

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. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 18 april 2012

Met belangstelling heeft de regering kennisgenomen van de vragen die de leden van de fracties van VVD, PvdA, PVV, CDA, D66 en SGP hebben gesteld over het onderhavige wetsvoorstel. Hieronder worden deze vragen beantwoord, waarbij vergelijkbare vragen, waar gepast, zijn samengevoegd.

I ALGEMEEN

De leden van de D66-fractie vroegen te onderbouwen hoeveel aanvullende energiebesparing verwacht wordt naar aanleiding van deze wetswijziging.

Hoeveel aanvullende energiebesparing verwacht wordt naar aanleiding van deze wetswijziging is op dit moment moeilijk aan te geven. Uit een Europees onderzoek, IDEAL-EPBD dat in november 2011 is gepubliceerd (http://www.ideal-epbd.eu/download/pap/NL_findings_recommendations.pdf), waarin de reacties van consumenten op het energielabel van 10 lidstaten van de Europese Unie zijn onderzocht, komt naar voren dat huiseigenaren met een energielabel ongeveer anderhalf keer zo vaak energiebesparende maatregelen treffen dan huiseigenaren zonder energielabel. Met de herziening van de EPBD wordt beoogd zowel de groep mensen met een energielabel te vergroten, als ervoor te zorgen dat mensen die een energielabel hebben vaker energiebesparende maatregelen gaan treffen. Op dit moment wordt bij de verkoop van een woning in circa 13% van de gevallen een energielabel aangevraagd. Effectieve handhaving en sanctionering van het energielabel bij verkoop zal ertoe leiden dat woningen in bijna alle gevallen over een energielabel beschikken. Verder zullen naar verwachting ook door de informatie op het energielabel te verbeteren meer huiseigenaren overgaan tot het nemen van energiebesparende maatregelen in hun woning. Dit zal bijvoorbeeld gebeuren door het beschikbaar stellen van een overzicht van de kosten en baten van energiebesparende maatregelen bij de overhandiging van het energielabel. Hiermee wordt tevens beter aangesloten bij de wens van

huiseigenaren en huurders om een goed beeld te krijgen van de energiekosten die zij kunnen besparen door energiebesparende maatregelen te nemen. Door verdere verbetering van de kwaliteit van het energielabel zal het vertrouwen in het energielabel bovendien toenemen. Ook dit zal er naar verwachting toe leiden dat meer huiseigenaren energiebesparende maatregelen nemen.

1. Doel en aanleiding van dit wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie vroegen nadrukkelijk om in het vervolg bij de energiebesparing in de gebouwde omgeving te letten op de regeldruk, en deze actief te verminderen. Deze leden vroegen enkele voorbeelden op te sommen hoe zij dit gaat doen.

Daarnaast vroegen de leden van de CDA-fractie of de regering de mening onderschrijft dat ook de Europese instellingen gehouden zijn aan het verminderen van de regeldruk en of zij bereid is om de Europese Commissie expliciet te vragen om onnuttige, niet noodzakelijke regels (bijvoorbeeld t.a.v. de monitoring van de energiebesparing) af te schaffen.

De regering deelt de mening van de leden van de fractie van het CDA dat het van groot belang is regeldruk te verminderen (zie onder meer Kamerstukken II 2010/2011, 29 515, nr. 333 en nr. 325). De regering waakt er dan ook voor dat regels die worden ingevoerd, noodzakelijk zijn. Daarbij wordt telkens gekozen voor een wijze van uitvoering die het minst belastend is voor burgers en bedrijven. Dit geldt tevens voor de implementatie en uitvoering van deze richtlijn. Vermindering van de regeldruk is een blijvend aandachtspunt bij energiebesparing in de gebouwde omgeving. In het Plan van Aanpak energiebesparing gebouwde omgeving van februari 2011 staat op pagina 7 dat het kabinet de regeldruk voor burgers en bedrijven wil beperken. Een voorbeeld van een benadering in de gebouwde omgeving met minimale regelgeving is de pilot van Blok-voor-Blok, waarbij het er onder meer om gaat om bewoners grip te laten krijgen op hun woonlasten.

Op Europees niveau zet de regering bij de onderhandelingen over Europese wetgevingsvoorstellen veelvuldig in op minder belastende alternatieven, wanneer zij van mening is dat het betreffende voorstel een stijging van de administratieve lasten tot gevolg heeft. In veel gevallen geeft de regering ook opdracht tot een onderzoek naar de administratieve lasten van een Europees voorstel op nationaal niveau. De uitkomsten van zo'n onderzoek worden gebruikt bij de onderhandelingsinzet in Brussel. De regering maakt ook steeds vaker gebruik van de informatie uit bijvoorbeeld Europese Roadmaps en Witboeken, waarin een eerste indicatie wordt gegeven van voorgenomen beleid van de Europese Commissie. Daarnaast heeft de Regiegroep Regeldruk en ICT bij het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie een aanjagende rol ten aanzien van de aandacht voor regeldruk bij voorgenomen Europees beleid. De Regiegroep let erop of regeldruk voldoende aandacht krijgt bij de Nederlandse EU-voorbereiding. De regering onderschrijft de mening van de leden van de CDA-fractie dat ook de Europese instellingen gehouden zijn aan het verminderen van de regeldruk. Binnen de Europese Commissie bestaat de verplichting dat voor bepaalde wetgevingsvoorstellen een integrale impact assessment (IA) wordt opgesteld. Een IA omvat ook de regeldrukeffecten. In februari jongstleden hebben de regeringsleiders van 12 Europese lidstaten, waaronder Nederland, een brief aan de President van de Europese Raad en de Voorzitter van de Europese Commissie gestuurd, waarin zij onder andere pleiten voor minder Europese regels om de groei van de Europese economie te stimuleren (http://www.vno-ncw.nl/SiteCollectionDocuments/Meer%20informatie/2012_EU_growth_letter.pdf).

Afschaffing van de monitoring van de energiebesparing vindt de regering overigens niet aan de orde. Juist op die manier wordt inzichtelijk welke lidstaten goed en welke minder goed presteren. In het vervolg op de monitoring kunnen toekomstige noodzakelijke maatregelen genomen worden.

De leden van de SGP-fractie vroegen inzichtelijk te maken welke prestaties Nederland levert en welke positie Nederland inneemt ten opzichte van andere landen in de Europese Unie, gezien de grote verschillen die tussen lidstaten bestaan inzake energiebesparing in gebouwen.

Nederland doet het redelijk goed in vergelijking met andere lidstaten van de Europese Unie. De verstrekking van energielabels bij koopwoningen blijft, zoals bekend, wel achter. Dit komt mede omdat de huidige wijze van handhaven niet voldoende is gebleken. Duitsland, Oostenrijk en de Scandinavische landen zijn de echte koplopers. In het algemeen kan worden gezegd dat de zuidelijke lidstaten enigszins achterlopen bij de noordelijke lidstaten wat energiebesparing in gebouwen betreft en dat de nieuwe lidstaten nog een grote slag te maken hebben. Echter duidelijk is ook dat alle lidstaten nog een forse renovatieopgave voor zich hebben als het gaat om de energiebesparing die voor de lange termijn noodzakelijk wordt geacht in het kader van de klimaatproblematiek. Een en ander blijkt uit de reguliere contacten van Nederland in verschillende fora waarbij kennis en ervaringen tussen de EU-lidstaten op het gebied van energiebesparing in gebouwen worden uitgewisseld. Verder heeft het Buildings Performance Institute Europe in oktober 2011 een studie uitgebracht getiteld: «Europe's buildings under the microscope» (http://dl.dropbox.com/u/4399528/BPIE/HR_%20CbC_study.pdf), waaruit dit beeld naar voren komt. De regering heeft geen andere overzichten tot haar beschikking met daarin cijfermatige of gedetailleerde opsommingen over de prestaties en de posities van de Europese lidstaten inzake energiebesparing in gebouwen.

2. Omzetting

De leden van de PVV-fractie vroegen in welke Europese lidstaten richtlijn 2010/31/EU inmiddels is geïmplementeerd.

De richtlijn 2010/31/EU is nog in geen enkele Europese lidstaat geïmplementeerd. Uit de contacten met vertegenwoordigers van de ministeries van andere EU-lidstaten die belast zijn met de implementatie van de herziene EPBD richtlijn is gebleken dat in de meeste lidstaten de nationale wetgeving ter implementatie van de EPBD-richtlijn nog in het nationale parlement behandeld moet worden.

3. Artikelen van de richtlijn die met dit wetsvoorstel in nationale regelgeving worden omgezet

3.1 Woningwet

De leden van de VVD-fractie en de PVV-fractie vroegen of, en zo ja welke alternatieven denkbaar zijn als het gaat om het energielabel, koopwoningen en de rol van de notaris en hoe de regering die alternatieven gewogen heeft.

De leden van de VVD-fractie en de CDA-fractie vroegen aan te geven waarom zij het voorstel van de Vereniging Eigen Huis om elk huis van een basislabel te voorzien, gebaseerd op onder andere de ouderdom van de woning, niet heeft overgenomen. De leden van de VVD-fractie vroegen of het energielabel nu voldoende kwaliteit biedt.

Op grond van artikel 27 van de herziene EPBD-richtlijn is de regering gehouden doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties te treffen, teneinde te bewerkstelligen dat de plicht om een energielabel te overhandigen op transactiemomenten daadwerkelijk wordt nageleefd. Voor het niet verstrekken van een energielabel bij verkoop van een woning aan de koper heeft de regering verschillende sancties tegen elkaar afgewogen. Uitgangspunt bij de handhaving is een effectieve werkwijze, die aansluit bij de bestaande mechanismen in de woningmarkt en voor relatief beperkte uitvoeringskosten zorgt. Zoals aangegeven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel heeft de regering naast de gekozen maatregel de volgende alternatieven overwogen: de last onder dwangsom, de bestuurlijke boete en het in mindering brengen van een bepaald bedrag op de koopprijs.

Het niet verlijden van de transportakte zolang het energielabel ontbreekt, is in de ogen van de regering de meest doeltreffende sanctie en tevens een evenredige sanctie. De maatregel zal ertoe leiden dat bij de verkoop van een gebouw daadwerkelijk een energielabel wordt verstrekt aan de koper. Met het woord «zolang» wordt tot uitdrukking gebracht dat de blokkade van het niet verlijden van de akte bij het ontbreken van het energieprestatiecertificaat niet definitief is, maar door het voorzien in een energielabel wordt opgeheven. Makelaars en andere adviseurs in de onroerendgoedsector zullen naar verwachting verkopers al in een vroeg stadium erop wijzen dat het energielabel één van de zaken is die geregeld moeten worden. De notarissen zullen ernaar moeten streven dat het transport plaatsvindt op een tijdstip dat het label er is, net zoals dit geldt voor andere verplichte documenten bij verkoop van gebouwen. Daar komt bij dat de notaris op een relatief vroeg moment in het transactieproces, te weten het moment dat deze de koopakte ontvangt, al bij het kadaster kan controleren of een energielabel aanwezig is. Indien dat niet het geval is, kan de notaris vroegtijdig de verkoper waarschuwen dat er alsnog een energielabel nodig is. Kortom, in beginsel hoeft het transactieproces rondom de verkoop van een gebouw niet opgehouden te worden. De regering heeft er vertrouwen in dat de makelaars en notarissen hun werk goed doen en dat het dus niet tot een tijdelijke blokkade zal komen. De gekozen werkwijze, waarbij de verantwoordelijkheid voor het hebben van een energielabel bij de verkoper wordt gelegd, sluit bovendien goed aan bij het kabinetsstreven naar een compactere overheid.

Het opleggen van een last onder dwangsom bij het ontbreken van een energielabel bij verkoop is geen doeltreffende sanctie. Ten eerste omdat pas na de overdracht kan worden vastgesteld dat het energielabel niet aanwezig is terwijl de herziene EPBD-richtlijn vereist dat het energielabel bij de verkoop van een gebouw aanwezig is. Ten tweede zou de sanctie niet rechtsgeldig opgelegd kunnen worden. Na de overdracht kan de verkoper zonder medewerking van de koper/nieuwe eigenaar zich geen toegang (meer) tot het gebouw verschaffen om de opname ten behoeve van de verkrijging van het label te laten doen. Kortom, naar verwachting kan de verkoper in een groot aantal gevallen niet langer aan de last voldoen. Volgens vaste jurisprudentie is het kunnen voldoen aan de opgelegde last een vereiste om de sanctie rechtsgeldig te kunnen opleggen.

Evenals bij de last onder dwangsom kan in het geval er gekozen wordt voor een bestuurlijke boete pas na de overdracht worden vastgesteld of de verkoper heeft nagelaten een energielabel te verstrekken. Het opleggen van een bestuurlijke boete aan de verkoper heeft in beginsel dan ook niet als resultaat dat een energielabel voor dat gebouw wordt verstrekt zoals de herziene richtlijn vereist. De boete zou dan ook dermate hoog moeten zijn dat er een sterk preventieve werking vanuit gaat, maar zou tegelij-

kertijd evenredig moeten zijn ten opzichte van de overtreding. Dit laatste impliceert juist een niet al te hoge boete. Daarbij zal het in de praktijk, gezien het grote aantal onroerend goed transacties, het ondoenlijk zijn om alle transacties te controleren en te handhaven zodat steekproefsgewijs gecontroleerd en gehandhaafd zal moeten worden. Ook dit komt de doeltreffendheid niet ten goede. Daarnaast vereist het opleggen en innen van bestuurlijke boetes dat er bij de overheid een handhaving- en sanctioneringssysteem wordt opgericht, hetgeen hoge uitvoeringskosten voor de overheid meebrengt. Dit staat haaks op het kabinetsstreven naar een compactere overheid. Het is van belang om verantwoordelijkheid voor zover mogelijk te leggen daar waar die hoort, in dit geval bij de verkoper.

Het in mindering brengen van een bepaald bedrag op de koopprijs is mogelijk bij voldoende opbrengst – dat wil zeggen als het verschil tussen de koopsom en het saldo van de hypotheek (en makelaarskosten) positief is – door dat bedrag in te houden op de eindafrekening van de verkoper. Wanneer echter de opbrengst niet voldoende is bij verkoop is de notaris genooddaakt om de verkoper een bedrag te laten storten in een depot. Hiervoor dient de notaris een depotakte te stellen en dit gaat gepaard met hoge kosten die voor rekening van de verkoper zijn. Vaak zal de sanctie in de praktijk moeilijk of zelfs niet uitvoerbaar zijn doordat er geen of onvoldoende opbrengst is uit de verkoop van het onroerend goed van de verkoper of door beslaglegging door crediteuren van de verkoper. Deze sanctie zal dan ook in de praktijk in veel gevallen niet doeltreffend zijn.

Basislabel voor een gebouw

Het doel van het energielabel is informatie te geven over de energiezuinigheid van een specifiek gebouw met daaraan gekoppeld een advies om eventuele energiebesparende maatregelen te nemen. De koper heeft recht op die informatie over de staat van het betreffende gebouw. Het is daarom noodzakelijk dat een energielabel goed inzicht geeft in de energieprestatie van een woning/gebouw en betrouwbaar is. Dit wordt gegarandeerd doordat het energielabel ter plaatse wordt opgesteld door een onafhankelijke deskundige.

De herziene EPBD-richtlijn definieert de energieprestatie van een gebouw als «de berekende of gemeten hoeveelheid energie die nodig is om aan de vraag naar energie te voldoen en welke verband houdt met een normaal gebruik van het gebouw, waaronder energie die wordt gebruikt voor verwarming, koeling, ventilatie, warmwatervoorziening en verlichting» (artikel 2). De richtlijn vereist dat het energielabel het resultaat bevat van de berekening of meting van de energieprestatie van een gebouw of gebouwunit, die is berekend volgens een methodologie die rekening houdt met de Europese normen (artikel 3 en bijlage I). Verder vereist de richtlijn dat het energielabel wordt opgemaakt door een onafhankelijke deskundige (artikel 17) en dat het energielabel referentiewaarden en aanbevelingen bevat (artikel 11). Met de referentiewaarden kunnen de eigenaars of huurders van het gebouw of van een gebouwunit de energieprestatie ervan vergelijken en beoordelen. Bij aanbevelingen gaat het om de kostenoptimale of kostenefficiënte verbeteringen van de energieprestatie van een gebouw of een gebouwunit, bijvoorbeeld maatregelen voor individuele onderdelen van een gebouw. Hiervoor is de expertise van een onafhankelijke deskundige vereist.

Het door de Vereniging Eigen Huis voorgestelde basislabel, gebaseerd op standaardkenmerken van een gebouw, zoals het bouwjaar van de woning, bevat geen gemeten of berekende energieprestatie. Een dergelijk label zou slechts een indicatie van de energieprestatie van een gebouw geven.

Dat basislabel kan bovendien geen referentiewaarden en aanbevelingen ten aanzien van een gebouw bevatten omdat er geen sprake is van een daadwerkelijke meting van de energieprestatie. Het door de Vereniging Eigen Huis voorgestelde basislabel voldoet dan ook niet aan de eisen van de herziene EPBD-richtlijn en kan een door een deskundige afgegeven energielabel derhalve niet vervangen.

Kwaliteit energielabel

In de brief van 16 december 2011 (Kamerstukken II 2011/2012, 30 196, nr. 157) is uitgebreid ingegaan op de kwaliteit van het energielabel en de acties ter verbetering van de kwaliteit van het energielabel. De kwaliteit van het energielabel is in de afgelopen periode aanmerkelijk verbeterd. Van belang is dat het energielabel en het kwaliteitsborgingsstelsel continu onderhouden worden. Daartoe zijn afspraken gemaakt met de branches over opleiding, examens, kennisdeling en software. Om hun kennis op peil te houden, moeten energielabeladviseurs sinds begin 2012 iedere 5 jaar een herhalingsexamen afleggen. Met de certificerende instellingen, die de energielabeladviseurs controleren, is afgesproken dat zij voortaan ieder jaar hun voortgangsrapportages aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties beschikbaar stellen, waardoor de transparantie van het kwaliteitsborgingsstelsel beter geregeld is. De Raad voor Accreditatie ziet erop toe dat het private certificatieschema goed functioneert. In de energielabelsoftware en in de energielabeldatabase zullen naar verwachting uiterlijk in juli 2012 extra controlemechanismen worden ingebouwd zodat een verkeerde invoer van gegevens niet wordt geaccepteerd. Ook is de ISSO-publicatie 82, de handleiding voor energielabeladviseurs waarin staat hoe een energielabel tot stand komt, verduidelijkt.

De leden van de PvdA-fractie stelden voor om alleen die gebouwen uit te zonderen van het energielabel die qua bestemmingsruimte in het geldende bestemmingsplan alleen functies kunnen herbergen zoals omschreven in de voorgestelde uitzonderingen. Daarnaast gaven deze leden aan de uitsluiting van woningen die minder dan vier maanden bewoond worden niet wenselijk te achten omdat het uitsluiten van dergelijke woningen misbruik uitlokt, aangezien niet wordt bijgehouden hoeveel maanden een recreatiewoning of vergelijkbaar gebouw daadwerkelijk wordt gebruikt.

Artikel 12, zesde lid, van de herziene richtlijn biedt lidstaten de mogelijkheid om bepaalde categorieën gebouwen uit te zonderen voor wat betreft de vereisten met betrekking tot energielabels. Hoewel de regering begrip heeft voor de argumenten van de leden van de PvdA-fractie, ondersteunt de regering het voorstel van deze leden niet. De opgenomen uitzonderingen waarop deze leden doelen, waaronder de uitzondering voor de voor bewoning bestemde gebouwen die minder dan vier maanden per jaar worden gebruikt, hebben alle te maken met een gering gebruik van en daarmee een gering energiegebruik door de betrokken categorieën gebouwen waardoor het eisen van een energielabel niet zinvol is. Het feitelijke geringe energiegebruik is het uitgangspunt en daarbij is een eventuele koppeling aan bestemmingsplannen niet van belang.

Verder is het zo dat gemeenten de regels vaststellen voor bewoning van recreatiewoningen en dat zij kunnen optreden tegen mensen die onrechtmatig in een recreatiewoning wonen. Dit staat verder los van de in het wetsvoorstel opgenomen uitzondering voor gebouwen die bestemd zijn voor bewoning, die minder dan vier maanden per jaar worden gebruikt, en met een verwacht energieverbruik van minder dan 25% van het energieverbruik bij permanent gebruik.

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

De leden van de VVD-fractie vroegen te verzekeren dat er geen sprake is van inbreuk op het eigendomsrecht.

De regering heeft de maatregel dat de akte van levering niet wordt verleden door de notaris zolang de verkoper geen energielabel aan de koper heeft verstrekt, getoetst aan artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM). De plicht tot het verstrekken van een energielabel aan de koper is een vorm van regulering van eigendom in de zin van artikel 1, derde volzin, inzake de bescherming van eigendom. Het Eerste Protocol stelt daaraan minder zware eisen dan bij eigendomsontneming.

Volgens de jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens is inbreuk op het recht op ongestoord genot van eigendom slechts toegestaan wanneer:

1. dit is gebaseerd op een wettelijk voorschrift,
2. er een «redelijke balans» is tussen het algemeen belang enerzijds en de bescherming van individuele belangen – in casu van gebouweigenaren – anderzijds en
3. er een redelijke mate van evenredigheid is tussen de gebruikte middelen en het doel dat ermee nagestreefd wordt.

Dit laatste betreft het zogenoemde vereiste van proportionaliteit.

Wat betreft de beoordeling van wat in het algemeen belang is en de keus van de middelen om dit belang te dienen, heeft de wetgever een ruime beoordelingsmarge.

Ad 1: Met het wetsvoorstel kenbaarheid energieprestatie gebouwen is het moeten verstrekken van een energielabel bij de verkoop van een gebouw en het niet verlijden van de akte waarbij de eigendomsoverdracht tot stand wordt gebracht zolang het label ontbreekt, gebaseerd op een wettelijk voorschrift.

Ad 2: Het algemeen belang waar het hier om gaat is energiebesparing in de bouw in verband met de beheersing van het energiegebruik en de noodzaak om maatregelen tegen CO₂-uitstoot te treffen. 40% van het totale energieverbruik in de Europese Unie komt voor rekening van gebouwen. Vermindering van het energieverbruik en het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen in de bouwsector zijn belangrijke maatregelen die nodig zijn om de energieafhankelijkheid en de broeikasgasemissies van de Unie te doen dalen. Daarnaast moet vermindering van het energieverbruik door gebouwen een belangrijke bijdrage leveren aan de afspraken die zijn gemaakt in het kader van het Protocol van Kyoto. Het hebben van een energielabel maakt het gebouwgebonden verbruik inzichtelijk en een advies hoe het verbruik kan worden verminderd is een vast bestanddeel van het label. De eerste stap tot het nemen van energiebesparende maatregelen is het verkrijgen van inzicht in het energieverbruik van een gebouw. De koper kan aan de hand van het energielabel aflezen hoe energiezuinig of onzuinig een gebouw of woning is en kan op basis van die informatie besluiten om al dan niet energiebesparende maatregelen te nemen. Ook kan de koper aan de hand van het energielabel nagaan welke kosten gemoeid zijn met het nemen van bepaalde energiebesparingsmaatregelen.

Ten aanzien van het belang van gebouweigenaren wordt erop gewezen dat de aanwezigheid van een energielabel één van de te regelen zaken zal vormen binnen het verkoopproces. In beginsel wordt de overdracht van een gebouw niet vertraagd door de eis van aanwezigheid van een

energielabel, aangezien de notarissen ernaar moeten streven dat het transport plaatsvindt op een tijdstip dat het label er is, net zoals dit geldt voor andere verplichte documenten bij verkoop van gebouwen. Naar verwachting zullen makelaars en andere adviseurs in de onroerendgoedsector verkopers al in een vroeg stadium van het te koop aanbieden van het gebouw erop wijzen dat het energielabel noodzakelijk is voor de eigendomsoverdracht. Het is dan ook de verwachting dat verkopers in de praktijk al vroeg in het verkoopstadium tot de aanschaf van een energielabel zullen overgaan. Het label is niet moeilijk te verkrijgen, de kosten ervan zijn laag en de wachttijden kort. De verkoop kan dus ook snel doorgaan als de verkoper te lang met de aanschaf heeft gewacht. Dit alles leidt er toe dat er sprake is van een «redelijke balans» tussen het algemene belang enerzijds en de belangen van gebouweigenaren anderzijds.

Ad 3: Voorts is er een redelijke mate van evenredigheid tussen het gebruikte middel (het aanhouden van het verlijden van de akte zolang er geen label is verstrekt door de verkoper) en het doel dat ermee wordt nagestreefd. Wat betreft het gebruikte middel wordt er nogmaals op gewezen dat met deze sanctie de overdracht van een gebouw in beginsel niet wordt vertraagd en de verkoop normaliter niet definitief geblokkeerd wordt aangezien de sanctie door het voorzien in het label niet (langer) wordt toegepast. Het is voor gebouweigenaren niet moeilijk om ervoor te zorgen dat de sanctie niet (langer) wordt toegepast omdat, zoals hierboven al genoemd, het label niet moeilijk te verkrijgen is, de kosten van het label gering zijn en er geen lange wachttijden zijn om een label te verkrijgen. Het na te streven doel is het onder ad 2 genoemde algemene belang.

Gezien al het voorgaande is de regering van mening dat de maatregel dat de akte van levering niet wordt verleden door de notaris zolang de verkoper geen energielabel aan de koper heeft verstrekt niet leidt tot strijd met artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM.

De leden van de CDA-fractie verzochten om een alternatief voorstel voor sanctionering dat minder verstrekkend is met betrekking tot het inperken van het eigendomsrecht, maar toch voldoende doeltreffend en afschrikkend is, conform artikel 27 van de richtlijn.

Zoals hiervoor aangegeven heeft de regering voor het niet verstrekken van een energielabel bij verkoop van een woning aan de koper verschillende sancties tegen elkaar afgewogen. Hiervoor wordt verwezen naar de beantwoording onder 3.1, onderdeel «Afweging alternatieven». Het niet verlijden van de transportakte zolang het energielabel ontbreekt, is in de ogen van de regering de meest doeltreffende sanctie en tevens een evenredige sanctie. De alternatieven zijn duidelijk minder doeltreffend. Wat betreft de last onder dwangsom komt daarbij dat die sanctie niet rechtsgeldig opgelegd zou kunnen worden. Wat betreft de bestuurlijke boete komt daarbij dat hiermee hoge uitvoeringskosten voor de overheid zijn gemoeid en dit haaks staat op de ambitie van een compacte overheid. Wat betreft de sanctie van het in mindering brengen van een bepaald bedrag op de koopprijs is aangegeven dat een dergelijke sanctie in de praktijk in veel gevallen moeilijk uitvoerbaar zal zijn.

De leden van de CDA-fractie vroegen om een overzicht te geven van de voor- en nadelen van de sanctiesystemen in andere lidstaten. Bedoeld worden de systemen in België (Vlaanderen) en Duitsland waarnaar in het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt verwezen.

Vlaanderen

Volgens een eerste verkenning door het Planbureau voor de Leefomgeving heeft de notaris bij verkoop van gebouwen een meldingsplicht aan het Vlaams Energie Agentschap (VEA), de handhavende instantie. Het VEA bewaakt de kwaliteit van de energieprestatiecertificaten, behandelt klachten en kan administratieve boetes opleggen aan de verkoper van een gebouw als het energielabel bij verkoop ontbreekt. Het boetebedrag ligt tussen de € 500 en € 5000 euro. Zoals eerder genoemd, is het nadeel van een boetesysteem in het algemeen dat er een extra taak bij de overheid wordt neergelegd en dat het inrichten van een dergelijk systeem hoge uitvoeringskosten meebrengt. In het geval van Nederland staat dat haaks op het kabinetsstreven naar een compactere overheid.

Duitsland

Wie in Duitsland een woning of openbaar gebouw bouwt of verkoopt moet sinds 2008 een energiecertificaat hebben. De verkoper van een gebouw (inclusief nieuwe gebouwen) die geen energielabel kan overleggen bij verkoop riskeert een administratieve boete tussen € 5000 – € 15 000, die wordt opgelegd door het lokale bevoegde gezag. De benadeelde moet dan wel eerst een klacht indienen bij de bevoegde instantie. Duitsland heeft geen centraal registratiesysteem van energielabels. Dat het opleggen van een eventuele boete afhankelijk wordt gesteld van het feit of de koper daadwerkelijk een klacht indient bij de bevoegde instantie is naar de mening van de regering een nadeel. Als de koper geen klacht indient dan gebeurt er niets en is er geen sprake van handhaving.

De leden van de CDA-fractie vroegen aan te geven wat de voordelen van een civielrechtelijke benadering boven een strafrechtelijke of bestuursrechtelijke benadering zijn. De leden van de D66-fractie vroegen aan te geven waarom is gekozen voor een verschillende aanpak en voor verschillende instrumenten om de aanwezigheid van een energielabel bij verkopers, verhuurders in de sociale huursector en verhuurders in de vrije huursector af te dwingen. De leden van de D66-fractie vroegen voorts aan te geven of dit niet kan leiden tot een verschillende behandeling van vrijwel gelijke gevallen en wat dat dan betekent voor de rechtsgelijkheid van de bewoners dan wel de eigenaren van die woningen.

In beginsel zijn er geen specifieke voordelen van een civielrechtelijke benadering boven een strafrechtelijke of bestuursrechtelijke benadering. Afhankelijk van de wijze waarop betrokken partijen zich tot elkaar verhouden alsmede de regelgeving die al van toepassing is, is een specifieke benadering meer of minder geschikt. Bij verkoop van een gebouw beperkt de transactie tussen verkoper en koper zich in beginsel tot één of enkele momenten terwijl er bij verhuur sprake is van een voortdurend contract tussen verhuurder en huurder. De regelgeving omtrent verkoop van gebouwen verschilt duidelijk van die omtrent verhuur. Wat betreft verhuur gelden voor de gereguleerde huursector weer andere regels dan voor de geliberaliseerde huursector en utiliteitsbouw. In het geval van het niet verstrekken van een energielabel bij verkoop van een woning is een civielrechtelijke benadering, zoals waarvoor de regering heeft gekozen, geschikt. Omtrent de verkoop van gebouwen geldt reeds met name civielrechtelijke regelgeving. Echter, het is niet mogelijk om diezelfde sanctie toe te passen binnen de sociale huursector. Er is dan ook geen sprake van gelijke gevallen. De rechtsgelijkheid van de betrokken partijen is niet in het geding.

De leden van de CDA-fractie vroegen waarom niet gekozen is voor een boetesysteem op basis van steekproeven, omdat artikel 27 van de Richtlijn niet voorschrijft dat elke transactie moet worden getoetst.

Zoals hiervoor is aangegeven heeft de regering de bestuurlijke boete overwogen als mogelijke sanctie bij het niet verstrekken van een energielabel door de verkoper aan de koper. Hiervoor wordt verwezen naar het antwoord onder 3.1, onderdeel «Afweging alternatieven».

De leden van de CDA-fractie vroegen waarom de regering heeft besloten om af te wijken van de beperkte privaatrechtelijke doorwerking door een geschil zonder directe overheidsbemoeienis bij verkoper of eigenaar en koper dan wel huurder te laten, hetgeen eerder in het Besluit energieprestatie gebouwen is bepaald met betrekking tot het energielabel.

Gebleken is dat het louter opnemen van de verplichting in het Besluit energieprestatie gebouwen (BEG) onvoldoende leidt tot naleving. Van de mogelijkheid voor de koper om naar de rechter te stappen in het geval dat de verkoper geen energielabel heeft overhandigd, wordt (nagenoeg) geen gebruik gemaakt. Verkoper en koper komen bij het opstellen van de koopakte dikwijls overeen dat zij afzien van het energielabel. Een nieuwe maatregel is daarom noodzakelijk. Ook de Europese Commissie heeft twijfels geuit over de effectiviteit van hetgeen eerder in het BEG is bepaald. Bovendien vereist artikel 27 van de herziene EPBD-richtlijn dat doeltreffende sancties worden geïntroduceerd. Wat betreft de gereguleerde huursector wordt de verplichting in veel gevallen wel nageleefd. Voor de geliberaliseerde huurwoningen en utiliteitsbouw geldt dat weer in duidelijk mindere mate. Ook voor deze twee sectoren geldt echter dat adequate sancties op grond van de richtlijn ingevoerd moeten worden. Wat betreft de verhuur van geliberaliseerde woningen en utiliteitsgebouwen is daarbij wel gekozen voor een privaatrechtelijke aanpak zonder directe overheidsbemoeienis. De nieuwe huurder aan wie geen energielabel is overhandigd kan een percentage van de huur inhouden, zolang de verhuurder geen energielabel heeft overhandigd. Dit is voor de huurder makkelijker uit te voeren dan het stappen naar de rechter, zoals dat nu nog mogelijk is op grond van het BEG. Deze maatregel kan dan ook effectiever zijn in vergelijking met mogelijkheid die het BEG nu nog biedt.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de ruimte die artikel 11, lid 7 van de herziene richtlijn biedt wat betreft de certificering van eengezinswoningen op basis van de beoordeling van een ander representatief gebouw met een soortgelijk ontwerp, soortgelijke omvang en soortgelijke feitelijke energieprestatie. De leden van de CDA-fractie stelden daarbij dat de vergelijkbaarheid van de energieprestatie van een eengezinswoning kan worden gegarandeerd door een deskundige door dit via een website digitaal te organiseren.

Op grond van artikel 11, zevende lid, van de herziene richtlijn mag een energielabel van eengezinswoningen gebaseerd zijn op de beoordeling van een ander representatief gebouw met een soortgelijk ontwerp, een soortgelijke omvang en een soortgelijke energieprestatie. Bovendien moet die overeenstemming worden gegarandeerd door de deskundige die het energielabel afgeeft. Het afgeven van een label op basis van representativiteit gaat uit van de gedachte dat de kosten voor de burgers en bedrijfsleven zo beperkt mogelijk worden gehouden. Van geval tot geval zal beoordeeld moeten worden of er sprake is van een soortgelijk ontwerp, een soortgelijke omvang en een soortgelijke energieprestatie. Het verstrekken van labels op basis van representativiteit kan dan ook niet op brede schaal worden toegepast. De energielabeladviseur is verantwoordelijk voor de kwaliteit van het afgegeven energielabel. De adviseur moet

hierbij controleren of de woningen voldoen aan de criteria voor representativiteit. Dat kan de adviseur alleen door de woning te bezoeken. Hierop kan de adviseur ook worden gecontroleerd. Het is niet mogelijk om de verstrekking van het energielabel al dan niet op basis van een representatief gebouw, volledig digitaal te organiseren. Het verstrekken van een energielabel op basis van een referentiewoning zal altijd voorafgegaan moeten worden door een bezoek aan de woning door een erkende energielabeladviseur. Of er sprake is van representativiteit kan uitsluitend door een expert ter plekke worden vastgesteld. De adviseur controleert bijvoorbeeld wat voor type verwarmingsketel en type glas aanwezig is in de woning. Als deze afwijken van die van de referentiewoning zal de energieprestatie van de woning ook afwijken van die van de referentiewoning. Bij algemene maatregel van bestuur (een nieuw Besluit energieprestatie gebouwen) zal energielabeladviseurs de mogelijkheid worden gegeven labels te verstrekken op basis van representativiteit binnen de grenzen die de richtlijn daarvoor biedt. Zoals eerder aangegeven, is het van belang dat het energielabel een juiste weergave van de energieprestatie bevat. Het energielabel, alsmede het energielabel op basis van representativiteit kan alleen worden opgesteld door een onafhankelijke deskundige.

De leden van de CDA-fractie vroegen aan te geven welke «andere verplichte documenten bij verkoop van gebouwen» er reeds bij de notaris nodig zijn.

Voor het opmaken van de transportakte zijn in ieder geval vereist een kopie van het eigendomsbewijs, een kopie van het legitimatiebewijs van verkoper en koper alsmede een kopie van de gevestigde hypotheekakte. Bij de verkoop van een appartementsrecht is daarbij een kopie van de splitsingsakte vereist.

De leden van de D66-fractie vroegen in te gaan op de sanctioneringssystemen die in andere lidstaten gehanteerd worden op basis van de richtlijn uit 2002, dan wel de herziene richtlijn en aan te geven wat de voor- en nadelen zijn van die systemen.

De herziene EPBD-richtlijn is in nog geen enkele lidstaat geïmplementeerd. Wel hebben andere lidstaten sanctioneringssystemen geïntroduceerd ter implementatie van de vorige richtlijn (Richtlijn 2002/91/EG). Het Planbureau voor de Leefomgeving heeft een eerste verkenning gemaakt van de sancties die op dit moment in Vlaanderen, Duitsland, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken worden opgelegd bij het ontbreken van het energielabel. De systemen in Vlaanderen en Duitsland zijn hierboven reeds kort uiteengezet.

Frankrijk

In Frankrijk kan de verkoper die nalaat een energielabel aan de koper te overhandigen een boete opgelegd krijgen door het Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie (ADEME). De boete varieert van € 1500 tot € 3000. De nieuwe eigenaar kan het energielabel afdwingen via de rechtbank. Daarnaast wordt in Frankrijk de notaris verantwoordelijk gehouden als de verkoper geen energielabel heeft overhandigd. De verplichting tot het hebben van een energielabel is opgenomen in de «Ordre des Notaire»-regelgeving. De notaris zal alles in het werk stellen om ervoor te zorgen dat de verkoper voor een energielabel zorgt. Doet hij dit niet, dan is hij zelf in overtreding en riskeert hij ontzetting uit zijn beroep.

Verenigd Koninkrijk

In het Verenigd Koninkrijk moet het energielabel beschikbaar worden gesteld door de verkoper, de verhuurder of degene die namens de verkoper of verhuurder optreedt aan iedere serieuze potentiële koper of huurder. In geval van nieuwbouw moet een energielabel binnen 5 dagen na de oplevering van het gebouw aan de eigenaar ter beschikking worden gesteld. Als de verkoop start zonder energielabel dient het energielabel binnen 7 dagen alsnog beschikbaar te worden gesteld. De handhaving wordt uitgevoerd door het plaatselijk bevoegd gezag (Trading Standards Officer). Overtreding kan worden bestraft met een boete van £200 voor een woning (verkoop, huur en nieuwbouw) en met een boete van minimaal £500 en maximaal £5000 voor andere niet-vrijgestelde gebouwen dan woningen.

Ierland

In Ierland moet het energielabel aan een ieder die belangstelling heeft om een gebouw te kopen of te huren beschikbaar worden gesteld. In geval van nieuwbouw moet op basis van de bouwplannen een gedrukt exemplaar van het voorlopige energielabel worden overgelegd aan de koper/toekomstige verhuurder. Bij de voltooiing van de bouw moet het definitieve energielabel aan de koper/verhuurder worden verstrekt. Degene die een verplichting inzake het energielabel niet nakomt, kan worden veroordeeld tot een boete van ten hoogste € 5000 of, afhankelijk van de overtreding, tot een gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden, of beide.

Denemarken

In Denemarken kunnen geldboetes van € 730 – € 875 worden opgelegd door de Danish Energy Agency aan de verkoper of verhuurder die nalaat het energielabel aan de koper of huurder te overhandigen, of die valse of misleidende informatie verstrekt. Daarnaast voorziet het Deense systeem in het opleggen van strafpunten bij de bepaling van de huur. De Danish Energy Agency beheert tevens de database met de afgegeven energielabels.

De vergelijking laat zien dat de lidstaten verschillende keuzes hebben gemaakt bij de totstandkoming van de sanctiesystemen bij het ontbreken van het energielabel passend bij de vigerende regelgeving in de lidstaat en de beleidsmatige aanpak. Een analyse van de voor- en nadelen moet dan ook altijd gezien worden vanuit het perspectief van de lidstaat en de nationale context. Voor zover op dit moment bekend, is er geen evaluatie of onderzoek uitgevoerd naar de voor- en nadelen van de verschillende sanctiesystemen ten aanzien van het energielabel in de Europese lidstaten. Verder wordt nogmaals opgemerkt dat de sancties in genoemde lidstaten volgen uit de implementatie van richtlijn 2002/91/EG (oude EPBD-richtlijn) en niet uit de implementatie van de herziene EPBD-richtlijn. Op dit moment is nog onduidelijk op welke wijze de lidstaten de sancties op basis van de herziene EPBD-richtlijn zullen vormgeven. De regering heeft voor de handhaving met betrekking tot het niet verstrekken van een energielabel bij verkoop voor de hierboven genoemde sanctie via de notaris gekozen, vooral omdat op die manier wordt bereikt dat er in alle gevallen – met uitzondering van die gevallen waarin het gebouw is uitgezonderd van de verplichting tot het hebben van een energielabel – een energielabel bij verkoop aanwezig is.

De leden van de SGP-fractie vroegen waarom door de regering aan het energielabel een zodanige status wordt toegekend dat het verlijden van een leveringsakte bij ontbreken kan worden verhinderd. Daarbij vroegen zij of het wenselijk is de eigendomsoverdracht te belemmeren in gevallen waarin het label weinig bruikbaar zou zijn omdat het bijvoorbeeld niet aansluit bij het gebruik van de woning.

Zoals hiervoor uiteengezet zal de maatregel dat een leveringsakte niet wordt verleden zolang er geen label is verstrekt aan de koper door de verkoper er normaliter niet toe leiden dat de verkoop wordt vertraagd, dan wel wordt verhinderd. Op grond van artikel 27 van de herziene richtlijn is de regering gehouden doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties te treffen teneinde te bewerkstelligen dat de plicht om een label te overhandigen daadwerkelijk wordt uitgevoerd. Ook gezien het doel van de richtlijn hecht de regering eraan ervoor te zorgen dat bij verkoop daadwerkelijk een label wordt verstrekt. Zoals onder 3.1, onderdeel «Afweging alternatieven», is uiteengezet, zijn verschillende sancties overwogen. Naar de mening van de regering is de gekozen maatregel doeltreffend, afschrikkend en evenredig. Het is juist dat het gebruik en de energieprestatie van een woning kan wijzigen doordat de verkoper aanpassingen doet. Dat staat echter los van het feit dat het van belang is dat de koper van de verkoper een energielabel verkrijgt, zodat deze in ieder geval inzicht heeft in de energieprestatie van het gebouw. Juist in het geval dat de koper (het gebruik van) de woning wil aanpassen kan het label inzicht verschaffen welke aanpassingen het meest efficiënt zijn in het kader van energieverbruik. Er is slechts een beperkt aantal gevallen waarin het hebben of verstrekken van een energielabel niet zinvol is. Deze categorieën gebouwen zijn opgenomen als uitzondering in het wetsvoorstel.

Naast het verkrijgen van inzicht in de gebouwgebonden energieprestatie en het potentieel aan energiebesparing is het overigens ook van belang om te kijken naar het gedrag van bewoners. Door het gedrag van bewoners te beïnvloeden, kan ook energie worden bespaard. Op dit moment werkt het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan een plan van aanpak over gedragsverandering.

De leden van de SGP-fractie vroegen aan te geven waarom nog aan de sanctie van het niet verlijden van de leveringsakte wordt vastgehouden nu al wordt voorzien in voorlichting door de verplichting dat commerciële advertenties de energieprestaties vermelden. Deze leden vroegen of die situatie vanuit het oogpunt van proportionaliteit geen aanleiding geeft tot een minder vergaande sanctie bij de verkoop van een woning.

De verplichting tot het vermelden van de energielabelklasse in commerciële advertenties geldt uitsluitend voor gebouwen of gebouwunits waarvoor (al) een energielabel (bijvoorbeeld als gevolg van een eerdere mutatie) is verstrekt. De verplichting geldt niet voor gebouwen waarvoor nog geen energielabel is afgegeven. Er wordt daarom vooralsnog in een groot aantal gevallen dus niet voorzien in voorlichting over de energieprestatie van gebouwen of gebouwunits die te koop worden aangeboden.

De regering onderschrijft dat het van belang is voor de kopende partij in een vroeg stadium van het verkoopproces op de hoogte te zijn van de energieprestatie van het aangeboden gebouw. De regering ziet dan ook een belangrijke rol voor onder andere makelaars weggelegd om potentiële kopers en verkopers te wijzen op hun rechten en verplichtingen ten aanzien van het energielabel. Het is ook de verwachting dat makelaars en andere adviseurs in de onroerendgoedsector verkopers al in een vroeg stadium van het te koop aanbieden van het gebouw op (het belang van) het energielabel zullen wijzen. Uit een wetenschappelijke studie van

onderzoekers van de Universiteit van Tilburg en de Universiteit van Maastricht («Energie label stimuleert verkoop woning»), <http://www.econtrack.nl/onderzoek/detail/163/energielabel-stimuleert-verkoop-woning>) blijkt reeds dat woningen met een energielabel gemiddeld 24 dagen sneller verkocht worden en gemiddeld € 6000 meer opbrengen.

De leden van de SGP-fractie vroegen aan te geven waarom evenredigheid zou bestaan tussen het gebruikte middel en het beoogde doel, terwijl de aanwezigheid van het energielabel bij overdracht van de woning in zichzelf niet bijdraagt aan de doelstelling van energiebesparing.

Dat er naar de mening van de regering evenredigheid bestaat tussen het gebruikte middel en het beoogde doel is uiteengezet onder 3.2. Het hebben van een energielabel maakt het verbruik inzichtelijk en een advies hoe het verbruik kan worden verminderd is een vast bestanddeel van het label. De eerste stap tot het nemen van energiebesparende maatregelen is het verkrijgen van inzicht in het energieverbruik van een gebouw. De koper kan aan de hand van het energielabel aflezen hoe energiezuinig of -onzuinig een gebouw of woning is en kan op basis van die informatie besluiten om al dan niet energiebesparende maatregelen te nemen of besluiten de woning niet te kopen. Ook kan de koper aan de hand van het energielabel nagaan welke kosten gemoeid zijn met het nemen van bepaalde energiebesparingsmaatregelen. Zoals hierboven vermeld, komt uit een Europees onderzoek, IDEAL-EPBD, naar voren dat huiseigenaren met een energielabel ongeveer anderhalf keer zo vaak energiebesparende maatregelen treffen dan huiseigenaren zonder energielabel. Kortom, door het bieden van inzicht en verschaffen van advies levert het energielabel een belangrijke bijdrage aan het bewerkstelligen van energiebesparing.

3.3 Afweging van mogelijke sancties voor het niet verstrekken van een energielabel aan de koper

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de regering voldoende rekening heeft gehouden met de belangen van de kopende partij, indien de verkopende partij in gebreke blijft bij het overleggen van het energieprestatiecertificaat. Deze leden zouden graag zien dat in de wetgeving wordt vastgelegd dat in een veel eerder stadium van het verkoopproces het energieprestatiecertificaat overlegd dient te worden, bij voorkeur op het moment van te koop stelling. De kopende partij kan de energieprestatie dan meenemen in zijn overwegingen en dan is het daadwerkelijk een middel om tot energiezuiniger gebouwen te komen.

De regering onderschrijft dat het van belang is voor de kopende partij om in een vroeg stadium van het verkoopproces op de hoogte te zijn van de energieprestatie van het aangeboden gebouw. De regering ziet dan ook een belangrijke rol voor onder andere makelaars weggelegd om potentiële kopers en verkopers te wijzen op hun rechten en plichten ten aanzien van het energielabel. Het is de verwachting dat makelaars en andere adviseurs in de onroerendgoedsector verkopers al in een vroeg stadium van het te koop aanbieden van het gebouw op het (belang van) het energielabel zullen wijzen. Het wetsvoorstel is gebaseerd op het uitgangspunt van strikte implementatie. Artikel 12 van de richtlijn vereist onder meer dat een energielabel wordt afgegeven voor gebouwen of gebouwunits die worden gebouwd, verkocht of aan een nieuwe huurder verhuurd en dat het label wordt overhandigd bij de bouw, verkoop of huur. Uit deze tekst volgt dat de verplichting tot het hebben van een energielabel niet ligt bij het moment van te koop aanbieden van een gebouw of gebouwunit.

De leden van de PVV-fractie vroegen aan te geven op welke manier in de overige lidstaten die de richtlijn hebben geïmplementeerd invulling wordt gegeven aan de verplichting om een sanctie op te leggen. Tevens vroegen deze leden aan te geven of het blokkeren van de verkoop een proportionele maatregel is en waarom er voor een dergelijk zwaar middel is gekozen. Voorts vroegen deze leden aan te geven of er andere sancties zijn overwogen die voldoen aan de eisen van de richtlijn en waarbij het verkoopproces niet wordt vertraagd of geblokkeerd. Deze leden gaven daarbij aan zich zorgen te maken ten aanzien van gevallen waar spoedige verkoop gewenst is, zoals bij executoriale verkopen.

Zoals hierboven vermeld, is de herziene EPBD-richtlijn in nog geen enkele Europese lidstaat geïmplementeerd. Wel is onder paragraaf 3.2 een overzicht gegeven van de sancties die op dit moment in (Vlaanderen, Duitsland, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken) worden toegepast ter implementatie van de vorige EPBD-richtlijn. Zoals hierboven reeds aangegeven is de regering van mening dat de maatregel die wordt getroffen bij het niet verstrekken van een energielabel bij verkoop van een gebouw of gebouwuunit proportioneel is. Hiervoor wordt verwezen naar onderdeel 3.2. Het is de verwachting dat verkopers in de praktijk al vroeg in het verkoopstadium tot de aanschaf van een energielabel zullen overgaan. In beginsel voorziet de regering dan ook geen problemen voor verkopen waar speed is geboden.

Executoriale verkopen worden niet uitgezonderd van de plicht tot het overhandigen van een energielabel. Net als bij andere verkopen leidt een executoriale verkoop tot een eigendomsoverdracht 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.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de noodzaak en proportionaliteit van de voorgenomen sanctionering. Deze leden daagden de regering daarbij uit om te komen met een zo eenvoudig stelsel van sanctionering van het energielabel bij verhuur en verkoop, dat zowel in lijn is met de vereisten van de Europese richtlijn als het voornemen uit het regeringsakkoord ten aanzien van een heldere verdeling van verantwoordelijkheden. Deze leden vroegen de regering aan te geven of door het stellen van procesvereisten tijdens het koopproces niet het gevaar bestaat dat de burgers minder zelf na gaan denken over energielasten en zich hierover laten informeren omdat het label al wel voldoende zekerheid zou bieden.

Wat betreft de sanctionering voor het niet verstrekken van een energielabel heeft de regering zoveel mogelijk aangesloten bij de wijze van transactie tussen verkoper en koper respectievelijk verhuurder en huurder terwijl tegelijkertijd voldaan wordt aan de vereisten van de richtlijn. Voor de verschillende situaties worden maatregelen op maat getroffen. Zo is er bij de verkoop gekozen voor de maatregel om de akte van levering niet te laten verlijden zolang er geen label is en is er bij de geliberaliseerde verhuur voor gekozen dat de huurder 10% op de huursom in mindering mag brengen indien deze geen energielabel ontvangt. Daarbij is telkens rekening gehouden met de verantwoordelijkheden die burgers zelf hebben en zelf kunnen hebben. Datgene wat burgers zelf kunnen doen wordt daar waar mogelijk bij burgers gelaten. In verband hiermee wijst de regering erop dat in het geval van bestuurlijke boetes een handhavingsapparaat moet worden ingericht. Dit staat haaks

op de kabinetsambitie van een compacte overheid. De regering ziet geen probleem of gevaar in het stellen van procesvereisten tijdens het koopproces. Door het overhandigen van een energielabel aan de koper wordt inzichtelijk gemaakt hoe het met de energieprestatie van de woning gesteld is. Daarnaast biedt het energielabel informatie over de eventueel te nemen besparingsmaatregelen en de kosten die hiermee gemoeid zijn. Met andere woorden, de regering is van mening dat burgers op deze wijze juist gestimuleerd worden na te denken over energielasten.

De leden van de SGP-fractie vroegen aan te geven waarom het niet mogelijk zal zijn alle transacties te controleren wanneer gekozen zou worden voor de bestuurlijke boete. Zij stelden voor dat de notaris de betreffende gemeente zou kunnen berichten wanneer bij het verlijden geen energielabel aanwezig is. Daarnaast vroegen deze leden aan te geven waarom verkopers moeilijk traceerbaar zijn bij een bestuurlijke boete omdat zij daarna verhuizen. Zij vroegen op welke punten de gemeentelijke basisadministratie en eventuele andere bestandskoppelingen tekortschieten om verkopers te achterhalen. Voorts vroegen deze leden waarom de sanctie zoals die in België geldt niet in Nederland toepasbaar is. Tot slot vroegen deze leden of de regering de opmerking van de Raad van State kan bevestigen dat niet gebleken is dat de Europese Commissie deze sanctie als niet doeltreffend of afschrikwekkend beschouwt.

De regering wijst erop dat het niet onmogelijk is om alle transacties te controleren, wanneer gekozen zou worden voor de bestuurlijke boete. Zoals de leden van de SGP-fractie suggereren, zou een soort «klikstelsel», waarbij de notaris verplicht wordt om bijvoorbeeld de Inspectie Leefomgeving en Transport of de gemeente te melden dat er bij de verkoop van het gebouw geen energielabel is overhandigd, kunnen werken. De regering is echter van mening dat een dergelijk klikstelsel niet goed past bij de rol van de notaris als onafhankelijke en onpartijdige procesbewaker. Een nadeel van het opleggen van een bestuurlijke boete is dat de verkoper na de overdracht meestal snel verhuist. Dat betekent niet dat die verkoper niet traceerbaar is, maar zoals eerder toegelicht, zijn intensieve controles vereist, hetgeen de uitvoeringskosten voor de overheid verhoogt. De regering streeft naar een compacte overheid en is dus voorstander van een wijze van sanctioneren waarbij geen groot handhavingsapparaat ingericht hoeft te worden. Er is overigens in beginsel geen sprake van het tekortschieten van de gemeentelijke basisadministratie of andere bestanden.

Er is niet gesteld dat het toepassen van een sanctie zoals in Vlaanderen niet toepasbaar zou zijn.

In Vlaanderen worden administratieve boetes opgelegd. Dit brengt hoge uitvoeringskosten voor de overheid mee. In de praktijk is gebleken dat de uitvoerder van het sanctioneringssysteem, het Vlaams Energie Agentschap, met grote achterstanden kampt. De regering kan bevestigen dat niet gebleken is dat de Europese Commissie de sanctie in Vlaanderen als niet doeltreffend of afschrikwekkend beschouwt. Tegelijkertijd is ook niet gebleken dat de Europese Commissie de sanctie in Vlaanderen wel als doeltreffend of afschrikwekkend beschouwt.

4. Handhaving

De leden van de PvdA-fractie constateerden dat de regering voornemens is om een onderscheid te maken tussen grotere gebouwen (meer dan 500m²) die publiek toegankelijk zijn en die dat niet zijn. Het voorstel zou zijn om, als er sprake is van een deel van 500m² of meer van een niet-publiek toegankelijk gebouw dat wel publiekelijk toegankelijk is, dat

dit deel ook van een energieprestatiecertificaat moet worden voorzien. Deze leden verzochten een heldere definitie vast te stellen met betrekking tot publiek toegankelijke en niet-publiek toegankelijke gebouwen van meer dan 500m².

Naar de mening van de regering is er geen onduidelijkheid met betrekking tot publiek toegankelijke en niet publiek toegankelijke gebouwen. Het is onjuist dat het voorstel zou zijn om, als er sprake is van een deel van 500m² of meer van een niet-publiek toegankelijk gebouw dat wel publiekelijk toegankelijk is, dit deel ook van een energieprestatiecertificaat te voorzien.

Artikel 12, eerste lid, onderdeel b, van de herziene EPBD-richtlijn vereist dat de lidstaten maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat een energielabel wordt afgegeven voor gebouwen waar een totale bruikbare vloeroppervlakte van meer dan 500 m² door een overheidsinstantie wordt bezet en die veelvuldig door het publiek wordt bezocht. Artikel 13, eerste lid, vereist vervolgens dat het energielabel in die gebouwen wordt geafficheerd op een opvallende plaats die duidelijk zichtbaar is voor het publiek. Overeenkomstig artikel 13, tweede lid, van de herziene EPBD-richtlijn moet in gebouwen met een totale bruikbare vloeroppervlakte van meer dan 500m² waarvoor als gevolg van een eerdere mutatie een energielabel is afgegeven en die frequent door het publiek worden bezocht, het energielabel op een opvallende plaats worden geafficheerd, die duidelijk zichtbaar is voor het publiek. Conform de eisen van de herziene EPBD-richtlijn zijn in artikel 11e van de Woningwet als opgenomen in het wetsvoorstel voorschriften opgenomen voor het afficheren van energielabels. Gebouwen die niet voor het publiek toegankelijk zijn, vallen niet onder die voorschriften. De regering onderschrijft overigens de opmerking van de leden van de PvdA-fractie dat niet-publiek toegankelijke gebouwen baat kunnen hebben bij het presenteren van een energielabel. Het wetsvoorstel is echter gebaseerd op het uitgangspunt van strikte implementatie.

De leden van de CDA-fractie vroegen waar de 10% korting op de huurprijs in de geliberaliseerde huursector bij het niet verstrekken van een energielabel op is gebaseerd en vroegen de regering aan te geven of het niet voldoende is als de eigenaar informatie verstrekt over de gemiddelde energielasten aan de hand van energierekeningen.

Bij de keuze van de maatregelen voor handhaving en sanctionering heeft de regering getracht zoveel mogelijk aan te sluiten bij de reguliere werking van de woningmarkt met zo laag mogelijke administratieve lasten voor burgers en bedrijven en tegen zo laag mogelijke uitvoeringskosten voor de overheid. Een belangrijk voordeel van een korting op de huurprijs, zolang de verhuurder geen energielabel aan de nieuwe huurder heeft overhandigd, is dat de huurder zelf het bedrag kan inhouden zonder tussenkomst van de rechter. De hoogte van de korting, 10% van de huurprijs, vormt naar verwachting een zodanige prikkel voor de eigenaar en verhuurder dat deze zal overgaan tot het verkrijgen en overhandigen van (een kopie van) het energielabel. Het verstrekken van informatie aan de huurder over de gemiddelde energielasten aan de hand van energierekeningen is niet voldoende. Dat voldoet niet aan de vereisten van de richtlijn. In artikel 2 van de richtlijn is opgenomen dat onder energieprestatie wordt verstaan de berekende of gemeten hoeveelheid energie die nodig is om aan de vraag naar energie te voldoen die verband houdt met een normaal gebruik van het gebouw. Een energierekening geeft het daadwerkelijke energieverbruik aan, wat in belangrijke mate afhankelijk is van het bewonersgedrag. Met het daadwerkelijke bewonersgedrag wordt bij het vaststellen van de energieprestatie van een gebouw geen rekening gehouden.

De leden van de PvdA-fractie stelden voor dat het toezicht op de naleving van de bepalingen omtrent het energielabel, met uitzondering van het toezicht ten aanzien van onroerend goed in gebruik bij lokale overheden, bij de lokale overheden ondergebracht zou moeten worden en niet bij de Inspectie voor Leefomgeving en Transport (de voormalige VROM-Inspectie). De leden van de CDA-fractie vroegen om een nadere toelichting op de extra taak voor de Inspectie voor Leefomgeving en Transport, te weten het toezicht op de verplichting een energielabel te afficheren. Deze leden vroegen tevens of het niet ongewenst is dat het Rijk zichzelf middels die inspectie controleert.

De regering heeft bij het nemen van een besluit over welke instantie het meest geschikt is het toezicht op de naleving omtrent het energielabel te verrichten tevens de mogelijkheid van toezicht door gemeentelijke inspecteurs overwogen. Het gaat hier met name om het toezicht op de verplichting het label te afficheren. Er is uiteindelijk voor gekozen deze taak bij de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) te beleggen. Ten eerste wordt dan in het hele land een uniforme aanpak van handhaving gehanteerd en is handhaving verzekerd. Ten tweede is in het nieuwe artikel 104a van de Woningwet opgenomen dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een last onder dwangsom kan opleggen indien een gebouweigenaar in strijd handelt met de verplichting het energielabel te afficheren. Een overheidsinstelling op rijksniveau, zoals de ILT, zal die sanctie namens de minister doeltreffend kunnen uitvoeren. Vanwege de voorbeeldfunctie van de overheid is het van groot belang het toezicht op de naleving goed te regelen. De ILT is een overheidsinstelling, maar dat betekent niet dat het Rijk, waar mede het beleid wordt gemaakt en vormgegeven, zichzelf controleert. Het is een algemeen uitgangspunt dat beleidsmakers regels maken en inspecteurs toezien op de naleving.

De leden van de CDA-fractie vroegen uiteen te zetten op welke wijze de andere artikelen van de richtlijn gesanctioneerd worden en aan te geven of het waar is dat bijvoorbeeld de keuring van verwarmingssystemen vooral civielrechtelijk wordt gesanctioneerd. Tevens vroegen deze leden of niet aan de handhaving wordt voldaan door het systeem van certificering en keuring van de energieprestatiecertificaten zoals dat nu al bestaat.

De sanctionering ten aanzien van de andere artikelen van de richtlijn heeft betrekking op ingrijpende renovatie, het afficheren van het energielabel, het vermelden van de energielabelklassen in commerciële advertenties, verwarmingssystemen en aircosystemen.

Ingrijpende renovatie

Door aanscherping van de isolatiewaarde (RC) naar 3,5 in het Bouwbesluit 2012 voor renovaties met een vloeroppervlak groter dan 10m² wordt implementatie van de bepaling aangaande ingrijpende renovatie van bestaande gebouwen van de herziene EPBD-richtlijn gerealiseerd. Handhaving van renovaties geschiedt door het bevoegd gezag (gemeente).

Afficheren energielabel in publieke gebouwen met vloeroppervlak groter dan 500m²

Indien de gebouweigenaar in het bezit is van een energielabel, maar heeft nagelaten om het energielabel op een voor het publiek zichtbare plaats op te hangen, kan een last onder dwangsom worden opgelegd op basis van artikel 104a van de Woningwet. Naar verwachting zal de Inspectie

Leefomgeving en Transport deze sanctie namens de minister in de praktijk uitvoeren.

Vermelden van de energielabelklasse in commerciële advertenties

Wat betreft het vermelden van de energielabelklasse in commerciële advertenties heeft de regering besloten om geen sancties in de wet op te nemen. De regering heeft bij de implementatie van het wetsvoorstel getracht de uitvoeringskosten zo laag mogelijk te houden. Er wordt naar gestreefd om de advertentieplicht in een gedragscode die op de betrokken organisatie van toepassing is, op te nemen waarbij gekozen wordt voor handhaving door middel van het tuchtrecht. Hierover wordt reeds met de betrokken branches overlegd.

Aircosystemen

Op basis van de herziene EPBD-richtlijn zet het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een systeem op om de inspectie van aircosystemen boven 12 KW te regelen. Deze zijn te vinden in de utiliteitsbouw en eventueel in grote wooncomplexen. Daarnaast eist de herziene EPBD-richtlijn dat inspectieverslagen worden opgemaakt en aan de gebouweigenaar worden overhandigd en dat de inspectie op onafhankelijke wijze plaatsvindt op basis van een onafhankelijk controlesysteem. De uitwerking van de eisen omtrent inspecties en inspectieverslagen zal worden opgenomen in een nieuw Besluit energieprestatie gebouwen en een nieuwe Regeling energieprestatie gebouwen. Wat betreft de sanctionering kan op basis van artikel 120 van de Woningwet bestuursdwang worden uitgeoefend of een last onder dwangsom worden opgelegd. Naar verwachting zal de Inspectie Leefomgeving en Transport deze sanctionering namens de minister uitvoeren.

Verwarmingssystemen

Op grond van artikel 14, vierde lid, biedt de richtlijn de mogelijkheid om voor de keuring van verwarmingssystemen af te zien van verplichte keuringen op grond van regelgeving. Uit onderzoek blijkt dat de verwarmingssystemen op grote schaal vrijwillig worden geïnspecteerd. Tijdens de onderhandelingen over de richtlijn is door Nederland expliciet ingezet om deze vrijwilligheid uit de toen bestaande richtlijn ook bij de herziening te behouden. Wel dient een lidstaat dezelfde resultaten te bereiken wat betreft energiebesparing als bij een verplichte keuring het geval zou zijn. Nederland maakt gebruik van de mogelijkheid om via een kwaliteitsborgingssysteem in de markt de energiebesparing bij verwarmingssystemen te realiseren. Sanctionering is hierbij niet aan de orde omdat er géén wettelijke verplichting wordt geïntroduceerd.

5. Ingebrekestelling

De leden van de VVD-fractie vroegen hoe het met de ingebrekestelling met betrekking tot de vorige EPBD-richtlijn verder gaat nu de regering voorliggend wetsvoorstel heeft ingediend. Deze leden vroegen of de ingebrekestelling spoedig zal worden ingetrokken.

De regering heeft het wetsvoorstel in december 2011 aan de Europese Commissie gestuurd en het behandelingstraject geschetst. De Commissie heeft aangegeven te verwachten dat het verstrekken van de ingebrekestellingsbrief aan de Tweede Kamer kan bijdragen aan het oplossen van de ingebrekestelling. Door de Commissie optimaal te informeren en voortgang te laten zien, kunnen vervolgstappen door de Commissie worden getemporiseerd en mogelijk voorkomen. De stand van zaken op

dit moment is dat de Commissie aandringt op voortgang en de stukken bestudeert. Eventuele vervolgstappen kunnen zijn, dat de Commissie een Met redenen omkleed advies (MROA) uitbrengt en daarop een reactie van Nederland vraagt. Als de Commissie tot de conclusie komt dat de Nederlandse reactie – het voornemen van Nederland om de wetgeving aan te passen – onbevredigend is, kan zij op grond van artikel 258 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie de zaak aanhangig maken bij het Hof van Justitie van de Europese Unie (inbreukprocedure).

De leden van de D66-fractie merkten op dat de regering niet heeft aangegeven of in plaats van het voorliggende wetsvoorstel op een andere wijze voldaan kan worden aan de verplichtingen uit de ingebrekestelling. In dat kader vroegen deze de regering of zij kan bevestigen of de richtlijnen en de Woningwet de juridische ruimte bieden om met een relatief eenvoudige berekening op basis van bouwjaar en woningkenmerken een indicatief energielabel uit te geven, waarmee tegen geringe kosten kan worden voldaan aan de eisen van de richtlijn. Deze leden vroegen of een schatting op basis van bouwjaar en woningkenmerken veel zou afwijken van de onzekerheid die nu geldt voor een energielabel waarvoor wel een opname plaatsvindt, gegeven de breedte van de bestaande labelklassen en de geconstateerde afwijkingen die de resultaten van de energielabels vertonen.

De regering kan niet bevestigen dat de richtlijn en de Woningwet de juridische ruimte bieden om met een relatief eenvoudige berekening op basis van bouwjaar en woningkenmerken een indicatief energielabel uit te geven. Hiervoor wordt verwezen naar onderdeel 3.2, onderdeel «Basislabel voor een gebouw». De richtlijn laat niet toe dat er een indicatief energielabel op basis van bouwjaar en woningkenmerken wordt afgegeven. Een schatting op basis van bouwjaar en woningkenmerken zou tot grotere afwijkingen kunnen leiden dan bij labels die worden afgegeven op basis van de voorgeschreven berekeningsmethode, omdat bij een schatting op basis van bouwjaar de eventueel naderhand genomen energiebesparingsmaatregelen niet zijn meegenomen. Doordat met de branche afspraken zijn gemaakt over opleiding, examens, kennisdeling en software wordt de kwaliteit van het energielabel overigens nog verder verbeterd.

6. Administratieve lasten

De leden van de D66-fractie vroegen de regering aan te geven of organisaties zoals het kadaster of decentrale overheden bevoegd zouden kunnen worden om een energielabel af te geven.

In principe is het mogelijk dat medewerkers van het kadaster of van decentrale overheden bevoegd worden om een energielabel af te geven, mits zij worden opgeleid tot onafhankelijk gecertificeerde energielabeladviseurs. Door de markt is een kwaliteitsborgingsstelsel opgezet. Voor de adviseur geldt in alle gevallen, ook indien deze werkzaam is bij het kadaster of een decentrale overheid, dat hij of zij is aangesloten bij een van de certificerende instellingen die de controle op energielabeladviseurs uitvoeren.

De leden van de D66-fractie vroegen om het achterliggende onderzoek naar de administratieve lasten en het ACTAL-advies die aangehaald worden in de memorie van toelichting naar de Kamer te sturen.

Het wetsvoorstel vormde voor Actal geen aanleiding voor specifieke adviespunten. Wel heeft Actal naar voren gebracht dat in het algemeen de noodzaak bestaat voor versterking van de voorbereiding op Europese

beleidsvorming. In onderdeel 1, «Doel en aanleiding van het wetsvoorstel», is overigens ingegaan op de inspanningen ten aanzien van het voorkomen en tegengaan van regeldruk en administratieve lasten bij Europese beleidsvorming.

Uit het onderzoek naar de administratieve lasten en uitvoeringslasten van de invoering van de herziene EPBD-richtlijn komt naar voren dat de hoogste lasten voortkomen uit de kennisname die noodzakelijk is bij bedrijven (ongeveer € 10,2 miljoen) en de toonplicht voor commerciële gebouwen (circa € 10,6 miljoen). Wat betreft de administratieve lasten heeft Actal aangegeven dat het ministerie van BZK zich binnen de mogelijkheden van de herziene EPBD-richtlijn heeft ingespannen om te kiezen voor het minst belastende alternatief. De brief van het Adviescollege toetsing administratieve lasten alsmede het achterliggende onderzoek naar administratieve lasten zijn bij de nota naar aanleiding van het verslag gevoegd¹.

De leden van de D66-fractie vroegen de regering te onderbouwen waarop de schatting van een uur tijd per energieprestatielabel gebaseerd is. Tevens vroegen deze leden of het klopt dat een energielabel ook kan worden afgegeven zonder opname van de woning hetgeen zou kunnen leiden tot een besparing in de administratieve lasten.

In de bestaande bouw bestond vóór de introductie van het energielabel en de EPBD-richtlijn één instrument: het EPA-advies (huidige EPA-maatwerk-advies). Bij de introductie van het energielabel lag het accent vanuit de politiek heel erg op het aspect van de administratieve lasten. Om deze reden is destijds besloten dat de toenmalige EPA-methodiek «vereenvoudigd» moest worden. Verschillende scenario's zijn onderzocht en in kaart gebracht. Uiteindelijk is gekozen voor een benadering waarbij gestreefd werd naar een reductie van opnametijd met ongeveer 50%, waarbij voor een «gemiddelde» energielabelopname ongeveer een uur opnametijd overbleef. Hiermee gingen ook de kosten omlaag van een energielabelopname ten opzichte van het toenmalige EPA-advies.

Zoals hiervoor is aangegeven vereist de herziene EPBD-richtlijn dat het energielabel het resultaat bevat van de berekening of meting van de energieprestatie van een gebouw of gebouweenheid. In de ogen van de regering is het niet mogelijk om een energieprestatiecertificaat af te geven zonder dat er een daadwerkelijke opname van de woning heeft plaatsgevonden. Zelfs bij de verstrekking van een energielabel op basis van een andere woning (referentiewoning) zal er een opname – zij het in beperktere mate – moeten worden gedaan.

De leden van de D66-fractie vroegen de regering (in het licht van de bruikbaarheid en validiteit van de energieprestatiecertificaten zoals meermalen ter discussie heeft gestaan) om in te gaan op de mogelijke beleidskeuzes die zijn overwogen ten aanzien van de eisen die via de Woningwet en de ministeriële regeling gesteld worden aan energielabels, en om hierbij in te gaan op de mogelijke gevolgen daarvan voor de administratieve lasten van burgers en bedrijven.

Het wetsvoorstel Kenbaarheid energieprestatie gebouwen strekt tot implementatie van de herziene richtlijn Energieprestatie van gebouwen. De implementatie is gebaseerd op een aantal strikte randvoorwaarden, te weten implementatie met zo laag mogelijke administratieve lasten voor burger en bedrijfsleven; zonder dat er een nationale kop op de Europese regelgeving wordt gezet en tegen zo laag mogelijke kosten voor de overheid.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

II ARTIKELSGEWIJS

De leden van de CDA-fractie vroegen wanneer de Regeling energieprestatie gebouwen wordt aangepast.

Door het beschikbaar komen van een vernieuwde zogeheten beoordelingsrichtlijn en bepalingsmethode voor energielabeladviseurs is eind december 2011 een wijziging van de huidige Regeling energieprestatie gebouwen voorbereid en ter notificatie voorgelegd in Brussel. Na de notificatieperiode van drie maanden zal deze wijziging worden vastgesteld en gepubliceerd. Vanaf het tijdstip waarop de vernieuwde beoordelingsrichtlijn respectievelijk de vernieuwde bepalingsmethode beschikbaar is geworden mogen de adviseurs gebruikmaken van die gewijzigde beoordelingsrichtlijn en bepalingsmethode. Daartoe wordt in een nieuw artikel 7a van de Regeling energieprestatie gebouwen een overgangsregeling getroffen.

Daarnaast zal dit jaar ter uitwerking van de herziene EPBD-richtlijn en het voorliggende wetsvoorstel een nieuwe regeling worden voorbereid. Die regeling zal de huidige Regeling energieprestatie gebouwen vervangen en in principe per 1 januari 2013 in werking treden zoals de herziene EPBD-richtlijn vereist. Uiteraard kan die regeling pas nader worden voorbereid en uitgewerkt nadat het wetsvoorstel is aangenomen.

Artikel 1, onderdeel a, van de Woningwet

De leden van de D66-fractie vroegen wat de gevolgen zouden zijn van het opnemen van de eis om, in aanvulling op de nu voorziene onderdeeltekst voor 1°, 2° en 3°, naast de energetische opbrengst van mogelijke maatregelen voor energiebesparing, ook een indicatie van de financiële opbrengst of de percentuele verbetering in energieprestatie weer te geven van die maatregelen. Deze leden zijn van mening dat de bruikbaarheid van een energieprestatiecertificaat groter zou zijn wanneer deze omgerekend wordt naar een tastbaarder resultaat.

Het energielabel is bedoeld voor gebouweigenaren om objectieve informatie te geven over de energieprestatie van een gebouw. Ook bevat het energielabel informatie over energiebesparende maatregelen die in het gebouw doorgevoerd kunnen worden om het energiezuiniger te maken. Wat betreft de indicatie van de financiële opbrengst kan het volgende worden opgemerkt. Als gevolg van de herziening van de Europese richtlijn Energieprestatie van gebouwen wordt de bruikbaarheid van het energielabel uitgebreid doordat woningeigenaren via een website specifieke informatie krijgen over de benodigde investering en de terugverdientijd van de geadviseerde energiebesparende maatregelen. Bovendien bestaat de mogelijkheid om een maatwerk advies (vrijwillig) aan te vragen, dat gedetailleerder aangeeft wat de kosten en baten van de verbeteringen in energieprestatie zijn.

Artikel 1, onderdeel b, van de Woningwet

De leden van de D66-fractie vroegen om nader te beargumenteren wat bedoeld wordt met de zinsnede: «Een en ander vormt voldoende redenen om verplichtingen en sancties in de Woningwet neer te leggen.» Deze leden wilden weten of hiermee bedoeld wordt op eisen die voortvloeien uit de ingebrekestelling of iets anders.

Met deze zinsnede wordt bedoeld dat het belang van de verplichtingen omtrent het hebben en beschikbaar stellen van een energielabel dermate groot is dat het opnemen van een aantal sancties en maatregelen in een wet de aangewezen weg is. Daarbij geldt algemeen dat sancties te allen

tijde bij wet moeten worden voorgeschreven. Gekozen is voor opname in de Woningwet, omdat die het beste aansluit bij de materie.

Artikel 11b van de Woningwet

De leden van de D66-fractie vroegen nader in te gaan op de redenen waarom de voorschriften zijn opgenomen in het Besluit energieprestatie gebouwen, het Bouwbesluit 2003 (later: het Bouwbesluit 2012) en de Regeling energieprestatie gebouwen, nu via subdelegatie geregeld worden in plaats van een algemene maatregel van bestuur. Blijven de eisen die gesteld worden gelijk of is de regering voornemens de inhoud hiervan te wijzigen?

De vorige EPBD-richtlijn is geïmplementeerd via de Woningwet, het Besluit energieprestatie gebouwen, het Bouwbesluit 2003 en de Regeling energieprestatie gebouwen. Gezien het grote belang van de verplichtingen omtrent het beschikbaar stellen en hebben van het energielabel wordt de Woningwet aangevuld met een aantal maatregelen en sancties. In het nieuwe artikel 11b is onder meer opgenomen dat bij ministeriële regeling nadere voorschriften zullen worden gegeven omtrent het energielabel en de aan de deskundigen te stellen kwaliteitseisen. Deze nadere voorschriften zullen worden opgenomen in een nieuwe Regeling energieprestatie gebouwen. Ook de huidige Regeling energieprestatie gebouwen bevat deze voorschriften. Het enige verschil is dat in de nieuwe situatie de grondslag voor deze eisen in de wet is opgenomen terwijl deze bij de implementatie van de vorige EPBD-richtlijn in het Besluit energieprestatie gebouwen is opgenomen. In essentie blijven deze in de regeling gestelde eisen gelijk aan de huidige eisen.

Artikel 11c van de Woningwet

De leden van de VVD-fractie vroegen aan te geven wat voor de eigenaar van een appartement is aan te bevelen, een collectief label of een individueel label? Tevens vroegen deze leden of in geval van een collectief label elke eigenaar een bewijs van de energieprestatie van het hele pand krijgt of dat deze betrekking heeft op het individuele appartement.

Vooropgesteld moet worden dat de eigenaar van een appartement – gezien artikel 11, zesde lid, van de Europese richtlijn betreffende de energieprestatie van gebouwen – de keuze heeft tussen een individueel label of een collectief label.

Indien er geen collectief label is, kan hij de Vereniging van Eigenaren verzoeken om een collectief energielabel aan te vragen. De individuele appartementseigenaar krijgt hiervan een kopie. Dit zal gepaard gaan met lagere kosten dan wanneer een eigenaar een individueel label aanschafft. Overigens kan ook een individueel energielabel tegen lagere kosten dan normaal worden aangevraagd in een appartement, omdat er bij appartementen relatief vaak gewerkt kan worden met representativiteit.

Een collectief label geeft de gemiddelde energieprestatie van het gehele appartementsgebouw weer. Dat betekent dat het ene appartement boven het gemiddelde kan zitten en het andere eronder. Op deze wijze wordt optimaal gebruik gemaakt van de mogelijkheid die de richtlijn geeft.

De leden van de CDA-fractie vroegen of het juist is dat er een algemene maatregel van bestuur wordt opgesteld om de mogelijkheid van een collectief energielabel nader in te vullen en of die invulling ook door middel van een ministeriële regeling kan geschieden.

Het is correct dat de mogelijkheid van een collectief energielabel nader wordt ingevuld bij algemene maatregel van bestuur, in het nieuwe Besluit energieprestatie gebouwen. Omdat die invulling rechtstreeks verband houdt met de wettelijke bepaling van artikel 11c, eerste lid, van de Woningwet en het feitelijk een uitwerking vormt van deze wettelijke bepaling ligt het voor de hand om die invulling bij algemene maatregel van bestuur te regelen en niet in een ministeriële regeling. Normaliter worden wettelijke bepalingen eerst bij algemene maatregel van bestuur nader ingevuld en uitgewerkt en vindt een eventuele nadere uitwerking daarvan dan plaats in een ministeriële regeling.

Artikel 11d van de Woningwet

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom er bij de niet nakoming van de verplichting het energielabel bij aanvang van de huurovereenkomst aan de nieuwe huurder te overhandigen, onderscheid wordt gemaakt tussen huurders van geliberaliseerde huurwoningen en utiliteitsbouw enerzijds en gereguleerde huurwoningen anderzijds.

Bij de keuze van de maatregelen voor handhaving en sanctionering heeft de regering getracht zoveel mogelijk aan te sluiten bij de reguliere werking van de woningmarkt met zo laag mogelijke administratieve lasten voor burgers en bedrijven en tegen zo laag mogelijke uitvoeringskosten voor de overheid. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen huurders van geliberaliseerde woningen en utiliteitsbouw enerzijds en gereguleerde huurwoningen anderzijds omdat de regelgeving die van toepassing is eveneens verschillend is. In het geval van gereguleerde huurwoningen is het Woningwaarderingstelsel (WWS) van toepassing waarbij aangehaakt kan worden. In het geval van geliberaliseerde huurwoningen en utiliteitsbouw is dat stelsel niet van toepassing en is derhalve voor een ander instrument gekozen.

Artikel 11e van de Woningwet

De leden van de VVD-fractie wilden meer inzicht krijgen in het begrip «veelvuldig» en vroegen wanneer sprake is van «veelvuldig» door het publiek bezochte gebouwen.

Het begrip «veelvuldig» door het publiek bezocht is letterlijk overgenomen uit de herziene EPBD-richtlijn. Naar de mening van de regering is het begrip «veelvuldig» in beginsel een algemeen bekend begrip en betekent dit dat er sprake is van frequent of vaak door het publiek bezochte gebouwen. Het woord impliceert in ieder geval dat het gebouw voor het publiek toegankelijk moet zijn en dat er geen ondergrens of bovengrens aan het aantal bezoekers wordt gesteld.

De leden van de VVD-fractie vroegen wat de reden is van het verschil dat ingevolge onderdeel b van artikel 11e een afgegeven energielabel zichtbaar moet zijn indien een gebouw wordt verkocht of aan een nieuwe huurder wordt verhuurd en dat dit ingevolge onderdeel a voor de daaronder opgenomen gebouwen niet het geval is.

Allereerst moet worden opgemerkt dat de overheid een voorbeeldfunctie heeft wat betreft het afficheren van het energielabel in overheidsgebouwen. Ten tweede is het wetsvoorstel gebaseerd op het uitgangspunt van strikte implementatie, zonder nationale kop. Op grond van artikel 13, eerste lid, van de herziene richtlijn moet in gebouwen waar een totale bruikbare vloeroppervlakte van meer dan 500 m² door overheidsinstanties wordt bezet en die veelvuldig door het publiek worden bezocht, het energielabel zonder meer worden geafficheerd op een opvallende plaats

die duidelijk zichtbaar is voor het publiek. Overeenkomstig artikel 13, tweede lid, van de herziene richtlijn moet in gebouwen met een totale bruikbare vloeroppervlakte van meer dan 500m² waarvoor als gevolg van een eerdere mutatie een energielabel is afgegeven en die frequent door het publiek worden bezocht, het energielabel op een opvallende plaats worden geafficheerd, die duidelijk zichtbaar is voor het publiek.

Artikel 11f van de Woningwet

De leden van de SGP-fractie vroegen welke sanctie wordt verbonden aan het niet vermelden van de labelklasse in een commerciële advertentie.

De regering heeft bij de implementatie van het wetsvoorstel getracht de uitvoeringskosten zo laag mogelijk te houden. Wat betreft het vermelden van de energielabelklasse in commerciële advertenties heeft de regering besloten om geen specifieke sancties in de wet op te nemen. Er wordt naar gestreefd om de advertentieplicht in een gedragscode die op de betrokken organisatie van toepassing is, op te nemen waarbij gekozen wordt voor handhaving door middel van het tuchtrecht. Hierover wordt reeds met de betrokken branches overlegd.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. E. Spies