

Vergaderjaar 2014–2015

30 196

Duurzame ontwikkeling en beleid

Nr. 295

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN EN RIJKSDIENST

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 februari 2015

Tijdens de procedurevergadering van de algemene commissie voor Wonen en Rijksdienst van 27 januari 2015 is gevraagd om een reactie van mij op de uitvoering van het energielabel voor woningen. Met deze brief geef ik de stand van zaken weer. De brief geeft tevens invulling aan de beantwoording van vragen van de leden Fritsma (Aanhangsel Handelingen II 2014/15, nr. 1239) en Smaling (Aanhangsel Handelingen II 2014/15, nr. 1240) van 30 januari 2015.

Achtergrond van het energielabel

Het energielabel voor gebouwen (woningen en utiliteitsgebouwen) is geïntroduceerd met de Europese EPBD-richtlijn (Energy Performance of Buildings Directive) in 2002. In 2010 is de richtlijn herzien en is een aantal eisen aangescherpt. Doel van de herziene EPBD-richtlijn is het verminderen van het energieverbruik in gebouwen in de Europese Unie. In de EPBD-richtlijn is de verplichting opgenomen om bij oplevering, verkoop of verhuur van een gebouw een energielabel te overhandigen. Dit energielabel moet worden getoetst door een erkend deskundige. Deze verplichting bestond al op basis van de EPBD-richtlijn uit 2002 en is sinds 2008 opgenomen in de Nederlandse regelgeving. Met de herziene EPBD-richtlijn is tevens de verplichting geïntroduceerd om een sanctie op te leggen indien het energielabel bij oplevering, verkoop of verhuur niet aanwezig is. De Europese Commissie heeft Nederland in gebreke gesteld voor het niet tijdig en onvolledig implementeren van de EPBD-richtlijn.

Het wetsvoorstel voor de invoering van de herziene EPBD-richtlijn is op 20 november 2012 verworpen door de Tweede Kamer. Een meerderheid van de Tweede Kamer had bezwaar tegen de hoogte van de administratieve lasten van het op die wet gebaseerde energielabel voor woningen. Daarnaast werd de sanctie via de zogenaamde «notarisroute», waarbij de eigendomsoverdracht van een gebouw niet kon plaatsvinden zonder energielabel, te zwaar bevonden.

De Tweede Kamer heeft het kabinet via moties (Kamerstuk 33 124, nr. 24 en nr. 25) opgeroepen tot vereenvoudiging van het systeem. Ik heb aan de Tweede Kamer in 2013 en 2014 voorstellen gedaan voor een vereenvoudigd energielabel voor woningen. Doel hierbij was de invoering van het energielabel in verband met de verplichte implementatie van de EPBD-richtlijn tegen zo laag mogelijke kosten voor burgers en bedrijven. Deze voorstellen zijn diverse keren met uw Kamer besproken. Per 1 januari 2015 zijn de bepalingen van de herziene EPBD-richtlijn die betrekking hebben op het energielabel in werking getreden. Hiermee is ook de handhaving en sanctionering geregeld. De handhaving is in handen van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT).

De ILT controleert op het aanwezig zijn van het energielabel bij oplevering, verkoop of verhuur van een woning. Indien er bij verkoop geen energielabel was, zal de ILT handhaven. Dat wil zeggen dat de voormalige woningeigenaar (de verkoper) wordt aangeschreven om binnen een bepaalde termijn het energielabel alsnog te laten registreren. De ILT kan hierbij gebruik van maken van het instrument last onder dwangsom wanneer het energielabel niet binnen de gestelde termijn alsnog geregistreerd is; door deze last hebben woningeigenaren de keuze om hun energielabel nog te registreren voordat de dwangsom wordt verbeurd. Ik acht een maximale dwangsom van 405 euro in dit geval redelijk. Dit komt overeen met de hoogte van de bestuurlijke boete. De ILT ziet ook toe op de regelgeving die geldt voor de erkend deskundigen. De bestuurlijke boete wordt ingezet wanneer de erkend deskundige zijn werk niet goed doet. Bij een bestuurlijke boete geldt in tegenstelling tot een last onder dwangsom geen hersteltermijn. Zoals uw Kamer weet is de bestuurlijke boete nog niet van kracht in de Woningwet. De reden hiervoor is dat deze wijziging van de Woningwet meegenomen wordt in de Herzieningswet Toegelaten Instellingen Volkshuisvesting die op 11 december 2014 door de Tweede Kamer is aangenomen. Ik verwacht op korte termijn behandeling in de Eerste Kamer.

Thans ligt de implementatie van de herziene EPBD-richtlijn van alle lidstaten ter beoordeling voor aan de Europese Commissie. Tegen 28 lidstaten, waaronder Nederland, loopt momenteel een procedure (ingebrekestelling) en vier lidstaten zijn in 2014 voor het Europese Hof van Justitie gedaagd (België, Finland, Polen en Oostenrijk). Bij het in gebreke blijven van de implementatie van de EPBD-richtlijn riskeert Nederland een boete van maximaal 90 miljoen euro per jaar.

Verkrijgen van een energielabel

Voor het verkrijgen van een energielabel voor woningen, dat verplicht is bij oplevering, verkoop of verhuur, is een vereenvoudigd systeem uitgewerkt en ingevoerd. Woningeigenaren met verkoop- en verhuurplannen kunnen per 1 januari 2015 via de webtool www.energielabelvoorwoningen.nl een energielabel laten registreren. Deze webtool is in beheer bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl). Ook de database waarin alle energielabels worden geregistreerd wordt beheerd door RVO.nl.

Met behulp van DigiD kan een woningeigenaar in de webtool de tien belangrijkste energetische woningkenmerken van zijn of haar woning – zoals type glas of de aanwezigheid van zonnepanelen – aanpassen. De woningeigenaar moet daarvoor, indien nodig, bewijsstukken digitaal aanleveren, zoals een foto of factuur. Een erkend deskundige controleert op afstand de aangeleverde bewijsstukken van de woningeigenaar. Na akkoord van de erkend deskundige ontvangt de woningeigenaar het definitieve energielabel.

Doordat de erkend deskundige op afstand controleert en niet meer aan huis hoeft te komen, kan de prijs van het energielabel voor de consument relatief laag blijven. De verwachting was dat het energielabel enkele tientjes zou gaan kosten als vergoeding van het werk van de erkend deskundige. Inmiddels blijkt dat deze inschatting in de praktijk ook zichtbaar is met een minimum van onder de 5 euro. Na eerste kinderziektes, zoals door mij aan uw Kamer gerapporteerd op 14 januari 2015 (Kamerstuk 30 196, nr. 284), blijkt de webtool goed te werken en zijn er inmiddels 50.000 definitieve energielabels geregistreerd.

Voorlopig energielabel

Tijdens de totstandkoming van het Energieakkoord voor duurzame groei in 2013, bleek er groot draagvlak te zijn om alle woningeigenaren die nog geen energielabel hadden, een indicatief (voorlopig) energielabel van hun woning te verstrekken, op basis van een landelijke uniforme methodiek. Aan het Rijk is gevraagd om een dergelijk indicatief energielabel te ontwikkelen en te versturen. Deze afspraak is vervolgens vastgelegd in het Energieakkoord. De gedachte achter deze afspraak was, dat met het verstrekken van energielabels, maar ook met andere acties zoals een voorlichtingscampagne, een ondersteuningsstructuur via de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, een energieprestatiegarantie en een fonds voor laagrentende leningen (Nationaal Energiebespaarfonds), de eigenaren van woningen gestimuleerd zouden worden tot het nemen van energiebesparende maatregelen. Over het voorlopig energielabel staat in het Energieakkoord:

«Dit energielabel is een indicatie van de energieprestatie van een woning en dient voor bewustwording. Het Rijk geeft woningeigenaren de mogelijkheid om eventueel aanwezige meer actuele woningkenmerken in te voeren voor een meer up-to-date energielabel. Hiermee wordt niet langer enkel gefocust op een transactiemoment, maar worden ook zittende bewoners op laagdrempelige wijze gestimuleerd. Om te voldoen aan de Europese verplichting van de EPBD moet de woningeigenaar de gegevens laten valideren en het energielabel registreren op het transactiemoment.»

Conform de gemaakte afspraak in het Energieakkoord wordt in januari en februari 2015 aan alle woningeigenaren die nog geen energielabel hebben een voorlopig energielabel opgestuurd. Woningeigenaren krijgen een voorlopige energielabel waarin wordt aangegeven in welke categorie de woning uitkomt (van het minst zuinige G tot het meest zuinige A) en op welke wijze het voorlopig energielabel kan worden omgezet in een definitief energielabel. Een definitief energielabel is alleen verplicht bij oplevering, verkoop en verhuur van een woning. Bij het voorlopige label is een brochure gevoegd met nadere informatie over het energielabel en de mogelijkheden om energie te besparen.

Op 9 januari 2015 is gestart met het versturen van de brieven. Dit gebeurt in partijen van 300.000 stuks (de eerste drie zendingen), 500.000 stuks (de zendingen erna) en een nader te bepalen nazending. Eind februari 2015 zullen alle brieven zijn verstuurd naar de ongeveer 5 miljoen woningeigenaren. Inmiddels zijn 2,5 miljoen brieven verstuurd.

Met het versturen van de brieven met de voorlopige energielabels is een sterke toename te constateren van mensen die naar de webtool gaan om te kijken wat hun daadwerkelijke energielabel is. Omdat deze mensen vaak geen verkoop- of verhuurplannen hebben, slaan ze de laatste stap van de registratie over en hoeven daarom ook geen geld te betalen voor certificering van de gegevens door een erkend deskundige. Inmiddels zijn er ruim 170.000 unieke bezoekers van de webtool geregistreerd.

Om de woningeigenaren zo goed mogelijk te ondersteunen bij vragen over het voorlopig energielabel en/of de webtool om het definitieve energielabel aan te vragen, is een helpdesk ingericht bij MilieuCentraal. Deze Helpdesk Energielabel is bereikbaar via het gratis nummer 0800-0808 of via helpdesk@energielabel.nl. Inmiddels zijn ruim 90 personen opgeleid om mensen te woord te staan en te helpen. Tot heden hebben in totaal ongeveer 38.000 mensen gebeld of gemaild naar de helpdesk.

Afgezet tegen het aantal unieke eigenaren dat heeft ingelogd in de webtool, heeft ongeveer 22 procent van de mensen contact opgenomen met de helpdesk. De verwachting is dat dit uiteindelijk zal dalen naar 10 procent of minder. Dit percentage is gebaseerd op ervaringen bij vergelijkbare projecten bij onder andere gemeenten.

Ook op de website www.energielabel.nl is veel informatie te vinden over het energielabel. Hier wordt ook een actueel overzicht bijgehouden van veel gestelde vragen en de antwoorden hierop (FAQ's).

Kritiek energielabel

Afgelopen dagen is er kritiek geuit over het energielabel. De kritiek had betrekking op diverse aspecten van het energielabel zoals het functioneren van de webtool en het versturen van de brieven. Hieronder ga ik nader in op de diverse aspecten.

De webtool www.energielabelvoorwoningen.nl.

Op 1 januari 2015 is de webtool in de lucht gegaan. Er waren kinderziektes en de eerste dagen was er een grotere toestroom van bezoekers dan verwacht. Zo is op basis hiervan de capaciteit van de servers vergroot. De vragen van de gebruikers geven aan dat er wel verbeteringen nodig zijn. De komende tijd richt ik mij op het verder verbeteren van de functionaliteiten om het registreren van definitieve energielabels eenvoudiger en gebruikersvriendelijker te maken. Voorbeelden hiervan zijn het mogelijk maken van het selecteren van erkende deskundigen op verschillende criteria zoals prijs en regio, het mogelijk maken om de erkende deskundigen te beoordelen en ook hierop te kunnen selecteren, het zichtbaar maken van de naam en gegevens van de erkende deskundige in alle fases van het registratieproces, het mogelijk maken van het geven van een nadere toelichting en het kunnen uploaden van al het bewijsmateriaal in één keer via een verkoopbrochure van de woning. Mede op basis van de vragen die gesteld worden via de Helpdesk Energielabel, zullen waar nodig verdere aanvullende verbeteringen worden doorgevoerd.

Een knelpunt waar via de Helpdesk Energielabel relatief veel melding van wordt gemaakt is dat de woningeigenaar zijn woning niet in de webtool ziet staan. De verwachting is dat dit in ongeveer 2 procent van de totale woningvoorraad voorkomt. In dat geval is het dus nog niet mogelijk via de webtool een energielabel te registreren. Veelal ligt de oorzaak bij een ontbrekende of onjuiste koppeling tussen de BRK (Basisregistratie Kadaster), de BAG (Basisregistratie Adressen en Gebouwen), de BRP (Basisregistratie Personen) en de NHR (Handelsregister). Ook kan de oorzaak liggen bij complexe (meer)rechtshoudende situaties, bijvoorbeeld bij vererving. Via de Helpdesk Energielabel komen deze meldingen bij RVO.nl en vanuit daar worden ze individueel behandeld. Omdat er binnen de webtool geen generieke oplossing voorhanden is, wordt aan de hand van de individuele cases gekeken of het percentage van 2 procent kan worden verkleind.

Indien het niet mogelijk is via de webtool een energielabel te laten registreren, kan dat altijd via de zogeheten «papier route». Via de Helpdesk Energielabel wordt dan een formulier toegestuurd, waarop de

benodigde informatie door de woningeigenaar kan worden ingevuld. Het formulier wordt in behandeling genomen door RVO.nl. Binnen ongeveer drie weken wordt door RVO.nl een geregistreerd energielabel afgegeven.

Indien dit later is dan de transactiedatum van verkoop of verhuur, levert dit geen problemen op omdat ook erna nog het energielabel kan worden overhandigd. Het kan de verkoop of verhuur van een woning dus niet blokkeren.

De erkend deskundige

De erkend deskundige is een belangrijke schakel voor de registratie van een definitief energielabel. De opdracht van de erkend deskundigen is het controleren van de aangeleverde bewijsstukken van de woningeigenaar. Om dit te kunnen doen heeft de erkend deskundige een instructie gevolgd bij RVO.nl en een examen afgelegd. Dit examen is overigens niet nodig voor reeds erkende energielabeladviseurs. Ook ondertekenen de erkend deskundigen een integriteitscode en zijn ze aangesloten bij de reeds bestaande geschillencommissie.

Inmiddels zijn enkele honderden erkend deskundigen beschikbaar. Sinds de inwerkingtreding van de webtool zijn de prijzen die de erkend deskundigen hanteren gedaald. De vraag hierbij is voor welk bedrag de erkend deskundige zijn werk nog wel goed kan doen. Ik ben van mening dat de prijsstelling de verantwoordelijkheid is van de markt. De erkend deskundige moet zijn werk goed doen en dit wordt gecontroleerd door de Inspectie Leefomgeving en Transport. Signalen over erkend deskundigen die niet werken volgens de voorschriften, worden serieus genomen en nader bekeken. Tevens is het niet toegestaan een prijs te hanteren en achteraf bijkomende kosten in rekening te brengen zoals administratiekosten. Indien de erkend deskundige voorwaarden verbindt aan de prijs die gerekend wordt, moeten deze van tevoren transparant gemaakt zijn voor de woningeigenaar. Deze voorwaarden worden getoond in het profiel van de erkend deskundige; een woningeigenaar heeft dan altijd nog de mogelijkheid een andere erkend deskundige te kiezen. Erkend deskundigen die zich hier niet aan houden, zullen niet meer in de webtool worden opgenomen.

Kwaliteit van het voorlopig energielabel

Zoals ik in mijn brief aan uw Kamer van 18 december 2014 (Kamerstuk 30 196, nr. 261) heb aangegeven geeft een voorlopig energielabel een eerste beeld van de energieprestatie van een woning. Hierbij zijn openbare gegevens gebruikt zoals bouwjaar, woningtype en woonoppervlakte en is tevens gebruik gemaakt van de resultaten van het WoonOnderzoek uit 2006. Hiermee kan bepaald worden welke energiebesparende maatregelen gemiddeld per woningtype zijn doorgevoerd. Er is bewust voor gekozen om geen gebruik te maken van de meest recente resultaten van het WoonOnderzoek uit 2012, omdat bleek dat hiermee een te grote afwijking zou ontstaan.

Dit is ook getoetst door bureau Raadgevende Ingenieurs Nieman. Het rapport hiervan heb ik op 18 december 2014 naar uw Kamer gestuurd. In het rapport wordt geconcludeerd dat «de gekozen inijking op hoofdlijnen weloverwogen en voldoende gemotiveerd is». Tevens wordt geconstateerd dat de voorlopige labels enigszins verschuiven naar de uiteinden van het spectrum: een deel wordt iets lager beoordeeld en een deel iets beter. Ik heb uw Kamer in de brief van 18 december 2014 gemeld dat ik dit aanvaardbaar acht. Het voorlopig energielabel is immers een indicatie.

Een veelgehoorde klacht is dat het voorlopig energielabel te weinig rekening houdt met de energiebesparende investeringen die mensen al

gedaan hebben in hun woning. Vooral oudere woningen (bijvoorbeeld van voor 1950) krijgen dan toch het slechtste energielabel G. Het is eigen aan het gekozen systeem dat eigen investeringen in het energiezuinig maken van de woning niet zijn meegenomen in het voorlopig energielabel. De oorzaak hiervan is dat dit geen openbare informatie is. In de brief aan de woningeigenaar is aangegeven dat het misschien mogelijk is dat de woning energiezuiniger is dan het voorlopig energielabel aangeeft. In de brief wordt geadviseerd om dan via de webtool www.energielabelvoorwoningen.nl te ontdekken welk energielabel het huis heeft als alle maatregelen zouden worden meegeteld. Hierbij hoeft niet meteen een definitief energielabel te worden geregistreerd en geld te worden betaald. De webtool is ook prima geschikt om inzicht te krijgen in het effect van de verschillende maatregelen op de hoogte van het energielabel.

Fraudegevoeligheid energielabel

Naar de fraudegevoeligheid van het energielabel is gekeken. De woningeigenaar kan zelf gegevens invoeren en bewijsmateriaal verzamelen en er komt niemand aan huis om dat te controleren. Daarmee is het aanvragen relatief gemakkelijk. Zolang de woningeigenaar zijn woning niet verkoopt of verhuurt is fraude geen vraagstuk. Pas bij verkoop of verhuur en definitieve registratie van het energielabel is het van belang dat de juiste informatie wordt verstrekt. Het bewust foutief invullen van deze informatie is fraude. De koper van de woning kan verkeerde gegevens echter gemakkelijk detecteren, bijvoorbeeld door het niet aanwezig zijn van dubbel glas of een verouderde verwarmingsketel. De verkoper kan hiervoor op de gebruikelijke wijze aansprakelijk worden gesteld. Ik verwacht niet dat de koper dit risico wil lopen gezien de huidige werkwijze en het belang van de verkoper bij verkoop van zijn woning.

Versturen van de brieven met het voorlopig energielabel

Met het versturen van de brieven met het voorlopig energielabel is een aantal problemen geconstateerd:

- De woningeigenaar ontvangt het label voor het huis van iemand anders, zoals van de buurman. De oorzaak ligt bij het machinaal insteken van de brieven in de enveloppen. Met de partij die deze handelingen verricht is afgesproken om extra controles uit te voeren op de enveloppen. Woningeigenaren die geen voorlopig energielabel hebben ontvangen, kunnen er alsnog één nagezonden krijgen. Zij kunnen dit melden bij de Helpdesk Energielabel.
- De woningeigenaar ontvangt op hetzelfde adres meerdere brieven, maar de brieven zijn geadresseerd aan verschillende personen. Deze situatie kan voorkomen indien een BSN-nummer van een woningeigenaar ontbreekt, waardoor de gebruikelijke actualisatie van het woonadres in de BRK (Basisregistratie Kadaster) met behulp van de BRP (Basisregistratie Personen) niet kan plaatsvinden. Het gevolg is dat er in die situaties verouderde woonadressen voorkomen in de bestanden die zijn gebruikt voor het voorlopige energielabel. Voorbeeld: het kan voorkomen dat een verouderd woonadres wordt gebruikt in de brief, waardoor het voorlopig energielabel eigenlijk is bedoeld voor de voormalige woningeigenaar en de woning waar hij/zij op dat moment woont. Dit probleem is niet gemakkelijk op te lossen doordat de oorzaak is gelegen in koppelingen tussen de basisregistraties die gebruikt worden. Er zal hiervoor extra aandacht zijn in de communicatie, onder andere via de Helpdesk Energielabel en de website www.energielabel.nl. De woningeigenaar die geen voorlopig energielabel heeft ontvangen, kan er alsnog één nagezonden krijgen.

- De woningeigenaar krijgt meerdere brieven op zijn/haar naam, vaak met verschillende voorlopige energielabels. Dit komt voor als de woningeigenaar verschillende woningen op zijn/haar naam heeft staan. In de brieven staat niet vermeld welk energielabel is bedoeld voor welke woning. Dit wordt pas duidelijk als de woningeigenaar inlogt op www.energielabelvoorwoningen.nl of op de website www.zoekuwenergielabel.nl, waar ook het energielabel van een woning getoond kan worden. Dit is een verwarrende en ongewenste situatie. Vanaf 30 januari 2015 wordt er nog maar één brief verstuurd naar woningeigenaren met meerdere woningen. Dit betreft de woning waar hij/zij woonachtig is.

Het versturen van een voorlopig energielabel is onderdeel van een groter geheel aan maatregelen om energiebesparing te stimuleren. Zoals eerder aangegeven zijn de partijen die het Energieakkoord ondertekend hebben ervan overtuigd dat veel verschillende activiteiten moeten worden ingezet en dat het energielabel daarbij een van de instrumenten is die kan bijdragen aan met name bewustwording van de consument. Het voorlopig energielabel is een gezamenlijke actie vanuit alle partijen van het Energieakkoord. Omdat ook de verbinding is gelegd met het verkrijgen van een definitief energielabel, dat nodig is bij verhuur en verkoop op grond van de EPBD-richtlijn, heeft het Rijk naast de ontwikkeling van de webtool, ook de ontwikkeling en verzending van het voorlopig energielabel op zich genomen.

Initiatieven die inspelen op het energielabel

Ik zie nu al initiatieven in het land ontstaan die inspelen op het verstrekken van het voorlopig energielabel. De partijen verbonden aan het Energieakkoord ondersteunen dergelijke acties. Hiermee worden eigenaren van woningen gestimuleerd na te denken over energiebesparende maatregelen, zeker als dat rendabel is via een lagere energierekening. Voorbeelden van initiatieven zijn de activiteiten van diverse gemeenten om de consument nader te informeren via het energieloket of anderszins, de campagne van de branchevereniging van onderhoudsbedrijven en het initiatief van Uneto-VNI om een aantal regionale bijeenkomsten te houden.

Daarnaast hebben de brancheverenigingen van makelaars (NVM, VBO Makelaars, Vastgoedpro en NVR) aangegeven graag informatie over de (voorlopige) energielabels op hun websites te plaatsen. De (voorlopige) energielabels worden in februari 2015 ook zichtbaar op Funda.nl.

De Minister voor Wonen en Rijksdienst,
S.A. Blok