

Vergaderjaar 2011–2012

**33 124**

## **Wijziging van de Woningwet en enige andere wetten in verband met de implementatie van richtlijn 2010/31/EU van het Europees Parlement en de Raad van 19 mei 2010 betreffende de energieprestatie van gebouwen (Wet kenbaarheid energieprestatie gebouwen)**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **I. ALGEMEEN**

##### **1. Doel en aanleiding van dit wetsvoorstel**

Dit wetsvoorstel strekt tot implementatie van de richtlijn nr. 2010/31/EU van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 19 mei 2010 betreffende de energieprestatie van gebouwen (PbEU L153/13) (hierna: de herziene EPBD (*Energy Performance of Buildings Directive*)-richtlijn of «de richtlijn»). Het betreft een herziening van richtlijn nr. 2002/91/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 16 december 2002 betreffende de energieprestatie van gebouwen (hierna: de oude EPBD-richtlijn).

Doel van de herziene EPBD-richtlijn is het verminderen van het energieverbruik in gebouwen in de Europese Unie. Van het energieverbruik in de Europese Unie komt 40% voor rekening van gebouwen. Reductie hiervan is belangrijk om ervoor te zorgen dat de Europese Unie minder afhankelijk wordt van energie. Daarnaast levert de richtlijn een bijdrage aan de vermindering van de uitstoot van broeikasgasemissies. Ook versterkt de richtlijn de energievoorzieningszekerheid, technologische ontwikkelingen en de werkgelegenheid in de bouw- en installatiesector. Verder is van belang dat gebouweigenaren hun woonlasten kunnen verminderen door energie te besparen.

Dit wetsvoorstel is gebaseerd op het uitgangspunt van strikte implementatie. Het gaat uitsluitend om de noodzakelijke wet- en regelgeving die benodigd is voor juiste implementatie van de richtlijn zonder nationale kop.

De implementatie van de herziene EPBD-richtlijn maakt onderdeel uit van het Plan van Aanpak Energiebesparing in de Gebouwde Omgeving, zoals op 25 februari 2011 verzonden aan de Tweede Kamer. De richtlijn is van toepassing op de gehele gebouwde omgeving. Dat wil zeggen dat het zowel gaat om nieuwbouw als bestaande bouw en dat de regelgeving van toepassing is voor woningbouw en utiliteitsbouw.

## 2. Omzetting

De lidstaten dienen uiterlijk 9 juli 2012 de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen ter implementatie van de richtlijn. Het gaat om de artikelen 2 tot en met 18 en de artikelen 20 en 27 van de richtlijn. Uiterlijk op 9 januari 2013 worden de bepalingen van de artikelen 2, 3, 9, 11, 12, 13, 17, 18, 20 en 27 toegepast. Voor de artikelen 4, 5, 6, 7, 8, 14, 15 en 16 ligt deze datum voor door de overheid gebruikte gebouwen op uiterlijk 9 januari 2013 en voor de overige gebouwen op uiterlijk 9 juli 2013.

Gestreefd wordt naar zo spoedig mogelijke inwerkingtreding van de nationale wetgeving ter implementatie van de artikelen 2, 11, 12, 13 en 27, uiterlijk per 1 januari 2013. Achtergrond hiervan is dat Nederland op 6 april 2011 in gebreke is gesteld met betrekking tot de omzetting van de oude EPBD-richtlijn (inbreuknummer 2009/4205). Die ingebrekestelling (IGS) betreft de verplichtingen van artikel 7, eerste lid. Het gaat hier om de verplichting voor lidstaten om ervoor te zorgen dat bij de bouw, verkoop of verhuur van een gebouw een energieprestatiecertificaat (hierna: energielabel) wordt verstrekt aan de toekomstige huurder of koper van het gebouw. De onderhavige wetswijziging voorziet in handhaving van de aanwezigheid van het energielabel.

In paragraaf 11 van dit algemeen deel is een transponeringstabel opgenomen, die een overzicht bevat van alle benodigde wijzigingen in wet- en regelgeving voor de implementatie van de herziene EPBD-richtlijn.

## 3. Implementatie herziene EPBD-richtlijn versus oude EPBD-richtlijn

De implementatie van de oude EPBD-richtlijn heeft hoofdzakelijk vorm gekregen via het besluit van 24 november 2006 tot implementatie van de richtlijn betreffende de energieprestatie van gebouwen (Besluit energieprestatie gebouwen). De nota van toelichting bij dat besluit bevat de transponeringstabel met betrekking tot die implementatie. Blijkens die tabel is de oude EPBD-richtlijn geïmplementeerd via de Woningwet, het Bouwbesluit 2003 en het Besluit en de Regeling energieprestatie gebouwen.

De belangrijkste ten opzichte van de oude EPBD-richtlijn nieuwe onderdelen van de herziene EPBD-richtlijn zijn te vinden in de onderstaande tabel.

---

Artikel 5 Berekening van de kostenoptimale niveaus van de minimumeisen inzake energieprestatie	De Europese Commissie stelt een vergelijkend methodologisch kader vast voor de berekening van kostenoptimale niveaus van de minimumeisen inzake energieprestatie van het gebouw. De lidstaten berekenen de kostenoptimale niveaus aan de hand van dit kader en rapporteren uiterlijk 30 juni 2012 en daarna elke vijf jaar aan de Europese Commissie.
Artikel 7 Bestaande gebouwen	De lidstaten stellen eisen aan het gerenoveerde gebouw of aan de gerenoveerde onderdelen van het gebouw bij ingrijpende renovatie
Artikel 8 Technische bouwsystemen	De lidstaten stellen systeemeisen vast voor technische bouwsystemen
Artikel 9 Bijna-energieneutrale gebouwen	Nieuwe gebouwen moeten vanaf 31 december 2020 bijna-energieneutraal worden gebouwd; Overheidsgebouwen moeten vanaf 31 december 2018 bijna-energieneutraal worden gebouwd;
Artikel 10 Financiële stimulansen en marktbelemmeringen	De lidstaten stellen nationale plannen op ter bevordering van bijna-energieneutrale gebouwen
Artikel 11, vierde lid energieprestatiecertificaten	De lidstaten stellen een lijst op van financiële instrumenten die de werking van de richtlijn bevorderen Het energielabel geeft aan waar de eigenaar of huurder meer informatie kan krijgen over energiebesparing, onder meer over de kostenefficiëntie van de geadviseerde maatregelen

---

Artikel 13 Afficheren van energieprestatiecertificaten	De lidstaten nemen maatregelen om ervoor te zorgen dat in overheidsgebouwen groter dan 500 m <sup>2</sup> het energielabel op een zichtbare plaats wordt geafficheerd. Op 1 juli 2015 geldt dit voor overheidsgebouwen groter dan 250 m <sup>2</sup> . De lidstaten nemen maatregelen om ervoor te zorgen dat gebouwen die over een energielabel beschikken, groter zijn dan 500 m <sup>2</sup> en frequent door het publiek worden bezocht van een zichtbaar energielabel worden voorzien
Artikel 16 Verslagen over de keuring van verwarmings- en airconditioningsystemen	Na elke keuring van een verwarmings- of airconditioningsysteem wordt een keuringsverslag uitgebracht. Dit keuringsverslag wordt aan de eigenaar of huurder van het gebouw overhandigd
Artikel 17 Onafhankelijke deskundigen	De energieprestatiecertificering en de keuring van verwarmings- en/of airconditioningsystemen gebeurt op onafhankelijke wijze door gekwalificeerde en/of erkende deskundigen. Dit is voor energieprestatiecertificering reeds verplicht op basis van de oude EPBD-richtlijn.
Artikel 18 Onafhankelijk controlesysteem	De lidstaten zien erop toe dat er onafhankelijke controlesystemen worden ingesteld voor de energielabels en het keuren van verwarmings- en/of airconditioningsystemen. Op basis van de oude EPBD-richtlijn is dit voor energielabels reeds verplicht.
Artikel 27 Sancties	De lidstaten stellen regels vast inzake de sancties die van toepassing zijn op inbreuken op de krachtens deze richtlijn vastgestelde nationale bepalingen en treffen alle nodige maatregelen opdat zij worden toegepast. De sancties moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.

#### **4. Artikelen van de richtlijn die met dit wetsvoorstel in nationale regelgeving worden omgezet**

De implementatie van de herziene EPBD-richtlijn krijgt op wetsniveau vorm door een wijziging van de Woningwet en enige andere wetten. Daarnaast worden ook het Besluit energieprestatie gebouwen, het Bouwbesluit 2003 (naar verwachting treedt per 1 april 2012 het Bouwbesluit 2012 in werking) en de Regeling energieprestatie gebouwen gewijzigd. Dit wetsvoorstel bevat de genoemde wetswijzigingen.

##### *4.1. Woningwet*

In het kader van de implementatie van de herziene EPBD-richtlijn worden de volgende wijzigingen van de Woningwet voorgesteld.

- Definities van de begrippen energieprestatie en energieprestatiecertificaat (artikel 1, eerste lid, onder q en r, van de Woningwet)
- De verplichting om een energielabel te overhandigen bij oplevering, verhuur of verkoop van een gebouw. Het betreft een nu al bestaande verplichting op grond van het Besluit energieprestatie gebouwen. (artikelen 11c, eerste lid, en 11d, eerste lid, van de Woningwet). Deze verplichting is in het tweede lid van artikel 11c aangevuld met de bepaling dat de notaris de akte van levering niet verlijdt indien er geen geldig energielabel is overhandigd.
- Het op onafhankelijke wijze afgeven van het energielabel door een erkende deskundige aan belanghebbenden. Het betreft een nu al bestaande verplichting op grond van het Besluit energieprestatie gebouwen. (artikel 11b, eerste lid, van de Woningwet)
- De geldigheid van het energielabel van tien jaar na de datum van afgifte. Het betreft een nu al bestaande verplichting op grond van het Besluit energieprestatie gebouwen. (artikel 11b, tweede lid, van de Woningwet)
- Het vereist zijn van een prestatie-indicator in het energielabel. Het betreft een nu al bestaande verplichting op grond van het Besluit energieprestatie gebouwen. (artikel 11b, derde lid, van de Woningwet)
- Het door huurders niet verschuldigd zijn van 10 procent van de huur, indien de verhuurder het energielabel bij verhuur van een gebouw niet overhandigt, totdat hij daar wel toe overgaat. Het gaat hier om huurders in de zogenoemde geliberaliseerde woonruimte en in de utiliteitsbouw. (artikel 11d, tweede lid, van de Woningwet)

- De verplichting om het energielabel duidelijk te afficheren in overheidsgebouwen met een publieksfunctie en in frequent door het publiek bezochte gebouwen; bij niet voldoen hieraan is een last onder dwangsom mogelijk.  
(artikelen 11e en 104a van de Woningwet)
- De verplichting om de energielabelklasse in commerciële verkoop- en verhuuradvertenties te vermelden.  
(artikel 11f van de Woningwet)

Op basis van de herziene EPBD-richtlijn worden in het voorgestelde artikel 11a van de Woningwet de volgende categorieën gebouwen uitgezonderd van de afgifteplicht van het energielabel.

- Gebouwen waarvoor geen energie verbruikt wordt om het binnenklimaat te regelen;
- Beschermd monumenten als bedoeld in de Monumentenwet 1988 of monumenten op basis van een provinciale of gemeentelijke verordening;
- Gebouwen die worden gebruikt voor een eredienst en religieuze activiteiten;
- Alleenstaande gebouwen met een gebruiksoppervlakte van minder dan 50 m<sup>2</sup>;
- Gebouwen die niet langer dan twee jaar gebruikt worden;
- Gebouwen die bestemd zijn om te worden gebruikt voor het bedrijfsmatig bewerken of opslaan van materialen en goederen, of voor agrarische doeleinden. Het gaat hier in de termen van de richtlijn om industriepanden, werkplaatsen, niet voor bewoning bestemde gebouwen van landbouwbedrijven met een lage energiebehoefte en niet voor bewoning bestemde gebouwen van landbouwbedrijven die in gebruik zijn bij een sector die onder een nationale sectorovereenkomst inzake energieprestatie valt. Voor de agrarische sector wordt een doelstelling gehanteerd van gemiddeld 33% vermindering van energieverbruik tussen 1995 en 2020. Dit is vastgelegd in de meerjarenafspraken Energie-efficiëntie van 13 juni 2008. Voor deze sector is hiermee sprake van een nationale sectorovereenkomst en daarom zijn alle gebouwen die bedrijfsmatig worden gebruikt in de landbouwsector uitgezonderd van de afgifte van een energielabel;
- Woningen die minder dan vier maanden per jaar worden gebruikt. Het gaat hier bijvoorbeeld om recreatiewoningen die minder dan vier maanden per jaar worden gebruikt;
- Gebouwen die bij minnelijke overeenkomst als bedoeld in artikel 17 van de Ontheffingswet worden verkregen en die met het oog op de uitvoering van het werk waarmee die verkrijging verband houdt, zullen worden gesloopt.

Executoriale verkopen kunnen niet worden uitgezonderd van de plicht tot het overhandigen van een energielabel. Een executoriale verkoop is een gedwongen verkoop. De woning wordt verkocht, omdat de woningeigenaar niet langer aan zijn betalingsverplichtingen kan voldoen. Net als bij andere verkopen leidt een executoriale verkoop tot een eigendoms-overdracht door middel van het passeren van een akte bij een notaris. Voor deze verkopen gelden een aantal bijzondere regels, opgenomen in de artikelen 268 e.v. van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek. Aan die regels doet niet af dat bij executoriale verkopen de eigenaar in het wetsvoorstel niet van zijn verplichting wordt ontslagen om een energieprestatiecertificaat aan de koper te verstrekken. Inzicht in de energieprestatie van de woning blijft ook bij deze vorm van verkoop van belang.

#### 4.2 Nieuwe regeling betreffende de plicht tot het verstrekken van een energielabel aan de koper

Als gevolg van de implementatie van de herziene EPBD-richtlijn wordt de verplichting om als verkoper een energielabel te verstrekken bij de eigendomsoverdracht of de oplevering van een gebouw of de eigendoms-overdracht van een deelnemings- of lidmaatschapsrecht dat recht geeft op het gebruik van een gebouw gewijzigd.

De notaris dient de akte van levering niet te verlijden, totdat de verkoper een energielabel aan de koper heeft verstrekt. Dit betekent dat hij weliswaar alle voorbereidingen voor dat verlijden treft, maar uiteindelijk het proces tijdelijk tot stilstand kan komen als op het tijdstip van verlijden het energielabel er niet is.

Het is de verwachting dat de verkoper hierdoor zodanig zal worden gestimuleerd om het label aan te schaffen, dat die maatregel in de praktijk niet toegepast zal hoeven te worden. De eerste stap in het verkoopproces is vroegtijdige communicatie aan verkopers en kopers van gebouwen over het energielabel. Het is immers de bedoeling dat het energielabel zo vroeg mogelijk in het verkoopproces wordt aangeschaft zodat de informatieve waarde van het energielabel door potentiële kopers meegenomen kan worden in hun afweging om tot aankoop van het gebouw over te gaan.

De invoering van deze wijziging zal naar verwachting leiden tot uitvoerige communicatie van de kant van o.a. de makelaardij, de adviseurs, het notariaat en de overheid. Dit om te stimuleren dat verkopers het energielabel in een vroeg stadium van het verkoopproces aanschaffen. Het gaat hier vooral om het informeren van bouwverkopers dat het energielabel één van de verplichte documenten is bij het passeren van de akte bij de notaris. In het onderzoek dat de notaris verricht voorafgaand aan de levering, zal ook naar de aanwezigheid van een geldig energielabel gekeken worden. Er zijn reeds afspraken gemaakt met het notariaat en de makelaarsbranche omtrent communicatie rondom het energielabel. Uiteraard heeft de verkoper enige tijd nodig om het label te verkrijgen, maar dit zal in de regel niet meer tijd in beslag nemen dan het regelen van de financiering door de koper.

Bij het ontwikkelen van dit wetsvoorstel is deze maatregel getoetst aan artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden. Dat artikel bevat bepalingen over de bescherming van eigendom.

Het artikel maakt een onderscheid tussen eigendomsontneming en regulering van eigendom. Van ontneming is slechts sprake wanneer ieder zinnig gebruik van eigendom wordt weggenomen (EHRM (Europees Hof voor de rechten van de mens) 7 juli 1989, series A, vol. 159, par. 45). Hiervan is bij deze sanctie geen sprake. Wel is sprake van regulering van eigendom. Daaraan stelt het Eerste Protocol minder zware eisen dan bij eigendomsontneming.

Artikel 1, tweede lid, Eerste Protocol bepaalt dat de bepalingen over eigendomsontneming op geen enkele manier het recht aantasten, dat een Staat heeft om die wetten toe te passen, die hij noodzakelijk oordeelt om het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang. Uit het verband tussen dat tweede lid en de overige bepalingen van artikel 1 heeft het EHRM het vereiste afgeleid dat een onder het tweede lid vallende inbreuk op het recht op ongestoord genot van eigendom slechts toegestaan is, wanneer er een *«fair balance»* is getroffen tussen het algemeen belang enerzijds en de bescherming van individuele rechten anderzijds. Dit vereist het bestaan van een *«reasonable relationship of proportionality between the means employed and the*

*aim sought to be realised*», een redelijke mate van evenredigheid tussen de gebruikte middelen en het doel dat ermee nagestreefd wordt (zie bv. EHRM 5 januari 2000, NJ 2000, 571 (Beyeler/Italië), § 114).

Aan het vereiste van een «*fair balance*» is niet voldaan, indien er sprake is van een «*individual and excessive burden*», een individuele en buitensporige last, voor de betrokken persoon (zie bv. het arrest inzake Sporrang en Lönnroth/Zweden, Serie A nr. 52, p. 26, § 69, en EHRM 21 februari 1986, Serie A nr. 98 (James e.a.), p. 34, § 50). Bij deze maatregel is mede van belang of de maatregel in strijd is met eerder door de overheid gewekte verwachtingen (zie bv. EHRM 19 oktober 2000 (Ambruosi/Italië), § 32).

Waar het gaat om de beoordeling van wat in het algemeen belang is en de keus van de middelen om dit belang te dienen, komt de wetgever een «*wide margin of appreciation*» toe (zie bv. EHRM 29 april 1999 (Chassagnou e.a./Frankrijk), Rep. 1999-III p. 23–224, NJ 1999, 649, § 75; EHRM 26 september 2000 (Andrews/Verenigd Koninkrijk)). Dat het gestelde doel ook met een lichter middel kan worden bereikt, is op zichzelf niet voldoende om te concluderen dat de inbreuk ongerechtvaardigd is (zie bv. EHRM 19 december 1989, Serie A nr. 169 (Mellacher e.a./Oostenrijk), p. 28, § 53). Wel kan de aanwezigheid van alternatieven worden meegewogen bij de proportionaliteitstoets (zie bv. EHRM 22 september 1994, Serie A nr. 296A (Hentrich/Frankrijk), § 47).

Dit toetsingskader overziende, kan geconcludeerd worden dat de in het voorgestelde artikel 11c, tweede lid, van de Woningwet opgenomen maatregel verenigbaar is met artikel 1 van het Eerste Protocol. Het gaat hierbij om het algemeen belang van energiebesparing in de bouw in verband met de toenemende schaarste aan fossiele brandstoffen en de noodzaak om maatregelen tegen de CO<sub>2</sub>-uitstoot te treffen. Ook levert energiebesparing een bijdrage aan het betaalbaar houden van de woonlasten of huisvestingskosten voor gebouweigenaren. De maatregel is op basis van artikel 27 van de herziene EPBD-richtlijn voorzienbaar, mede gezien het vereiste in dat artikel dat de sanctie effectief en afschrikkend moet zijn. Er is een redelijke mate van evenredigheid tussen de gebruikte middelen en het doel dat ermee nagestreefd wordt. De aanwezigheid van een energielabel zal één van de te regelen zaken vormen binnen het verkoopproces. In beginsel wordt de overdracht van een gebouw niet vertraagd door de eis van aanwezigheid van een energielabel. De notarissen zullen er naar moeten streven dat het transport plaatsvindt op een tijdstip dat het energielabel er is, net zoals dit geldt voor andere verplichte documenten bij verkoop van gebouwen. Ten slotte is er geen sprake van een buitensporige en individuele last van de verkoper, aangezien het niet moeilijk en niet duur is en er geen lange wachttijden mee gemoeid zijn om een energielabel voor het gebouw te verkrijgen.

#### *4.3 Afweging van mogelijke sancties voor het niet verstrekken van een energielabel aan de koper*

Bij de besluitvorming voor wat betreft een sanctie voor het niet verstrekken van een energielabel aan de koper bij de eigendomsoverdracht of oplevering van een gebouw dan wel de eigendomsoverdracht van een deelnemings- of lidmaatschapsrecht dat recht geeft op het gebruik van een gebouw zijn naast de gekozen maatregel verschillende andere mogelijke bezien. Overwogen zijn de last onder dwangsom, de bestuurlijke boete en het in mindering brengen van een bepaald bedrag op de koopprijs.

Een last onder dwangsom is bij het ontbreken van een energielabel bij verkoop van een woning geen doeltreffende sanctie. Bovendien zou de sanctie niet rechtsgeldig opgelegd kunnen worden. Pas nadat de verkoop en overdracht heeft plaatsgevonden kan vastgesteld worden of de

verkoper niet aan de plicht om een energielabel te overhandigen heeft voldaan. Op het moment dat de overdracht heeft plaatsgevonden kan de verkoper zich zonder medewerking van de koper of nieuwe eigenaar geen toegang (meer) tot het gebouw verschaffen ten einde de keuring ten behoeve van de verkrijging van het label te laten doen. Kortom, in een groot aantal gevallen kan de verkoper niet langer aan de last, het alsnog verwerven van een energielabel van het verkochte gebouw, voldoen. Volgens vaste jurisprudentie is het kunnen voldoen aan de opgelegde last een vereiste om de sanctie rechtsgeldig te kunnen opleggen. Een bestuurlijke boete kan in algemene zin doeltreffend, afschrikkend en evenredig zijn. Echter, in het geval van een sanctie bij het ontbreken van een energielabel bij verkoop van een gebouw ligt een bestuurlijke boete volgens de regering niet voor de hand. Ten eerste kan het nalaten van de verkoper pas worden vastgesteld nadat de overdracht heeft plaatsgevonden. Het opleggen van een boete aan die verkoper resulteert in beginsel niet in een energielabel voor het gebouw dat deze verkoper heeft verkocht. De hoogte van de boete zou dan ook dermate hoog moeten zijn dat er een sterk preventieve werking vanuit gaat. Tegelijkertijd moet de hoogte van de boete wel evenredig zijn ten opzichte van de overtreding. Een tweede belangrijk aspect is dat het in de praktijk, gezien het grote aantal transacties, niet mogelijk zal zijn alle verkooptransacties te controleren. Dit komt de doeltreffendheid en afschrikkende werking niet ten goede. Ten slotte valt het te verwachten dat de uitvoering van de bestuurlijke boete bemoeilijkt wordt doordat verkopers in voorkomende gevallen niet of zeer moeilijk traceerbaar zijn. Immers, nadat de overdracht heeft plaatsgevonden zal de verkoper binnen afzienbare tijd niet langer via het adres van het verkochte gebouw aan te spreken zijn. Zeker in het geval van woningen zal een verkoper in de regel relatief snel verhuizen.

Het in mindering brengen van een bepaald bedrag op de koopprijs houdt in dat de koper een bepaald bedrag niet verschuldigd is aan de verkoper. Dat bedrag zou bij voldoende opbrengst door de notaris bij de eindafrekening van de verkoper worden ingehouden of door de verkoper, daartoe gesommeerd door de notaris, aan de koper worden betaald. De extra kosten die een notaris daarvoor maakt kunnen voor rekening komen van de verkoper. Ook aan deze vorm van sanctioneren kleven aanzienlijke nadelen. In de praktijk vormt dit in veel gevallen een moeilijk of zelfs niet uitvoerbare sanctie. Zo kan er sprake zijn van het ontbreken van opbrengsten, het werken met bankgaranties of beslagleggingen door crediteuren. Een dergelijke sanctie zal daardoor in de praktijk in veel gevallen niet doeltreffend zijn. Bovendien verkrijgt de notaris met de introductie van een dergelijke sanctie een rol als uitvoerder van punitief getinte maatregelen hetgeen niet passend is bij diens rol als onafhankelijke en onpartijdige procesbewaker.

## **5. Positionering van dit wetsvoorstel ten opzichte van bestaande wetgeving**

De voorgestelde wetswijzigingen zijn aanvullend of ter vervanging van de wet- en regelgeving die is ingevoerd is om de oude EPBD-richtlijn te implementeren. Verwijzingen in die wet- en regelgeving (en in andere bestuursrechtelijke bepalingen) naar die richtlijn gelden als verwijzingen naar de herziene EPBD-richtlijn (zie artikel 28 van die richtlijn).

Voor de implementatie van de herziene EPBD-richtlijn is op bepaalde punten géén aanvullende regelgeving nodig. De bestaande regelgeving volstaat of artikelen hoeven niet te worden omgezet in wet- en regelgeving. De transponeringstabel bevat een gedetailleerd overzicht van de manier van implementatie.

Wat betreft het niveau van regelgeving is gekozen voor het bij formele wet vastleggen van de verplichtingen tot het afgeven, ter beschikking stellen en publiek bekendmaken van het energielabel. Dit vanwege het belang van artikel 27 van de herziene EPBD-richtlijn tot het nemen van doeltreffende en afschrikkende sancties. De aanvullende handhaving die als gevolg hiervan wordt ingevoerd krijgt ook vorm in formele wetgeving.

## **6. Handhaving**

Uitgangspunt bij de handhaving is een effectieve werkwijze, die aansluit bij de bestaande mechanismen in de woningmarkt en voor relatief beperkte uitvoeringskosten zorgt.

Voor de verplichting om als verkoper een energielabel te verstrekken bij de eigendomsoverdracht of de oplevering van een gebouw of de eigendomsoverdracht van een deelnemings- of lidmaatschapsrecht dat recht geeft op het gebruik van een gebouw wordt geregeld dat de notariële akte niet wordt verleden zolang er geen label is verstrekt.

De handhaving in de zogenoemde gereguleerde huursector heeft vorm gekregen via de wet van 7 april 2011 (Stb. 191) tot wijziging van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte (wettelijke grondslag verschillende waardering energieprestaties huurwoningen) en de op basis daarvan ontwikkelde waardering van het energielabel binnen het woningwaarderingstelsel. Het op basis van die wetwijziging in het Besluit huurprijzen woonruimte neergelegde systeem van toekenning van punten voor het energielabel zorgt voor een stimulans tot het verstrekken van het energielabel aan huurders. Er is gekozen voor een stelsel waarbij de punten voor de waardering van de energieprestatie zodanig over de energielabelklassen zijn verdeeld dat een goede energieprestatie gemiddeld hoger wordt gewaardeerd dan een slechte energieprestatie. De stimulans tot het verstrekken van een energielabel bestaat voorts uit het waarden van de energieprestatie aan de hand van een zogenoemde bouwjaarclassetabel in de gevallen dat dat label niet aan de huurder is verstrekt. In die tabel wordt met een hoger aantal punten gerekend naarmate de woning korter geleden is gebouwd. Die tabel houdt echter geen rekening met aan de woningen aangebrachte voorzieningen die leiden tot een betere energieprestatie. Die voorzieningen leiden via het energielabel meestal wel tot een hogere energielabelklasse en daarmee tot meer punten. De verhuurder is door het aan de huurder verstrekken van het energielabel dus beter af.

In de zogenoemde geliberaliseerde woonruimte en bij de utiliteitsbouw is de regulering van de huurprijs via de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte niet (volledig) van toepassing en is dientengevolge gekozen voor een andere oplossing. Voorgesteld wordt te regelen dat de huurders van deze gebouwen 10% van de huurprijs niet verschuldigd zijn totdat het energielabel door de verhuurder is overhandigd. De huurder moet de verhuurder schriftelijk op de hoogte stellen van een inhouding op de huurprijs die het gevolg is van het ontbreken van het energielabel.

Dit in de Woningwet neer te leggen wettelijke recht betekent dat de huurder geen gang naar de rechter hoeft te maken om de verhuurder tot het verstrekken van een energielabel te kunnen bewegen. Hiermee wordt een maximale laagdrempeligheid voor de huurder beoogd. Uit Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek is geen aanwijzing te destilleren dat de introductie van dit recht de positie van de huurder zou verzwakken waar het gaat om een vordering door de verhuurder tot beëindiging van de huurovereenkomst als bedoeld in artikel 272 lid 2 van dat boek, of om ontbinding van die overeenkomst.



De VROM-Inspectie (met ingang van 1 januari 2012: Inspectie Leefomgeving en Transport) krijgt de bevoegdheid om de verplichtingen van het zichtbaar afficheren van het energielabel te handhaven. Bij het ontbreken van een zichtbaar energielabel in overheidsgebouwen met een publieksfunctie en groter dan 500 m<sup>2</sup> kan door de VROM-Inspectie een last onder dwangsom worden opgelegd. Dit geldt ook voor overige voor publiek toegankelijke gebouwen groter dan 500 m<sup>2</sup> waar als gevolg van een transactie het energielabel aanwezig is.

## **7. Ingebrekestelling**

De Europese Commissie heeft Nederland op 6 april 2011 (inbreuknummer 2009/4205) in gebreke gesteld met betrekking tot de implementatie van de oude EPBD-richtlijn. De ingebrekestelling (IGS) betreft de verplichtingen van artikel 7, eerste lid. Het gaat hier om de verplichting voor lidstaten om ervoor te zorgen dat bij de bouw, verkoop of verhuur van een gebouw een energieprestatiecertificaat wordt verstrekt aan de toekomstige huurder of koper van het gebouw. Met het wetsvoorstel voldoet Nederland aan de verplichtingen die in de IGS aan de orde worden gesteld.

## **8. Administratieve lasten**

Administratieve lasten zijn de kosten voor burgers en bedrijven die voortvloeien uit informatieverplichtingen in wet- en regelgeving. Bij dit wetsvoorstel gaat het om de implementatie van een Europese richtlijn. Een belangrijk streven bij de implementatie is om de administratieve lasten als gevolg van de richtlijn zo beperkt mogelijk te houden.

Met betrekking tot de administratieve lasten is een studie uitgevoerd. Bij de implementatie van artikelen uit de richtlijn waar sprake is van beleidsruimte is steeds gekozen voor het minst belastende alternatief als het gaat om administratieve lasten.

De methodiek uit het onderzoek is gebaseerd op de handleiding «Met en is Weten II» van de Regiegroep Regeldruk uit juni 2008 en het «Standaardkostenmodel administratieve lastendruk burger», ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uit 2007. In het onderzoek is gekeken naar de aanvullende administratieve lasten en uitvoeringskosten als gevolg van de invoering van de herziene EPBD-richtlijn ten opzichte van de bestaande verplichtingen uit de oude EPBD-richtlijn. Daarnaast is er een onderscheid gemaakt tussen eenmalige en structurele administratieve lasten.

De eenmalige administratieve lasten bedragen € 20,8 miljoen voor bedrijven. Het gaat dan om € 10,2 miljoen aan lasten die worden veroorzaakt doordat het bedrijfsleven zich op de hoogte moet stellen van wijziging van de regelgeving en € 10,6 miljoen aan lasten doordat commerciële gebouw eigenaren die een gebouw bezitten groter dan 500 m<sup>2</sup> die een publieke functie vervullen het energielabel zichtbaar moeten ophangen. Dit geldt alleen voor gebouwen die als gevolg van een transactie over een energielabel beschikken. De tijdsbesteding per bedrijf voor het ophangen van het energielabel is beperkt, maar de lasten lopen op door het aantal bedrijven en gebouw eigenaren die te maken krijgen met de regelgeving.

De structurele administratieve lasten bedragen € 3,2 miljoen per jaar voor bedrijven en € 4,8 miljoen per jaar voor burgers. Voor burgers gaat het om 80 000 uur per jaar. De structurele administratieve lasten bedragen € 3,2 miljoen per jaar voor bedrijven en € 4,8 miljoen en 80 000 uur per jaar voor burgers.

De lasten voor de burgers zijn gebaseerd op de aanname dat de kosten van de projectontwikkelaar voor het energielabel bij oplevering van nieuwe gebouwen wordt doorgerekend aan de gebouweigenaar. De 80 000 uur voor burgers is gebaseerd op de aanname dat er per jaar gemiddeld 80 000 nieuwe woningen worden opgeleverd en dat woning-eigenaren een uur nodig hebben om de opname van het energielabel in hun woning bij te wonen.

## 9. Bedrijfseffecten

Uit de bedrijfseffectentoets blijkt dat de volgende beroepsgroepen te maken krijgen met de regelgeving. Het gaat hier om de categorieën bouwnijverheid, exploitatie van onroerend goed, industrie, transport en communicatie, tussenhandel en zakelijke dienstverlening. Het gaat hierbij om een geschat aantal van 219 400 bedrijven die te maken krijgen met deze regelgeving. Deze bedrijfseffecten zijn van toepassing bij de volledige implementatie van de herziene EPBD-richtlijn.

## 10. Advies van het Adviescollege toetsing administratieve lasten

Het Adviescollege toetsing administratieve lasten heeft op 21 april 2011 geadviseerd over het wetsvoorstel. Het betreft een reguliere ex-ante toets. Het wetsvoorstel vormt voor Actal géén aanleiding tot specifieke adviespunten. Wel adviseert Actal om bij de voorbereiding van Europese beleidsvorming de Commissie Effect Toetsing voorgenomen Europees beleid te laten toetsen.

## 11. Transponeringstabel

### Richtlijn nr. 2010/31/EU van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 19 mei 2010 betreffende de energieprestatie van gebouwen (PbEU L153/13) Transponeringstabel

Bepaling in richtlijn 2010/31/EU	Bepaling in implementatie-regelgeving of in bestaande regelgeving	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze bij de invulling van beleidsruimte
Artikel 1 Onderwerp	Bepaling hoeft uit zijn aard geen implementatie		
Artikel 2 Definities	Artikelen 1, eerste lid, onder q en r, en 11a, eerste lid, van de Woningwet		
Artikel 3 Vaststelling v/e methode voor berekening energieprestatie gebouwen (volgens bijlage I)	Reeds geïmplementeerd met artikel 5.12 van het Bouwbesluit 2003 voor nieuwbouw en in artikel 2 van de Regeling energieprestatie gebouwen voor de bestaande bouw		
Artikel 4 Vaststelling minimumeisen voor de energieprestaties	Reeds geïmplementeerd met afdeling 5.3 van het Bouwbesluit 2003		
Artikel 5 Berekening kostenoptimale niveaus v/d minimumeisen inzake energieprestatie	Bepaling hoeft uit zijn aard geen implementatie		Bevat rapportageverplichting die uitsluitend gericht is op lidstaten
Artikel 6 Nieuwe gebouwen	Reeds geïmplementeerd met afdeling 5.3 van het Bouwbesluit 2003		

Bepaling in richtlijn 2010/31/EU	Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze bij de invulling van beleidsruimte
Artikel 7 Bestaande gebouwen	Wijziging Bouwbesluit 2003 en deels voor gebouwen groter dan 1000 m <sup>2</sup> geïmplementeerd via afdelingen 5.1, 5.2 en 5.3 van het Bouwbesluit 2003	De lidstaten stellen eisen aan het gerenoveerde gebouw of op de gerenoveerde onderdelen van het gebouw bij ingrijpende renovatie	Nederland heeft gekozen om eisen te stellen aan onderdelen van het gebouw die gerenoveerd worden. Het betreft hier een aanscherping van de Rc-waarde in het Bouwbesluit 2003 tot op kostenoptimaal niveau
Artikel 8 Technische bouwsystemen Eerste lid systeemeisen	Wijziging Bouwbesluit 2003		
Artikel 8, tweede lid Slimme meetsystemen	Reeds geïmplementeerd door de novelle wijziging wetsvoorstel verbetering marktmodel (32 374) en de novelle wijziging wetsvoorstel implementatie energie-efficiëntie (32 373) als gevolg van implementatie van richtlijn nr. 2006/32/EC over energie-efficiency en Energiediensten		
Artikel 9 Bijna-energie neutrale gebouwen	Wijziging Bouwbesluit 2003		
Artikel 10 Financiële stimulansen en marktbelemmeringen	Bepaling hoeft uit zijn aard geen implementatie		Bevat rapportageverplichting die uitsluitend gericht is op lidstaten
Artikel 11 Energieprestatiecertificaten Eerste lid	Artikel 1, eerste lid, onderdeel r, en nieuwe afdeling 2a van de Woningwet		Implementatie heeft reeds plaatsgevonden in het Besluit energieprestatie gebouwen. In verband met artikel 27 van herziene EPBD-richtlijn wordt deze bepaling vastgelegd in de Woningwet
Artikel 11, achtste lid	Wijziging Woningwet (artikel 11b, tweede lid)	Reeds geïmplementeerd met artikel 1.1 van het Besluit Energieprestatie gebouwen 2006	Implementatie heeft reeds plaatsgevonden in het Besluit energieprestatie gebouwen. In verband met artikel 27 van herziene EPBD-richtlijn wordt deze bepaling vastgelegd in de Woningwet
Artikel 11, negende lid	Behoeft uit zijn aard geen implementatie		Bevat verplichting voor de Europese Commissie
Artikel 12 Afgifte energieprestatie- certificaten	Wijziging Woningwet (artikelen 11c, eerste lid, en 11d, eerste lid)		Implementatie heeft reeds plaatsgevonden in het Besluit energieprestatie gebouwen. In verband met artikel 27 van herziene EPBD-richtlijn wordt deze bepaling vastgelegd in de Woningwet
Artikel 13 Afficheren van energieprestatiecertificaten	Wijziging Woningwet (artikel 11 <sup>e</sup> )		

Bepaling in richtlijn 2010/31/EU	Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze bij de invulling van beleidsruimte
Artikel 14 Keuring van verwarmingssystemen		Op grond van artikel 14, vierde lid, hebben lidstaten de mogelijkheid maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat gebruikers geadviseerd worden over de vervanging van cv-ketels. Deze aanpak dient hetzelfde resultaat op te leveren als verplichte keuringen voor cv-ketels	Nederland maakt gebruik van deze mogelijkheid voor Cv-ketels met een nominaal vermogen tussen de 20 Kw en 100 Kw
Artikel 15 Keuring van airconditioningsystemen	Keuringen reeds geïmplementeerd met artikel 3a.1 van het Besluit energieprestatie gebouwen		
Artikel 16 Verslagen over keuring van verwarmings- en aircosystemen	Implementatie van artikel 16 wat betreft de keuring van aircosystemen heeft implementatie plaatsgevonden in artikel 3a.1 van het Besluit energieprestatie gebouwen		Nederland maakt de keuze om dit vast te leggen in een certificeringssysteem in de markt. Dit behoeft geen implementatie in wet- en regelgeving.
Artikel 17 Onafhankelijke deskundigen	Wijziging Woningwet (artikel 11b, eerste lid) Voor wat betreft de keuring van aircosystemen heeft implementatie plaatsgevonden in artikel 3a.1 van het Besluit Energieprestatie gebouwen		Implementatie heeft reeds plaatsgevonden in artikel 2 van de Regeling energieprestatie gebouwen. In verband met artikel 27 van herziene EPBD-richtlijn wordt deze bepaling vastgelegd in de Woningwet
Artikel 18 Onafhankelijk controlesysteem (volgens bijlage II)	Implementatie van oude EPBD-richtlijn heeft reeds plaatsgevonden in het Besluit energieprestatie gebouwen		
Artikel 19 Evaluatie	Bepaling hoeft uit zijn aard geen implementatie		Bevat verplichting voor de Europese Commissie
Artikel 20 Informatie Eerste en tweede lid	Bepaling hoeft uit zijn aard geen implementatie		
Artikel 21 Raadpleging	Bepaling hoeft uit zijn aard geen implementatie		
Artikel 22 Aanpassing van bijlage I aan de technische vooruitgang	Bepaling hoeft uit zijn aard geen implementatie		
Artikel 23 Uitoefening van de bevoegdheidsdelegatie	Bepaling hoeft uit zijn aard geen implementatie		
Artikel 24 Intrekking van de delegatie	Bepaling hoeft uit zijn aard geen implementatie		
Artikel 25 Bezwaren tegen gedelegeerde handelingen	Bepaling hoeft uit zijn aard geen implementatie		
Artikel 26 Comitéprocedure	Bepaling hoeft uit zijn aard geen implementatie		
Artikel 27 Sancties	Wijziging Woningwet (artikelen 11c, tweede lid, 11d, tweede lid, en 104a)		

Bepaling in richtlijn 2010/31/EU	Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze bij de invulling van beleidsruimte
Artikel 28 Omzetting	Artikel VII (inwerkingtredingsbepaling) en paragraaf 2 van het algemene deel van de memorie van toelichting		

## II. ARTIKELGEWIJS

### artikel I, onderdeel A

De omschrijving van het begrip «energieprestatie» in het voorgestelde nieuwe onderdeel q van artikel 1, eerste lid, van de Woningwet is overgenomen uit artikel 2, onder 4, van de herziene EPBD-richtlijn. De omschrijving van het begrip «energieprestatiecertificaat» in het voorgestelde nieuwe onderdeel r van dat artikellid sluit aan bij een aantal elementen uit die richtlijn. In artikel 2, onder 12, van die richtlijn staat dat in het certificaat het resultaat van de berekening van de energieprestatie van een gebouw wordt vermeld. Dat element is opgenomen in onderdeel r, onder 1°. De onder 2° van dat onderdeel opgenomen eis dat in het certificaat bepaalde referentiewaarden worden vermeld, is ontleend aan artikel 11, eerste lid, van de herziene EPBD-richtlijn. De onder 3° van dat onderdeel opgenomen eis dat het certificaat aanbevelingen voor kostenoptimale verbetering van de energieprestatie bevat, is ontleend aan artikel 11, tweede lid, van die richtlijn.

In artikel 1.1 van het Besluit energieprestatie gebouwen is ook de geldigheidsduur van het energielabel een element van de definitie. Die geldigheidsduur is echter geen element van het energielabel als zodanig. In de herziene EPBD-richtlijn is deze ook buiten de definitie om geregeld, in artikel 11, achtste lid. Om deze redenen is in het wetsvoorstel een aparte bepaling over die geldigheidsduur opgenomen. Verwezen wordt naar onderdeel B, het voorgestelde artikel 11b, derde lid, van de Woningwet.

### artikel I, onderdeel B

#### *algemeen*

In de voorgestelde nieuwe afdeling 2a van hoofdstuk II wordt mede de materie geregeld die tot nu toe in afdeling 2 van het Besluit energieprestatie gebouwen is opgenomen. Dit onderstreept het grote belang van de verplichtingen omtrent het beschikbaar stellen en hebben van het label. Dat grote belang blijkt mede uit het opnemen in de Woningwet van een aantal sancties en maatregelen op het niet nakomen van die verplichtingen, waarmee uitvoering wordt gegeven aan artikel 27 van de herziene EPBD-richtlijn. Een en ander vormt voldoende redenen om verplichtingen en sancties in de Woningwet neer te leggen. Het Besluit energieprestatie gebouwen en het Bouwbesluit 2003 (later: Bouwbesluit 2012) zullen in de technische aspecten van de implementatie van genoemde richtlijn (blijven) voorzien.

### artikel 11a van de Woningwet

Het voorgestelde *eerste lid* is ontleend aan artikel 2, onder 8, van de herziene EPBD-richtlijn, waarin de «gebouweenheid» wordt gedefinieerd. In artikel 1.1, tweede lid, van het Besluit energieprestatie gebouwen is dit element van die richtlijn op identieke wijze geïmplementeerd.

Het voorgestelde *tweede lid* bevat een aantal categorieën gebouwen, waarvoor de verplichtingen uit deze afdeling niet zullen gelden. Artikel 12, zesde lid, van de herziene EPBD-richtlijn maakt het de lidstaten mogelijk om dergelijke uitzonderingen te maken.

Redactioneel is aangesloten bij artikel 4, tweede lid, van die richtlijn, bij het Bouwbesluit 2003 en bij begripsbepalingen in andere nationale wetgeving.

Onderdeel a is opgenomen, omdat artikel 2, onderdeel 1, van de herziene EPBD-richtlijn het begrip «gebouw» inperkt tot constructies waarvoor energie gebruikt wordt om het binnenklimaat te regelen. Dat element ontbreekt in de definitie van het begrip «gebouw» in de Woningwet, en is te specifiek om daaraan toegevoegd te worden.

Met onderdeel b (monumenten) wordt vormgegeven aan de uitzondering die in artikel 4, tweede lid, van de herziene EPBD-richtlijn is opgenomen. Aangesloten is bij de tekst van bijlage II, artikel 5, bij het Besluit omgevingsrecht. Daarmee vallen ook de «voorbeschermde» monumenten (monumenten waarvoor een gemeentelijke of provinciale aanwijzingsprocedure loopt) onder dit onderdeel. In de herziene EPBD-richtlijn is deze uitzondering ingevolge artikel 12, zesde lid, gelezen in samenhang met artikel 4, tweede lid, onderdeel a, beperkt tot monumenten van welke hun «karakter of aanzicht» niet op onaanvaardbare wijze zou veranderen door de toepassing van bepaalde minimumeisen inzake energieprestatie. Deze beperking is niet overgenomen, omdat dergelijke energetische eisen die het karakter of het aanzicht van monumenten op onaanvaardbare wijze zouden veranderen in de praktijk niet aan monumenten worden gesteld. Onderdeel c is ontleend aan artikel 4, tweede lid, onderdeel b, van de herziene EPBD-richtlijn.

Onderdeel d bevat de categorie gebouwen die in het Bouwbesluit 2003 (en later het Bouwbesluit 2012) vallen onder de zogenoemde industrie-functie. Hieronder vallen de categorieën gebouwen die in artikel 4, tweede lid, onderdeel c, van de herziene richtlijn zijn aangeduid als industrie-panden, werkplaatsen en niet voor bewoning bestemde gebouwen van landbouwbedrijven.

De onderdelen e, f en g zijn ontleend aan artikel 4, tweede lid, onderdelen c, d respectievelijk e, van die richtlijn. In onderdeel g is daarbij een keuze gemaakt voor gebouwen die gedurende maximaal vier maanden per jaar feitelijk worden bewoond, met maximaal een kwart van het «normale» energieverbruik. Ten slotte zijn in onderdeel h de gebouwen opgenomen, die bij minnelijke overeenkomst als bedoeld in artikel 17 van de Onteigeningswet worden verkregen en die met het oog op de uitvoering van het werk waarmee die verkrijging verband houdt, zullen worden gesloopt. In de gevallen dat dergelijke gebouwen gesloopt worden, is het eisen van een energielabel niet zinvol.

### **artikel 11b van de Woningwet**

Dit artikel bevat een aantal algemene bepalingen over het energielabel, ter implementatie van verschillende bepalingen van de herziene EPBD-richtlijn.

Het voorgestelde *eerste lid* geeft uitvoering aan de opdracht aan de lidstaten, opgenomen in artikel 12, eerste lid, aanhef en onderdelen a en b, van die richtlijn, dat energielabels worden afgegeven. Het gaat hier om een verplichting die, blijkens artikel 12, tweede lid, van die richtlijn, bestaat naast het tonen en overhandigen van het energielabel. In dit lid wordt de afgifteplicht opgelegd aan de instanties die het label vervaardigen, omschreven als de erkende deskundigen. De verplichting om het energielabel te overhandigen aan koper of huurder rust op de gebouweigenaar.

In het voorgestelde *tweede lid* is de geldigheidsduur van het energielabel geregeld. Verwezen wordt naar de toelichting op artikel I, onderdeel A, slot.

De energieprestatieindicator, bedoeld in het voorgestelde *derde lid*, is de letter waaraan de energieprestatie kan worden afgelezen. Deze indicatoren zijn thans in de Regeling energieprestatie gebouwen uitgewerkt, en dat zal in de toekomst zo blijven. Met een van de letters A tot en met G wordt nu in het energielabel een indicatie van de energieprestatie gegeven. Het is logisch om de eis dat de indicator deel van het label moet uitmaken in de Woningwet te regelen, omdat ook de verplichting tot het vermelden van die indicator in bepaalde advertenties een plaats in die wet krijgt.

Zoals in het *vierde lid* tot uitdrukking komt, zullen andere (technische) voorschriften over het energielabel en de deskundigen die het afgeven bij ministeriële regeling worden geregeld. Dergelijke voorschriften zijn nu opgenomen in het Besluit energieprestatie gebouwen, het Bouwbesluit 2003 (later: het Bouwbesluit 2012) en de Regeling energieprestatie gebouwen. Met het opnemen van eisen t.a.v. het energielabel en de deskundigen die dat afgeven is er sprake van een erkenning door de lidstaat van zowel het energielabel als de deskundigen die het label afgeven.

### **artikel 11c van de Woningwet**

Het *eerste lid* bevat de verplichting tot overhandiging van het energielabel aan de koper van een gebouw. Bij gebouwen die voor afzonderlijk gebruik ontworpen of aangepaste delen omvatten (zoals appartementengebouwen) moet rekening worden gehouden met de rol die een vereniging van eigenaren kan spelen bij het verstrekken van een energielabel. Het is mogelijk dat een vereniging van eigenaren een collectief energielabel aanvraagt. Daarom is dit artikel mede van toepassing op appartementen met een deelnemings- of lidmaatschapsrecht, bijvoorbeeld een coöperatieve vereniging. De mogelijkheid van een collectief energielabel wordt nader ingevuld bij algemene maatregel van bestuur. Er wordt geen verplichting tot een collectief label ingevoerd. Een collectief energielabel blijft een optie. Een eigenaar van een appartement kan te allen tijde een label voor zijn of haar appartement aanvragen, ongeacht of hij tevens kan beschikken over een collectief label.

### **artikel 11d van de Woningwet**

Dit artikel regelt de overhandiging van het energielabel aan de nieuwe huurder van een gebouw. Uit het voorgestelde *eerste lid* blijkt dat er sprake is van een verplichting die alleen geldt bij de aanvang van een huurovereenkomst.

Ten aanzien van het niet nakomen van deze verplichting wordt blijkens het voorgestelde *tweede lid* beoogd bepaalde huurders de mogelijkheid te bieden om, zonder tussenkomst van anderen, actie te ondernemen om de verhuurder tot die nakoming te bewegen.

Deze huurders zijn 10 procent van de huurprijs niet verschuldigd. Dat betekent dat ze hetzij dat bedrag kunnen inhouden op de huurprijs, hetzij dat bedrag als ten onrechte betaald kunnen terugvorderen. Hiervoor is geen tussenkomst van de rechter nodig, in tegenstelling tot bij bijvoorbeeld een vermindering van de huurprijs bij een vermindering van het huurgenot ten gevolge van een gebrek (artikel 207 lid 1 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek). De gedachte hierachter is dat het van groot belang is dat het snel tot overhandiging van een energielabel komt. Deze

huurders moeten daarom niet genoodzaakt zijn om zich tot de rechter te wenden om op deze wijze druk op de verhuurder te kunnen uitoefenen. Deze mogelijkheid zal openstaan voor de huurders van zogenoemde geliberaliseerde woonruimte, waarop de bepalingen over huurbescherming in de artikelen 246 tot en met 265 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek slechts gedeeltelijk van toepassing zijn, en de huurders van gebouwen die niet bestemd zijn om voor bewoning te worden gebruikt, waarop die bepalingen in het geheel niet van toepassing zijn. De huurders van zogenoemde gereguleerde woonruimte, waarvoor de genoemde huurbeschermingsbepalingen in volle omvang gelden, kunnen bij de aanvang van de huurovereenkomst de door de verhuurder voorgestelde huurprijs ter toetsing aan de huurcommissie voorleggen, waarna de huurcommissie bij het niet beschikbaar zijn van het energielabel een lagere maximale huurprijs als redelijk zal aanmerken dan in de situatie dat dat label wel beschikbaar is. Dit mechanisme is sinds 1 juli 2011 in de huurprijsregelgeving ingebouwd.

De voorgestelde mogelijkheden voor de verschillende categorieën huurders zijn van dien aard, dat aanvullende sancties door de overheid overbodig zijn. Door de toepassingspraktijk van de afgelopen jaren wordt dit beeld wat betreft de huurders van zogenoemde gereguleerde woonruimte bevestigd.

Het voorgestelde *derde en vierde lid* zijn opgenomen naar analogie van soortgelijke bepalingen die in soortgelijke gevallen in Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek zijn opgenomen.

#### **artikel 11e van de Woningwet**

In dit artikel is overeenkomstig artikel 13, eerste en tweede lid, van de herziene EPBD-richtlijn een specifiek voorschrift opgenomen ter zake van het energieprestatiecertificaat voor grotere overheidsgebouwen met een publieksfunctie, en voor andere grotere gebouwen die veelvuldig door het publiek worden bezocht, zoals winkels, hotels, banken en schouwburgen. Het gaat daarbij om veelvuldig door het publiek bezochte gebouwen met een gebruiksoppervlakte van ten minste 500 m<sup>2</sup>, die door een overheidsinstelling worden bezet, of die anderszins frequent door het publiek worden bezocht. Met betrekking tot die overheidsgebouwen was in artikel 2.4 van het Besluit energieprestatie gebouwen al een vergelijkbare regeling getroffen, met betrekking tot die andere grotere gebouwen niet. De eigenaar van genoemde overheidsgebouwen dient permanent (dus niet alleen bij de bouw of bij verkoop of verhuur) over een energieprestatiecertificaat te beschikken, en moet dat bovendien op een voor het publiek duidelijk zichtbare plaats in dat gebouw aanbrengen.

Voor grotere gebouwen, niet zijnde overheidsgebouwen, die veelvuldig door het publiek worden bezocht, geldt dit alleen indien er als gevolg van een mutatie, dat wil zeggen verkoop of verhuur aan een nieuwe huurder, een energielabel aanwezig dient te zijn.

De zinsnede «veelvuldig door het publiek bezocht» impliceert dat het gebouw voor het publiek toegankelijk moet zijn. Die gebouwen die niet voor het publiek toegankelijk zijn, vallen daarmee niet onder de bepaling. Onder een overheidsinstelling (eerste lid, onderdeel a) worden zowel onderdelen van de centrale overheid als van medeoverheden begrepen. Hierbij moet worden gedacht aan bijvoorbeeld ministeries, provincies, gemeenten, rechtbanken en waterschappen. Van het in gebruik zijn bij een overheidsinstelling is sprake in tal van situaties, zoals een stadsdeelkantoor of een gemeentelijke sportaccommodatie. Een soortgelijk in gebruik zijn door anderen dan overheidsinstellingen valt buiten de reikwijdte van het voorschrift. Een particuliere sportaccommodatie, waaronder ook begrepen een door een overheidsdienst aan een parti-



culier verpachte sportaccommodatie, heeft dus geen energieprestatiecertificaat aan te brengen.

Dat is anders als 500 m<sup>2</sup> of meer van die accommodatie veelvuldig door het publiek wordt bezocht; in dat geval valt deze, en vallen vergelijkbare situaties, onder onderdeel b van het eerste lid van dit artikel. Het daarin opgenomen vereiste is alleen van toepassing, als na de inwerkingtreding van dit tot wet verheven wetsvoorstel sprake is van een mutatie, dat wil zeggen een verkoop of een verhuur aan een nieuwe huurder.

Het bepaalde in het eerste lid, onderdeel a is niet van toepassing op gebouwen die weliswaar door een overheidsinstelling worden gebruikt, maar die niet of niet vaak door het publiek worden bezocht. In het algemeen zal geen certificaat aangebracht dienen te worden in gebouwen waarin uitsluitend zogenoemde backoffice-taken worden verricht. Voor de toepassing van dit onderdeel is bepalend of een groot aantal mensen het gebouw bezoekt. Er wordt hierbij van uitgegaan dat een meer dan incidenteel bezoek hieronder valt. Ook bijvoorbeeld een ministerie waar in de hal informatiemateriaal verkrijgbaar is, moet worden beschouwd als een gebouw dat veelvuldig door het publiek wordt bezocht.

Het vereiste van een voor het publiek duidelijk zichtbare plaats betekent dat het certificaat zo moet worden opgehangen of neergezet, dat het in een algemene ruimte van het gebouw zonder moeite goed zichtbaar is. Dit kan bijvoorbeeld door het ophangen bij of naast de receptie of de uitgang. Het ophangen van het certificaat in een spreekkamer is niet toereikend. Bij het niet nakomen van deze verplichting kan een last onder dwangsom worden opgelegd. Dit is neergelegd in het voorgestelde artikel 104a van de Woningwet, opgenomen in artikel I, onderdeel F. Deze sanctie is het meest gericht op het bereiken van het doel, het alsnog op een voor het publiek duidelijk zichtbare plaats aanbrengen van het energieprestatiecertificaat. Door het invoeren ervan wordt bijgedragen aan een systeem van doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties, tot het invoeren waarvan artikel 27 van de herziene EPBD-richtlijn de lidstaten verplicht.

#### **artikel 11f van de Woningwet**

Dit artikel geeft uitvoering aan de opdracht aan de lidstaten in artikel 12, vierde lid, van de herziene EPBD-richtlijn, om te eisen dat de energieprestatieindicator (ofwel de «labelklasse» A, B enz.) in de advertenties in commerciële media wordt vermeld. Ook deze eis draagt bij aan het verschaffen van informatie over de energieprestatie van het gebouw aan degenen die het eventueel willen kopen of huren. De verkoper of verhuurder zal normaliter met een goede energieprestatie voor de dag willen komen, wat hemzelf zal stimuleren om in verbeteringen te investeren. Blijkens het voorgestelde artikel 1, eerste lid, onderdeel r, onder 3°, van de Woningwet bevat het energieprestatiecertificaat aanbevelingen voor kostenoptimale verbetering van de energieprestatie.

#### **artikel I, onderdelen C, D, E en G**

Voorgesteld wordt om de VROM-inspectie een rol te geven bij de handhaving van de in de Woningwet op te nemen verplichtingen rond het energieprestatiecertificaat. Zij kan als toezichthouder een belangrijke rol vervullen bij de controle of de verhuurders van de gebouwen waarvoor die verplichtingen gelden aan hun verplichtingen voldoen, en kan steekproefsgewijze controles uitvoeren van overheidsgebouwen en winkels, restaurants e.d. om na te gaan of het certificaat duidelijk zichtbaar voor het publiek is opgehangen. Het belangrijkste voordeel van toezicht en handhaving door de VROM-inspectie is dat zij landelijk opereert en dus voorkomen wordt dat er regionale verschillen optreden. Aan toezicht door de gemeente is het nadeel verbonden dat de gemeente

zelf de instantie is die verplicht is het energielabel zichtbaar in haar (grotere) gebouwen aan te brengen; in die gevallen zou de gemeente dus zichzelf controleren, wat ongewenst is.

Met de wijzigingen in de artikelen 92 (onderdeel C), 93 (onderdeel D), 96 (onderdeel E) en 105a (onderdeel G) van de Woningwet wordt deze rol in die wet verankerd.

#### **artikel I, onderdeel F**

Verwezen wordt naar de toelichting op het voorgestelde artikel 11e, eerste lid, onderdeel a, van de Woningwet.

#### **artikel II**

Dit artikel is opgenomen, omdat artikel 12, eerste lid, onderdeel b, van de herziene EPBD-richtlijn onder meer bepaalt dat op 9 juli 2015 de drempel van 500 m<sup>2</sup> tot 250 m<sup>2</sup> dient te worden verlaagd.

#### **artikel III**

Verwezen wordt naar de toelichting op het voorgestelde artikel 11c van de Woningwet.

#### **artikelen IV en V**

De in deze artikelen voorgestelde wijzigingen in de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte zijn wetstechnisch van aard.

#### **artikel VI**

In het wetsvoorstel tot herziening van de regels over toegelaten instellingen en instelling van een Nederlandse Autoriteit toegelaten instellingen volkshuisvesting (Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting) wordt een wijziging van artikel 1, eerste lid, van de Woningwet voorgesteld, die ertoe moet leiden dat de begripsomschrijvingen in die wet zonder letteraanduidingen in alfabetische volgorde geplaatst worden en blijven. Dit leidt op enig moment hetzij tot wijziging van dit tot wet verheven wetsvoorstel, waarin nog van de huidige opzet van artikel 1, eerste lid, van de Woningwet wordt uitgegaan (eerste lid), hetzij tot wijziging van de Woningwet (tweede lid). Dit artikel regelt de samenloop tussen beide wetsvoorstellen.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
J. P. H. Donner