



Adviescollege —
toetsing regeldruk

Aan de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening
Mevrouw mr. drs. M.C.G. Keijzer
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

Onze referentie

MvH/RvZ/IdB/bs/ATR3458/2024-U073

Uw referentie

Datum

25 juli 2024

Onderwerp

Wijziging Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek i.v.m. aanpassing instemmings- en initiatiefrecht van huurders in geval van energiebesparende of energieleverende voorzieningen

Geachte mevrouw Keijzer,

Op 13 juni 2024 ontving het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) de adviesaanvraag voor de *Wijziging Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek in verband met aanpassing instemmings- en initiatiefrecht van huurders in geval van energiebesparende of energieleverende voorzieningen*.

Inhoud

Het wetsvoorstel brengt wijzigingen en aanvullingen aan in het instemmings- en initiatiefrecht van huurders bij verduurzaming van complexen (tien of meer woonruimten in een bouwkundige eenheid). Het voorstel is vooral relevant voor institutionele verhuurders, woningcorporaties en hun huurders. In de nieuwe situatie komen er twee nieuwe mogelijkheden voor verhuurders om complexgewijze renovatie van huurwoningen te realiseren. Nieuw is onder andere dat een voorstel tot complexgewijze renovatie met verduurzaming van verhuurders redelijk geacht te zijn als daarover overeenstemming is bereikt met de huurdersvertegenwoordiging. Het voorliggende wetsvoorstel breidt verder het initiatiefrecht van huurders uit tot alle gangbare maatregelen gericht op het verbeteren van de energieprestatie van de woning. Daarnaast maakt het wetsvoorstel een collectief initiatiefrecht mogelijk voor huurders in een wooncomplex.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Initiatiefrecht

De uitbreiding van het initiatiefrecht heeft als doel de verduurzaming van huurwoningen in complexen te vereenvoudigen en te versnellen, met behoud van waarborgen voor zowel huurders en verhuurders. Met uitbreiding van het initiatiefrecht van huurders naar alle gangbare maatregelen die de energieprestatie verbeteren (onder andere zonnepanelen) sluit het initiatiefrecht beter aan op de stand van de huidige techniek. Ook introduceert het wetsvoorstel een collectief initiatiefrecht voor huurders in een wooncomplex. Het collectieve initiatiefrecht is gebaseerd op het principe dat het in het belang van zowel huurders als verhuurders is dat verduurzaming alle huurwoningen in een wooncomplex omvat. Dit is vaak efficiënter en goedkoper en draagt bij aan een uniform gebouw. Het wettelijk collectief initiatiefrecht draagt bovendien bij aan regeldrukvermindering van individuele huurders en verhuurders. Gelet op de uitbreiding van het initiatiefrecht, verduidelijkt het wetsvoorstel tot slot wanneer het voorstel van een huurder in ieder geval niet als redelijk wordt beschouwd. Dit is onder andere het geval als een huurder niet bereid is tot het betalen van een huurverhoging die in redelijke verhouding staat tot de door de verhuurder gemaakte kosten of als de gevraagde voorzieningen in strijd zijn met voorschriften van of afspraken met de overheid.

Het college constateert dat het voorstel nut en noodzaak van de wijzigingen c.q. aanvullingen in het initiatiefrecht onderbouwt.

Instemmingsrecht

Het doel van de uitbreiding van het instemmingsrecht is om het voor verhuurders eenvoudiger te maken om complexgewijze renovaties, waaronder verduurzamingsmaatregelen, te realiseren. Dit moet bijdragen aan de versnelde verduurzaming van de huursector. Het wetsvoorstel beschrijft voor het instemmingsrecht op globale wijze een aantal knelpunten in de huidige praktijk. Zo is uit gesprekken met stakeholders gebleken dat niet altijd alle huurders reageren op het voorstel van de verhuurder tot renovatie van complexen. Daarbij staan sommige niet-reagerende huurders niet afwijzend ten opzichte van het voorstel, ondanks non-response. Ook kan het zo zijn dat individuele huurders renovatie niet wenselijk vinden, gelet op hun eigen belang. Zij verhuizen bijvoorbeeld op korte termijn, waardoor de lasten van de renovatie niet opwegen tegen de baten daarvan. De verhuurder kan er in deze gevallen voor kiezen om opnieuw een voorstel te doen aan de huurders die niet hebben gereageerd. Het alternatief is dat de verhuurder voor iedere huurder die niet met het voorstel heeft ingestemd een vordering instelt bij de rechter om de renovatie alsnog te kunnen realiseren. Deze handelingen zijn kostbaar en leveren vaak vertraging op bij realisatie van renovaties. Daarom wordt voorgesteld om bij renovaties die geheel of gedeeltelijk gericht zijn op verduurzaming van wooncomplexen meer gewicht toe te kennen aan de overeenstemming die een verhuurder heeft bereikt met de huurdersvertegenwoordiging. Uit de praktijk is gebleken dat huurdersvertegenwoordigingen een goed beeld hebben van de voor huurders belangrijke aspecten, waaronder de gevolgen van de renovatie voor de huurprijs. Het college constateert dat in de onderbouwing van nut en noodzaak van uitbreiding van het instemmingsrecht een aantal elementen ontbreekt. Zo bevat de toelichting geen duiding van de mate waarin de beschreven knelpunten voorkomen.¹ Het college constateert aanvullend dat in het voorstel geen aandacht bestaat voor problemen met

¹ De bijbehorende regeldrukanalyse verwijst alleen kort naar een rapport van Companen uit 2014 waarin o.a. de mate waarin de 70%-instemmingsregel wordt toegepast, is onderzocht.

gemengde complexen (wooncomplexen met zowel huurders en een Vereniging van Eigenaren (VvE)) en in hoeverre het wetsvoorstel rekening houdt met deze type complexen. Het appartementsrecht en het verenigingsrecht bestaan naast elkaar. Deze komen vooral samen bij het instemmingsrecht van huurders, wat ook zal moeten passen binnen VvE besluitvorming. Uit het aangehaalde rapport van Companen blijkt dat het in de praktijk moeilijk is om eigenaar-bewoners mee te krijgen bij verduurzaming. De vraag is in hoeverre het wetsvoorstel versnelde verduurzaming zal bereiken als complexiteit bij verduurzaming van gemengde wooncomplexen niet wordt geadresseerd.

Aanvulling in de toelichting op deze aspecten acht het college van belang voor onderbouwde besluitvorming over onder andere de effectiviteit van het wetsvoorstel.

1.1 Het college adviseert de probleemanalyse en onderbouwing van de effectiviteit aan te vullen met a) een beschrijving van de mate waarin de beschreven knelpunten voorkomen en b) een toelichting hoe complexiteit bij verduurzaming van gemengde wooncomplexen wordt geadresseerd.

2. Minder belastende alternatieven

Het college constateert dat het wetsvoorstel bij de voorstellen die zien op het instemmingsrecht en initiatiefrecht voortbouwt op bestaande structuren. Het overleg van verhuurders met bewonerscommissie en huurdersorganisaties en de nu al wettelijke regels voor renovaties van complexen blijven hiermee grotendeels hetzelfde. Wel komen er extra mogelijkheden voor verhuurders en huurders van complexen om een woningaanpassing te kunnen realiseren. Als gebruik wordt gemaakt van de nieuwe mogelijkheden tot verduurzaming kan dit zowel bij verhuurders als bij individuele huurders leiden tot minder regeldruk. Daar staat wel tegenover dat voor huurdersorganisaties de regeldruk toe kan nemen (zie ook toetsvraag 4).

Het college ziet geen aanleiding voor adviespunten in het kader van minder belastende alternatieven.

3. Werkbaarheid

In het voorstel is aandacht voor de werkbaarheid van de wijzigingen. Zo is voor de positie van huurders bij de uitbreiding van het initiatiefrecht in het wetsvoorstel expliciet aandacht voor het doenvermogen. Bij inwerkingtreding van dit wetsvoorstel informatievoorziening voor huurders aangepast zijn aan de extra mogelijkheden die het initiatiefrecht zal bieden. Daarnaast zijn op dit moment al de nodige middelen aan gemeenten gegeven om huurders te ondersteunen bij het nemen van energiebesparende maatregelen. Die middelen kunnen zij ook inzetten om huurders gericht te ondersteunen bij gebruik van het initiatiefrecht.

Ten aanzien van de werkbaarheid voor huurdersvertegenwoordigers en verhuurders ziet het college aanleiding voor een aantal aandachtspunten.

Op grond van de Wet op het overleg huurders verhuurder (WOHV) vindt al overleg plaats tussen een verhuurder en huurdersorganisaties c.q. bewonerscommissies. Het wetsvoorstel vergroot het belang van dit overleg. Het voorstel gaat niet expliciet in op de werkbaarheid voor huurdersverenigingen van de wijzigingen en aanvullingen bij het instemmingsrecht.

3.1 Het college adviseert in te gaan op de werkbaarheid van de wijzigingen voor huurdersvertegenwoordigingen.

Het wetsvoorstel benoemt verder dat de wijzigingen onder andere aansluiten bij de wijkgerichte aanpak en Nationale prestatieafspraken met woningcorporaties. Het college constateert dat de *Wet betaalbare huur* duidelijke raakvlakken heeft met het voorliggende wetsvoorstel, bijvoorbeeld doordat verduurzaming zwaarder telt in het woningwaarderingstelsel (WWS). Om de samenhang en begrijpelijkheid van de wijzigingen in het wetsvoorstel te bevorderen geeft het college ter overweging mee om in de toelichting nader in te gaan op de verhouding met de *Wet betaalbare huur*. Tot slot vraagt het college ook in het kader van de werkbaarheid aandacht voor de begeleiding van verhuurders bij gemengde complexen (zie ook bij toetsvraag 1).

4. *Gevolgen regeldruk*

Het voorstel bevat een uitgebreide regeldrukanalyse. Vooral de nieuwe mogelijkheden in het instemmingsrecht zorgen voor wijzigingen in de regeldruk. De eenmalige regeldrukeffecten voor verhuurders houden verband met de noodzaak om van de aangepaste regelgeving kennis te nemen. Deze eenmalige regeldruk bedraagt voor alle ruim 280.000 verhuurders in totaal € 15.137.280. Voor de huurdersvertegenwoordigingen bedraagt zij € 9.520. De eenmalige kennismemingskosten voor de individuele huurders zijn bepaald met het aantal huurders betrokken bij de woningverduurzaming. Dit aantal is afhankelijk van het toegepaste scenario. Deze regeldruk bedraagt bij toepassing in 50% van de gevallen € 773.500 en bij toepassing in 100% van de gevallen € 1.547.000. Regeldrukvermindering treedt vooral op doordat verhuurders door gebruik te maken van de nieuwe mogelijkheden om instemming te krijgen niet meer of in elk geval minder vaak huurders individueel moet rappelleren om op een voorstel te reageren. Ter bepaling van de regeldruk hiervan zijn twee scenario's doorgerekend: de verhuurders passen in 50% of 100% van de gevallen de mogelijkheid toe om een voorstel tot woningverduurzaming te doen nadat zij over dat voorstel inhoudelijk overeenstemming hebben bereikt met de huurdersvertegenwoordiging. Bij beide scenario's is er sprake van een regeldrukvermindering bij verhuurders en individuele huurders. Bij verhuurders circa € 21 tot € 42 miljoen en bij individuele huurders bijna € 6 tot ruim € 11 miljoen. Er gaat wel meer regeldruk ontstaan bij de huurdersvertegenwoordiging: € 3 tot 6 miljoen.

Het college heeft geen opmerkingen bij de regeldrukanalyse.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van dit voorstel:

Indienen, nadat met de adviespunten rekening is gehouden.

Het college verzoekt u om in het definitieve voorstel toe te lichten op welke wijze u met onze adviespunten rekening hebt gehouden.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris