

Vergaderjaar 2023–2024

27 926

Huurbeleid

32 813

Kabinetsaanpak Klimaatbeleid

Nr. 380

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 januari 2024

Het belang van een snelle verduurzaming van de gebouwde omgeving is de afgelopen periode alleen maar duidelijker geworden. Het tempo moet omhoog om de energierekening te verlagen, minder afhankelijk te worden van (buitenlandse) fossiele brandstoffen en de CO₂-uitstoot te beperken. Huurders zijn voor de verduurzaming van hun woning grotendeels afhankelijk van hun verhuurder, waardoor dit voor hen een lastig vraagstuk kan zijn. Het kabinet zet daarom in op een aanpak met veel aandacht voor de verduurzaming van huurwoningen, waarmee verhuurders de juiste prikkels krijgen om vaart te maken.

Op 14 november 2022 heeft uw Kamer mij met de motie van de leden Grinwis en Bontenbal (Kamerstuk 36 200 VII, nr. 99) verzocht om met een aanpak te komen voor het versneld uitfaseren van enkel glas bij huurwoningen. Daarbij werd mij verzocht te kijken naar normerend beleid, zoals aftrekpunten in het woningwaarderingssysteem (hierna: WWS) en het verbieden van enkel glas in 2029 of 2030, met respect voor de Nationale prestatieafspraken met woningcorporaties. Daarnaast heeft uw Kamer met de motie van het lid Nijboer verzocht een tochtkorting in te voeren (Kamerstuk 36 410 VII, nr. 45). Ik begrijp deze motie als een oproep om een gebreksverklaring voor enkel glas of een verplichte huurkorting voor slechte labels in te stellen. Op 26 oktober 2023 heb ik de toezegging gedaan om uw Kamer een brief te sturen over de wijze waarop aan die wens invulling gegeven zou kunnen worden. Gelet op de samenhang tussen de moties ga ik in deze brief in op de wijze waarop ik beide moties uitvoer. Ook ga ik in deze brief in op de wijze waarop ik de motie van het lid Boulakjar (Kamerstuk 32 813, nr. 1210) over het creëren van bewustwording bij huurders uitvoer.

Ik ben het met uw Kamer eens dat isolatie en energiebesparing ontzettend belangrijk zijn, zeker in een periode waarin huurders worden geconfronteerd met hoge en volatiele gasprijzen. Ik geef invulling aan deze moties binnen het kader van het reeds van toepassing zijnde pakket aan

maatregelen voor verduurzaming, waarbij ik, zoals uw Kamer heeft verzocht, rekening houdt met de Nationale prestatieafspraken die ik met de corporatiesector heb gesloten. In deze brief schets ik waar dat pakket uit bestaat.

Daarbij ga ik eerst in op de integrale aanpak van de verduurzaming van huurwoningen. Ik licht toe op welke wijze ik verhuurders stimuleer tot verduurzamingsmaatregelen. Daarna geef ik aan welke maatregelen ik tref om huurders meer handelingsperspectief te geven. Vervolgens ga ik in op de Nationale prestatieafspraken die over verduurzaming zijn gemaakt en de normeringsvoorstellen voor de gehele huursector. Daarna kom ik op wensen uit de moties over een aanpak voor enkel glas en het idee van een tochtkorting. Ik eindig met een concluderende paragraaf.

Integrale aanpak verduurzaming

Het beleid om verhuurders aan te zetten tot het verduurzamen van hun woningen is in de eerste plaats gericht op stimuleren. In mijn brief van 9 december 2022 (Kamerstuk 27 926, nr. 372) heb ik dat nader uiteengezet. Belangrijk onderdeel van mijn beleid is het versterken van de mogelijkheden van verhuurders om hun woningen aan te pakken. De afschaffing van de verhuurderheffing stelt corporaties in staat een groot deel van hun woningen de komende jaren vergaand te verduurzamen en in het bijzonder huurwoningen met een slecht energielabel (E, F of G) uiterlijk eind 2028 uit te faseren.

Voor private verhuurders is € 152 miljoen subsidie voor woningverduurzaming en onderhoud beschikbaar (de Subsidieregeling Verduurzaming en Onderhoud Huurwoningen, hierna: SVOH). Daarmee kan de gehele particuliere huursector subsidie aanvragen voor verduurzamingsmaatregelen zoals isolatie, hoogrendementsglas, energiezuinige ventilatiesystemen, maar ook bijvoorbeeld een energieadvies. Verhuurders kunnen ook subsidie aanvragen voor een warmtepomp of een zonneboiler via de Investeringssubsidie Duurzame Energie en Energiebesparing (hierna: ISDE) (voor zakelijke gebruikers).

Op 1 oktober 2023 is de herziening van het Besluit Energieprestatievergoeding Huur in werking getreden. Voor bepaalde woningen kan een verhuurder een energieprestatievergoeding (EPV) in rekening brengen. Het gaat hierbij om zeer goed geïsoleerde woningen met zonnepanelen en een warmtepomp die een gegarandeerde prestatie leveren. De hoogte van de EPV is met het Besluit Energieprestatievergoeding Huur wettelijk gemaximeerd zodat de huurder gelijke woonlasten houdt. Met de EPV krijgen verhuurders meer investeringsmogelijkheden bij het bouwen of renoveren van zeer energiezuinige huurwoningen. Ik vergroot daarmee de mogelijkheden van verhuurders om meer huurders te beschermen tegen hoge en schommelende energieprijzen.

Voor verhuurders en andere woningeigenaren die gezamenlijk willen verduurzamen is er sinds 7 november 2023 ook de Subsidieregeling Procesondersteuning Opschaling Renovatieprojecten (SPOR)¹. Er is € 19 miljoen beschikbaar voor de ondersteuning van samenwerkingsverbanden. Samenwerkingsverbanden (van bijvoorbeeld een aantal corporaties) kunnen met de SPOR-subsidie een procesondersteuner inhuren die hen begeleidt naar de start van grootschaligere renovatieprojecten. Hierdoor kunnen sneller én kostenefficiënter meer woningen verduurzaamd worden.

¹ <https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/spor>.

Daarnaast werk ik aan beleid om de verduurzaming van woningen die onderdeel zijn van een Vereniging van Eigenaars (VvE) te versnellen (Kamerstuk 30 196, nr. 817). Dit helpt ook verhuurders, want veel woningen worden in VvE's verhuurd. Per 1 januari 2023 is een subsidieregeling voor VvE's in werking getreden (de Subsidieregeling Verduurzaming voor Verenigingen van Eigenaars, hierna: SVVE) waarin € 50 miljoen beschikbaar is tot 2028. Ook ben ik bezig om via het Warmtefonds een financieringsproduct te ontwikkelen voor kleine VvE's.

Mogelijkheden voor huurders

Het verbeteren van de mogelijkheden voor huurders om hun verhuurder aan te zetten tot het nemen van verduurzamingsmaatregelen is ook onderdeel van de agenda om verduurzaming te stimuleren. Ik heb de afgelopen periode gewerkt aan een wetsvoorstel waarmee het initiatiefrecht en het instemmingsrecht worden gewijzigd op een manier die recht doet aan de noodzaak om het verduurzamingstempo te versnellen, met oog voor de betaalbaarheid voor huurders. Ik wil dit wetsvoorstel in de eerste helft van 2024 in internetconsultatie brengen.

De motie van het lid Boulakjar vraagt het kabinet om met gemeenten, huurteams en andere partijen een campagne op te zetten om huurders bewust te maken van het feit dat zij in hun recht staan richting verhuurders om gebreken aan te kaarten en voorstellen voor verduurzaming te doen. Naar aanleiding van deze motie zijn er, in samenwerking met de Woonbond, op Milieucentraal.nl² en Verbeterjehuis.nl³ specifieke webpagina's voor huurders toegevoegd. Op deze huurderspagina's staan de verschillende mogelijkheden en rechten die huurders hebben om energie te besparen en hun verhuurder hierop aan te spreken. Daarmee worden huurders beter ondersteund en gefaciliteerd om te bewerkstelligen dat hun woning wordt verbeterd. Voor die situaties waar een huurder zelf maatregelen kan nemen tegen tocht, bied ik ondersteuning met de maatregelen zoals toegelicht in mijn brief van 17 maart 2023 (Kamerstuk 32 847, nr. 1014). Het gaat daarbij met name om de inzet van fixteams en de nodige mogelijkheden om huurders te ondersteunen bij de uitoefening van hun wettelijk recht op initiatief door ondersteuning via de gemeenten en lokale organisaties zoals bijvoorbeeld stichting «!Woon» in Amsterdam.

Nationale prestatieafspraken met woningcorporaties

In juni 2022 heb ik de Nationale prestatieafspraken (hierna: NPA) gesloten met Aedes, VNG en de Woonbond over de inspanningen die de komende jaren in de corporatiesector geleverd moeten worden om de volkshuisvestelijke opgaven op het gebied van nieuwbouw, verduurzaming, leefbaarheid en betaalbaarheid te realiseren. Onderdeel van die afspraken is dat corporaties alle slecht geïsoleerde huurwoningen met energielabels E, F en G uiterlijk in 2028 uitsfaseren en 675.000 woningen toekomstklaar isoleren tot en met 2030, met de isolatiestandaard als referentie. Bovendien is afgesproken dat corporaties aan zittende huurders voor de isolatiemaatregelen die zij nemen geen huurverhoging doorvoeren, zodat de winst van een lagere energierekening volledig aan de huurder toekomt.

Ik zie dat corporaties hier voortvarend mee aan de slag zijn gegaan, zeker met het uitsfaseren van de slechte labels. De Aedes benchmark van 2023 laat zien dat het aantal huurwoningen met een E, F of G label in 2022 met ongeveer 25% is afgenomen, van 247.000 woningen naar 180.000.

² <https://www.milieucentraal.nl/energie-besparen/energie-besparen-in-een-huurwoning/>.

³ <https://www.verbeterjehuis.nl/jouw-situatie-koop-huur-verhuur/ik-woon-in-een-huurhuis/>.

Corporaties zullen hier de komende jaren verder mee gaan en achten het uitfasen van de EFG-labels voor eind 2028 binnen bereik. Daarbij verwacht ik dat het momentum van verduurzaming zal worden gebruikt om ook eventueel aanwezig enkel glas in een woning te vervangen door dubbel glas of HR++ glas. Dit heeft immers een grote impact op de labelstappen en het omlaag brengen van de warmtevraag. Ik zie ook dat een verdere versnelling van het uitfasen van EFG-labels voor corporaties praktisch gezien niet reëel is; het kost nu eenmaal tijd om de verduurzaming van (nu nog) 180.000 woningen met een slecht label in te plannen en ook het vinden van voldoende vakmensen om het tempo van verduurzaming van deze woningen nog verder te verhogen is niet zomaar geregeld.

Normerende maatregelen

Naast beleid dat erop gericht is om verhuurders te stimuleren en huurders meer mogelijkheden te geven, wordt ook ingezet op normering. Een eerste stap in de normerende aanpak is de keuze om het energielabel zwaarder mee te laten wegen in het WWS, door aftrekpunten te rekenen voor slechte energielabels (E, F en G) en extra punten te geven voor goede energielabels. Hiermee kom ik tegemoet aan de motie van het lid Kuiken c.s. (Kamerstuk 36 200, nr. 26) en de motie van de leden Nijboer en Bromet (Kamerstuk 35 925 VII, nr. 71), waarin verzocht is om een huurprijsverlaging mogelijk te maken bij woningen met een slechte energieprestatie. Met de aftrekpunten wil ik zorgen voor de gewenste verlaging van de maximale huren. Het toepassen van aftrekpunten voor slechte energielabels in combinatie met extra punten voor de goede energielabels zorgt voor een extra stimulans om woningen te verduurzamen naar betere energielabels. In mijn hiervoor genoemde brief van 9 december 2022 heb ik aangegeven dat ik voornemens ben om 10 aftrekpunten toe te kennen voor energielabel G. Deze aanpassing van het WWS vergt wijziging van het Besluit huurprijzen woonruimte (Kamerstuk 27 926, nr. 379). Ik zet mij in om invoering per 1 juli 2024 mogelijk te maken.

In het Programma Versnelling Verduurzaming Gebouwde Omgeving (PVGO) en bij Voorjaarsnota 2023 (Kamerstuk 36 350, nr. 1) is daarnaast aangekondigd dat per 1 januari 2029 wettelijke eisen zullen worden gesteld die erop neerkomen dat vanaf die datum alle huurwoningen met een E, F, en G-label moeten zijn verbeterd naar minimaal energielabel D. Dit geldt zowel voor corporatiewoningen als private huurwoningen. Ik werk momenteel aan het concrete wetsvoorstel voor deze normering. Ik zal uw Kamer hierover in de eerste helft van 2024 nader informeren. De aangekondigde wettelijke normering is een helder signaal aan verhuurders over wat er de komende jaren van ze verwacht wordt. Zoals gezegd wordt in de corporatiesector al op goede wijze invulling gegeven aan het versneld uitfasen van de slechtste labels in de komende jaren tot 2029. In de particuliere huursector is een soortgelijke versnelling nodig.

Vervangen enkel glas onderdeel van integrale verduurzaming

De motie Grinwis en Bontenbal verzoekt om met een aanpak te komen voor het versneld uitfasen van enkel glas bij huurwoningen. Daarbij werd gevraagd te kijken naar normerend beleid, zoals aftrekpunten in het WWS en het verbieden van enkel glas in 2029 of 2030, met respect voor de Nationale prestatieafspraken met woningcorporaties.

Het pakket aan stimulerende en normerende maatregelen zoals hierboven uiteengezet, beoogt verhuurders aan te sporen om tot verduurzaming

over te gaan, met prioriteit voor woningen met slechte labels. Integrale verduurzaming van de woning wordt beloond, onder andere doordat meer subsidie verkregen wordt bij het treffen van meerdere isolerende maatregelen tegelijk en doordat voor betere labels een hogere maximale huur gevraagd zal mogen worden. Daarnaast laat de praktijk zien dat tegelijk met de verduurzamingsmaatregelen ook vaak (groot) onderhoud wordt uitgevoerd aan de woningen. Dit komt de snelheid van de verduurzamingsopgave ten goede, is voor verhuurders het meest kostenefficiënt en heeft voor huurders als voordeel dat de gehele kwaliteit van de woning in één keer verbeterd wordt. Dat leidt uiteindelijk tot de grootste besparing in de energielasten. Hiervan afstappen vertraagt het tempo van verduurzaming.

Het aanmerken van enkel glas als wettelijk gebrek of anderszins stimuleren dat specifiek enkele glas moet worden aangepakt is zodoende onwenselijk, omdat een integrale aanpak daarmee belemmerd wordt: verhuurders zullen in dat geval prioriteit moeten geven aan enkel glas ten koste van de integrale verduurzamingsaanpak (bij groot- of planmatig onderhoud), die meer winst oplevert voor de energierekening en qua in CO₂-besparing. Het gevolg is bovendien dat het kan leiden tot minder investeringscapaciteit bij verhuurders, omdat het minder kostenefficiënt is wanneer de aanpak van enkel glas niet mee kan lopen bij het groot- of planmatig onderhoud. Bovendien is alleen het vervangen van enkel glas in de meeste gevallen onvoldoende om tot een significante daling van de woonlasten te leiden. Hiervoor is ook isolatie, energiezuinige ventilatie en/of het vervangen van installaties noodzakelijk. Als na het vervangen van enkel glas blijkt dat de ventilatie niet op orde is of andere gebouwdelen onvoldoende zijn geïsoleerd, kan dit zelfs leiden tot schimmelproblematiek. Specifiek het idee van een gebreksverklaring is daarnaast onwenselijk vanwege feit dat de bal bij de huurder komt te liggen of er iets aan de woning gedaan wordt of niet. Dat vind ik niet passend bij de aanpak die is ingezet met normering die voor iedere verhuurders gelijk uitwerkt. Bovendien leidt dit in potentie tot een grote extra taak voor de Huurcommissie waar deze niet op toegerust is.

Daarnaast heeft ABF-research, in opdracht van BZK, gekeken naar het autonome tempo waarmee enkel glas uit huurwoningen verdwijnt (zie bijlage 1). Hierbij is voor wat betreft de corporatiesector rekening gehouden met de Nationale prestatieafspraken die zijn gemaakt over de versnelde uitfasering van woningen met label E, F of G en de isolatie van woningen naar het niveau van de isolatie standaard. Het rapport laat zien dat de bij het onderzoek betrokken maatregelen, zowel in de corporatiesector als de private huursector, tot een flinke afname van de aanwezigheid van enkel glas leiden. Daarbij zij vermeld dat extra opgaven voor de sector, zoals het verduurzamen van woningen in hetzelfde complex als de woningen met de slechtste labels, niet zijn meegenomen in het autonome pad. Daardoor is het aantal woningen met label D, C of B dat een labelsprong maakt mogelijk onderschat. Ten aanzien van de verduurzaming van private huurwoningen is in het onderzoek alleen de aangekondigde wettelijke normering op de uitfasering van de labels E, F en G per 2029 betrokken en niet de overige beleidsmaatregelen zoals ik in deze brief uiteen heb gezet.

Het autonome pad zorgt voor een significante vermindering van enkel glas in huurwoningen, zij het dat niet al het aanwezige enkel glas in de woningen met betere energielabels (D of hoger) ook verdwijnt. Op basis van het rapport moet echter ook geconcludeerd worden dat een normerende aanpak van specifiek enkel glas niet mogelijk is zonder doorkruising van de Nationale prestatieafspraken, omdat er dan woningen aangepakt moeten worden die op basis van de gemaakte afspraken nog niet

verduurzaamd zouden worden. Dit zou een extra opgave voor corporaties betekenen, die praktisch en financieel niet vanzelfsprekend haalbaar zou zijn.

Ik verwacht dat de maatregelen die bij de totstandkoming van dit rapport niet zijn meegenomen, zoals de voorgenomen wijziging van het WWS, de verschillende subsidieregelingen (bijvoorbeeld de herziene SVOH) en de geschetste economische voordelen van een integrale verduurzamingsaanpak, wel voor een verdere versnelling van de verduurzaming zullen zorgen. Daarmee zal dit pakket ook extra impact hebben op de uitfasering van het volgens ABF nog aanwezige enkel glas in de woon- en/of slaapkamers van huurwoningen met minder slechte labels. Daarnaast is een verdere versnelling van de verduurzaming met extra maatregelen specifiek voor enkel glas niet gegarandeerd: er zijn onvoldoende vakmensen beschikbaar om het tempo verder te verhogen. Zowel in de corporatiesector als de particuliere huursector zou een inzet op enkel glas daardoor waarschijnlijk vooral tot een verschuiving van maatregelen leiden, en niet noodzakelijk tot betere of tot integrale verduurzamingsmaatregelen die tot meer energiebesparing leiden.

Mogelijkheden invulling tochtkorting

Het maatregelenpakket zoals ik in deze brief schets zorgt ervoor dat de slechte labels en slechte isolatie van woningen de komende jaren actief worden aangepakt. Daarbij geef ik specifiek invulling aan de wens om huurders tegemoet te komen in hun huurlasten wanneer zij in een woning met slechte energieprestatie wonen, door toe te werken naar minpunten in het WWS voor slechte labels. Tegen die achtergrond heeft uw Kamer mij met de motie Nijboer opgeroepen ook een «tochtkorting» in te voeren. Ik lees die oproep als een wens om een gerichte (verplichte) huurkorting mogelijk te maken voor huurders in woningen met (veel) enkel glas en/of in woningen met een slecht energielabel. Tijdens het debat Klimaatakkoord Gebouwde Omgeving op 26 oktober 2023 heb ik aan het lid Thijssen ten aanzien van deze motie toegezegd inzichtelijk te maken wat hiervoor de praktische (on)mogelijkheden zijn.

In het kader van de transitiestrategie van het prijsplafond is begin 2023 verkend of een huurkorting voor slechte labels een optie zou kunnen zijn als tegemoetkoming voor eventuele hoge energieprijzen bij het aflopen van het prijsplafond. Over de uiteindelijke keuzes die het kabinet hierover heeft gemaakt bent u via de Miljoenennota geïnformeerd. In het kader van de transitiestrategie is deze optie echter serieus gewogen en is geconcludeerd dat deze om meerdere redenen onwenselijk is. Ten eerste is geconstateerd dat het niet mogelijk is een dergelijke huurkorting verplicht op te leggen aan alle verhuurders in het gereguleerde segment zonder daarbij compensatie te bieden: zonder compensatie zou een verplichte huurkorting op gespannen voet staan met het eigendomsrecht. Die compensatie van gedeelde huurinkomsten zou aanzienlijk zijn en is ook nodig om de investeringscapaciteit van verhuurders op peil te houden. Ten tweede is geconcludeerd dat er verschillende uitvoeringsproblemen aan deze maatregel zouden zitten. Zo is compensatie niet uitvoerbaar bij particuliere verhuurders omdat daar geen gegevens over bekend zijn, en ook voor corporaties is gerichte compensatie niet goed te bieden. Bovendien is niet precies te bepalen bij welk energielabel welk energieverbruik hoort (dit ligt immers ook aan het gedrag van bewoners) en dus welke korting gerechtvaardigd is. Daarbij komt dat niet alle huurwoningen voorzien zijn van een geregistreerd energielabel (waardoor de berekeningsmethodiek voor het label verschilt). Alles bij elkaar is dus geconcludeerd dat het uitvoeren van deze maatregel niet haalbaar en wenselijk is.

Overigens kan tocht op dit moment onder bepaalde voorwaarden al wel als gebrek worden aangemerkt, bijvoorbeeld als het kozijn, de deur of een raam zodanig scheef is of klemt dat het niet met tochtwerende voorzieningen is af te sluiten. In dat geval kunnen huurders om een huurverlaging van maximaal 40% vragen.⁴ Gemeenten hebben met de per 1 juli 2023 in werking getreden Wet Goed Verhuurderschap ook de mogelijkheid gekregen een verhuurvergunning in te stellen en daarin te eisen dat een verhuurder beschikt over een onderhoudsplan, bijvoorbeeld voor tochtproblemen. Voor die situaties waar een huurder zelf maatregelen kan nemen tegen tocht, bied ik ondersteuning met de maatregelen opgenomen in de brief van 17 maart 2023, zoals de inzet van fixteams en de ondersteuning door gemeenten bij de uitoefening van het wettelijk recht op initiatief.

Conclusie

Ik ben ervan overtuigd dat er een evenwichtig pakket aan maatregelen ligt, dat voor de juiste combinatie van positieve prikkels en normering zorgt waardoor verhuurders aangespoord worden om hun woningen in een hoger tempo te verduurzamen en zo bij te dragen aan lagere woonlasten voor huurders. Verhuurders die willen verduurzamen krijgen daar meer mogelijkheden voor, terwijl verhuurders die daaruit zichzelf niet toe overgaan geconfronteerd zullen worden met sancties, met name als zij wel een hoge huurprijs blijven vragen. Het is zeer aannemelijk dat verhuurders in het proces om de slechtste labels uit te faseren of woningen richting toekomstklaar te isoleren ook maatregelen zullen treffen om enkel glas en tochtklachten weg te werken, want in de praktijk zijn die maatregelen relatief eenvoudig te nemen en hangen ze sterk samen met andere energiebesparende maatregelen. Een aparte aanpak voor enkel glas of een gebrek op slechte labels doorkruist deze integrale aanpak. Ik hecht er ook aan dat niet tegen de Nationale prestatieafspraken wordt ingegaan, zeker nu corporaties hebben laten zien dat zij een veelbelovende start hebben gemaakt met het uitfaseren van de slechtste labels. Juist de samenhang van al deze maatregelen bepaalt de effectiviteit van dit pakket.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
H.M. de Jonge

⁴ Gebrekenboek Huurcommissie (versie juli 2023), art. 5.2 aanvullende lijst bij Categorie C.