

Vergaderjaar 2014–2015

34 228

Wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte in verband met de mogelijkheid voor verhuurder en huurder een energieprestatievergoeding overeen te komen

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 27 maart 2015 en het nader rapport d.d. 4 juni 2015, aangeboden aan de Koning door de Minister voor Wonen en Rijksdienst, mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 30 januari 2015, no. 2015000168, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Wonen en Rijksdienst, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte in verband met de mogelijkheid voor verhuurder en huurder een energieprestatievergoeding overeen te komen, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel strekt ertoe de verhuurder en de huurder de mogelijkheid te bieden om in het kader van het energiezuinig maken van de woonruimte een energieprestatievergoeding overeen te komen. De energieprestatievergoeding is een vaste en onbemeterde vergoeding per vierkante meter van de woning voor een gegarandeerd lage warmtevraag en een gegarandeerde minimale productie van duurzaam opgewekte finale energie.²

De Afdeling advisering van de Raad van State beveelt aan het voorstel naar de Tweede Kamer te zenden, maar acht een nadere toelichting wenselijk ten aanzien van de vraag waarom de vergoeding voor de kosten van de combinatie van energiebesparende maatregelen en energieopwekking niet onder de huurprijs kan vallen. Indien deze vergoeding niet onder de huurprijs valt, adviseert de Afdeling het wetsvoorstel zodanig aan te passen dat de mogelijkheid voor verhuurder en huurder om een energieprestatievergoeding overeen te komen wordt opgenomen in titel

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

² Met finale energie wordt bedoeld de energie die wordt geleverd aan de eindverbruiker.

7.4 van het Burgerlijk Wetboek (BW). De voorgestelde wijziging betreft namelijk de privaatrechtelijke verhouding tussen verhuurder en huurder. De Afdeling adviseert de regeling van de energieprestatievergoeding in dat geval op te nemen naast de reeds bestaande regeling van de «kosten voor nutsvoorzieningen met een individuele meter» (artikel 7:237 BW).

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 30 januari 2015, nr. 2015000168, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 27 maart 2015, no. W04.15.0017/l, bied ik U, mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie, hierbij aan.

1. Stelsel inzake huur van woonruimte

Het voorstel voegt in de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte een nieuw artikel 18a in.³ Daarmee wordt het voor verhuurder en huurder mogelijk om in het kader van het energiezuinig maken van de woonruimte een energieprestatievergoeding overeen te komen. Volgens de toelichting is voor de introductie van deze mogelijkheid geen wijziging in titel 4 van Boek 7 van het BW nodig. In deze titel zijn drie vergoedingen gedefinieerd, die ter zake van huur kunnen worden overeengekomen.⁴ Op grond van artikel 7:245 van het BW worden in de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte nadere regels gesteld over huurprijzen en andere vergoedingen en gaat artikel 7:259 van het BW specifiek in op de kosten voor de nutsvoorziening, aldus de toelichting.⁵ Deze bepalingen bieden volgens de toelichting de ruimte om voor zeer energiezuinige woningen een bijzondere berekeningsmethodiek in de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte te hanteren voor het in rekening brengen van de kosten voor nutsvoorzieningen.

De Afdeling merkt op dat in de eerste helft van de jaren negentig van de vorige eeuw herziening van de huurprijsregelgeving noodzakelijk werd geacht, omdat het stelsel in zijn vorm en uitwerking onnodig ingewikkeld was. De bepalingen met betrekking tot huur van woonruimte waren destijds opgenomen in het BW, de Huurprijzenwet woonruimte en de Wet op de huurcommissies. De nieuwe opzet moest het stelsel eenvoudiger, overzichtelijker en evenwichtiger maken.⁶ Die herziening heeft geresulteerd in een nieuwe titel 7.4 van Boek 7 van het BW⁷ voor het huurovereenkomstenrecht inzake woonruimte en een nieuwe wet, de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte.⁸ Onderdeel van de herziening was dat uit de Huurprijzenwet woonruimte de bepalingen die betrekking hebben op de privaatrechtelijke relatie tussen huurder en verhuurder zijn overgeheveld naar de nieuwe titel 7.4 van het BW.

Gelet op het gegeven dat de voorgestelde wijziging betrekking heeft op de privaatrechtelijke verhouding tussen verhuurder en huurder, valt niet in te zien waarom de energieprestatievergoeding buiten de systematiek van het BW wordt gebracht.

³ Daarmee wordt de mogelijkheid voor verhuurder en huurder om een energieprestatievergoeding overeen te komen geplaatst in Hoofdstuk III. Toetsingscriteria en uitspraken huurcommissie, § 8. De betalingsverplichting met betrekking tot de kosten voor nutsvoorzieningen met een individuele meter en servicekosten.

⁴ In artikel 7:237 worden «huurprijs», «kosten voor nutsvoorzieningen met een individuele meter» en «servicekosten» omschreven.

⁵ Paragraaf 3 (Inhoud van het voorstel) van de memorie van toelichting.

⁶ Kamerstukken II 1995/96, 24 508, nr. 1, blz. 6.

⁷ Stb. 2002, 587.

⁸ Stb. 2002, 589.

Uit de toelichting wordt onvoldoende duidelijk waarom de combinatie van energiebesparende maatregelen en energieopwekking niet kan worden beschouwd als kwaliteitsverbetering van de woning en de vergoeding voor de kosten van deze verhoogde kwaliteit dus niet onder de huurprijs kan vallen.⁹

Voorts is het zo dat op dit moment een voorziening in titel 7 van het BW is getroffen voor de kosten voor nutsvoorzieningen voor het woonruimtege-deelte, die op basis van een zich in dat gedeelte bevindende individuele meter worden vastgesteld. Een voorziening met betrekking tot de kosten voor nutsvoorzieningen, waarbij een vaste en onbemeterde vergoeding wordt overeengekomen, kwalificeert niet als nadere regelstelling als bedoeld in artikel 7:245 van het BW. De energieprestatievergoeding kan derhalve niet, zoals nu wordt voorgesteld, worden opgenomen in de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte, waarin nadere regels gegeven worden over huurprijzen en andere vergoedingen.

De Afdeling adviseert nader toe te lichten waarom de vergoeding voor de kosten van de combinatie van energiebesparende maatregelen en energieopwekking niet onder de huurprijs kan vallen. Indien deze vergoeding niet onder de huurprijs valt, adviseert de Afdeling het wetsvoorstel aan te passen in die zin dat de regeling van de energieprestatievergoeding wordt opgenomen naast de regeling van de «kosten voor nutsvoorzieningen met een individuele meter» in artikel 7:237 BW.

1. Stelsel inzake huur van woonruimte

Het advies van de Afdeling is opgevolgd. In de hoofdstukken 3 en 4 van de memorie van toelichting is verduidelijkt waarom de energieprestatievergoeding niet onder de huurprijs valt. Verder is in het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW) de mogelijkheid van de energieprestatievergoeding, naast de huurprijs en de nutsvoorziening en servicekosten, opgenomen.

De huidige mogelijkheden in het BW en de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte zijn onvoldoende toegerust om de kosten die de verhuurder maakt om woningen (bijna) energieneutraal te maken, zoals de nul-op-de-meter woning, in rekening te brengen bij de huurder. Uitgaande van het huidige onderscheid in het BW tussen huurprijs en nutsvoorziening en servicekosten, kunnen kosten voor het realiseren van een nul-op-de-meter woning als volgt in rekening worden gebracht. In geval van maatregelen die leiden tot woningverbetering kan de verhuurder zijn investeringen terugverdienen door de huurprijs te verhogen. Voor een zittend huurder bepaalt artikel 7:255 van het BW dat in dat geval de huurprijs vermeerderd wordt met een bedrag dat in redelijke verhouding staat tot de door de verhuurder gemaakte kosten van deze ingrepen. Bij een nieuwe huurder heeft de verhuurder de mogelijkheid een geheel nieuwe huurprijs overeen te komen, daarbij rekening houdend met zijn investeringen in de woning.

Daarnaast levert de verhuurder energie aan de huurder voor eigen gebruik. Deze situatie is vergelijkbaar met de situatie waarin de verhuurder warmte levert aan de huurder door middel van blokverwarming. Bij blokverwarming zal de verhuurder een vergoeding kunnen vragen, naast de huurprijs, voor geleverde warmte. Bij elektriciteit kan een verhuurder eveneens een aparte vergoeding vragen. In het geval van bemetering betreft dit een vergoeding voor een nutsvoorziening of bij

⁹ Onder huurprijs wordt verstaan: de prijs die is verschuldigd voor het enkele gebruik van de woonruimte (artikel 7:237, tweede lid, van het BW). Onder woonruimte wordt verstaan: een gebouwde onroerende zaak voor zover deze als zelfstandige dan wel niet zelfstandige woning is verhuurd, dan wel een woonwagen of een standplaats, alsmede de onroerende aanhorigheden (artikel 7:233 van het BW).

gebreke van een individuele meter een vergoeding voor servicekosten. De vergoeding belooft het bedrag dat door de huurder en verhuurder is overeengekomen of, bij gebreke van overeenstemming, het bedrag dat in overeenstemming is met de voor de berekening daarvan geldende wettelijke voorschriften of met hetgeen als een redelijke vergoeding voor de geleverde zaken en diensten kan worden beschouwd.

Bij de nul-op-de-meter woningen garandeert de verhuurder echter een minimale energieopwekking bij een maximale netto warmtevraag van de woning. Deze minimale energieopwekking is zodanig van omvang dat daarmee gegarandeerd in de energiebehoefte kan worden voorzien van een huishouden met een profiel dat past bij de betreffende woonruimte. Een woning kan daarvoor de beschikking hebben gekregen over een combinatie van diverse energieopwek- en transformatietechnologieën. Het gaat bijvoorbeeld om energie van zonnepanelen voor een CO₂-gestuurd ventilatiesysteem en tegelijkertijd om energie voor gebruik van de televisie. Daarbij zullen er in de praktijk voortdurend wijzigingen optreden: in de hoeveelheid geproduceerde energie en de hoeveelheid gebruikte energie. Tegelijkertijd zal de verhuurder bij een nul-op-de-meter woning structureel kosten hebben, ongeacht een wisselende energievraag van de huurder en een door het jaar heen wisselende energieopwekking door de woning. Het vaststellen van een vergoeding voor de daarbij gemaakte kosten op basis van de huidige wettelijke regeling voor servicekosten en/of kosten voor een nutsvoorziening zou bij een nul-op-de-meter woning dan ook leiden tot het structureel toerekenen van praktisch gelijkblijvende exploitatiekosten aan een wisselende en in de praktijk moeilijk te bepalen hoeveelheid aan de huurder geleverde hoeveelheid energie. Dat leidt tot onduidelijkheid voor de verhuurder of hij de door hem gemaakte kosten in rekening kan brengen bij de huurder en bij de huurder leidt dit tot onduidelijkheid of de in rekening gebrachte vergoeding redelijk zou kunnen zijn.

Daarom wordt voorgesteld in het BW de mogelijkheid op te nemen dat de verhuurder en de huurder in de zich daartoe lenende gevallen een energieprestatievergoeding overeen komen, waardoor in die gevallen voor die vergoeding eigen regels gaan gelden, terwijl de regels voor de huurprijs, de vergoeding voor nutsvoorzieningen en de servicekosten hier toepassing missen, voor zover de wet niet naar die regels verwijst. De energieprestatievergoeding is daarmee een vergoeding voor de kosten van de energielevering aan de huurder waarvoor een van de regeling voor de kosten van een nutsvoorziening of servicekosten afwijkende berekeningsmethodiek kan worden gehanteerd.

2. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

2. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

Het eerder voorgestelde artikel 18a in de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte is gelet op het vorenstaande gewijzigd in een nieuw vierde lid in artikel 7:237 van het BW en het nieuwe artikel 19a in de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte. Het advies van de Afdeling eerstgenoemd artikel eenvoudiger te formuleren, is daarbij deels overgenomen. Van belang is expliciet te bepalen dat de energieprestatievergoeding slechts kan worden overeengekomen met betrekking tot de kosten voor een door de verhuurder gegarandeerde energieprestatie van de woonruimte als gevolg van een combinatie van energiebesparende en energieleverende voorzieningen aan de woonruimte.

Aan het advies om de passages in paragraaf 3 (thans paragraaf 4) van de memorie van toelichting die concreet invulling geven aan een nog vast te stellen algemene maatregel van bestuur, te schrappen, is deels tegemoetgekomen. De passages die de indruk kunnen wekken dat hiermee te veel vooruit wordt gelopen op de nog vast te stellen algemene maatregel van bestuur zijn nader bezien en zonodig geherformuleerd of geschrapt.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De vicepresident van de Raad van State,
J.P.H. Donner*

Ik moge U, mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie, verzoeken het hierbij gevoegde voorstel van wet en de memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

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

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W04.15.0017/I

- Het in artikel I, onderdeel A, voorgestelde artikel 18a, eerste lid, mede gelet op aanwijzing 10 van de Aanwijzingen voor de regelgeving, vereenvoudigen en als volgt formuleren: «1. Verhuurder en huurder kunnen schriftelijk overeenkomen dat de betalingsverplichting van de huurder met betrekking tot de kosten voor de nutsvoorzieningen wordt voldaan in de vorm van een vaste energieprestatievergoeding.».
- In paragraaf 3 (Inhoud van het voorstel) van de toelichting de passages die concreet invulling geven aan een nog vast te stellen algemene maatregel van bestuur schrappen.