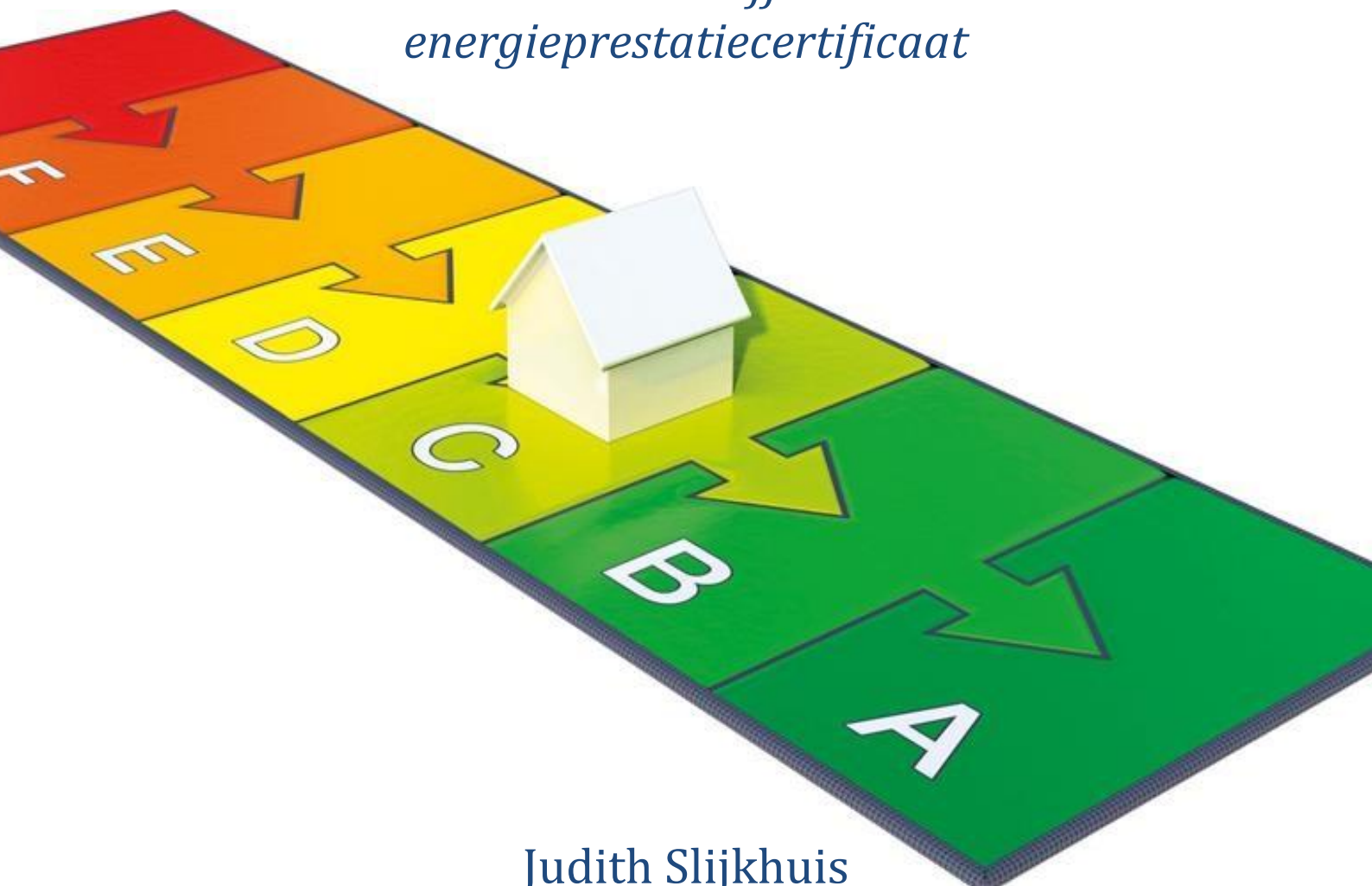


Energieprestatiecertificaten in Nederland

een onderzoek naar de effectiviteit van het energieprestatiecertificaat



Judith Slijkhuis

Oktober 2013



Energieprestatiecertificaten in Nederland

*een onderzoek naar de effectiviteit van het
energieprestatiecertificaat*

Judith Slikhuis
Studentnummer: 1222066

Afstudeerbegeleiders:
prof. mr. dr. M.A. Heldeweg
mr. drs. H. Harmsen

Afstudeeronderzoek Public Administration, Recht & Bestuur, Universiteit
Twente, oktober 2013

Voorwoord

Voor u ligt de masterscriptie getiteld 'Energieprestatiecertificaten in Nederland:*een onderzoek naar de effectiviteit van het energieprestatiecertificaat*'. Deze scriptie is tot stand gekomen naar aanleiding van het afronden van het masterprogramma Public Administration, track Recht en Bestuur aan de faculteit Management & Bestuur van de Universiteit Twente te Enschede.

Graag zou ik prof. mr. dr. M.A. Heldeweg bedanken voor de goede begeleiding. Zonder zijn kritische noten en suggesties was de scriptie niet in deze vorm tot stand gekomen. Daarnaast wil ik ook mr. dr. H. Harmsen als tweede begeleider bedanken voor het meelesen in de afrondingsfase van het onderzoek.

Nijverdal, oktober 2013

Judith Slijkhuis

Samenvatting

Aanleiding

Sinds de eerste oliecrisis in 1973 is het een belangrijk doel van Europa om energie te besparen. Was dit vroeger om olie te besparen, nu is het een belangrijk doel in verband met CO²-gebruik. Aangezien 40% van het energieverbruik in huis plaats vindt, heeft de Europese Commissie besloten om op de energie-efficiënter van gebouwen te letten. De Europese Commissie tracht dit te reguleren door middel van richtlijnen die bepalen dat bij de verkoop en/of verhuur van gebouwen een energieprestatiecertificaat overlegt dient te worden.

In Nederland is deze plicht sinds 2008 ook ingevoerd. Wanneer er in Nederland gekeken wordt naar de verhouding aantal verkochte huizen tegen het aantal energieprestatiecertificaten eind 2011 heeft slechts 30,0% van de verkochte woningen een energieprestatiecertificaat. Het CBS publiceerde in 2011 dat in 2010 slecht 15,5% van de verkochte woningen een energieprestatiecertificaat bezat.

Genoemde cijfers suggereren dat het energieprestatiecertificaat in Nederland niet goed werkt. Het doel van dit onderzoek is dan ook om te kijken of de regulering van energieprestatie van gebouwen goed werkt en hoe het eventueel beter zou kunnen werken. Om dit te onderzoeken is de volgende hoofdvraag gesteld:

‘In hoeverre kan de energieprestatie van gebouwen in Nederland effectiever worden gereguleerd?’

Om deze hoofdvraag te beantwoorden zijn de volgende deelvragen gebruikt:

‘Wat behelst de wettelijke plicht op het gebied van energieprestatie voor gebouwen, en hoe is deze plicht tot stand gekomen?’

‘Op welke wijze draagt certificering volgens reguleringstheorieën bij aan gedragsverandering?’

‘In hoeverre is de huidige reguleringsvorm van energieprestatiecertificaten effectief in Nederland?’

Deze deelvragen zijn beantwoord door middel van documentenonderzoek en een literatuurstudie.

De wettelijke plicht

De huidige wettelijke plicht is vastgelegd in de *Beg* en in de *Reg*. Hierin is geregeld dat bij de verkoop en bij de verhuur van een gebouw een energieprestatiecertificaat overlegt dient te worden. Deze regelgeving is naar aanleiding van richtlijn 2002/91/EG geïmplementeerd. De Europese Commissie heeft deze richtlijn geëvalueerd en is tot richtlijn 2010/31/EU gekomen. De belangrijkste wijziging hierbij is de sanctie bij niet-naleving. De regelgeving ter implementatie van richtlijn 2010/31/EU diende op 9 juli 2012 vastgesteld te zijn en diende uiterlijk op 1 januari 2013 geïmplementeerd te zijn. De Nederlandse regering kwam met het wetsvoorstel ‘Wet kenbaarheid energieprestatie gebouwen’ om te voldoen aan richtlijn 2010/31/EU. Dit wetsvoorstel om te voldoen aan de richtlijn is 20 november 2012 ter stemming gebracht en verworpen, waardoor de Nederlandse regelgeving ten aanzien van energieprestatie van gebouwen op de oude richtlijn 2002/91/EU gebaseerd is.

Het huidige Besluit energieprestatie gebouwen heeft ten aanzien van richtlijn 2010/31/EU op het gebied van energieprestatiecertificering de volgende tekortkomingen:

- Sanctiemogelijkheden bij afwezigheid van een energieprestatiecertificaat zijn niet geregeld
- Afficering voor publieke gebouwen is niet goed geregeld, de grens dient aangepast te worden
- Advertentieplicht van de energieprestatie-indicator bij commerciële advertenties is niet geregeld.

Hieruit blijkt dat de huidige regelgeving vervangen, dan wel aangevuld dient te worden.

Reguleringsstrategieën

Certificering kan plaatsvinden in de volgende reguleringsstrategieën: 'Command & Control', zelfregulering, marktregulering en architectuur.

De effectiviteit van de bekeken reguleringsstrategieën hangt naast de reguleringsstrategie eigen randvoorwaarden af van de naleving. De naleving kan voorspeld worden door middel van de Tafel van Elf. Hierbij wordt gekeken in hoeverre er sprake is van spontane naleving, in welke mate controle is geregeld, en in welke mate er gesanctioneerd wordt.

Kijkend naar richtlijn 2010/31/EU kunnen alle vier de reguleringsstrategieën een rol spelen in de implementatie van de richtlijn. Alternatieven in Europa laten echter alleen het gebruik van 'Command & Control' en zelfregulering zien.

Effectiviteit van de huidige regulering

Wanneer er gekeken wordt naar de effectiviteit van het energieprestatiecertificaat, is deze laag. Er is veel kennis over het energieprestatiecertificaat, maar het energieprestatiecertificaat wordt weinig gebruikt.

Wanneer de huidige regelgeving getoetst wordt aan de Tafel van Elf, en vergeleken wordt met de volgende alternatieven: het instellen van een advertentieplicht (conform richtlijn 2010/31/EU en als alternatief een bovenwettelijke advertentieplicht), het instellen van de makelaar als controlemechanisme, het instellen van de notaris als controlemechanisme en het instellen van een database als controlemechanisme valt op dat de huidige regelgeving niet de beste scores heeft. De huidige regelgeving laat echter op de drie dimensies punten liggen. Alternatieven die beter scoren zijn achtereenvolgens: het instellen van de notaris als controlemechanisme, het instellen van een database als controlemechanisme en het instellen van een bovenwettelijke advertentieplicht. Gelet op politieke keuzes is het instellen van de notaris als controlemechanisme het beste alternatief.

Via een pilotstudy kan onderzocht worden wat de beste wetenschappelijke keuze is. Hierbij dienen de volgende hypothesen getest worden:

- De kosten/batenverhouding van naleving zal positiever zijn, wanneer de energieprestatiecertificaten voor (potentiële) kopers zichtbaar zijn.
- Zichtbaarheid van het energieprestatiecertificaat zal de bewustwording vergroten.
- De informele controle is hoger wanneer de koper zich bewust is van de verplichting om een energieprestatiecertificaat mee te leveren bij de verkoop van een huis.
- De controledimensie is sterker, wanneer controle geregeld is.
- De controledimensie is sterker, wanneer de selectiekans groter is.
- Controlemechanismen die gebruik maken van officiële registraties zullen sterker zijn, doordat zij alle nodige informatie tot beschikking hebben, dan controlemechanismen die geen gebruik maken van officiële registraties en niet alle informatie tot beschikking hebben.
- De sanctiekans is hoger wanneer er een strak beleid gevoerd wordt.
- De sanctie-ernst is hoger wanneer deze conform richtlijn 2010/31/EU uitgevoerd wordt.

Conclusie

Geconcludeerd kan worden dat de regulering van energieprestatie van gebouwen beter gereguleerd kan worden. De volgende acties dienen ondernomen te worden om de regulering effectiever en conform richtlijn 2010/31/EU te maken:

- Affichering voor publieke gebouwen dient aangescherpt te worden.
- Er dient een advertentieplicht ingesteld te worden, naar aanleiding van empirisch onderzoek kan gekozen worden voor een advertentieplicht conform richtlijn 2010/31/EU of een bovenwettelijke advertentieplicht.
- Er dient een controlemechanisme ingesteld te worden, de notaris als verantwoordelijke, of één van de andere controlemechanismen wanneer uit onderzoek blijkt dat deze effectiever zijn.
- Sanctionering dient in de wet geregeld te worden en dient tevens gehandhaafd te worden.

Inhoudsopgave

Voorwoord	5
Samenvatting	7
Inhoudsopgave	9
1 Achtergrond	11
1.1 Aanleiding	11
1.1.1 De afgifte van energieprestatiecertificaten	13
1.2 Doelstelling	14
1.3 Onderzoeksvragen	14
1.4 Onderzoeksmethode	14
2 De nationale plicht tot wettelijke regeling	17
2.1 Europese richtlijn 2002/91/EG	17
2.2 Besluit energieprestatie gebouwen	18
2.3 Regeling energieprestatie gebouwen	19
2.4 Voorstel tot wijziging door de Commissie	19
2.5 Richtlijn 2010/31/EU	20
2.6 Wetsvoorstel Wet kenbaarheid energieprestatie gebouwen	20
2.7 Huidige wetgeving	22
2.8 Conclusie	22
3 Regulering om gedrag te beïnvloeden	23
3.1 Reguleringsstrategieën	23
3.2 Controlemechanismen	25
3.2.1 ‘Command & Control’	25
3.2.2 Zelfregulering	26
3.2.3 Marktregulatie	26
3.2.4 Architectuur	26
3.3 Randvoorwaarden reguleringsstrategieën	27
3.3.1 Randvoorwaarden ‘Command & Control’	29
3.3.2 Randvoorwaarden zelfregulering	29
3.3.3 Randvoorwaarden marktregulatie	29
3.3.4 Randvoorwaarden architectuur	30
3.4 Certificering	30
3.4.1 Vormen van certificatie	30
3.4.2 Certificatie typologieën	31
3.4.3 Kansen en risico’s certificering	32
3.5 De implementatie van <i>richtlijn 2010/31</i>	33
3.6 Vormen van certificering	35

3.6.1	Controle via makelaar	36
3.6.2	Controle via advertentieplicht	36
3.6.3	Controle via notaris	36
3.6.4	Controle via een database	37
3.6.5	Controle via de koper	37
3.6.6	Overzicht certificeringvormen	37
3.7	Conclusie	38
4	Effectiviteit van de huidige regulering	39
4.1	Effectiviteit van het energieprestatiecertificaat	39
4.2	Huidige vorm	45
4.2.1	Dimensie van spontane naleving	45
4.2.2	Controledimensie	46
4.2.3	Sanctiedimensie	47
4.3	Controle via advertentieplicht	47
4.3.1	Dimensie van spontane naleving	47
4.3.2	Controledimensie	48
4.3.3	Sanctiedimensie	48
4.4	Controle via makelaar	49
4.4.1	Dimensie van spontane naleving	49
4.4.2	Controlemechanisme	49
4.4.3	Sanctiedimensie	49
4.5	Controle via notaris	50
4.5.1	Dimensie van spontane naleving	50
4.5.2	Controledimensie	50
4.5.3	Sanctiedimensie	51
4.6	Controle via database	51
4.6.1	Dimensie van spontane naleving	52
4.6.2	Controledimensie	52
4.6.3	Sanctiedimensie	52
4.7	Overzicht verschillende certificatievormen	52
4.7.1	Wetenschappelijke keuze	53
4.7.2	Politieke keuze	55
4.8	Conclusie	55
5	Conclusie	57
	Bronvermelding	58
	Bijlagen	61
5.1	Bijlage 1: Energieprestatiecertificaat woningen	62
5.2	Bijlage 2 Punten controlesysteem	71

1 Achtergrond

1.1 Aanleiding

Sinds de eerste oliecrisis in 1973 is het besparen van energie een belangrijke doelstelling in Europa. Waar dit vroeger een strategie was om de invoer van olie te beperken, is het echter nu van belang in het kader van vermindering van CO₂-gebruik.

In 1997, werd het Kyoto Protocol¹ gesloten. Hierbij hebben alle EU-lidstaten samen met 164 andere landen besloten om het energiegebruik in de periode 2008 tot 2012 ten opzichte van 1990 tenminste 5% te verminderen, en is voorts, onder andere, besloten dat de verbonden partijen maatregelen dienen uit te voeren en/of uit te werken betreffende de verhoging van de energie-efficiëntie (art. 2 Kyoto-Protocol).

Naast de afspraken en de verklaringen van het Kyoto-protocol deelt de Europese Commissie (hierna Commissie) in 1998 mee² dat er een noodzaak is voor energie-efficiëntie en dat aan de volgende punten prioriteit moet worden gegeven:

- Energie-efficiënte gebouwen
- Herziening van Richtlijn 93/76/EEG van de Raad tot beperking van kooldioxide-emissie
- Energie-efficiënte huishoudelijke en andere apparatuur voor eindgebruik
- Een intensiever gebruik van convenanten en meerjarenafspraken.
- Meer verspreiding van informatie
- Financiering door derden, resultaatgaranties en andere creatieve financieringsregelingen
- Energie-efficiëntie in de elektriciteits- en gassector en WKK
- Energiebeheer en technologieverwerving

In 2000 stelt de Commissie het *'Actieplan voor energie-efficiëntie in de Europese Gemeenschap'*³ op. Daarbij wordt, naast bovenstaande punten, tevens aandacht gevraagd voor efficiënter energieverbruik. Doelstellingen van dit actieplan zijn:

- *'de aandacht opnieuw vestigen op de bevordering van energie-efficiëntie en de betrokken partijen daarbij motiveren;*
- *gemeenschappelijke en gecoördineerde beleidslijnen en acties voorstellen die kunnen worden opgezet ter uitvoering van de Kyoto-verbintenis om de uitstoot van broeikasgassen in de periode 2008-2010 met 8% te verminderen en om andere energie- en milieudoelstellingen van de Gemeenschap te behalen, inclusief die welke naar voor zijn gebracht in het Europees programma inzake klimaatverandering;*
- *de rol, de kosten en de termijnen voor de Gemeenschap en de lidstaten duidelijker omschrijven;*
- *zo veel mogelijk het beschikbare economische potentieel voor verbetering van de energie-efficiëntie verwezenlijken, in overeenstemming met de voorgestelde doelstelling van een vermindering van de energie-intensiteit met een extra procentpunt per jaar te behalen, vergeleken met een 'business-as-usual'-trend die nu naar schatting dicht bij nul ligt. Als die doelstelling wordt behaald, kan tegen 2010 tweederde van het geschatte beschikbare besparingspotentieel van 18% worden verwezenlijkt. Dit zou resulteren in een vermeden energieverbruik van 100 Mtoe, wat neerkomt op een vermeden CO₂-uitstoot van bijna 200 Mt/jaar of ongeveer 40% van de Kyoto-verbintenis van de EU. Wanneer de Gemeenschap erin slaagt om tegen 2010 de gecombineerde warmte-elektriciteitsproductie (warmtekrachtkoppeling) te verdubbelen tot 18% van de elektriciteitsproductie van de EU kan daardoor in 2010 naar verwachting nog eens een uitstoot van meer dan 65 Mt CO₂ per jaar worden vermeden;*

¹ Protocol van Kyoto bij het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering, Trb. 1998, 170

² COM(1998)246

³ COM(2002)247

- *het bewustzijn verhogen van het feit dat, hoewel een doelstelling van 1% per jaar ambitieus is, dit zelfs nog kan worden verbeterd als andere hulpbronnen worden aangeboord;*
- *de grondslagen leggen voor een permanente verbetering van de energie-efficiëntie door gebruik te maken van marktkrachten en markthervormingen, gepaard aan een snellere ontwikkeling en verspreiding van nieuwe energie-efficiënte technologieën.'*

Volgens de Commissie wordt bij uitvoering van dit actieplan een vermindering van 20% energieverbruik bewerkstelligd tegen 2020. Maatregelen worden gezocht bij verbetering van energieprestaties van producten, gebouwen en diensten.

In de eerder genoemde mededeling van de Commissie van 1998 geeft de Commissie al aan dat er gekeken moet worden naar energie-efficiëntie van gebouwen. De Commissie stelt dat 40% van het eindgebruik van energie in gebouwen plaats vindt. Dit is voor de Commissie een belangrijke reden om de bouwsector tot een van de doelgroepen van de maatregelen te maken.

In 2002 is dan ook richtlijn 2002/91/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2002, betreffende de energieprestatie van gebouwen⁴ in werking getreden. Hiermee wordt beoogd de energieprestatie van gebouwen te verbeteren. Volgens art. 2 lid 2 richtlijn 2002/91/EG wordt onder 'energieprestatie van een gebouw' het volgende verstaan: *'de hoeveelheid energie die daadwerkelijk wordt verbruikt of die nodig wordt geacht voor de verschillende behoeften die verband houden met een gestandaardiseerd gebruik van een gebouw, waaronder verwarming, warmwatervoorziening, koeling, ventilatie en verlichting'.*

Een onderdeel van de vastgestelde richtlijn, is het energieprestatiecertificaat. Dit is een *'door de lidstaat, of een door deze lidstaat aangewezen rechtspersoon erkend certificaat waarin het resultaat is vermeld van de berekening van de energieprestatie van een gebouw volgens de methode die is gebaseerd op het algemeen kader'* (art. 2 lid 3 richtlijn 2002/91/EG). Dit energieprestatiecertificaat wordt door de Europese Unie verplicht gesteld bij verkoop en/of verhuur van gebouwen. Hiermee wordt energie-efficiëntie beoogd.



Figuur 1 Energieverbruik van huishoudens in huis⁵

Door het instellen van een Algemene Maatregel van Bestuur heeft Nederland invulling gegeven aan de Europese richtlijn door het Besluit energieprestatie gebouwen⁶ vast te stellen. Hierin is geregeld dat het in Nederland vanaf 1 januari 2008 voor eigenaren van gebouwen verplicht is om bij de verkoop of

⁴ PbEU 2002, L 44, blz 72-81

⁵ COM(2011)109 def

⁶ Stb. 2006, 608

verhuur van hun eigendom een energieprestatiecertificaat te verstrekken. Het achterliggende doel hiervan is bevordering van energiebesparing.

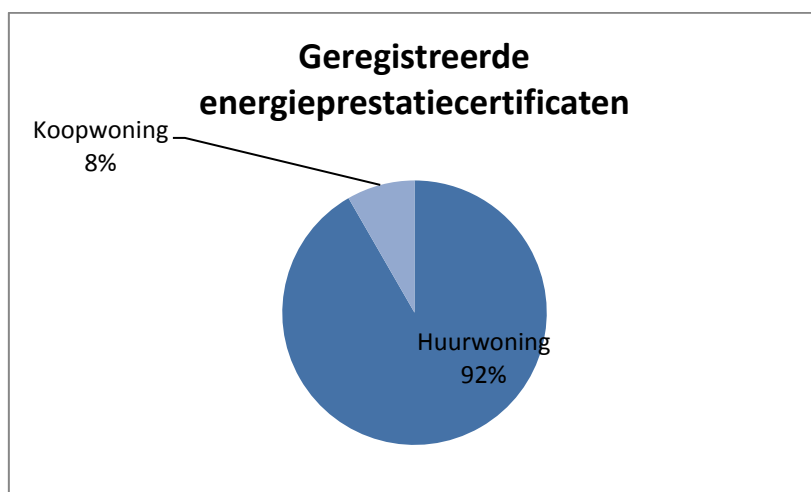
Het energieprestatiecertificaat zal immers een indicatie afgeven of het huis energiezuinig is of niet, en welke realistische aanpassingen kunnen worden gedaan om een beter energieprestatieniveau te behalen.

1.1.1 De afgifte van energieprestatiecertificaten

Energieprestatiecertificaten horen afgegeven te worden voordat de woning wordt overgedragen. De verkoper/verhuurder verstrekt het energieprestatiecertificaat. Een verkoper/verhuurder kan, voor de overdracht, bij een gecertificeerde deskundige een energieprestatiecertificaat aanvragen. Deze gecertificeerde bedrijven zijn geregistreerd bij de Kwaliteitsborging installatiesector (hierna KBI). Bij het KBI staan op 18 juni 2013, 180 certificaathouders geregistreerd die een energieprestatiecertificaat mogen verstrekken (KBI,2013).

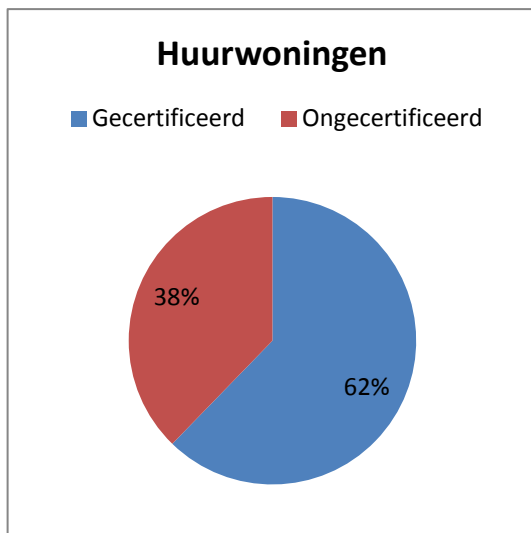
Bij het CBS zijn statistieken over energieprestatiecertificering te vinden, onderverdeeld in koop en huurwoningen. De periode waar de statistieken op gebaseerd zijn is de periode vanaf 2008 tot en met 2011. In deze periode zijn er 2.042.714 woningen gecertificeerd waaronder 1.839.719 huurwoningen, 166.915 koopwoningen en 36.080 woningen waarvan het eigendom onbekend is (CBS, 2013b). Figuur 2 geeft de verhouding tussen koop en huurwoningen van geregistreerde energieprestatiecertificaten weer.

In de periode vanaf de certificatieplicht tot en met 2011 zijn er 556.790 woningen verkocht (CBS, 2013a), in het geval dat alle energieprestatiecertificaten aan verkochte woningen toegeschreven kan worden, is 30,0% van de verkochte woningen gecertificeerd. Dit is een stuk minder dan het aantal afgegeven energieprestatiecertificaten voor koopwoningen. Het CBS laat echter weten dat in 2010 slechts 15,5% van de verkochte woningen een energieprestatiecertificaat had (CBS, 2011a).

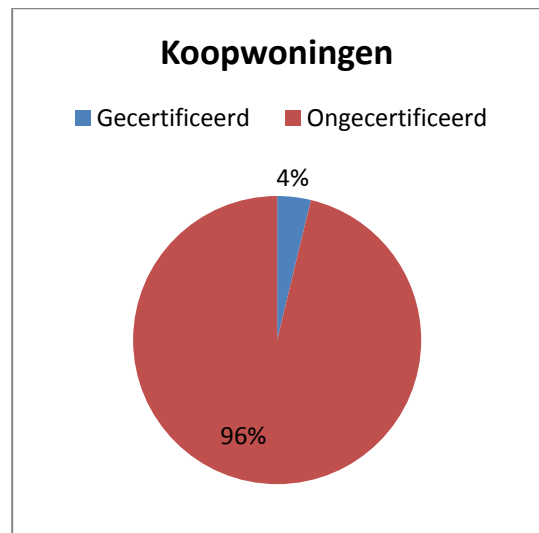


Figuur 2 Verhouding eigendomssituatie woningen van geregistreerde energieprestatiecertificaten, naar gegevens van het CBS

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2013) en het BPiE (2011) laten zien dat de 40% van de woningen huurwoningen zijn, en 60% koopwoningen. Wanneer er naar de verhouding energieprestatiecertificaten tussen huur- en koopwoningen gekeken wordt, blijkt dat 62,3% van de huurwoningen en 3,8% van het aantal koopwoningen een energieprestatiecertificaat heeft. Een overzicht van de geregistreerde energieprestatiecertificaten is weergegeven in figuur 3 en figuur 4.



Figuur 3 Verhouding energieprestatiecertificaten bij huurwoningen



Figuur 4 Verhouding energieprestatiecertificaten bij koopwoningen

Het hoge percentage energieprestatiecertificaten bij huurwoningen kan verklaard worden doordat woningcorporaties in de periode tot december 2010 tweederde deel van hun woningbestand gecertificeerd heeft, welke dan voor 81% voor het aantal verstrekte energieprestatiecertificaten zorgt (CBS, 2011b).

1.2 Doelstelling

In Nederland wordt energiebesparing beoogd door middel van regulering. Onder andere door eigenaren van gebouwen in Nederland verplicht te stellen om bij de verkoop of verhuur van hun eigendom een energieprestatiecertificaat te verstrekken. Er is, zoals in paragraaf 1.1 genoemd, een groot verschil tussen het aantal verkochte woningen en het aantal afgegeven energieprestatiecertificaten. Het doel van dit onderzoek is dan ook om te kijken of de regulering van energieprestatie van gebouwen goed werkt en hoe het eventueel beter zou kunnen werken.

1.3 Onderzoeksvragen

Uit de doelstelling kan de volgende hoofdvraag worden geformuleerd: In hoeverre kan de energieprestatie van gebouwen in Nederland effectiever worden gereguleerd?

Om deze vraag te beantwoorden, zijn de volgende deelvragen opgesteld:

- Wat behelst de wettelijke plicht op het gebied van energieprestatie voor gebouwen, en hoe is deze plicht tot stand gekomen?
- Op welke wijze draagt certificering volgens reguleringstheorieën bij aan gedragsverandering?
- In hoeverre is de huidige reguleringsvorm van energieprestatiecertificaten effectief in Nederland?

1.4 Onderzoeksmethode

De onderzoeksmethoden die gebruikt gaan worden om de deelvragen te beantwoorden zijn de volgende methoden: documentenonderzoek en literatuurstudie.

Om deelvraag 1, 'Wat behelst de wettelijke plicht op het gebied van energieprestatie voor gebouwen, en hoe is deze plicht tot stand gekomen?', te beantwoorden, zal aan de hand van Europese en Nederlandse documenten de wetsgeschiedenis in kaart worden gebracht. Via documenten van officiële instanties,

zoals Eur-lex, wetsvoorstellen, memories van toelichting en nota's van toelichting, zal de deelvraag worden beantwoord. Deze officiële documenten zullen van hoge betrouwbaarheid zijn.

Deelvraag 2, *'Op welke wijze draagt certificering volgens reguleringstheorieën bij aan gedragsverandering?'*, zal beantwoord worden aan de hand van literatuuronderzoek.

De deelvraag zal beantwoord worden door te kijken naar de verschillende reguleringsstrategieën en hun randvoorwaarden. Waarna er gekeken zal worden naar certificatie. Tevens zal er gekeken worden onder welke reguleringsstrategieën de vigerende richtlijn geïmplementeerd dient te worden en welke vormen door andere Europese landen worden gebruikt.

Tijdens het literatuuronderzoek zal een kritische selectie van de literatuur plaatsvinden, om er voor te zorgen dat de validiteit en de betrouwbaarheid zo min mogelijk ter discussie staat.

Tot slot wordt deelvraag 3, *'In hoeverre is de huidige reguleringsvorm van energieprestatiecertificaten effectief in Nederland?'* beantwoord.

Bij deze deelvraag wordt er eerst gekeken naar het effect van energieprestatiecertificaten op zich. Vervolgens worden de alternatieven die bij deelvraag 2 naar boven zijn gekomen, getoetst op effectiviteit in Nederland. Dit wordt gedaan door middel van de criteria die in deelvraag 2 naar voren zijn gekomen, te weten: de Tafel van Elf.

De vijf elementen van de spontane dimensie, kosten/baten verhouding bij naleving, acceptatie van normen, normgetrouwheid, informele controle, worden apart beoordeeld, en de controledimensie en de sanctiedimensie worden in zijn totaliteit beoordeeld. Dit omdat de elementen in de controledimensie en in de sanctiedimensie een sterkere relatie met elkaar hebben dan de elementen in de dimensie van spontane naleving.

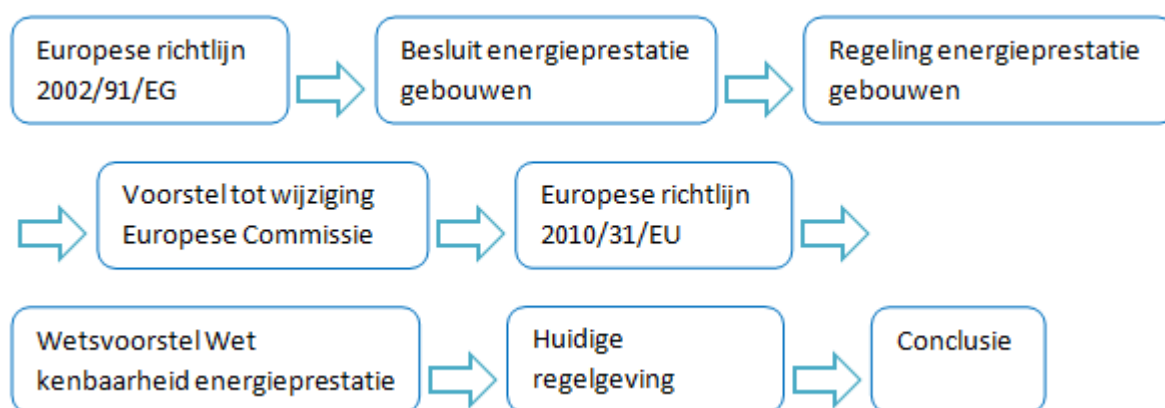
De scores worden aan de hand van een ordinale vijf puntenschaal toegekend, te weten: zeer zwak (- -), zwak (-), neutraal (0), sterk (+) en zeer sterk (+ +). In Baarda & De Goede (2006) is te vinden dat ordinale schalen niet altijd gelijkmatig verdeeld zijn, dit is namelijk onvermijdelijk met het vellen van een oordeel. Met het oog op de hoofdvraag die gericht is op een verbetering, is het voornamelijk belangrijk in hoeverre de alternatieven in vergelijking met de huidige vorm worden gewaardeerd.

Een vijf puntenschaal is gekozen aangezien deze schaal gedetailleerd, maar niet te gedetailleerd is. Een te gedetailleerde schaal verliest zijn waarde (Baarda & De Goede, 2006; Verhoeven, 2010).

Bij het evalueren van de scores, zal er aan de drie dimensies evenveel waarde worden gehecht. Bij de elementen van dimensie van spontane naleving zal in beginsel worden verondersteld dat de elementen dezelfde waarde hebben.

2 De nationale plicht tot wettelijke regeling

In dit hoofdstuk wordt de eerste deelvraag, ‘*Wat behelst de wettelijke plicht op het gebied van energieprestatie voor gebouwen, en hoe is deze plicht tot stand gekomen?*’, beantwoord. Dit gebeurt aan de hand van een korte uiteenzetting van de wetsgeschiedenis ten aanzien van het energieprestatiecertificaat. In paragraaf 2.1 tot en met paragraaf 2.5 wordt de wetsgeschiedenis met betrekking tot energieprestatiecertificaten uiteengezet. In paragraaf 2.6 wordt een voorstel tot wijziging van de Nederlandse wetgeving besproken. Vervolgens wordt in paragraaf 2.7 gekeken naar de huidige Nederlandse wetgeving. Tot slot zal dit hoofdstuk besloten worden met een conclusie. De opbouw van het hoofdstuk is in figuur 2 schematisch weergegeven, waarbij elk blokje een paragraaf voorstelt.



Figuur 5: Schematische weergave hoofdstuk 2

Voordat er naar de wettelijke plicht ten aanzien van de energieprestatiecertificatie wordt gekeken, is het belangrijk om te weten dat Nederlandse wet en regelgeving op twee manieren door Europese wet en regelgeving beïnvloed kan worden.

Ten eerste kan de Nederlandse wet- en regelgeving beïnvloed worden door verordeningen (art. 288 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie⁷). De verordening is een besluit met algemene regels die geldt voor de gehele Europese Unie, en is rechtstreeks toepasselijk in de lidstaten (Van der Roest, 2006).

Naast de verordening kent de Europese Gemeenschap ook richtlijnen (art. 288 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie). Een richtlijn is een naar beoogd resultaat bindende instructie aan de lidstaten. De lidstaten dienen de richtlijn binnen de gestelde tijd te implementeren in de nationale wetgeving (Van der Roest, 2006).

2.1 Europese richtlijn 2002/91/EG

De eerste wetgeving die tot stand is gekomen op het gebied van energieprestatie van gebouwen, is een Europese richtlijn, te weten richtlijn 2002/91/EG betreffende de energieprestaties van gebouwen van 16 december 2002⁸ (*richtlijn 2002/91*). Deze richtlijn is door het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie vastgesteld met als doel het stimuleren van verbeterde energieprestaties van gebouwen in de Europese Gemeenschap. Om dit doel te bereiken zijn in de richtlijn eisen vastgesteld omtrent de berekening van de geïntegreerde energieprestatie van gebouwen (art. 2 *richtlijn 2002/91*); de toepassing van minimumeisen voor de energieprestatie van nieuwe en ingrijpend gerenoveerde gebouwen; de energiecertificering en de keuring van binnenklimaatbeheersers.

⁷ PbEU 2012, C 326, blz. 47-201

⁸ PbEU 2003, L 1, blz. 65-71

In de richtlijn is ten aanzien van het energieprestatiecertificaat bepaald dat de lidstaten van de Europese Unie de plicht hebben om zorg te dragen voor de aanwezigheid van een energieprestatiecertificaat bij de verkoop of verhuur van een gebouw (art. 7 lid 1 *richtlijn 2002/91*). Voor een aantal gebouwen is er een uitzondering gemaakt, het gaat hier om beschermde monumenten, gebouwen voor erediensten en religieuze activiteiten, tijdelijke gebouwen, industriepanden, werkplaatsen, landbouwbedrijven, woningen die niet langer dan vier maand per jaar worden gebruikt en vrijstaande gebouwen met een totaal gebruiksoppervlakte van minder dan 50 m² (art. 4 lid 3 *richtlijn 2002/91*). Tevens wordt bepaald dat de certificaten informatief dienen te zijn over de energieprestatie en dat de werking ervan bij gerechtelijke procedures bepaald wordt door nationale voorschriften (art. 7 lid 2 *richtlijn 2002/91*). Dit houdt in dat het energieprestatiecertificaat alleen maar informatief hoeft te zijn en het energieprestatiecertificaat geen functie in juridische procedures heeft, tenzij dit door nationale voorschriften anders wordt bepaald.

Bij het vaststellen van de richtlijn is bepaald dat de richtlijn in de nationale wetgeving op 4 januari 2006 geïmplementeerd moet zijn (art. 15 *richtlijn 2002/91*). Voor het energieprestatiecertificaat is bij een eventueel gebrek aan gekwalificeerde en/of erkende deskundigen een extra termijn van drie jaar gegeven (art. 10 jo art. 15 *richtlijn 2002/91*). Deze bepaling is opgenomen om te voorkomen dat nationale wetgeving, door een gebrek van onafhankelijke deskundigen, niet toegepast kan worden. Er zijn geen uitspraken die bepalen wanneer er een gebrek aan deskundigen is.

Om aan de richtlijn te voldoen heeft de Nederlandse regering het Besluit energieprestatie gebouwen⁹, (hierna: *Beg*) en de Regeling energieprestatie gebouwen¹⁰ (hierna: *Reg*) uitgevaardigd. Deze worden hieronder kort besproken.

2.2 Besluit energieprestatie gebouwen

Met behulp van de huidige regelgeving, verplicht de Nederlandse staat via de *Beg* dat er energieprestatiecertificaten afgegeven dienen te worden bij verhuur en verkoop van gebouwen (art. 2.1 *Beg*). Dit besluit is per 1 januari 2008 inwerking getreden¹¹.

In januari en april 2009¹², september 2010¹³ en in juli 2012¹⁴ is een aantal wijzigingen in de *Beg* doorgevoerd. Het betreft hier de keuring van airconditioningsystemen, de uitbreiding van de keuring van airconditioningsystemen en een wijziging van het bouwbesluit waarnaar verwezen wordt. Deze wijzigingen hebben geen verdere invloed op de plicht tot energieprestatiecertificering.

De *Beg* bepaald, zoals de *richtlijn 2002/91* in artikel 7 heeft voorgeschreven, dat er bij de koop en/of verhuur van gebouwen een afschrift van een energieprestatiecertificaat aan de koper en/of huurder wordt verstrekt (art. 2.1 *Beg*).

Gebouwen die onder de energieprestatiecertificering vallen, zijn in de *Beg* niet duidelijk omschreven. Het besluit is van toepassing op gebouwen (zoals omschreven in art. 1 lid 1 sub c Woningwet¹⁵) die een gebruiksfunctie hebben (art. 2.2 *Beg*). Deze gebruiksfunctie is in het Bouwbesluit 2012¹⁶ omschreven als '*gedeelten van een of meer bouwwerken die dezelfde gebruiksbestemming hebben en die tezamen een gebruikseenheid vormen*' (art. 5.2 Bouwbesluit 2012). Uitzonderingen op de energieprestatiecertificering zijn volgens artikel 2.2 van de *Beg*: monumenten, die onder de monumentenwet 1988 vallen, gebouwen waarin erediensten en religieuze activiteiten worden gehouden en zelfstandige gebouwen met een gebruiksoppervlakte kleiner dan 50 m² (art. 2.2 *Beg*).

In de *Beg* zijn geen sancties voor niet-naleving opgenomen. De nota van toelichting bij de *Beg* geeft aan dat hiervoor gekozen is ter voorkoming van verzwaring van de bestaande werklust van de overheid en

⁹ Stb. 2006, 608

¹⁰ Stcr. 2006, 253

¹¹ Stb. 2007, 216

¹² Stb. 2009, 191

¹³ Stb. 2010, 696

¹⁴ Stb. 2012, 124

¹⁵ Stb. 2012, 89

¹⁶ Stb. 2011, 416

de rechterlijke macht. De Woningwet, waaraan de *Beg* onderhevig is, regelt wel sancties voor algemene maatregelen van bestuur die *'met het oog op de nakoming van voor Nederland verbindende internationale verplichtingen die betrekking hebben op of samenhangen met onderwerpen waarin bij of krachtens deze wet is voorzien'* (art. 120 Woningwet) zijn ingesteld. De *Beg* is ook krachtens artikel 120 van de Woningwet ingesteld. Volgens artikel 120 j° 120b van de Woningwet is de minister belast met de bestuursrechtelijke handhaving en kan de minister bij niet-naleving van de *Beg* bestuursdwang toepassen. In de nota van toelichting van de *Beg*¹⁷ wordt uitgesloten dat er bestuursdwang bij overtredingen toegepast wordt, dit ter voorkoming van verzwaring van de bestaande werklast van de overheid en rechterlijke macht. In de nota van toelichting wordt daarom vermeld dat bij een geschil over het afgeven van een energieprestatiecertificaat, het geschil door de betrokken partijen bij de burgerlijke rechter voorgelegd kan worden.

Naast de genoemde *Beg*, is er de Regeling energieprestatie gebouwen (*Reg*), deze geeft nadere regelgeving over het energieprestatiecertificaat.

2.3 Regeling energieprestatie gebouwen

Per 1 januari 2008 is tegelijkertijd met de *Beg*, de *Reg* in werking getreden (art. 8 *Reg*), deze geeft eisen ten aanzien van het energieprestatiecertificaat. Na een aantal wijzigingen, is de vigerende regeling, op 10 mei 2012 in werking getreden¹⁸. De eisen die aan het energieprestatiecertificaat zijn gesteld bevatten informatie over de opstelling van het certificaat, afmelding van het certificaat en representativiteit van het certificaat. Verder bevat de *Reg* een gedetailleerde beschrijving van hoe het energieprestatiecertificaat er uit moet zien; deze is als bijlage 1 opgenomen.

In de regeling zijn geen verdere bepalingen omtrent het energieprestatiecertificaat opgenomen dan technische bepalingen.

2.4 Voorstel tot wijziging door de Commissie

De Commissie heeft 19 december 2008 een wijzigingsvoorstel ingediend¹⁹ ter verduidelijking en vereenvoudiging van het toepassingsgebied van *richtlijn 2002/91*. Dit alles met het oog op een effectievere richtlijn en de daaruit voortvloeiende nationale wetgeving.

Het voorstel van de Commissie was om het toepassingsgebied van de richtlijn uit te breiden. Ook wilde de Commissie dat het energieprestatiecertificaat niet langer louter informatief zou zijn. De referentiewaarden waar een gebouw aan moet voldoen, zouden moeten worden vervangen door minimeisen (art. 4, COM 780). Ook is voorgesteld om aanbevelingen ter verbetering van de energieprestatie op te nemen in het energieprestatiecertificaat, vergezeld van informatie over het uitvoeren van de aanbevelingen (art. 10 lid 2 COM 780). Ten slotte werd voorgesteld om een houdbaarheidsdatum aan de energieprestatiecertificaten te leggen, te weten (maximaal) 10 jaar (art. 10 lid 7 COM 780).

Het voorstel tot uitbreiding van de richtlijn houdt overigens voor de energieprestatiecertificaten in, dat naast gebouwen die verkocht of verhuurd worden, door overheid gebruikte gebouwen met een groter vloeroppervlakte dan 250 m² een energieprestatiecertificaat zichtbaar opgehangen moet zijn (art. 11 lid 2 COM 780). Tevens heeft de Commissie voorgesteld om de energieprestatie-indicator in advertenties van te koop en te huur staande gebouwen te vermelden (art. 12 COM 780).

De belangrijkste wijziging die de Commissie heeft voorgesteld ten aanzien van *richtlijn 2002/91*, is het voorstel om voor te schrijven dat lidstaten bij niet-naleving van de geïmplementeerde richtlijn sancties toepassen. Voorgesteld wordt dat de lidstaten doeltreffende, evenredige en afschrikwekkende sancties opnemen in de geïmplementeerde wetgeving (art. 22 COM 780).

¹⁷ *Stb.* 2006, 608, blz. 4 - 15

¹⁸ *Stcr.* 2012, 9131

¹⁹ COM(2008)780

Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) en het Comité van de Regio's (CvdR) hebben naar aanleiding van het voorstel advies uitgebracht over de herschikking van *richtlijn 2002/91*^{20, 21}. Hierbij zijn onder andere door het EESC adviezen uitgebracht over de overweging van sancties en boetes. Er zou volgens het EESC een verschil in boete moeten zijn voor openbare instelling en voor privé personen. Krachtens het subsidiariteitsbeginsel zouden de lidstaten de omvang van de sancties vast dienen te stellen (aanbeveling 1.9 advies EESC). Tevens was het EESC van mening dat de richtlijn ruimer toegepast diende te worden en voor alle gebouwen verplicht diende te zijn (punt 4.1 EESC). Het CvdR beveelde aan om de invoering van energiecificaten te vergemakkelijken, en een programma in het leven te roepen voor ervaringsuitwisselingen (beleidsaanbeveling 16 CvdR).

Net als het EESC was het CvdR eveneens van mening dat de toepassing van energieprestatiecertificaten (beleidsaanbeveling 18 CvdR) verruimd dient te worden, dat wil zeggen een verlaging van de ondergrens met betrekking tot vloeroppervlaktes van utiliteitsgebouwen. Tevens was het CvdR van mening dat het energieprestatiecertificaat in alle verhuur- of verkoopadvertenties vermeld diende te worden (beleidsaanbeveling 18 CvdR). (Comité van de Regio's, 2009)

2.5 Richtlijn 2010/31/EU

De richtlijn die op 16 december 2002 van kracht werd is op basis van het voorstel van de Europese Commissie en de EESC en het CvdR aangepast. Hieruit kwam richtlijn 2010/31/EU²² voort (hierna *richtlijn 2010/31*).

In *richtlijn 2010/31* is, evenals voorgesteld door de Commissie, bepaald dat het energieprestatiecertificaat niet louter informatief mag zijn. De aanbevelingen tot verbetering moeten in het energieprestatiecertificaat opgenomen zijn (art. 11 lid 2 *richtlijn 2010/31*).

Ook voorziet de nieuwe richtlijn in een verruiming van het energieprestatiecertificaat. Voorts is de rol van de overheid als 'voorbeeldgever' vergroot, aangezien zij nu bij gebouwen vanaf 500 m² een vergunning dienen te afficheren, dit houdt in dat het energieprestatiecertificaat op een voor het publiek zichtbare plek in het gebouw opgehangen dient te zijn. Per 9 juli 2015 wordt dit zelfs aangescherpt tot gebouwen vanaf 250 m² (art. 13 lid 1 *richtlijn (2010/31)*).

Een andere grote wijziging in de *richtlijn 2010/31* is het feit dat de energieprestatie-indicator in verkoop- en verhuuradvertenties vermeld hoort te worden, wanneer er een energielabel is afgegeven (art. 12 lid 4 *richtlijn 2010/31*). Deze geeft een indicatie van het primaire energieverbruik.

De meest ingrijpende wijziging van *richtlijn 2010/31* ten opzichte van *richtlijn 2002/91* is de sanctionering. Artikel 27 van *richtlijn 2010/31* bepaalt dat de lidstaten van de Europese Unie bij het uitbrengen van regelgeving tevens regels over sancties moeten vaststellen. De lidstaten moeten '*alle nodige maatregelen treffen opdat zij worden toegepast*'. Dit houdt volgens de richtlijn in dat er doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties toegepast moeten worden.

Richtlijn 2010/31 is vastgesteld op 19 mei 2010 en dient in hoofdzaak uiterlijk 9 juli 2012 door de lidstaten te zijn vastgesteld, per 9 januari 2013 dient de regelgeving geïmplementeerd te zijn, aldus art. 28 lid 1 van *richtlijn 2010/31*.

2.6 Wetsvoorstel Wet kenbaarheid energieprestatie gebouwen

Om richtlijn 2010/31 uit te werken in de Nederlandse wet en regelgeving, werd het wetsvoorstel Wet kenbaarheid energieprestatie gebouwen (*Wkeg*) op 20 juni 2011 ter beoordeling voorgelegd aan de Raad van State²³. In het wetsvoorstel was als sanctie voorgesteld om gebouwen zonder energieprestatiecertificaat niet in de registers in te laten schrijven door het kadaster. Aangezien dit

²⁰ PbEU 2009, C 277/75

²¹ PbEU 2009, C 200/41

²² PbEU 2010, L 153/13

²³ Kamerstukken II, 2011/12, 33 124, nr. 4

naar het oordeel van de Raad van State een voor de betreffende partijen onevenredige sanctie zou zijn, terwijl de sanctie volgens de richtlijn 'evenredig, doeltreffend en afschrikwekkend' diende te zijn, luidde het advies van de Raad van State²⁴ om het wetsvoorstel op dit punt te heroverwegen.

In een nieuw wetsvoorstel²⁵ verzonden naar de Raad van State op 16 december 2011 is voornoemde sanctieregeling vervangen door de volgende bepaling '*De notaris verlijdt de tot de eigendomsoverdracht, bedoeld in het eerste lid, bestemde akte niet, zolang niet aan dat lid is voldaan*' (art. 11c, lid 2) bij het overtreden van lid 1 van het desbetreffende artikel wat luidt: '*Bij de eigendomsoverdracht of de oplevering van een gebouw, of de eigendomsoverdracht van een deelnemings- of lidmaatschapsrecht dat recht geeft op het gebruik van een gebouw, verstrekt de verkoper een geldig energieprestatiecertificaat voor dat gebouw aan de koper*'. Hiermee is volgens de regering sprake van een sanctie die evenredig is aan de ernst van de overtreding. De makelaar en de notaris, kunnen naar aanleiding van de afgifte van het energieprestatiecertificaat een datum plannen voor de overdracht, waardoor de overdracht niet uitgesteld hoeft te worden.

Het wetsvoorstel²⁶ behelst overigens nog de volgende wijzigingen ten opzichte van de vigerende wet, ter implementatie van richtlijn 2010/31/EU:

- Voor een aantal gebouwen vervalt de verplichting tot certificatie bij verkoop en/of verhuur. In de vigerende *Beg* worden monumenten zoals bedoeld in een provinciale of gemeentelijke monumentenverordening, gebouwen voor erediensten en religieuze activiteiten en alleenstaande gebouwen met een gebruiksoppervlakte van minder dan 50 m² uitgezonderd van de certificatieplicht (art. 2.1 lid 2 *Beg*). Het voorstel breidt deze uitzonderingen uit. De volgende gebouwen worden hieraan toegevoegd: gebouwen die geen energie gebruiken om het binnenklimaat te regelen; gebouwen die gebruikt worden voor bedrijfsmatig werken, opslaan van materialen en goederen, of voor agrarisch gebruik; gebouwen met een tijdelijk karakter van twee jaar; gebouwen die minder dan 4 maand per jaar worden gebouwd en gebouwen die minnelijk worden verkregen en gesloopt zullen worden (Art. 11a *Wkeg*). Deze uitzonderingen zijn naar aanleiding van *richtlijn 2010/31* aangevuld.
- Het energieprestatiecertificaat moet bij verhuur aan de verhuurder voor het desbetreffende gebouw afgegeven worden. De huurder is gerechtigd om een huurverlaging toe te passen van tien procent, op het moment dat hij hiervan kennis heeft gegeven aan de verhuurder (art. 11d *Wkeg*).
- De verplichte affichering voor publieke gebouwen wordt uitgebreid tot gebouwen met een gebruiksoppervlakte van 500 m² (250 m² per 1 juli 2015). Tevens is hier een sanctiemogelijkheid aan toegevoegd, ingeval van niet-naleving. De Minister kan een dwangsom aan de eigenaar van het gebouw opleggen bij niet-naleving (art 11b j° art. 11e *Wkeg*).
- Gebouwen die te koop en/of te huur staan en waarvoor een energieprestatiecertificaat is afgegeven, dienen in een commerciële advertentie over een energieprestatie-indicator te beschikken (art. 11f *Wkeg*).

De *Wkeg* zou in zijn nieuwe hoedanigheid worden opgenomen in de Woningwet, zodat er geen afzonderlijk AmvB zou zijn. Op 20 november 2012, ruim vier maanden nadat dit stuk implementatiewetgeving vastgesteld had moeten zijn, is het wetsvoorstel, na het aannemen van een aantal moties en amendementen, in de Tweede Kamer ter stemming gebracht en verworpen²⁷.

²⁴ Kamerstukken II, 2011/12, 33 124, nr. 4

²⁵ Kamerstukken II, 2011/12, 33 124, nr. 2

²⁶ Wetsvoorstel Wet kenbaarheid energieprestatie gebouwen, Kamerstukken II, 2011/12 – 2012/13, 33 124, nr. 2-15

²⁷ Kamerstukken II, 2012/13, 33 124, nr. 24

2.7 Huidige wetgeving

Het *Beg*, zoals opgesteld ter implementatie van *richtlijn 2002/91*, is thans nog steeds het enige stuk vigerende regelgeving inzake energiecertificaten voor gebouwen. Op 6 april 2011, 3 maand voordat nationale wetgeving inzake *richtlijn 2010/31* vastgesteld diende te worden, is Nederland door de Europese Commissie in gebreke gesteld op de *richtlijn 2002/91*²⁸. Nederland is in gebreke gesteld, ter zake de implementatie van artikel 7 van deze richtlijn omdat de Nederlandse staat geen zorg heeft gedragen voor de feitelijke implementatie van de in dit artikel opgenomen plicht om bij de bouw, verkoop of verhuur van gebouwen een energieprestatiecertificaat te verstrekken.

2.8 Conclusie

In dit hoofdstuk is ten aanzien van het energieprestatiecertificaat de vraag ‘*Wat is de wettelijke plicht, en hoe is deze tot stand gekomen?*’ beantwoord.

Op Nederland rust de wettelijke plicht om *richtlijn 2010/31* te implementeren in de nationale wet en regelgeving. Ter uitvoering hiervan moet de Nederlandse wetgever het wettelijk voorschrift invoeren dat bij verkoop en verhuur van gebouwen een energieprestatiecertificaat overgedragen wordt aan de nieuwe koper en/of huurder. Deze wettelijke plicht is tot stand gekomen naar aanleiding van de evaluatie van *richtlijn 2002/91* en de voorstellen van de Commissie, het EESC en de CvdR.

Geconcludeerd kan worden dat Nederland niet voldoet aan *richtlijn 2002/91*. Deze richtlijn is minimaal geïmplementeerd. Op het gebied van de uitvoering van sancties laat de Nederlandse wetgeving punten liggen. In de richtlijn staat niet nadrukkelijk vermeld dat er sancties moeten zijn, maar dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat er energieprestatiecertificaten worden meegeleverd aan kopers/huurders. De Woningwet heeft echter wel de sanctiemogelijkheid voor de minister, maar hier wordt geen gebruik van gemaakt.

Ook kan geconcludeerd worden dat de huidige wetgeving niet voldoet aan *richtlijn 2010/31*, aangezien de eerder genoemde nodige wijzigingen nog niet zijn omgezet in nationale wetgeving. De ingebrekestelling door de Commissie richt zich niet op deze regeling, maar inhoudelijk bestaat daartoe, nu Nederland de termijn voor implementatie daarvan niet heeft gehaald, alle aanleiding.

De huidige *Beg* heeft op het gebied van energieprestatiecertificatie immers de volgende tekortkomingen ten opzichte van *richtlijn 2010/31*:

- Sanctiemogelijkheden bij afwezigheid van een energieprestatiecertificaat
- Affichering voor publieke gebouwen is niet goed geregeld, de grens dient aangepast te worden
- Advertentieplicht van de energieprestatie-indicator bij commerciële advertenties is niet geregeld.

De huidige wetgeving, zal dus vervangen, of aangepast dienen te worden, wil het voldoen aan de vigerende Europese richtlijn.

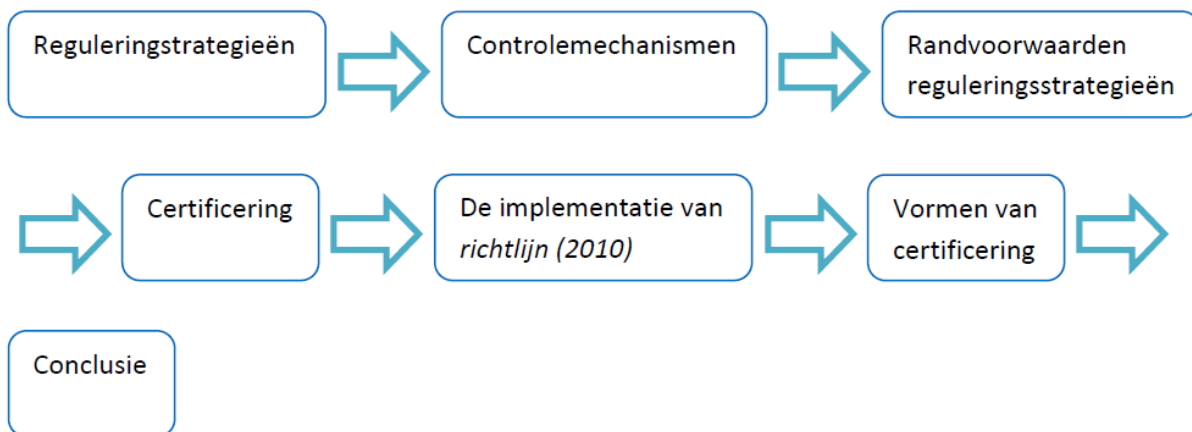
²⁸ *Kamerstukken II*, 2011/12, 33 124, nr. 3

3 Regulering om gedrag te beïnvloeden

In dit hoofdstuk wordt de tweede deelvraag, ‘Op welke wijze draagt certificering volgens reguleringstheorieën bij aan gedragsverandering?’, beantwoord. Dat antwoord kan bijdragen aan inzicht in modaliteiten van certificering als reguleringsvorm en in de factoren die relevant zijn voor het door certificering effectief bewerkstelligen van gedragsverandering, zoals het zich aantrekken van energie-efficiëntie van gebouwen.

Black (2002) verstaat onder regulering: ‘the sustained and focused attempt to alter the behaviour of others according to defined standards or purposes with the intention of producing a broadly identified outcome or outcomes which may involve mechanisms of standard-setting, information-gathering and behaviour-modification’. Gedrag kan worden beïnvloed door gestelde standaardnormen, welke gecontroleerd worden door een monitor, en gehandhaafd worden door positieve en/of negatieve sancties.

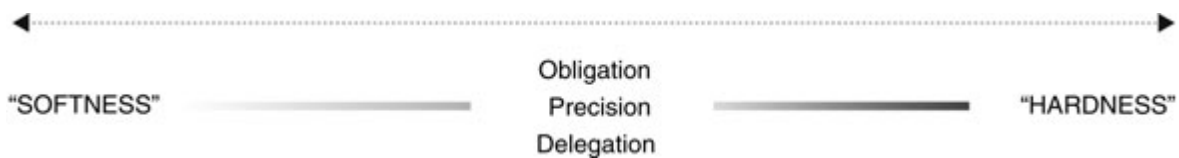
Het hoofdstuk begint in paragraaf 3.1 met een uiteenzetting over de verschillende reguleringsstrategieën. Vervolgens wordt er in paragraaf 3.2 gekeken naar de controlemechanismen van de reguleringsstrategieën die in paragraaf 3.1 zijn besproken. Hierna komt in paragraaf 3.3 de randvoorwaarden van de reguleringsstrategieën naar voren. Deze zijn cruciaal voor de toepassing van de strategieën. Nadat er naar de algemene reguleringstheorie gekeken is, zal er op certificatie worden ingezoomd in paragraaf 3.4. In paragraaf 3.5 wordt er gekeken naar de afbakening van certificatie door de EU. Er wordt gekeken binnen welke grenzen de regulering van energieprestatiecertificaten dient te vallen, kijkende naar de verschillende reguleringsstrategieën. In paragraaf 3.6 wordt er vervolgens gekeken welke vormen van certificatie worden toegepast door twintig lidstaten van de Europese Unie op het gebied van energieprestatiecertificering. Tot slot wordt dit hoofdstuk met een conclusie afgesloten.



Figuur 6: Schematische weergave hoofdstuk 3

3.1 Reguleringsstrategieën

Zoals in de inleiding van dit hoofdstuk is vermeld, kan regulering in verschillende vormen plaatsvinden. De strategie van regulering is één van de variabelen waarin verschillende keuzes gemaakt kunnen worden. Theorie leert dat er een continuüm is in de striktheid van regelgeving, waarbij het striktste uiterste wordt getypeerd als ‘hard law’, zoals in wetgeving opgenomen ge- en verboden, en het mildste uiterste als ‘soft law’, zoals zelfregulering (Karlsson-Vinkhuyzen & Vihma, 2009). De plaats in het continuüm wordt bepaald door de mate van verplichtendheid, gedetailleerdheid en geslotenheid in de regelgeving, zoals in figuur 7 te zien is. Wanneer deze drie aspecten het sterkst aanwezig zijn, is er sprake van het uiterste ‘hard law’, wanneer deze drie aspecten in mindere mate aanwezig zijn, verplaatst de regelgeving zich meer naar ‘soft law’.



Figuur 7: 'hard' en 'soft law'. Bron: (Karlsson-Vinkhuyzen & Vihma, 2009)

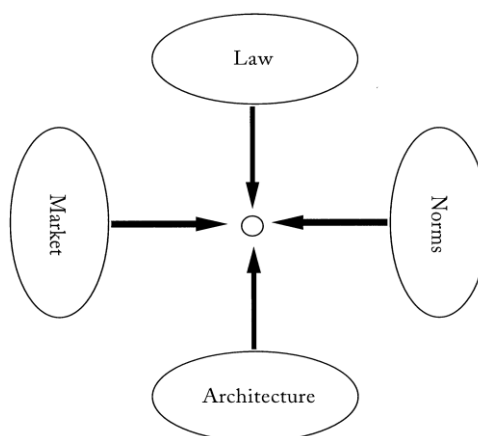
Baldwin, Cave en Lodge (2012), hebben dit continuüm van striktheid vormgegeven in een piramide welke te zien is in figuur 2. Bovenaan de piramide is 'hard law' te vinden, met gedetailleerde regelgeving, hoge mate van verplichtendheid en een hoge mate van geslotenheid. Onderaan de piramide staat de 'soft law' met weinig verplichtendheid, gedetailleerdheid en geslotenheid.

Baldwin, et al., (2012) hebben het continuüm van Karlsson-Vinkhuyzen & Vihma (2009) opgedeeld in vier hoofdstromen, te weten: 'Command & Control' met onvoorwaardelijke straf, 'Command & Control' met voorwaardelijke straf, gedwongen zelfregulering en zelfregulering.

Voorbeelden hiervan zijn respectievelijk: een overtreding waarbij een sanctie wordt opgelegd en direct uitgevoerd, een overtreding waarbij een sanctie wordt opgelegd maar pas bij de tweede overtreding wordt uitgevoerd, een bedrijf dat van de overheid regelgeving omtrent veiligheidsprocedures moet maken, Een koffiemark dat voor zichzelf bepaalt dat het aan bepaalde kwaliteitseisen en 'fair trade' wil voldoen.

De twee uitersten, 'Command & Control' met onvoorwaardelijke straf en zelfregulering, worden respectievelijk gezien als 'hard law' en 'soft law'. 'Command & Control' met voorwaardelijke straf wordt gezien als een hybride vorm, die de overgang van 'Command & Control' met onvoorwaardelijke straf naar zelfregulering vormt. Gedwongen zelfregulering wordt gezien als hybride vorm die de overgang weergeeft van zelfregulering naar 'Command & Control' met onvoorwaardelijke straf.

Naast de hoofdstromen 'Command & Control' en zelfregulering zijn er volgens Lessig (1998) nog twee andere reguleringsstrategieën die invloed uitoefenen op het gedrag, namelijk marktregulering en architectuur. Samen beïnvloeden deze vier reguleringsstrategieën het gedrag van partijen, zoals te zien is in figuur 9. Door het gebruik van één of meerdere reguleringsstrategieën kan het gedrag beïnvloed worden.



Figuur 9: Beïnvloeding van gedrag. Bron: Lessig, 1998

3.2 Controlemechanismen

Bij niet-naleving van regelgeving worden sancties toegepast, de handhaving uit de definitie van Black. Voor elke vorm van regulering is de sanctie verschillend. De vorm van sancties van de vier hoofdvormen, 'Command & Control', zelfregulatie, marktregulatie en architectuur worden in deze paragraaf kort uiteengezet. Een overzicht van de standaardsetting, controledimensie en sanctiedimensie ten opzichte van de verschillende reguleringsstrategieën is te vinden in figuur 10. Volgens Murray & Scott (2002), kan bij combinatie van verschillende strategieën de effectiviteit van de regelgeving vergroot worden. Gedwongen zelfregulering is hier een vorm van, en zal niet in dit overzicht behandeld worden.

Element of a Control System	Hierarchical Control	Community-Based Control	Competition-Based Control	Design-Based Control
Standard Setting	Law or Other Formalised Rules	Social Norms	Price/Quality Ratio (and equivalents with non-market decisions)	Inbuilt design features and social and administrative systems
Information Gathering	Monitoring (by agencies or third parties)	Social Interaction	Monitoring by dispersed buyers, clients, etc	Interaction of design features with environment
Behaviour Modification	Enforcement	Social Sanctions (eg ostracism, disapproval)	Aggregate of decisions by buyers, clients, etc on purchase, take-up location, etc	As for information gathering (self-executing)

Figuur 10: Reguleringsstrategieën en controle. Bron: Murray & Scott (2002)

3.2.1 'Command & Control'

'Command and Control' is de reguleringsstrategie waarbij de regulering het striktst is. Dit is de klassieke reguleringsvorm waarbij een autoriteit normen stelt om het gedrag te beïnvloeden, waarbij sancties volgen als niet aan de normen wordt voldaan. De overheid legt door middel van wetten en regelgeving regels op om gedrag te beïnvloeden. Baldwin et al, (2012) maken bij deze reguleringsvorm nog het eerdergenoemde onderscheid tussen onvoorwaardelijke en voorwaardelijke straf, waarbij de vorm met onvoorwaardelijke straf strikter is dan de voorwaardelijke straf.

Een van de sterke punten van 'Command and Control' is dat de wet de kracht heeft om eisen aan bepaald gedrag te stellen, en dat daar door middel van sancties naleving kan worden bevorderd en ongewenst gedrag bestraft kan worden.

De reguleringsstrategie 'Command and Control' heeft naast deze voordelen ook een aantal nadelen. Zo kan het complexe regels opleveren, is het soms moeilijk om normen te bepalen, zijn de administratieve kosten hoog in vergelijking met andere reguleringsvormen, is er geen stimulans om beter dan de normen te presteren en zijn de nalevingkosten hoog (Baldwin, et al., 2012). Dit heeft te maken met de striktheid van de wetgeving. Aangezien de detaillering, geslotenheid en de verplichtendheid erg hoog zijn, worden regels complex en administratieve kosten hoog.

Bij deze reguleringsstrategie wordt aan de hand van monitoren informatie verzameld over de naleving van de wet en regelgeving. Bij het gebruik van monitoren, en het gebruik van derde partijen, is het volgens Dorbeck-Jung, Vrieling, Gosselt, van Hoof en de Jong (2010) onder andere belangrijk dat de private belangen voldoende matchen met de publieke belangen, aangezien de derde partijen anders geen stimulans hebben om de publieke belangen te behartigen.

Sancties van verschillende gradaties kunnen vervolgens worden opgelegd. Deze sancties zijn bepaald in de wet en/of regelgeving en kunnen variëren van een waarschuwing tot een vrijheidsbeperkende straf. Met deze sancties wordt getracht de naleving van de regelgeving te vergroten.

3.2.2 Zelfregulering

Zelfregulering bevindt zich onderin de piramide van reguleringsstrategieën en is de mildste reguleringsvorm. Hierbij neemt de gereguleerde zelf een initiatief om regels op te stellen en deze na te leven (Baldwin, et al., 2012). Er is geen verplichting tot vaststellen van regels, er hoeft geen gedetailleerde regelgeving te zijn en de zelfregulerende is er vrij in om te bepalen hoe open hij de regelgeving houdt. Er is in theorie één partij of groep partijen die de regels vaststelt, ze worden vrijwillig vastgesteld, zonder tussenkomst van een tweede partij. Wel kunnen andere partijen, de samenleving of de overheid sociale druk uitoefenen waardoor de zelfregulerende partij zichzelf striktere regels oplegt.

Bij gedwongen zelfregulering krijgt de te reguleren omgeving, respectievelijk de normadressaten of gereguleerden, de opdracht of taak om zelf regels op te stellen. Deze regels moeten voldoen aan een aantal voorwaarden, aangezien de regels ter goedkeuring moeten worden voorgelegd, en eventueel gereviseerd dienen te worden, wanneer de opdrachtgever de regels niet strikt genoeg acht (Levi-Faur, 2010). Gedwongen zelfregulering heeft als voordeel dat de gestelde regels door expertise beter aansluiten bij de gereguleerde. Het zelf stellen van regels heeft tot gevolg dat de bereidheid tot naleven waarschijnlijk groter zal zijn. Ook zijn de regelgevings- en handhavingskosten voor de overheid lager. Nadelen van gedwongen zelfregulering kunnen zijn dat het niveau van regulering daalt, regels soms moeilijk afdwingbaar zijn, de uitvoeringskosten voor burgers en de maatschappij hoger kunnen zijn en goed georganiseerde instanties meer invloed of macht kunnen krijgen dan slechter georganiseerde instanties (Eijlander, 1997).

Aangezien 'sociale normen' bepaald worden vanuit de samenleving, is het ook de samenleving die controleert op de naleving. Bij niet-naleving van deze normen moeten we derhalve allereerst denken aan sociale sancties. Deze sancties kunnen vormen aannemen als het mijden van de overtreder en het uiten van afkeuring tegen de overtreder.

3.2.3 Marktregulatie

Marktregulatie is een vorm van regulering waarbij de markt zichzelf reguleert. Dit wordt gedaan aan de hand van marktwerking, respectievelijk het concurrentiemechanisme van vraag en aanbod. Door de marktwerking wordt er geproduceerd wat er wordt gevraagd door de markt (Berghuis, 2005). Vraag en aanbod reguleren de markt aan de hand van het prijsmechanisme.

Normen die daarvoor gebruikt worden zijn de prijs en de kwaliteit van producten. De koper is bij deze vorm de monitor. Wanneer de kwaliteit of de prijs naar mening van de koper niet wordt behaald ziet de koper van aanschaf af. De marktpartij wordt hierbij economisch negatief beïnvloed.

3.2.4 Architectuur

Architectuur is een reguleringsstrategie waarbij aan de hand van een ontwerp normen worden gesteld. Door deze normen wordt bepaald gedrag beperkt en/of mogelijk gemaakt. Het gedrag wordt in een bepaalde richting gestuurd door de aanwezigheid van architectonische normen. Bij architectuur zijn er normen gesteld die nageleefd moeten worden. Deze normen moeten nageleefd worden, aangezien het product bij niet-naleving niet functioneel is, en niet gebruikt zal worden. Via zelfexecutie worden er sancties toegepast, aangezien een partij zichzelf de sanctie oplegt bij niet-naleving. Een voorbeeld hiervan is het gebruik van licenties bij computerprogramma's. Om de programma's te gebruiken is er een licentie nodig. Deze licentie is, naar bepaling van de softwareontwikkelaar, een aantal keer geldig. Is dit aantal overstegen, dan is het niet mogelijk om het product verder te gebruiken.

3.3 Randvoorwaarden reguleringsstrategieën

Er bestaat niet zoiets als een ideale reguleringsstrategie, die in alle situaties toepasbaar is en het gewenste resultaat geeft. Van geval tot geval moet bekeken worden welke strategie het meest geschikt is.

Om te zorgen dat regulering het beoogde resultaat levert en er geen onverwachte nadelige gevolgen opspelen, is het van belang dat regelgeving beter wordt voorzien en doordacht met het oogpunt op zinvolheid van het overheidshandelen. Er dient gekeken te worden of nieuwe regelgeving noodzakelijk is, en naar de wijze hoe het wordt ingericht, de kwaliteit van de wetgeving²⁹.

In de beleidsnota 'Zicht op wetgeving' zijn algemene kwaliteitseisen voor wetgeving gesteld. In de nota worden de volgende kwaliteitseisen gesteld voor regulering:

- *Rechtmatigheid en verwerkelijking van rechtsbeginselen*
- *Doeltreffendheid en doelmatigheid*
- *Subsidiariteit en evenredigheid*
- *Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid*
- *Onderlinge afstemming*
- *Eenvoud, duidelijkheid en toegankelijkheid* (Zicht op wetgeving, 1991)

De eerste kwaliteitseis is erop gericht dat de wetten in overeenstemming met het recht zijn. In de beleidsnota wordt opgemerkt dat er voor veel EG-regelingen (thans EU-regelingen) veel inspanning nodig is voor een tijdige, juiste en volledige implementatie van Europese richtlijnen. Dit omdat de kwaliteit van de richtlijnen vaak onvoldoende en te weinig op uitvoering gericht is. Tevens staan de EG-regels vaak dwars op Nederlandse wetgeving, waardoor er vaak een dilemma ontstaat tussen tijdige uitvoering en een juiste, volledige uitvoering (Zicht op wetgeving, 1991).

De tweede kwaliteitseis richt zich op de effectiviteit en de efficiëntie van de regelgeving. Deze houden in dat de regelgeving tot de beoogde doelstellingen dient te leiden en dat er geen ongunstige verhouding ontstaat tussen de kosten en de baten. Er dienen geen onverwachte nadelige gevolgen te zijn.

De derde kwaliteitseis richt zich er op dat *'de overheid niet nodeloos vergaand in de samenleving ingrijpt'* (Zicht op wetgeving, 2011). Er dient een afweging gemaakt te worden of overheidsingrijpen nodig is, en in welke hoedanigheid.

De vierde kwaliteitseis richt zich op de naleving van wettelijke regels. Deze dienen afdwingbaar te zijn, zodat ze betekenis krijgen.

De vijfde kwaliteitseis richt zich op de onderlinge afstemming van de regels binnen het rechtsstelsel, zodat regels duidelijk zijn en onderwerpen zo veel mogelijk op één plek behandeld worden. Dit om *'inconsistenties en onnodige fricties bij lagere regelgevers, uitvoerder, handhavers, de consument en de rechter'* te verkleinen (Zicht op wetgeving, 2011).

De laatste kwaliteitseis richt zich op de kwestie dat regels eenvoudig, duidelijk en toegankelijk dienen te zijn. Dit om te zorgen dat degenen die met de regels geconfronteerd worden de regels kunnen toepassen.

Om de naleefbaarheid van regelgeving te kunnen bepalen heeft het ministerie van Justitie de zogeheten Tafel van Elf ontwikkeld (Westerman & Mackor, 2008). In de Tafel van Elf wordt er gekeken naar drie verschillende dimensies, de dimensie van spontane naleving, de controledimensie en de sanctiedimensie, zoals te zien is in figuur 3.

Wanneer er naar de Tafel van Elf gekeken wordt, valt te zien dat een aantal van de kwaliteitseisen uit de beleidsnota 'Zicht op wetgeving' (1991) terug te vinden zijn.

²⁹ Zicht op wetgeving, *Kamerstukken II*, 1990/91, 22 008, nr. 1-2

De acceptatie van het beleid hangt nauw samen met de rechtmatigheid en verwerkelijking van de rechtsbeginselen. Wanneer de regelgeving niet rechtmatig is, is de kans groot dat de acceptatie ook gering is.

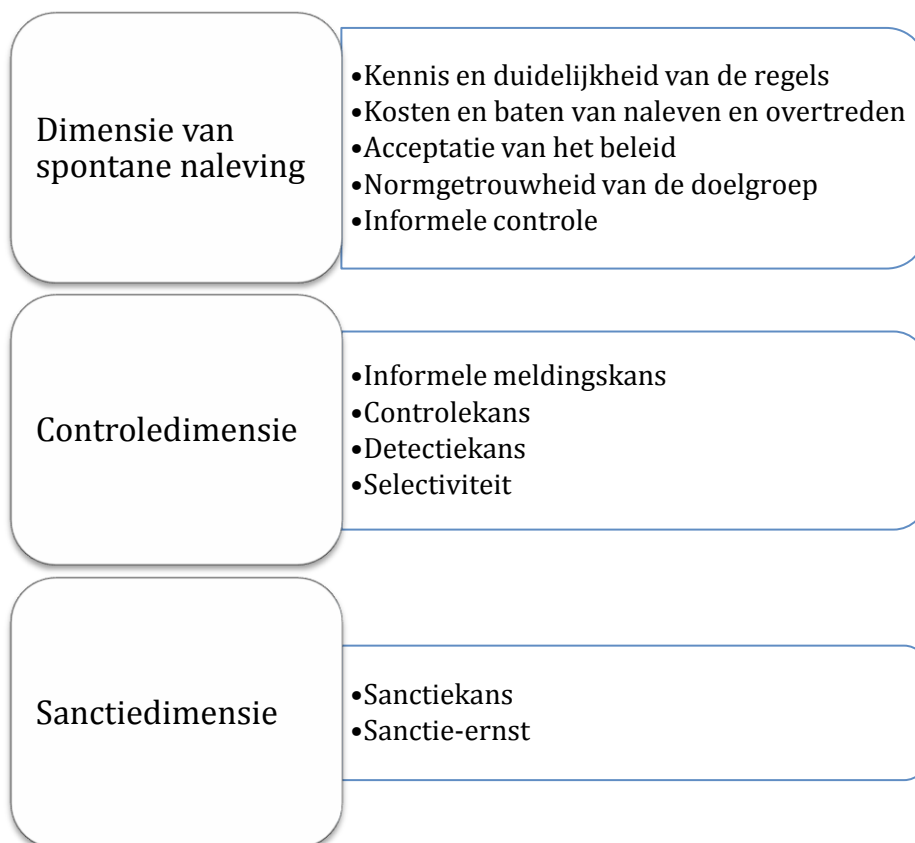
De kennis en duidelijkheid van de regels en de kosten en baten verhouding van naleven en overtreden worden bepaald door de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de regels. Duidelijke doelstellingen zorgen voor duidelijke regels. Doelmatigheid van de regelgeving zorgt ervoor dat de kosten en baten verhouding van naleven positief is.

De subsidiariteit en evenredigheid richten zich op de acceptatie van het beleid en op de kosten en batenverhouding bij naleving en overtreden. Wanneer de overheid nodeloos ingrijpt, zal dit de acceptatie van het beleid beïnvloeden. Het evenredigheidsbeginsel richt zich erop dat er een redelijke verhouding is tussen de kosten en de baten voor diegenen die geconfronteerd worden met de regelgeving.

De kwaliteitseis van uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid hangt nauw samen met alle dimensies van de Tafel van Elf. De dimensie van spontane naleving is gericht op de uitvoerbaarheid van de regelgeving, wanneer de elementen van de spontane naleving hoog zijn, is de uitvoerbaarheid van de regelgeving hoger. De handhaafbaarheid richt zich op de controledimensie en de sanctiedimensie. Deze twee dimensies bepalen tezamen in hoeverre de regelgeving te handhaven is.

De kwaliteitseis van onderlinge afstemming richt zich op de duidelijkheid van regels en de acceptatie van het beleid. Wanneer de afstemming slecht is, zal de duidelijkheid van de regels lager zijn door de conflicterende regels, tevens zal de acceptatie van het beleid door conflicterende regels lager zijn.

De laatste kwaliteitseis richt zich eveneens op de duidelijkheid en kennis van regels. Wanneer deze niet eenvoudig, duidelijk en toegankelijk zijn, zal de kennis en duidelijkheid van de regels laag zijn.



Figuur 11: Tafel van Elf. Bron: Westerman & Mackor(2008)

Tevens hangt de Tafel van Elf nauw samen met de reguleringsdefinitie van Black (2002), en de controlesystemen van Murray & Scott (2002). De definitie en de controlesystemen richten zich op de 'standard setting', de 'information gathering' en de 'behaviour modification'.

De dimensie van spontane naleving kan gezien worden als de 'standard setting'. De regels die gesteld worden, bepalen in de desbetreffende hoedanigheid de dimensie van spontane naleving.

De controledimensie kan gezien worden als de 'information gathering'. In beide gevallen wordt er gekeken naar de controle op de regelgeving.

De sanctiedimensie kan gezien worden als 'behaviour modification'. Murray & Scott (2002) laten hier de verscheidene soorten sancties onder vallen, welke hierdoor in overeenstemming is met de sanctiedimensie van de Tafel van Elf.

De Tafel van Elf kan bij alle reguleringsstrategieën worden toegepast. Per reguleringsstrategie, zal moeten gekeken worden bij welke dimensies het accent ligt.

Naast de generieke Tafel van Elf, wordt er per reguleringsstrategie naar eigen specifieke voorwaarden gekeken.

3.3.1 Randvoorwaarden 'Command & Control'

Zoals eerder vermeld, is er tussen de strategieën een verschil waar het gaat om de relevantie van de dimensies en elementen uit de Tafel van Elf. Bij 'Command & Control' ligt het accent bij de controledimensie en de sanctiedimensie, aangezien 'Command & Control' een strategie is die toegepast wordt, wanneer zelfregulering niet voldoende haalbaar is.

Bij de 'Command & Control' strategie kunnen derde partijen ingezet worden om de naleving te controleren. Dorbeck-Jung, et al., (2010) komen tot de conclusie dat er bij de inzet van een derde partij voldoende overlap dient te zijn tussen het publieke belang en het private belang. De derde partij moet zelf ook belang hebben om het publieke belang te dienen. Wanneer de publieke belangen niet matchen met de belangen van het controlemechanisme, dient op de controle gecontroleerd te worden. In het kader van uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de regelgeving, is het voor de derde partijen van belang dat zij een sanctiebevoegdheid hebben of niet-naleving gemakkelijk kunnen rapporteren aan een bevoegde instantie. Teveel moeite kan het rapporteren beïnvloeden en de effectiviteit van het controlemechanisme negatief beïnvloeden.

3.3.2 Randvoorwaarden zelfregulering

Zelfregulering is, zoals eerder genoemd, het andere uiterste van de reguleringsstrategieën van Baldwin, et al., (2012). Het accent bij de Tafel van Elf ligt voor zelfregulering bij de dimensie van spontane naleving. De gestelde sociale normen zullen duidelijk moeten zijn, de baten van spontane naleving zullen moeten opwegen tegen de kosten, het beleid dient geaccepteerd te worden en er moet sprake zijn van een zekere trouwheid aan het beleid. Er zal sprake moeten zijn van informele controle. De dimensie van spontane naleving kan beïnvloed worden door informatie over het onderwerp, zodat normen gesteld en beïnvloed kunnen worden. Controle is er in het reguleringsstelsel wel, dit is echter een sociale controle, net zoals er sociale sancties zijn. De werking van de sociale controles en sancties hangen, net zoals bij andere reguleringsstrategieën, af van de mate waarin personen gevoelig zijn voor de sancties.

3.3.3 Randvoorwaarden marktregulatie

Voor marktregulering zijn er ook een aantal voorwaarden waaraan voldaan moet worden, wil dit type regulering effectief zijn. Kosten en baten spelen bij de marktwerking een grote rol. De baten moeten immers opwegen tegen de kosten. Bij een goed werkende markt, dat wil zeggen: voldoende kopers en verkopers, en geen dominante spelers, zal marktregulatie goed kunnen werken, vooral indien negatieve externe effecten worden beteugeld. Wanneer de kosten en baten verhouding voor naleving hoog zijn, en de andere elementen van de dimensie van spontane naleving enigszins aanwezig zijn, dat

wil zeggen dat er kennis is van het energieprestatiecertificaat en het niet als een negatief element wordt gezien, zal de naleving hoog zijn. Het axioma van de Beperkte Hebzucht, *'het eigenbelang als leidraad, maar ingeperkt door andere deugden'*, (De Vries, 2010) ondersteund dit.

Voor een zo hoog mogelijke procentuele afgifte van energieprestatiecertificaten zullen de baten hoger moeten zijn dan de te maken kosten. De controle- en de sanctiedimensie zijn bij een sterke dimensie van spontane naleving minder relevant. Immers, wanneer de spontane naleving sterk is, wordt er nageleefd en hoeft er niet gecontroleerd en gesanctioneerd te worden.

3.3.4 Randvoorwaarden architectuur

Architectuur is er gericht op dat niet-naleving direct wordt afgestraft, aangezien niet-naleving fysiek en/of functioneel niet mogelijk is. Belangrijk hierbij is dat de normen inherent zijn aan het design, dat wil zeggen dat het door de inrichting van de omgeving niet mogelijk is om niet na te leven. Belangrijk is dat er geen discrepantie tussen het design en de normen is. Kennis van de gestelde normen is wenselijk, aangezien dit de architectuur efficiënter maakt. De overige elementen van de Tafel van Elf hebben weinig invloed op de naleving in het geheel, aangezien de controle- en sanctiedimensie zorgen dat er nageleefd wordt.

3.4 Certificering

Op basis van de voorgaande algemene inzichten kunnen we nu gericht naar certificering kijken. Certificatie wordt gezien als: *'het geheel van activiteiten op grond waarvan een onafhankelijke, deskundige en betrouwbare instelling schriftelijk kenbaar maakt dat er een gerechtvaardigd vertrouwen bestaat dat een product, dienst, persoon of systeem voldoet aan vooraf gestelde eisen'* (Westerman & Mackor, 2008). Certificatie kan gebruikt worden om het nalevingsgedrag te bevorderen en kan dienen als systeem van kwaliteitswaarborging (Erp & Verberk, 2003).

3.4.1 Vormen van certificatie

Bij het gebruik van certificering, zijn vier vormen te onderscheiden, te weten:

- Marktordeningsvariant
- Toezichtsvariant
- Toelatingsvariant
- Erkenningsvariant

Bij de *marktordeningsvariant* is er sprake van vrijwillige certificatie. Private partijen onderscheiden zich van andere partijen door middel van een keurmerk. Verschillende keurmerken kunnen naast elkaar bestaan en er zijn geen eisen van de overheid aan de normen van certificering. Deze worden door de markt zelf bepaald. Er is echter wel een vereiste van accreditatie en openheid en transparantie van het certificatiestelsel. Een voorbeeld hiervan is het Max Havelaar keurmerk. Deze vorm van certificering is zoals eerder genoemd vrijwillig en kan voortkomen uit zelfregulatie en marktregulatie.

De *toezichtsvariant* is ook een systeem van vrijwillige certificatie. Het certificaat wat bij de toezichtsvariant wordt afgegeven, kan wel voor de overheid als indicatie dienen voor de naleving van wet- en regelgeving. Een voorbeeld hiervan is het certificaat wat gevoerd wordt bij het voldaan aan de eisen van de Europese Verordening inzake de biologische productiemethode, bedrijven mogen zich bij het naleven van de verordening 'biologisch' noemen, maar het is niet verplicht om 'biologisch' te werken (Eijlander, Evers, & Van Gestel, 2003b). Zoals genoemd gaat het hier om vrijwillige certificatie. Deze vorm van certificatie kan eveneens voortkomen uit zelfregulatie en marktregulatie. De zelfregulatie neigt naar een iets striktere vorm dan de voorgaande vorm van certificatie. Dit vanwege het feit dat certificaten vrijwillig, maar wel geconditioneerd zijn. Dit houdt in dat zo weinig mogelijk geregeld is in wet- en regelgeving, er wordt zoveel mogelijk over gelaten aan zelfregulering.

Certificaten in de *toelatingsvariant* worden gebruikt om aan te tonen dat producten en/of diensten voldoen aan nationale en/of Europese wettelijke eisen. Het certificaat in deze vorm is een wettelijk

erkend bewijsstuk. De overheid test steekproefsgewijs producten van de markt en oefent hiermee het toezicht uit. Een voorbeeld hiervan is de erkende kwaliteitsverklaringen in het Bouwbesluit (Eijlander, et al., 2003b). Deze vorm van certificatie kan volgens Eijlander, et al., (2003b) op vrijwillige en op verplichte basis voorkomen. In beginsel is er sprake van '*vrijwillige basis doordat er verschillende opties zijn om aan de wettelijke eisen te voldoen*'. Deze kan verplichtend gemaakt worden doordat certificatie als verplichte voorwaarde voor toelating gesteld kan worden. Hierdoor kan de reguleringsstrategie zowel geconditioneerde zelfregulering als 'Command & Control' zijn.

Bij de *erkenningvariant* worden certificaten gehanteerd als '*wettelijke erkenning van de overeenstemming met publiekrechtelijke eisen*' (Eijlander, Evers, & Van Gestel, 2003a). De controle van deze certificaten is meestal in de handen van een derde partij. Een voorbeeld hiervan is de vaststelling van de expertise van arbodiensten en de certificering van alarmcentrales (Eijlander, et al., 2003b). Doordat de certificering verplicht is, is de reguleringsstrategie die hierbij gebruikt wordt: 'Command & Control'.

De certificeringvariant waarbij sprake is bij *richtlijn 2010/31*, is de toelatingsvariant. De certificatie is verplicht, maar de overheid gebruikt het certificaat niet als onvoorwaardelijke erkenning zoals bij de erkenningvariant. Aangezien er controle op de juistheid van de certificaten is. Dit dient te gebeuren door een onafhankelijk controlesysteem (art. 18 *richtlijn 2010/31*). Dit maakt dat de meest waarschijnlijke reguleringsstrategie bij *richtlijn 2010/31* 'Command & Control' zal zijn.

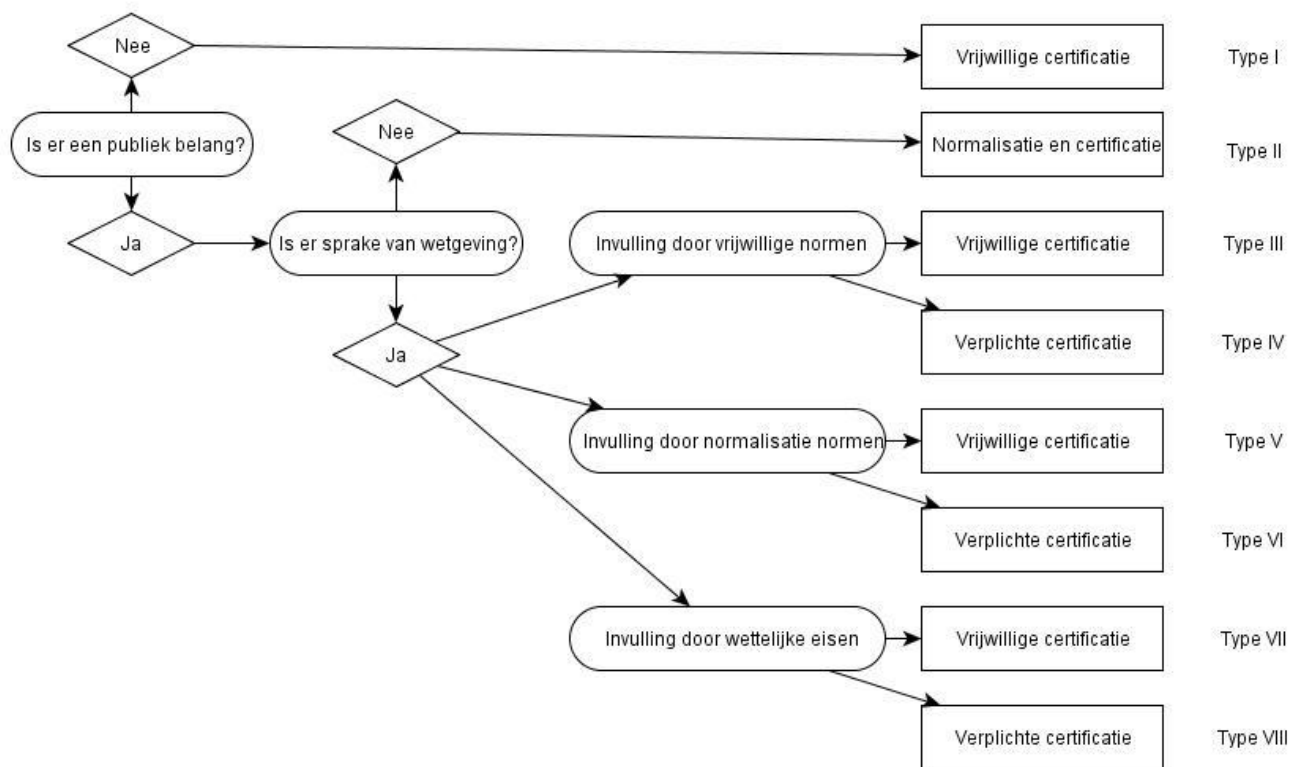
3.4.2 Certificatie typologieën

De MDW-werkgroep Certificering (1996) heeft aan de hand van vier criteria de verschillende certificatievormen ingedeeld in acht verschillende typologieën. De typologieën zijn vooral gericht op overheidsingrijpen. De vier criteria zijn:

- het wel of niet dienen van een publiek belang, aangezien bij private belangen geen overheidsingrijpen nodig is,
- de aanwezigheid van fundamentele wettelijke eisen, dit wil zeggen dat de overheid zich niet kan onthouden van wetgeving (MDW-werkgroep Certificering, 1996) en dat er globale wettelijke eisen worden gesteld, zoals de Kwaliteitseis van zorginstellingen die bepaald dat instellingen een verantwoorde zorg dienen aan te bieden (MDW-werkgroep Certificering, 1996)
- de invulling van de fundamentele eisen, dit kan door vrijwillige normen, normalisatie normen en wetgeving
- de wijze van toezicht, of er wel of geen toezicht is (Erp & Verberk, 2003).

In de verschillende certificatietypologieën heeft elk type zijn eigen kenmerken en voorwaarden. De verschillende typologieën zijn te vinden in figuur 12.

Wanneer er gekeken wordt naar de toelatingsvariant, waar bij *richtlijn 2010/31* sprake van is, kan worden gesteld dat dit certificatie volgens type VIII is. Er is namelijk sprake van een publiek belang, en de wetgeving wordt aan de hand van wettelijke eisen ingevuld door middel van de *Beg* en de *Reg*. Er is sprake van verplichte certificering, aangezien certificatie verplicht is bij de verkoop en verhuur van een woning. Wanneer deze certificatie op vrijwillige basis plaats vindt, gaat het hier om certificatie onder type VII. Bij type VIII horen de kenmerken dat de kosten van normstelling voor de overheid zijn en de kosten voor certificatie voor de aanvrager. Aanvragers kunnen zich in beginsel niet profileren met het certificaat, daar het om een verplicht certificaat gaat. Bij het energieprestatiecertificaat kunnen huiseigenaren hun huis wel profileren doordat er meerdere gradaties in energieprestatie zijn.



Figuur 12: Typologieën certificatie. Bron: MDW-werkgroep Certificering (1996)

3.4.3 Kansen en risico's certificering

Om te kijken of certificering het nalevingsgedrag beïnvloed, hebben Erp en Verberk (2003) aan de hand van de Tafel van Elf gekeken wat de kansen en de risico's zijn die verbonden zijn met certificering. De kansen en risico's die Erp et al., (2003) hebben onderscheiden zijn te vinden in figuur 13. Ertp et al., (2003) zijn in hun uiteenzetting van de kansen en risico's van certificering sterk gericht op certificering van producten van bedrijven. Waar de bedrijven hun positie op de markt proberen te beïnvloeden door gebruik van certificaten, kan bij de toepassing van *richtlijn 2010/31* de verkoper en/of verhuurder van een gebouw zich als producteigenaar, het bedrijf, opstellen en is het te certificeren product 'het gebouw'.

	Kansen	Risico's
Dimensie van spontane naleving	Certificering bevordert de kennis van regels	Kennis van regels is niet op alle niveaus in het bedrijf van certificaathouder gegarandeerd Duidelijkheid normen kan tekortschieten als gevolg van inadequate vertegenwoordiging in het college van deskundigen en door vage normen in het certificatieschema
	Certificering heeft een positief effect op de kosten-batenverhouding van naleving door concurrentievoordeel en incentives	Concurrentievoordeel is afwezig bij verplichte certificering of als de markt geen verschil ziet tussen certificaten De markt ziet niet altijd het voordeel van een certificaat en ziet de kwaliteitsverschillen tussen certificaathouders niet.
	Certificering bevordert de acceptatie van normen omdat ondernemers zelf betrokken zijn	Betrokkenheid van ondernemers is niet altijd gegarandeerd Acceptatie van normen is niet hoger wanneer certificering verplicht is
	Certificering is een teken van normgetrouwheid bij de doelgroep	Het argument van normgetrouwheid valt weg bij verplichte certificering, normgetrouwheid kan afnemen in de tijd en certificering kan zelf een vorm van 'windowdressing' zijn
	Certificering bevordert de kans op informele controle en informele melding door collega-certificaathouders, consumenten, en verzekeraars/banken	De controlemogelijkheid is afhankelijk van zichtbaarheid overtredingen De meldingskans is afhankelijk van afspraken met overheid en derden

Controledimensie	Certificering bevordert de kans op controle van een bedrijf door de certificerende instelling (CI)	Een CI controleert niet altijd even intensief of streng en is bovendien gericht op het systeem van kwaliteitsborging. Gebrek aan afstemming tussen overheid en CI kan leiden tot afname van toezicht door de overheid en tot 'witte vlekken' in toezicht.
	Certificering bevordert de kans op ontdekking van bewuste en onbewuste overtredingen	Overtredingen zijn niet altijd zichtbaar De CI meldt de overtreding niet altijd aan de overheid
Sanctie-dimensie	Certificering bevordert de dreigende werking van sancties	De CI stelt zich niet altijd onafhankelijk op en deelt geen strenge sancties uit De overheid kan geen sancties opleggen als er geen handhaafbare norm is

Figuur 13 Kansen en risico's van certificering voor nalevingsgedrag (Erp & Verberk, 2003)

Erp et al., (2003), stellen dat de genoemde kansen en risico's voor het nalevingsgedrag van theoretische aard zijn, en dat niet alle kansen en risico's altijd voordoen. Dit is afhankelijk van de context waarin certificatie plaatsvindt. De context is hier de certificering ter implementatie van *richtlijn 2010/31*.

Hierboven werd al aangegeven dat het om certificering als 'toelatingsvariant' gaat. Wat we nog niet weten is binnen welke implementatieruimte *richtlijn 2010/31* geïmplementeerd dient te worden, zodat de kansen en risico's van de opties vergeleken kunnen worden.

3.5 De implementatie van *richtlijn 2010/31*

Europese richtlijnen worden ontwikkeld om wetgeving van de lidstaten te harmoniseren met het oog op doelen van de Unie. Lidstaten van de Europese Unie kunnen zelf kiezen in welke vorm ze de doelen binnen de nationale rechtsorde willen realiseren, en welke middelen zij hiervoor gebruiken, alleen het te bereiken resultaat is bindend (art. 288 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie). In deze paragraaf wordt gekeken binnen welke kaders *richtlijn 2010/31* volgens de Europese Unie geïmplementeerd dient te worden.

De Europese Unie heeft de Nederlandse staat de opdracht gegeven om wetgeving op het gebied van energieprestatie voor gebouwen te implementeren. De Europese Unie geeft in deze richtlijn niet duidelijk aan, hoe strikt de regelgeving dient te zijn, en geeft hiermee geen duidelijke afbakening in keuzes voor reguleringsstrategieën. Artikel 12 lid 1 van de *richtlijn 2010/31* bepaalt dat: *'De lidstaten zorgen ervoor dat een energieprestatiecertificaat wordt afgegeven'* en artikel 27 bepaalt dat: *'De lidstaten stellen de regels vast inzake de sancties die van toepassing zijn op inbreuken op de krachtens deze richtlijn vastgestelde nationale bepalingen en treffen alle nodige maatregelen opdat zij worden toegepast'*, alsmede dat de sancties *'(...) doeltreffend, evenredig en afschrikkend (moeten) zijn.'* Met deze bepalingen geeft de Europese Unie geen duidelijke richting aan de reguleringsstrategie. In de richtlijn wordt gesproken met bepalingen als *'draagt zorg voor'*, en *'nemen de nodige maatregelen'*. Dit kan gedaan worden in verschillende gradaties van de reguleringsstrategieën.

Het is echter wel belangrijk dat regelingen volgens EU-recht zijn omgezet, dit houdt in dat lidstaten een juridische omgeving moeten creëren *'waarin rechten en plichten die uit een richtlijn voortvloeien, voldoende duidelijk en concreet zijn, zodat de burger van de Unie de mogelijkheid heeft zich hierop voor de nationale rechter te beroepen of zich ertegen te verzetten'* (Borchardt, 2011). Hiervoor dient er in de regel nationale bindende besluiten gebruikt te worden. Hierop kan worden afgeweken, aangezien artikel 288 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie bepaald dat een richtlijn verbindend is *'(...) ten aanzien van het te bereiken resultaat voor elke lidstaat waarvoor zij bestemd is, doch aan de nationale instanties wordt de bevoegdheid gelaten vorm en middelen te kiezen'*. Wanneer de richtlijn niet juist geïmplementeerd wordt, zal de desbetreffende lidstaat in gebreke worden gesteld, waarna de Europese Commissie de desbetreffende lidstaat voor het Europees Hof van Justitie kan

dagen. Italië³⁰, België³¹, Groothertogdom Luxemburg³² en de Heleense Republiek³³ zijn al voor het Hof gedaagd voor het niet tijdig implementeren of het niet juist uitvoeren van *richtlijn 2002/91*.

Hieronder wordt gekeken in welke vormen de invulling van *richtlijn 2010/31* kan plaatsvinden. Dit wordt gedaan zodat er vervolgens naar alternatieven gekeken kan worden.

Certificering volgens '*Command & Control*' kan als volgt plaatsvinden: De overheid maakt gebruik van een wet waarin de afgifte van energieprestatiecertificaten geregeld wordt. In deze wet zal dan ook een sanctie geregeld worden, tevens dient er geregeld te worden wie de toezichthouder is. Deze toezichthouder legt sancties op wanneer er overtredingen zijn en op deze manier wordt de wet gehandhaafd.

Zelfregulering als pure vorm kan binnen de kaders van *richtlijn 2010/31* niet worden toegepast. Wanneer certificering via *zelfregulering* wordt toegepast, is dit in de vorm van wettelijke gestructureerde en geconditioneerde zelfregulering. Hierbij kan de overheid de ideale omgeving inrichten waarin energieprestatiecertificaten worden afgegeven. Geregeld moet worden wie gekwalificeerde deskundigen zijn en waar het certificaat aan moet voldoen, dit zal in wet en/of regelgeving vastgesteld moeten worden. De afgifte van energieprestatiecertificaten wordt vervolgens aan de samenleving overgelaten. Zij 'bepalen' wanneer er een energieprestatiecertificaat afgegeven dient te worden en wanneer er tot sanctie overgegaan wordt. Eventueel kan niet-naleving strafbaar worden gesteld, waardoor burgers de keus hebben om via burgerlijk recht naleving af te dwingen.

Marktregulatie kan bij certificering als volgt een rol hebben: De omgeving waarin certificatie plaatsvindt wordt ingericht aan de hand van wet en/of regelgeving. De marktregulering vindt plaats doordat kopers wellicht meer willen betalen voor een huis waarvan het energiegebruik zichtbaar is, dan voor eenzelfde huis waar het gebruik niet inzichtelijk van is. Tevens kan bij marktwerking door middel van een subsidie voor het treffen van maatregelen die aantoonbaar leiden tot een beter energieprestatiecertificaat de stimulans vergroot worden, aangezien het kostenplaatje omlaag gebracht wordt, en de baten eerder op zullen wegen tegen de kosten.

Architectuur is tevens een reguleringsstrategie die een rol binnen de invulling van *richtlijn 2010/31* kan krijgen. Net zoals bij regulering via marktregulatie en zelfregulering dient de omgeving gereguleerd te worden aan de hand van wet en/of regelgeving. Wanneer er aan de hand van architectuur het gedrag beïnvloedt gaat worden, is het niet mogelijk om het huis over te dragen zonder een energieprestatiecertificaat. Dit kan verwezenlijkt worden, wanneer er bij de overdracht van het huis, door de notaris, in de akte een energieprestatiecertificaat ingevuld dient te worden. Zonder deze invulling van een geldig energieprestatiecertificaat zou het dan niet mogelijk zijn om het huis over te schrijven van eigenaar. Het energieprestatiecertificaat heeft hierbij een unieke code die als licentie bij het desbetreffende huis gebruikt kan worden. Aan de licentie kan een termijn van tien jaar gekoppeld worden, de termijn dat het energieprestatiecertificaat geldig is. Deze vorm van regulering is mogelijk binnen de kaders van de richtlijn, indien er voldoende geïnformeerd wordt naar de verkoper.

Volgens bovenstaande uiteenzetting zou bij de certificatie door alle vier de reguleringsstrategieën een (beperkte) rol kunnen worden vervuld. Resteert wel, met het oog op effectiviteit, dat de kwaliteit van regulering moet voldoen aan de relevante eisen van de Tafel van Elf. Elementen die alleen via '*Command& Control*' te regelen zijn, zijn bepalingen over de inhoud van het energieprestatiecertificaat, alsmede de gekwalificeerde deskundigen. Deze dienen namelijk gekwalificeerd te worden door de nationale accreditatie-instelling (Verordening nr. 765/2008³⁴).

De certificaten worden tevens getoetst door een onafhankelijk controlesysteem. Dit systeem controleert een bepaald percentage van de verleende energieprestatiecertificaten op een aantal punten, zoals te zien is in bijlage 2 (bijlage II *richtlijn 2010/31*). Via een andere reguleringsstrategie dan '*Command & Control*' zal een onafhankelijk controlesysteem niet te bereiken zijn.

³⁰ *PbEU* 2013, C 225/64, HvJ EU, 13 juni 2013, C-345/12 (Europese Commissie/Italiaanse Republiek)

³¹ *PbEU* 2008, C 158/23, HvJ EU, 5 mei 2008, C-187/08 (Europese Commissie/België)

³² *PbEU* 2010, C 63/23, HvJ EU, 29 oktober 2009, C-22/09 (Europese Commissie/Groothertogdom Luxemburg)

³³ *PbEU* 2008, C 64/18, HvJ EU, 17 januari 2008, C-342/07 (Europese Commissie/Heleense Republiek)

³⁴ *PbEU* 2008, L 218/30

Uit het bovenstaande kan afgeleid worden dat er ruimte is waarin de richtlijn geïmplementeerd dient te worden. Enerzijds dient de omgeving waarin het certificaat wordt verleend strikt te worden gereguleerd door middel van kwalificaties en controlesystemen, anderzijds is er voor de wijze van afgeven van een energieprestatiecertificaat bij de verkoop of verhuur van een huis niets geregeld. Zoals aangegeven kunnen alle reguleringsstrategieën een (beperkte) rol spelen bij de invulling, zolang gelet wordt op de definitie van regulering en dus op standaardsetting, controle en sancties. Wanneer dit niet gebeurt zal het resultaat, wat wel bindend is, niet worden behaald.

3.6 Vormen van certificering

Wanneer er gekeken wordt naar de implementatie van *richtlijn 2010/31*, zijn er vijf controlesystemen te onderscheiden bij de Europese lidstaten, te weten: controle via de makelaar, controle via de advertentieplicht, controle via de notaris, controle via een database en controle via de koper. Deze vijf controlesystemen worden in deze paragraaf uitgewerkt.

Het overzicht van de sanctioneringsystemen van twintig lidstaten is te vinden in figuur 14.

Land	Controle	Sanctie
Oostenrijk	Makelaar verantwoordelijk	Boete
België	Advertentieplicht (steekproefsgewijs) Notaris moet bij instantie melden	Boete
Cyprus	Advertentieplicht (steekproefsgewijs) Notaris moet bij instantie melden	Boete
Denemarken	Koper verantwoordelijk voor melding Advertentieplicht	Boete
Ierland	Database Advertentieplicht Notaris meldt aan koper	Boete
Malta	Bank en notaris controleren	Geen verkoop en boete
Portugal	Database Advertentieplicht Notaris, makelaar of koper kunnen melden	Boete
Slovenië	Database	Boete
Duitsland	Database	Boete, regionaal bepaald
Verenigd Koninkrijk	Advertentieplicht Database	Boete, regionaal bepaald
Spanje	Database	Boete, regionaal bepaald
Frankrijk	Notaris verantwoordelijk Advertentieplicht	Geen verkoop
Griekenland	Notaris verantwoordelijk	Geen verkoop en boete
Hongarije	Notaris verantwoordelijk	Geen verkoop
Litouwen	Notaris verantwoordelijk	Geen verkoop
Slowakije	Database	Boete
Letland	Nog niet uitgewerkt	Nog geen sancties
Polen	Notaris meldt aan koper Hoe boete wordt opgelegd is nog onduidelijk Advertentieplicht	Boete, nog niet uitgewerkt
Zweden	Koper verantwoordelijk, database	Privaatrecht
Italië	Slechts twee regio's bekend: Notaris verantwoordelijk Advertentieplicht	Twee regio's: Geen verkoop en boete

Figuur 14: Overzicht controlesystemen³⁵

³⁵ Bijlage bij: *Kamerstukken II, 2012/13, 33 124, nr. 27*

3.6.1 Controle via makelaar

Van de twintig lidstaten, heeft één land de volle controle bij de makelaar, en bij één land vindt de controle van het energieprestatiecertificaat deels bij de makelaar plaats. Bij beide landen is de sanctie voor niet-naleving een boete.

In de situatie van Oostenrijk, waarbij de volle controle bij de makelaar ligt, is het van belang dat de makelaar voldoende stimulans heeft om als controlemechanisme te dienen, aangezien wanneer hij er geen belang bij heeft, de kans kleiner is dat hij het publieke belang dient (Dorbeck-Jung, et al., 2010).

3.6.2 Controle via advertentieplicht

Zoals in *richtlijn 2010/31* vermeld is, is er de plicht om de energieprestatie-indicator te vermelden in commerciële advertenties. Er is een aantal lidstaten, dat van de advertentieplicht gebruik maakt en hier een controlemechanisme aan heeft gekoppeld. Van de twintig onderzochte landen, maken negen landen gebruik van een controlemechanisme bij de advertentieplicht, waarvan er twee landen dit controlemechanisme steekproefsgewijs inzetten. Bij niet-naleving van de advertentieplicht wordt een boete als sanctie ingezet. Zoals in figuur 14 te zien is, past Frankrijk als sanctie toe dat de verkoop niet plaats vindt. Aannemelijk is dat dit niet de sanctie is op de niet-naleving van de advertentieplicht. Het controlemechanisme en de sanctie sluiten namelijk niet bij elkaar aan.

De advertentieplicht kan een goed mechanisme zijn om er voor te zorgen dat er energielabels in commerciële advertenties vermeld worden. Net zoals bij andere controlemechanismen bepaalt de sanctie mede de effectiviteit van de vorm in zijn geheel. Wanneer de advertentieplicht als enig middel wordt ingezet, zal het doel van de richtlijn niet behaald kunnen worden. Dit vanwege het feit dat sancties niet altijd tot gevolg hebben dat er alsnog een energieprestatiecertificaat wordt aangevraagd en vanwege het feit dat gebouwen die in stille verkoop verkocht worden, niet aan de advertentieplicht hoeven te voldoen. Bij deze gebouwen is er geen controle op de aanwezigheid van een energieprestatiecertificaat op het moment van verkoop. Dit is waarschijnlijk de reden dat de advertentieplicht niet als enig controlemechanisme wordt ingezet.

3.6.3 Controle via notaris

Bij elf van de twintig landen, speelt de notaris een rol in het controlemechanisme. Dit gebeurt in verschillende hoedanigheden, als melder aan koper, melder aan instantie, of als verantwoordelijke.

In het geval van Ierland en Polen, waarbij de notaris aan de koper meldt, is volgens figuur 14 een sanctie ingesteld, de boete. Aannemelijk is, dat deze sanctie niet voor het controlemechanisme van de notaris geldt, maar voor één van de andere mechanismen bij deze landen. De notaris is hier namelijk voorlichter aan de koper die hierop eventueel actie kan ondernemen. Dit controlemechanisme sluit aan bij zelfregulering waarbij de koper zelf dient te bepalen welke acties hij onderneemt.

In de gevallen dat de notaris bij een instantie de afwezigheid van een energieprestatiecertificaat moet melden, is er bij het ontbreken van een energieprestatiecertificaat als sanctie een boete ingesteld gericht aan de verkoper. Bij deze landen staat het controlemechanisme 'de notaris' niet op zichzelf en wordt er een ander mechanisme bij gebruikt. Bij dit controlemechanisme geldt net als bij de makelaar, dat de notaris voldoende parallelle belangen moet hebben om het publieke belang te dienen.

In vier van de twintig landen is de notaris verantwoordelijk voor de controle op de aanwezigheid van een energieprestatiecertificaat. Bij niet-naleving vindt de verkoop niet plaats. In één land, Griekenland, is er ook sprake van een boete. Bij drie van de vier landen is de notaris het enige controlemechanisme. Frankrijk is het enige land die naast het gebruik van een verantwoordelijke notaris, ook de advertentieplicht gebruikt. Het is niet duidelijk of bij de sanctie 'geen verkoop', de verkoop niet mogelijk is, of dat de notaris niet mag verkopen. Bij onmogelijkheid is er sprake van een combinatie van wet & regelgeving en architectuur, de notaris heeft niet de benodigde licentie om het huis te verkopen. Hierdoor hoeft de notaris geen stimulans te hebben om na te leven, aangezien niet-naleving

niet mogelijk is. Wanneer er sprake is van 'niet mogen' zal de notaris net zoals in de andere gevallen voldoende belang moeten hebben om het publieke belang te dienen.

3.6.4 Controle via een database

In zeven van de twintig landen speelt de database waarin de geregistreerde energieprestatiecertificaten staan, een rol als controlemechanisme, waarvan dit in vier landen het enige controlemechanisme is. Via de database kan gecontroleerd worden of er een energieprestatiecertificaat afgegeven is. Bij het gebruik van de database zijn gegevens nodig van de verkochte woningen. De landen zijn eenduidig in de sanctie die opgelegd dient te worden bij niet-naleving. Alle zeven landen gebruiken een boete als sanctiemiddel op het niet naleven van de certificatieplicht.

3.6.5 Controle via de koper

Twee landen, Denemarken en Zweden, stellen de koper als controlemechanisme in. Zij dienen te controleren of een energieprestatiecertificaat aanwezig is. In Denemarken is naast de advertentieplicht de koper verantwoordelijk voor de melding van niet-naleving. Als sanctie wordt er een boete opgelegd bij niet-naleving.

In Zweden is naast dat de koper controleert, een database in gebruik, waarbij er gekeken kan worden of er een energieprestatiecertificaat aanwezig is. De koper moet echter zelf stappen ondernemen wanneer er sprake is van niet-naleving. Naar aanleiding van de database worden er niet van overheidswege stappen ondernomen. Via privaatrecht kan de koper het recht krijgen om een energieprestatiecertificaat aan te vragen en de kosten hiervoor bij de verkoper van het gebouw te verhalen (Reinfeldt, 2012). De reguleringsvorm die Zweden gebruikt is een voorbeeld van zelfregulering, waarbij de Zweedse regering regels stelt, welke via geconditioneerde zelfregulering gehandhaafd moeten worden.

3.6.6 Overzicht certificeringvormen

De controlemechanismen die in Europa ten aanzien van de implementatie van *richtlijn 2010/31* gebruikt worden, met de daarbij behorende reguleringsstrategie zijn in figuur 15 schematisch weergegeven.

Controle- mechanisme	Reguleringsstrategieën				
		'Command & Control'	Zelfregulering	Marktregulering	Architectuur
	Makelaar	X	X		
	Advertentieplicht	X			
	Notaris	X	X		
	Database	X			
	Koper		X		

Figuur 15: Overzicht certificeringvormen

Controle via de notaris kan ook op basis van architectuur zijn, maar het is niet inzichtelijk of de overdracht niet plaatsvindt door architectuur of 'Command & Control', aannemelijk is dat het door 'Command & Control' plaats vindt. De werking bij architectuur zou bijzonder effectief zijn en het is in te denken dat Europa andere lidstaten dan zou adviseren om ook via architectuur energieprestatiecertificaten verplicht te stellen.

Opmerkelijk is, dat op Zweden na, de landen die een systeem van zelfregulering hebben, daarnaast ook gebruik maken van de reguleringstrategie 'Command & Control'.

3.7 Conclusie

In dit hoofdstuk is de deelvraag: *‘Op welke wijze draagt certificering volgens reguleringstheorieën bij aan gedragsverandering?’* behandeld.

Gebleken is dat er verschillende reguleringsstrategieën zijn, waarbij certificering kan worden toegepast, te weten: ‘Command & Control’, zelfregulering, marktregulering en architectuur. De effectiviteit van de reguleringsstrategieën hangt per strategie van andere factoren af. Bij ‘Command & Control’ en zelfregulering is de Tafel van Elf van belang bij het voorspellen van normnaleving, waarbij bij ‘Command & Control’ het accent ligt op de controledimensie en de sanctiedimensie. Bij zelfregulering ligt het accent op de dimensie van spontane naleving.

Uit de beoordeling van *richtlijn 2010/31* is gebleken dat, in bepaalde mate, de richtlijn via de vier reguleringsstrategieën geïmplementeerd kan worden. Dit wil zeggen dat niet de gehele richtlijn in alle vier de reguleringsstrategieën geïmplementeerd kan worden. De Europese Lidstaten implementeren *richtlijn 2010/31* vooral via ‘Command & Control’. Zelfregulering wordt ook toegepast, maar dan gecombineerd met ‘Command & Control’.

Tevens kan geconcludeerd worden dat het gebruik van certificaten nalevingsgedrag van regelgeving kan bevorderen. Net zoals de reguleringsstrategieën heeft certificering kans van slagen als er gekeken wordt naar de kansen en risico’s van de Tafel van Elf. Deze moeten goed bekeken worden en de risico’s dienen zo veel mogelijk beperkt te worden. Dit levert een hogere effectiviteit van de wetgeving op.

4 Effectiviteit van de huidige regulering

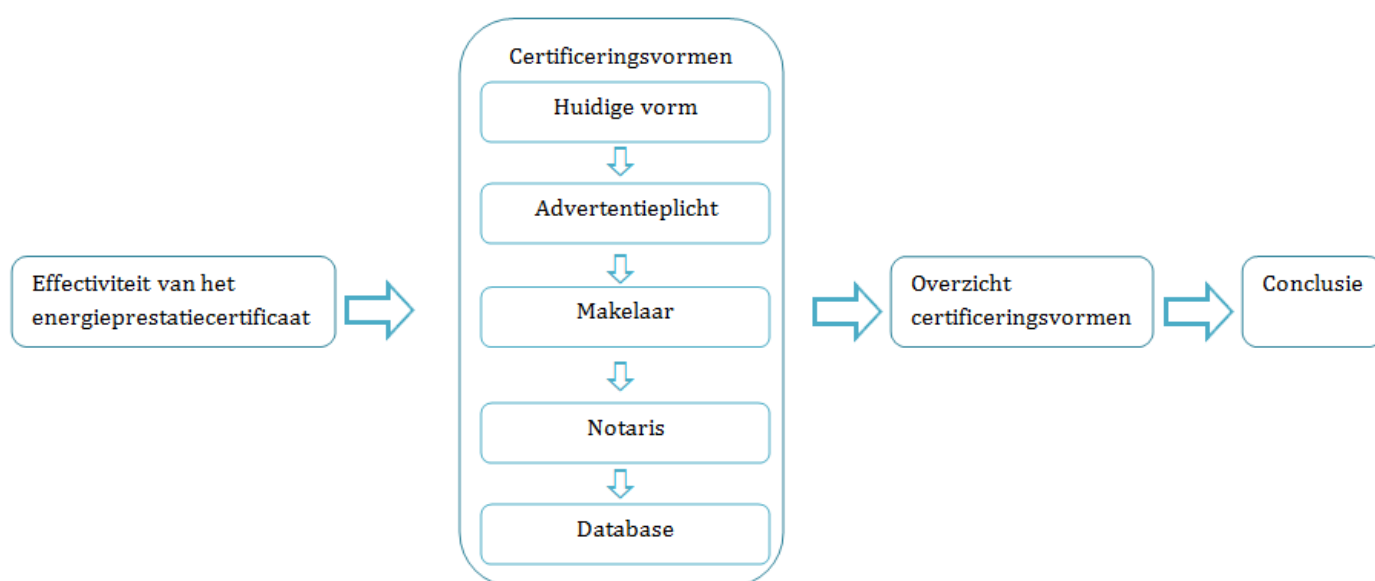
In het voorgaande hoofdstuk is gekeken naar de reguleringstheorieën, en onder welke voorwaarden reguleringsstrategieën en certificering effectief is. In dit hoofdstuk wordt gekeken in hoeverre de Nederlandse regelgeving effectief is. Tevens wordt er gekeken of de certificeringsvormen die behandeld zijn in het vorige hoofdstuk effectief zullen zijn, wanneer ze in Nederland gebruikt zullen worden. De volgende deelvraag wordt dan ook beantwoord: *‘In hoeverre is de huidige reguleringsvorm van energieprestatiecertificaten effectief in Nederland?’*.

Om deze deelvraag te beantwoorden, wordt in paragraaf 4.1 eerst gekeken naar de effectiviteit van het energieprestatiecertificaat in het algemeen. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van onderzoek verricht door Backhaus, Tigchelaar & De Best-Waldhober (2011) en Van Diggelen (2009).

Vervolgens wordt in paragraaf 4.2 tot en met 4.6 gekeken naar verschillende vormen van certificering, afgezet tegen de criteria van de Tafel van Elf. Daarbij wordt, in paragraaf 4.2, begonnen met de huidige regeling in Nederland. In de paragrafen 4.3 tot en met 4.6 komen 4 alternatieve certificeringsvormen aan de orde (te weten: controle via advertentieplicht, controle via de makelaar, controle via de notaris en controle met behulp van een database) ook weer bezien naar hun verwachte score in de Tafel van Elf.

Bij de beoordeling van ‘scores’ op de verschillende dimensies in de Tafel van Elf, wordt, zoals in paragraaf 1.4 is besproken, gewerkt met een ordinale vijf puntenschaal toegekend, waarbij de volgende scores toegekend kunnen worden: zeer zwak (- -), zwak (-), neutraal (0), sterk (+) en zeer sterk (+ +). Zoals in hoofdstuk 1 vermeld, gaat het vooral om de verschillen tussen de certificeringsvormen. De scores zullen hierdoor gebruikt worden om de alternatieven met elkaar te vergelijken.

Hierna zal in paragraaf 4.7 een overzicht worden gegeven van de verschillende certificeringsvormen en zal het hoofdstuk afgesloten worden met een conclusie.



Figuur 16: Schematisch overzicht hoofdstuk 4

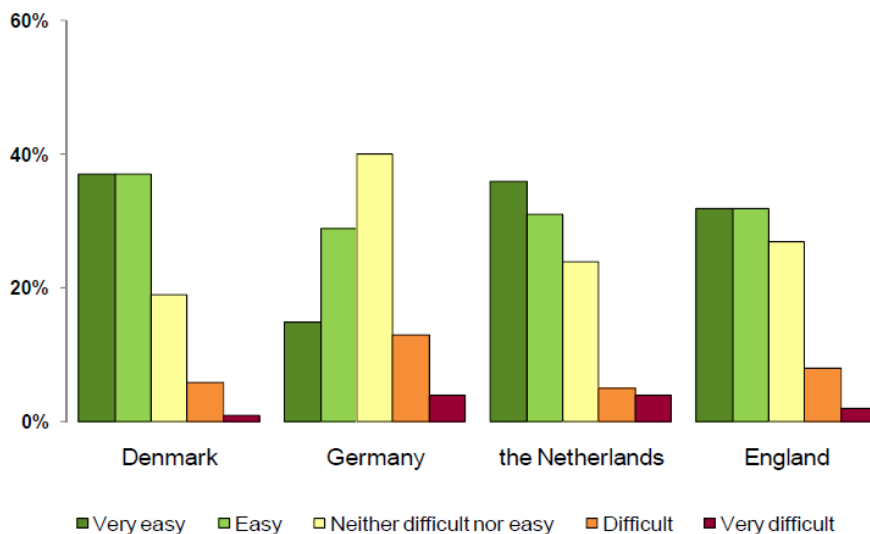
4.1 Effectiviteit van het energieprestatiecertificaat

In 2011 hebben Backhaus, et al., een onderzoek gedaan naar de effectiviteit van het energieprestatiecertificaat in Denemarken, Finland, Duitsland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk. De landen zijn gekozen omdat ze een lange geschiedenis hebben met het energieprestatiecertificaat. In het onderzoek is gekeken naar het energieprestatiecertificaat, met name of het begrijpelijk is en of het energieprestatiecertificaat betrouwbaar wordt gevonden. Tevens is gekeken of het

energieprestatiecertificaat invloed heeft op het kopen van een huis en op het aanbrengen van verbeteringen aan het huis.

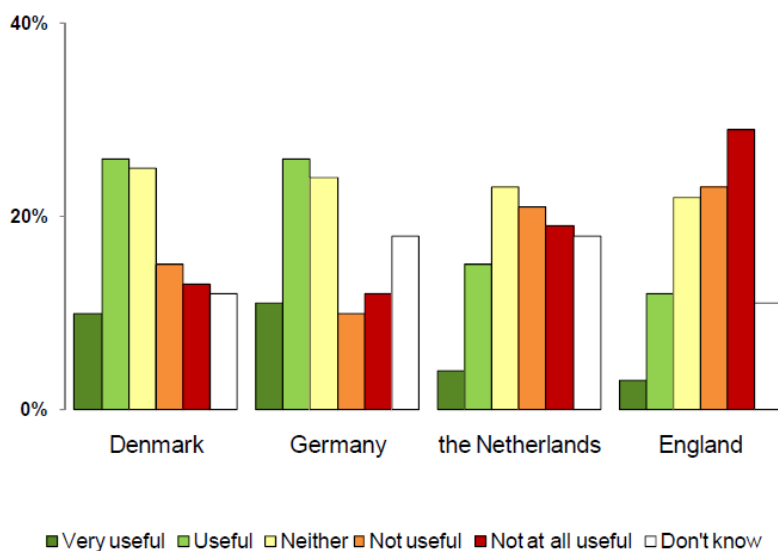
Uit onderzoek van Van Diggelen (2009) is gebleken dat 70% weet wat het energielabel is. Uit onderzoek van Backhaus, et al., (2011) onder mensen die een energieprestatiecertificaat hebben in Nederland, blijkt dat 99% bekend is met het bestaan van het energieprestatiecertificaat. Ongeveer 80% van de ondervraagden wist dat zij een energieprestatiecertificaat hadden. De andere 20% had een energieprestatiecertificaat maar was hier zelf niet van op de hoogte. Waarschijnlijk hebben zij een huis gekocht waarvoor een energieprestatiecertificaat was afgegeven, maar is het energieprestatiecertificaat niet aan de koper kenbaar gemaakt.

De grafiek van figuur 17 laat zien dat de meerderheid van de ondervraagden in Nederland het energieprestatiecertificaat begrijpt en slechts een klein deel het moeilijk vindt of zelfs erg moeilijk vindt te begrijpen.



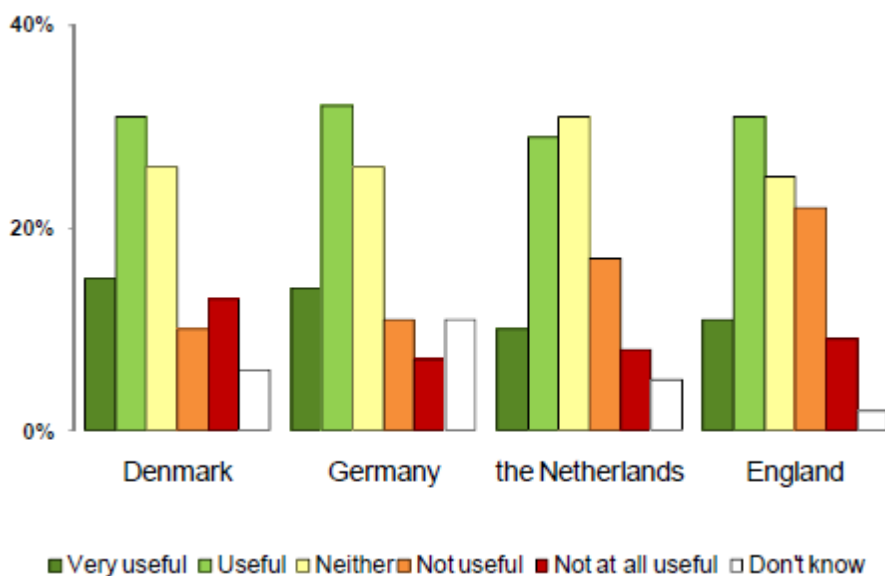
Figuur 17: Begrijpbaarheid van het energieprestatiecertificaat (Denemarken N=579; Duitsland N=427; Nederland N=455; Engeland N=425, bron: Backhaus, et al., 2011, Figuur 3)

Hoewel de meerderheid van de eigenaren van een energieprestatiecertificaat in Nederland het energieprestatiecertificaat begrijpt, heeft maar ongeveer 30% vertrouwen in het energieprestatiecertificaat. Backhaus et al., (2011) verwachten dat dit te maken heeft met negatieve publiciteit van het energieprestatiecertificaat in Nederland, aangezien het vertrouwen van huiseigenaren in de andere onderzochte landen een stuk hoger is. In figuur 18 is te zien dat het energieprestatiecertificaat maar voor 20% van de respondenten een handige bron van informatie is voor de te verwachten energiekosten.



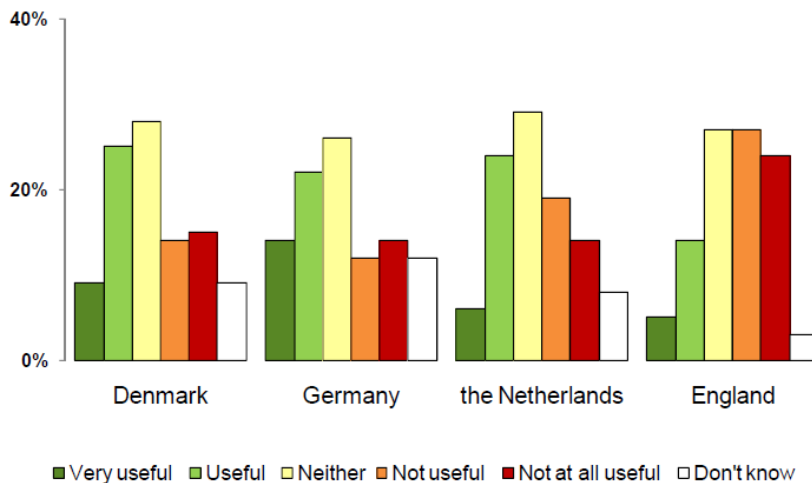
Figuur 18: Bruikbaarheid van het EPC als informatiebron voor energiekosten (Denemarken N=582; Duitsland N=425; Engeland N=429, bron: Backhaus, et al., 2011, Figuur 8)

Ongeveer 40 procent van de ondervraagden in Nederland vindt het energieprestatiecertificaat een erg bruikbare of bruikbare bron van informatie om energierekeningen te verlagen, dit is in figuur 19 te zien.



Figuur 19: Bruikbaarheid van het energieprestatiecertificaat als bron voor verlaging van de energierekening (Denemarken N=581; Duitsland N=426; Nederland N=455; Engeland N=429, bron: Backhaus, et al., 2011, Figuur 9)

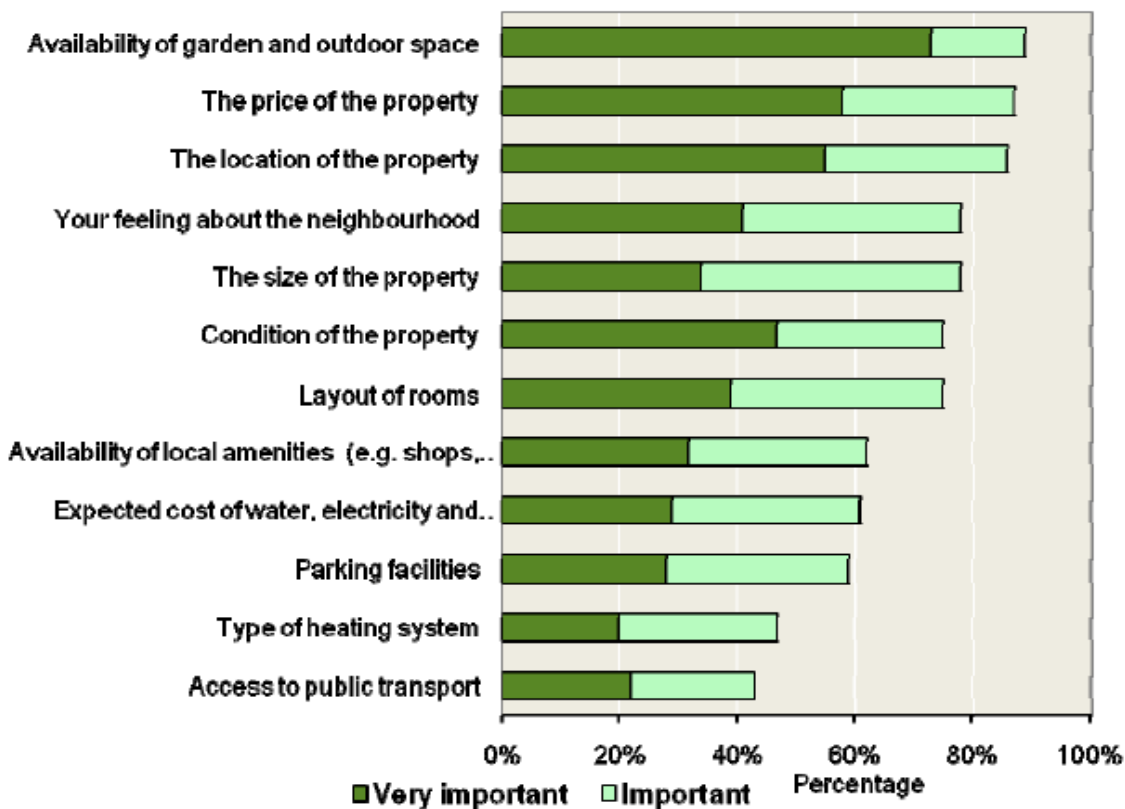
Het energieprestatiecertificaat is dan ook voor ongeveer 30% van de ondervraagden een erg goede of goede bron van informatie om energie-efficiënte verbeteringen in het huis toe te passen. Dit is in figuur 20 te zien.



Figuur 20: Bruikbaarheid van het energieprestatiecertificaat als bron van informatie om energie-efficiënte verbeteringen in huis toe te passen (Denemarken N=581; Duitsland N=426; Nederland N=455; Engeland N=429, bron: Backhaus, et al., 2011, Figuur 11)

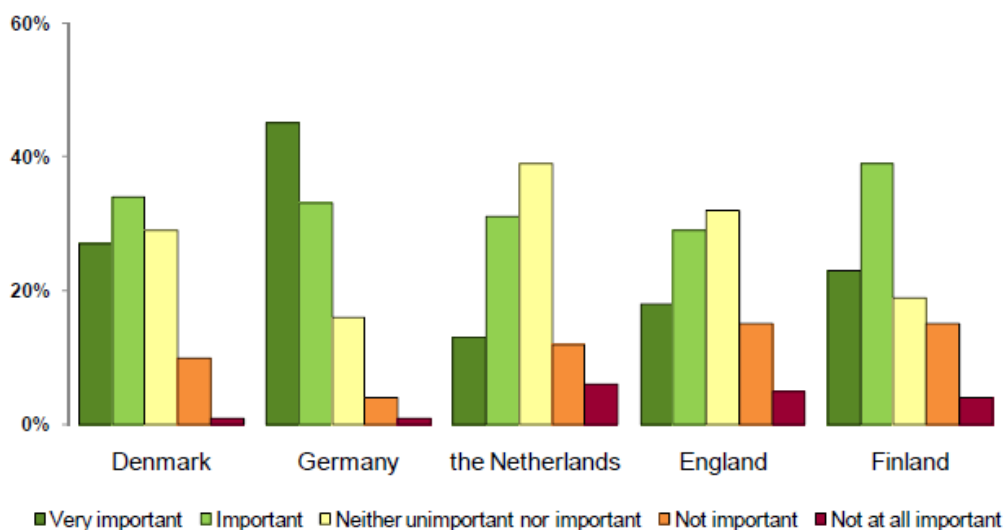
Kijkend naar figuur 18, 19 en 20, kan er gezegd worden dat het energieprestatiecertificaat weinig wordt gebruikt als informatiebron voor de te verwachte energiekosten. Waarschijnlijk geeft het te verwachte energieverbruik in MegaJoule, en de uitgesplitste verwachtingen voor elektriciteit (kWh), gas (m³) en warmte (GJ) huiseigenaren geen helder beeld over de toekomstige energiekosten. Duidelijker is voor huiseigenaren (ongeveer 40%) hoe de energierekening verlaagd kan worden. De verlaging van de energiekosten zullen niet alleen tot verbeterde energie-efficiëntie leiden, aangezien maar ongeveer 30% hiervoor het energieprestatiecertificaat (erg) bruikbaar vinden.

Uit hetzelfde onderzoek van Backhaus, et al., (2011) is tevens onderzocht welke factoren invloed hebben op het kopen van een huis. Hieruit is gebleken dat de conditie van het huis, welke invloed op het energiegebruik heeft, als zesde factor is genoemd, en de verwachte kosten van water-, elektriciteits- en gasverbruik als negende wordt genoemd, zie figuur 21.



Figuur 21: Beïnvloedingsfactoren om een huis te kopen (Denemarken N=740; Duitsland N=1135; Nederland N=562; Engeland N=622; Finland N=107, bron: Backhaus, et al., 2011, Figuur 12)

Wanneer de kosten voor water en energieverbruik per land worden opgesplitst is te zien dat in Nederland nog geen 50% van de respondenten het energieverbruik belangrijk of heel belangrijk vindt, zie figuur 22.



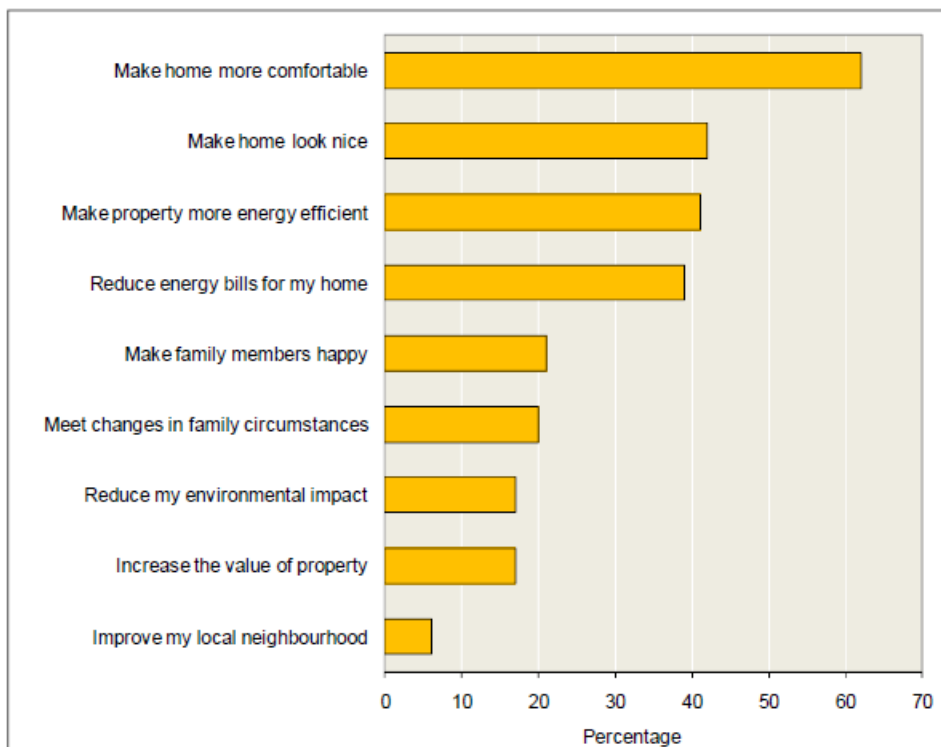
Figuur 22: Het belang van utiliteitskosten (Denemarken N=733; Duitsland N=1135; Nederland N=558; Engeland N=621; Finland N=108, bron: Backhaus, et al., 2011, Figuur 13)

Uit het onderzoek van (Backhaus, et al., 2011) is gebleken dat slechts 70% van de ondervraagden een energieprestatiecertificaat heeft gekregen en/of kennis genomen bij het kopen van een huis³⁶. Dit is laag, aangezien de ondervraagden uit een database komen van geregistreerde energieprestatiecertificaten. Slechts de helft hiervan heeft het energieprestatiecertificaat gezien, voordat zij een bod deden op het huis. Slechts een derde gebruikt het energieprestatiecertificaat als belangrijke factor om een huis aan te schaffen. Minder dan 10% van de (potentiële) kopers gebruikt het energieprestatiecertificaat als onderhandelingsinstrument.

Deze lage aantallen zijn gezien de voorgaande grafieken niet verwonderlijk. Immers wordt de waarde van het energieprestatiecertificaat niet hoog ingeschat.

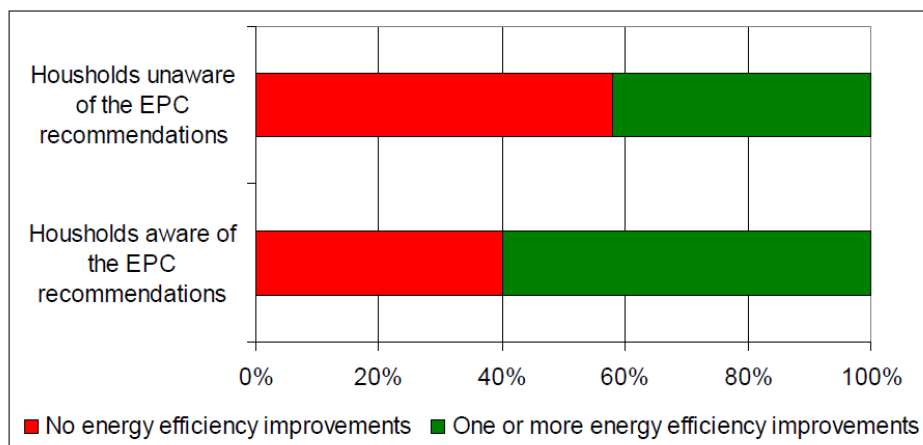
Uit cijfers van hetzelfde onderzoek is gebleken dat een energie-efficiënter huis en een vermindering van energiekosten niet de hoofdredenen zijn om een huis te verbeteren. De hoofdreden is om een huis comfortabeler te maken. Energie-efficiëntie en vermindering van energiekosten zijn beide ongeveer 40% van de reden om een huis te verbeteren, zie figuur 23.

³⁶ Dit percentage zal in de praktijk lager liggen, aangezien voor Denemarken en Nederland een sample is genomen uit de database van de geregistreerde energieprestatiecertificaten. Voor Duitsland, Engeland en Finland is het sample op een andere wijze genomen.



Figuur 23: Redenen om in een huis te investeren (Denemarken N=491; Duitsland N=673; Nederland N=479; Engeland N=524; Finland N=81, bron: Backhaus, et al., 2011, Figuur 14)

Tevens is gekeken naar de verhouding tussen het hebben van een energieprestatiecertificaat en het uitvoeren van energie-efficiënte verbeteringen aan het huis. Gebleken is dat mensen die bekend zijn met de aanbevelingen uit het energieprestatiecertificaat waarschijnlijker een energie-efficiënte verbetering toepassen, dan mensen die niet bekend zijn met de aanbevelingen uit het energieprestatiecertificaat, zie figuur 24. Backhaus, et al., (2011) twijfelen aan de causaliteit aangezien er een grote kans is, dat mensen die energiebewust zijn eerder maatregelen nemen, en derhalve ook eerder bekend zullen zijn met de aanbevelingen uit het energieprestatiecertificaat (Backhaus, et al., 2011). Om de relatie goed te kunnen onderzoeken, zal er rekening met de testvariabele 'energiebewustzijn' moeten worden gehouden.



Figuur 24: Relatie tussen bekend met de aanbevelingen uit het energieprestatiecertificaat en het uitvoeren van energie-efficiënte maatregelen (Denemarken N=587; Duitsland N=438; Nederland N=457; Engeland N=430; Finland N=25, bron: Backhaus, et al., 2011, Figuur 17)

4.2 Huidige vorm

Nu er gekeken is naar de generieke effectiviteit van het energieprestatiecertificaat, wordt vervolgens een analyse gegeven van de effectiviteit van de reguleringalternatieven. De huidige vorm van regulering in Nederland, welke tevens is besproken in hoofdstuk 2, is volgens de reguleringsstrategieën een hybride vorm van 'Command & Control', die gehandhaafd wordt via zelfregulering; er is sprake van controle door de koper, welke ook in Zweden plaats vindt en daar 90% naleving plaats vindt³⁷.

De relevante resultaten uit het onderzoek van paragraaf 4.1 worden in de beoordeling van de effectiviteit meegenomen. Overige elementen worden beoordeeld naar aannemelijkheid in het kader van de reguleringstheorie.

4.2.1 Dimensie van spontane naleving

4.2.1.1 Kennis

Uit onderzoek van Van Diggelen (2009) blijkt dat 70% van de geënquêteerden weet wat een energielabel is. Hierbij is niet vermeld of deze respondenten tevens weten dat het energielabel verplicht is bij de verkoop en/of verhuur van een gebouw. Ook is volgens het onderzoek het energieprestatiecertificaat goed te begrijpen (Backhaus, et al., 2011).

Certificaathouders hebben kennis van de regels doordat zij een opleiding volgen, en getoetst worden door Cito, waarvan zij een bewijs van bekwaamheid krijgen bij het positief afsluiten van het examen (Kwaliteitsborging Installatiesector, 2013).

Het certificatieschema is vastgelegd in bijlage 1 van de *Reg* en laat voor de certificaathouder geen ruimte om het schema anders te interpreteren. Voor consumenten is dit handig, zodat er een uniforme wijze van certificering is. Hierdoor wordt het vergelijken van woningen met energieprestatiecertificaten vergemakkelijkt.

Gelet op de kennis van de consumenten en de begrijpbaarheid van het energieprestatiecertificaat kan geconcludeerd worden dat het element kennis goed scoort op de Tafel van Elf en kan de waarde 'sterk' (+) worden toegekend.

4.2.1.2 Kosten en baten

De kosten voor energieprestatiecertificaten zijn niet wettelijk vastgesteld en verschillen per woningtype en per certificaathouder. Een gemiddelde prijs voor het krijgen van een energieprestatiecertificaat is volgens Agentschap NL €200,00.

De baten die het hebben van een energieprestatiecertificaat met zich meebrengt, zijn niet duidelijk aanwezig.

Een onderzoek van Brounen en Kok (2011), in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken, geeft aan dat bij vergelijkbare objecten, woningen met een groen energieprestatiecertificaat een hogere verkoopprijs hebben dan woningen met een rood energieprestatiecertificaat. Tevens wordt gesteld dat huizen met een energieprestatiecertificaat gemiddeld een maand sneller verkocht worden dan huizen zonder energieprestatiecertificaat. Andere onderzoekers (Berkhout & De Wildt, 2011) betwijfelen dit onderzoek, aangezien de vergeleken huizen te veel in prijs verschillen. Tevens is het denkbaar is dat mensen met een 'slecht' energieprestatiecertificaat minder snel een energieprestatiecertificaat aanvragen en er mee adverteren. Omdat dit een niet opzichzelfstaande aanneme is, het heeft ook te maken met acceptatie van het beleid en normgetrouwheid, zal dit aspect niet meegenomen worden in de verdere beoordeling.

Uit onderzoek van Agentschap NL blijkt dat de kosten om een energie onzuinige woning energiezuiniger te maken, afhankelijk van het bouwjaar en het woningtype rond de €10.000 en

³⁷ *Kamerstukken II*, 2012/13, 33 124, nr. 27

€15.000 ligt (Agentschap NL, 2011). Dit zal voor een verkoper niet lonend zijn, wanneer hij € 6000 meer aan zijn woning kan verdienen (Brounen en Kok, 2011). De kosten zijn immers hoger dan de baten.

Tevens is er volgens Backhaus, et al., (2011), zoals eerder genoemd, maar een klein percentage van de potentiële kopers dat kennis heeft genomen van het energieprestatiecertificaat. Een kleiner percentage laat het energieprestatiecertificaat als beslissingsfactor meewegen, een nog kleiner percentage gebruikt het als onderhandelingsinstrument.

Gelet op de kosten/baten verhouding kan geconcludeerd worden dat het energieprestatiecertificaat investeringen vraagt zonder dat de verkoper daar aantoonbaar baat bij heeft. Op grond hiervan, en om ruimte over te laten voor 'slechtere' scores van alternatieven, kan op het element kosten/baten verhouding het waardeoordeel 'zwak' (-) worden toegekend.

4.2.1.3 Acceptatie

Uit het onderzoek van Backhaus et al., (2011) heeft, zoals eerder genoemd, slechts 30% vertrouwen in het energieprestatiecertificaat en wordt het niet breed geaccepteerd als indicator voor energiegebruik en potentiële investeringen om het energieverbruik te verminderen. Uit cijfers van verstrekte energieprestatiecificaten bij daadwerkelijke verkoop, dit is 15,5% in 2010 (CBS, 2011a), tegenover 70% die van het energieprestatiecertificaat op de hoogte is, is af te leiden dat de acceptatie van het beleid niet erg hoog is.

Met het oog op de nog te beoordelen alternatieven, en gelet op het lage vertrouwen kan op het element acceptatie het waardeoordeel 'zwak' (-) worden toegekend.

4.2.1.4 Normgetrouwheid

Onderzoeken naar normgetrouwheid ten opzichte van het energieprestatiecertificaat zijn niet voor handen. Over de normgetrouwheid kan niets gezegd worden, aangezien er geen andere normen voor huizenverkopers zijn dan de normen met betrekking tot het verkoopproces, waarvan grotendeels niet van afgeweken kan worden.

Aangezien er over de normgetrouwheid van de groep niets te zeggen valt, zal hier het waardeoordeel 'neutraal' (0) worden toegekend.

4.2.1.5 Informele controle

Het overleggen van een energieprestatiecertificaat is volgens de wet verplicht wanneer een gebouw wordt verkocht en/of verhuurd. Consumenten kunnen wel controleren of een gebouw voorzien is van een energieprestatiecertificaat, dit zal echter hun beslissing weinig beïnvloeden, aangezien het energieprestatiecertificaat pas overhandigd hoeft te worden bij de verkoop. Op dat moment is de beslissing om te kopen vaak al gevallen en zal een energieprestatiecertificaat hier geen invloed meer op hebben.

Aangezien de afwezigheid van een energieprestatiecertificaat bijna geen invloed heeft op het wel of niet kopen van een huis, is de informele controle laag en zal hiervoor het waardeoordeel 'zeer zwak' (-) worden toegekend.

4.2.2 Controledimensie

De controledimensie is bij de huidige vorm van energieprestatiecificering niet aanwezig.

In de regeling is geen controlemechanisme ingesteld. Hierdoor is er vanuit overheidswege geen controle.

De enige controle op de aanwezigheid van energieprestatiecificaten is de controle die de koper en/of huurder uitvoert. Deze kan aan de verkoper een energieprestatiecertificaat opvragen, en kan via de database van het Agentschap NL controleren of er een energieprestatiecertificaat is afgegeven. Wanneer de koper geen kennis heeft van het energieprestatiecertificaat of hieraan geen meerwaarde hecht, zal de koper hier niet op controleren.

Gelet op het feit dat er geen controle is, kan aan de controledimensie het waardeoordeel 'zeer zwak' (- -) worden toegekend.

4.2.3 Sanctiedimensie

De score van de sanctiedimensie hangt af van de sanctiekans bij de geconstateerde overtredingen en de sanctie-ernst. In de wetgeving is naast de controledimensie weinig geregeld op het gebied van sancties. Er is een sanctie mogelijk, de minister kan immers bestuursdwang toepassen, echter is er gekozen om dit niet te doen door de aanwezigheid van te hoge administratieve lasten. Besloten is dat kopers zelf actie kunnen ondernemen wanneer er geen energieprestatiecertificaat is verstrekt. Wanneer zij geen kennis hebben van de verplichting van het energieprestatiecertificaat of de meerwaarde er niet van inzien, zullen zij dit niet doen. Wanneer er wordt gezocht naar uitspraken betreffende de afgifte van een energieprestatiecertificaat worden er dan ook geen uitspraken gevonden. Hiermee kan geconcludeerd worden dat de sanctiekans erg klein is. Over de sanctie-ernst valt geen uitspraak te doen, aangezien hieromtrent geen gerechtelijke uitspraken zijn.

Gelet op het feit dat de minister heeft uitgesloten bestuursdwang toe te passen, en er geen sancties zijn opgelegd voor de afwezigheid van energieprestatiecertificaten, wordt de sanctiedimensie het waardeoordeel 'zeer zwak' (- -) toegekend.

4.3 Controle via advertentieplicht

Het eerste alternatief ten opzichte van de huidige regeling, is de mogelijkheid om de controle en sanctiedimensie te versterken via de advertentieplicht. Deze advertentieplicht wordt, zoals eerder gesignaleerd, in 7 van de 20 bekeken Europese landen toegepast als extra controlemechanisme. Tevens wordt er gekeken naar een bovenwettelijke advertentieplicht, hierbij dient een huiseigenaar in het bezit te zijn van een energieprestatiecertificaat voor het desbetreffende huis, op het moment dat wanneer deze te koop wordt aangeboden, deze plicht gaat verder dan *richtlijn 2010/31*.

4.3.1 Dimensie van spontante naleving

4.3.1.1 Wettelijke advertentieplicht

Er is geen aanwijzing dat de spontane naleving voor het gebruik van energieprestatiecertificatie zal veranderen door het instellen van een advertentieplicht als controlemechanisme, ten opzichte van de huidige vorm die in paragraaf 4.2.1 behandeld is.

Dit brengt met zich mee dat er voor de advertentieplicht geen wijzigingen plaats vinden in de waardeoordelen bij de dimensie van spontante naleving ten opzichte van de huidige vorm.

4.3.1.2 Bovenwettelijke advertentieplicht

Er zijn geen aanwijzingen dat de dimensie van spontane naleving ten opzichte van de huidige vorm sterk zal veranderen. Te verwachten valt dat het element kosten/baten verhouding in positieve zin kan gaan veranderen. Wanneer alle huizen die zich op de markt bevinden een energieprestatiecertificaat hebben, zullen kopers hier eerder op gaan letten. Dit brengt waarschijnlijk met zich mee dat huizen met een goed energieprestatiecertificaat eerder worden verkocht en waarschijnlijk meer zullen opbrengen, door een groter besef van energiezuinigheid.

Tevens is het waarschijnlijk dat de informele controle sterker wordt. Doordat de energieprestatie-indicator vermeld dient te worden in advertenties, zal het potentiële kopers opvallen wanneer deze ontbreekt, en zal er in alle waarschijnlijkheid naar de energieprestatie-indicator gevraagd worden.

Gelet op het feit dat het energieprestatiecertificaat een positieve invloed zal hebben op de kosten/baten verhouding zal dit element van de Tafel van Elf het waardeoordeel 'neutraal' (0) worden toegepast. Dit vanwege de extra waarde voor kopers, maar de negatieve of positieve uitpak voor verkopers, die afhangt van de toegekende energieprestatie-indicator.

De informele controle krijgt vanwege de zichtbaarheid en de controlerende rol van potentiële kopers het waardeoordeel 'sterk' (+) toegekend. De overige elementen van de spontane dimensie krijgen hetzelfde waardeoordeel toegekend als de huidige vorm, welke terug te vinden zijn in paragraaf 4.2.1.

4.3.2 Controledimensie

4.3.2.1 Wettelijke advertentieplicht

De plicht om een energieprestatie-indicator in commerciële advertenties te benoemen, wanneer er een energieprestatiecertificaat is afgegeven, heeft Nederland overgenomen uit *richtlijn 2002/91* die grotendeels overeenstemt met *richtlijn 2010/31*. Er moet, kijkend naar artikel 27 *richtlijn 2010/31* er op nagezien worden dat er voldaan wordt aan deze advertentieplicht. Om deze reden zou de advertentieplicht gebruikt kunnen worden als extra controlemechanisme op energieprestatiecertificaten. Een lastige bijkomstigheid is dat in Nederland het, overeenkomstig met *richtlijn 2010/31*, alleen verplicht is om de energieprestatie-indicator te vermelden in advertenties, indien er een energieprestatiecertificaat is afgegeven. Dit maakt het lastig om advertenties te controleren, aangezien veel huizen die te koop worden aangeboden geen energieprestatiecertificaat hebben, en het dus ook niet hoeven te vermelden.

Gelet op het feit dat het niet alle commerciële advertenties zichtbaar zijn, en niet alle te koop aangeboden woningen een advertentieplicht hebben, zal aan de controledimensie het waardeoordeel 'zwak' (-) worden toegekend.

4.3.2.2 Bovenwettelijke advertentieplicht

Een mogelijkheid voor de Nederlandse wetgever is om de advertentieplicht uit te breiden en verkopers van huizen de plicht op legt om een energieprestatiecertificaat present te hebben op het moment dat het huis te koop wordt aangeboden, de bovenwettelijke advertentieplicht. Hierdoor dient bij elk te koop aangeboden huis een energieprestatie-indicator vermeld te worden. Een probleem hierbij is echter dat er huizen zijn die in de stille verkoop worden aangeboden, en derhalve niet op de aanwezigheid van een energieprestatiecertificaat gecontroleerd kan worden. Tevens is het fysiek onmogelijk om alle commerciële advertenties te controleren op de aanwezigheid van een energieprestatie-indicator.

Gelet op het feit dat in alle commerciële advertenties van woningen een energieprestatie-indicator weergegeven dient te worden, is de controleerbaarheid groter dan bij de wettelijke advertentieplicht en kan het waardeoordeel 'neutraal' (0) worden toegekend.

4.3.3 Sanctiedimensie

Wanneer er gecontroleerd is op de aanwezigheid van een energieprestatiecertificaat dient er ook gesanctioneerd te worden. De score van de sanctiedimensie in de Tafel van Elf, de sanctiekans en de sanctie-ernst, is nog niet vast te stellen. Wanneer er direct gesanctioneerd wordt bij afwezigheid van het energieprestatiecertificaat zal de sanctiekans hoog zijn. De sanctie moet volgens *richtlijn 2010/31* van doeltreffende, evenredige en afschrikkende aard zijn.

4.3.3.1 Wettelijke advertentieplicht

De sanctiekans is, zoals eerder vermeld, de kans dat de geconstateerde overtreders een sanctie krijgen opgelegd. De sanctiekans is afhankelijk van het gevoerde beleid. Wanneer de wettelijke advertentieplicht wordt ingevoerd, zal het beleid ook zijn om dit te handhaven, hierdoor zal de sanctiekans sterk zijn. De sanctie-ernst zal wanneer deze conform *richtlijn 2010/31* wordt vastgesteld doeltreffend, evenredig en afschrikwekkend zijn, en dus ook sterk scoren.

Gelet op het feit dat de sanctiekans sterk is, en de sanctie-ernst goed scoort, zal aan de sanctiedimensie het waardeoordeel 'sterk' (+) worden toegekend.

4.3.3.2 Bovenwettelijke advertentieplicht

De sanctiekans zal bij de bovenwettelijke advertentieplicht in vergelijking met de wettelijke advertentieplicht net zo groot zijn, aangezien waarschijnlijk het beleid zal zijn om overtreders te

sanctioneren. De sanctie-ernst zal tevens hetzelfde zijn als bij de wettelijke advertentieplicht, aangezien de sanctie eveneens conform *richtlijn 2010/31* zal worden vastgesteld.

Gelet op de sterke sanctiekans en de sterke sanctie-ernst zal aan de sanctiedimensie het waardeoordeel 'sterk' (+) worden toegekend.

4.4 Controle via makelaar

Zoals in het vorige hoofdstuk is vermeld, zijn er twee van de twintig Europese landen die de makelaar inschakelen als controlemechanisme. In Portugal heeft de makelaar een informerende rol, hij kan de koper melden dat er een energieprestatiecertificaat nodig is. In Oostenrijk is de makelaar verantwoordelijk en dient er bij niet-naleving een boete opgelegd te worden.

4.4.1 Dimensie van spontane naleving

Er is in overeenstemming met de advertentieplicht, weinig reden om aan te nemen dat de spontane naleving zal veranderen bij de inzet van de makelaar als controlemechanisme. Het enige element dat ten opzichte van het huidige mechanisme waarschijnlijk veranderd is de informele controle. Door de informerende rol van de makelaar aan kopers zullen kopers eerder naar een energieprestatiecertificaat vragen, dan wanneer zij hier niet op gewezen worden. Het is niet bekend of verkopers beïnvloed worden door deze informele controle.

Gelet op de informerende rol van de makelaar zal aan de informele controle het waardeoordeel 'neutraal' (0) worden toegekend. De overige elementen van de spontane dimensie zullen het zelfde waardeoordeel krijgen toegekend als bij de huidige vorm, welke is behandeld in paragraaf 4.2.1.

4.4.2 Controlemechanisme

In Nederland is het ook mogelijk om een rol voor de makelaar toe te kennen als schakel in het controlemechanisme. De makelaar kan in Nederland echter alleen als informerende partij dienen, naar de koper en de verkoper.

Het zou aantrekkelijk zijn als een makelaar, die de huizen verkoopt, als taak krijgt om toe te zien op de controle van de aanwezigheid van energieprestatiecertificaten, echter zijn hierbij twee problemen.

Ten eerste is de aanwezigheid van een energieprestatiecertificaat zoals de vigerende wetgeving is, alleen verplicht bij de verkoop. De verkoop vindt plaats bij de notaris, niet bij de makelaar. Wil er controle plaats vinden door de makelaar, dan dient het energieprestatiecertificaat verplicht te zijn ten tijde dat de woning te koop aangeboden wordt.

Ten tweede is in Nederland de titel en het beroep 'makelaar' niet beschermd. Hierdoor zijn de makelaars niet landelijk geregistreerd, daarbij komt het feit dat het niet verplicht is gebruik te maken van een makelaar bij de verkoop en aankoop van een huis. Hierdoor is het onmogelijk om makelaars als controlemechanisme in te zetten, en indien nodig op slechte controle te sanctioneren.

Gelet op het feit dat de makelaar niet aanwezig is ten tijde van de verkoop, de titel makelaar geen beschermde titel is, en makelaars niet gecontroleerd kunnen worden, zal de controledimensie het waardeoordeel 'zeer zwak' (- -) worden toegekend.

4.4.3 Sanctiedimensie

Zoals in de voorgaande paragraaf is genoemd, is het in Nederland lastig om de makelaar als officieel controlemechanisme te gebruiken. Dit maakt dat de sanctiedimensie erg zwak wordt. De sanctiekans is zwak aangezien de makelaar niet als officieel controlemechanisme kan worden ingesteld, hierdoor is er niemand die kan sanctioneren. De sanctie-ernst, is net zoals bij de advertentieplicht sterk, aangezien overeenkomstig *richtlijn 2010/31* dezelfde sanctie in zal worden gesteld.

Gelet op het feit dat makelaars niet kunnen sanctioneren en de sanctie-ernst hierdoor geen invloed heeft op de sanctiedimensie, zal aan de sanctiedimensie het waardeoordeel 'zeer zwak' (- -) worden toegekend.

4.5 Controle via notaris

Naast de makelaar, kan de notaris ook als controlemechanisme worden ingezet, zoals is gezien in hoofdstuk 3. Gebleken is dat de notaris in verschillende hoedanigheden kan worden gebruikt, hij kan informierend zijn naar de koper, hij kan het melden bij een instantie, of hij is verantwoordelijk voor de aanwezigheid van het energieprestatiecertificaat en mag het huis niet verlijden, waarbij eventueel nog een boete kan worden opgelegd. In deze paragraaf wordt aandacht besteed aan de notaris als informatieverstrekker, en de makelaar als verantwoordelijke.

4.5.1 Dimensie van spontane naleving

Er zijn geen aanwijzingen dat de dimensie van spontane naleving ten opzichte van de huidige regeling (zie par. 4.2.1) zal veranderen wanneer de notaris als controlemechanisme wordt ingezet. Wanneer de notaris als meldingsplicht wordt ingezet, is er een mogelijkheid dat de dimensie van spontane naleving vergroot wordt, aangezien nog niet iedereen er bewust van is dat er een energieprestatiecertificaat meegeleverd dient te worden.

Gelet op het feit dat er geen veranderingen in de spontane dimensie worden verwacht, zullen aan alle elementen van de spontane dimensie dezelfde waardeoordelen worden toegekend als de elementen van de huidige vorm. Dit geldt zowel voor de meldingsplicht als wanneer de notaris verantwoordelijk is.

4.5.2 Controledimensie

4.5.2.1 Notaris met informerende rol

Wanneer de notaris alleen de meldingsplicht heeft naar de koper zal dit niet voldoende zijn, aangezien naleving in de spontane dimensie slecht scoort. In eerste instantie valt er niet te controleren of de notaris de koper gemeld heeft dat er een energieprestatiecertificaat aanwezig dient te zijn. In tweede instantie is gebleken dat de meerderheid kennis heeft van het energieprestatiecertificaat en het energieprestatiecertificaat weinig invloed op de aankoopbeslissing, zeker nu de betrokkenen al ver in het stadium gevorderd zijn. Immers wordt er nu door kopers ook geen gebruik gemaakt om naar de rechter te stappen bij de afwezigheid van een energieprestatiecertificaat.

Wanneer de notaris zijn verplichting om kopers en verkopers te informeren over de verplichte aanwezigheid van het energieprestatiecertificaat, wordt er tevens gekeken of het energieprestatiecertificaat aanwezig is.

Gelet op het feit dat de notaris controleert of er een energieprestatiecertificaat aanwezig is op moment van de verkoop, zal het waardeoordeel 'sterk' (+) worden toegekend aan deze vorm. De notaris constateert of er sprake is van naleving.

4.5.2.2 Notaris als verantwoordelijke

In Nederland is het, wat voor de makelaar niet mogelijk is, mogelijk om de notaris als controlemechanisme in te zetten binnen een 'Command & Control' strategie. Het inzetten van een notaris is bij deze strategie mogelijk, aangezien het notarisschap beschermd is en daardoor ook geregistreerd staat en er wettelijke bepalingen zijn die de notaris op dient te volgen (art. 2 Wet op het notarisambt³⁸)

De eerste mogelijkheid binnen deze strategie is, zoals eerder is gebleken, het melden aan een instantie. De notaris kan verplicht worden gesteld dat hij bij de afwezigheid van een energieprestatiecertificaat dit meldt aan een hiervoor ingestelde instantie. Deze instantie zal dan de mogelijkheid hebben om dit in de database van Agentschap NL, waar alle energieprestatiecertificaten worden geregistreerd, te controleren en indien nodig een proportionele boete op te leggen. Dit zou aan de hand van dwangsommen verder afgedwongen kunnen worden, echter wordt dan de verplichting van *richtlijn 2010/31* voorbijgegaan, aangezien er bij verkoop een energieprestatiecertificaat aanwezig dient te

³⁸ *Stb.* 1999, 190

zijn. *Richtlijn 2010/31* bepaalt niet dat een verkocht huis een energieprestatiecertificaat dient te hebben.

De tweede mogelijkheid binnen deze strategie, is dat de notaris verantwoordelijk is voor de aanwezigheid van het energieprestatiecertificaat. Hierbij past als sanctie het niet verlijden van de akte, waarmee de verkoop niet door kan gaan. Deze verplichting dient voor de notaris vastgelegd te worden, met een daarbij behorende sanctie gericht aan de notaris, aangezien de notaris er in eerste instantie geen belang bij heeft dat er een energieprestatiecertificaat aanwezig is bij de verkoop van een huis. De aanwezigheid van een energieprestatiecertificaat bij de verkoop, wordt hierdoor ook een belang voor hem, hij wordt immers gesanctioneerd bij niet-naleving van het niet verlijden van de akte.

Naleving van deze plicht kan gecontroleerd worden via de ingeschreven aktes, aangezien notarissen de opgemaakte aktes dagelijks aan de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB) dienen te zenden. De KNB zorgt voor een verzending naar de rijksbelastingdienst (art. 7 j° art. 7a Registratieweg 1970³⁹). Deze dienst zou de verplichting kunnen krijgen openbaarheid te geven aan een ander departement die zich bezig houdt met de controle van de aanwezigheid van energieprestatiecertificaten.

Gelet op het feit dat het notarisschap een beschermd beroep is, en de mogelijke controle op de handelingen van de notaris, kan aan de controledimensie het waardeoordeel 'sterk' (+) worden toegekend.

4.5.3 Sanctiedimensie

4.5.3.1 Notaris met informerende rol

Wanneer de notaris alleen een informend karakter heeft, veranderd er niets aan de oorspronkelijke sanctiedimensie. De koper en de verkoper worden er alleen op geattendeerd dat het verplicht is om een energieprestatiecertificaat te hebben op het moment van verkoop en de notaris krijgt geen sanctionerende rol.

Gelet op het feit dat er in overeenstemming met de huidige vorm, geen juiste invulling van de sanctiedimensie is, zal eveneens het waardeoordeel 'zeer zwak' (- -) worden toegekend.

4.5.3.2 Notaris als verantwoordelijke

De sanctiedimensie is bij de notaris als verantwoordelijke sterk. De sanctiekans is aardig sterk met de inzet van de notaris, aangezien de notaris een sanctie kan krijgen, wanneer hij overtreders niet sanctioneert. Hierdoor is de sanctiekans hoog. Zoals bij de andere controlemechanismen zal de sanctie-ernst ook sterk zijn, aangezien deze volgens *richtlijn 2010/31* geïmplementeerd dient te worden. De mogelijkheid om een huis niet te laten passeren is binnen dit controlemechanisme aanwezig, en veroorzaakt misschien wel een hogere sanctie-ernst dan de boete bij de overige controlemechanismen.

Gelet op het feit dat de sanctiekans groot is, en de sanctie-ernst aanzienlijk hoog is, zal aan de sanctiedimensie het waardeoordeel 'zeer sterk' (++) worden toegekend. De sanctiedimensie scoort hier hoger dan bij de andere controlemechanismen aangezien de notaris een grote stimulans heeft om de sanctie toe te passen en de sanctie-ernst hoger is.

4.6 Controle via database

Naast de eerder genoemde controlemechanismen wordt hier het controlemechanisme via een database besproken. Nederland houdt naast een aantal andere landen een database bij waarin de afgegeven energieprestatiecertificaten worden geregistreerd bij Agentschap NL. Deze database is openbaar en voor iedereen toegankelijk. De database van Agentschap NL zou in combinatie met actuele verkoop gegevens van het Kadaster als controlemechanisme gebruikt kunnen worden.

³⁹ *Stb.* 1970, 610

4.6.1 Dimensie van spontane naleving

Er zijn geen aanwijzingen dat de dimensie van spontane naleving erg zal veranderen bij de invoering van een database als controlemechanisme.

Aan de ene kant kunnen kopers die zich bewust zijn van deze database, gemakkelijker controleren welk energieprestatiecertificaat een woning heeft. Aan de andere kant, kunnen kopers dit nu ook al, aangezien de huidige database publiekelijk toegankelijk is.

Tevens is er tijdens de verkoop niemand die controleert op de aanwezigheid van een energieprestatiecertificaat, dit zal waarschijnlijk de naleving ook niet positief beïnvloeden. Dit doordat de verkoper weinig van het controlemechanisme op het moment van actie ondervindt. Hierdoor is het waarschijnlijk dat hij geen directe reden tot naleven ziet.

Gelet op het feit dat er voor het gebruik van een database geen aanwijzingen zijn dat de dimensie van spontane naleving verandert, zullen de elementen van de dimensie van spontane naleving dezelfde waardeoordelen worden toegekend als de huidige vorm.

4.6.2 Controledimensie

Aan de hand van de openbare registers van het Kadaster kan gecontroleerd worden welke onroerende zaken verkocht zijn. Hierop kan vervolgens een ingestelde handhaver aan de hand van de database van het Agentschap NL controleren welke gebouwen niet over een energieprestatiecertificaat beschikken op het moment van verkoop. Door de verplichting om energieprestatiecertificaten bij Agentschap NL af te melden, en het gebruik van openbare registers van het Kadaster, zal de controle sterk kunnen zijn.

Gelet op het feit dat er openbare registers van verkopen zijn, en de energieprestatiecertificaten geregistreerd zijn, zal aan de controledimensie het waardeoordeel 'sterk' (+) worden toegekend.

4.6.3 Sanctiedimensie

De sanctiekans zal bij de database als controlemechanisme hoog zijn, wanneer het te voeren beleid hiermee overeenstemt. De sanctie zal net zoals bij de advertentieplicht en de notaris volgens *richtlijn 2010/31* worden geïmplementeerd. Hierdoor is de sanctie-ernst hoog.

Gelet op het feit dat de sanctiekans en de sanctie-ernst groot zijn, zal de sanctiedimensie het waardeoordeel 'sterk' (+) toegekend krijgen.

4.7 Overzicht verschillende certificatievormen

In figuur 25 staan de certificatievormen met hun controlemechanismen schematisch weergegeven.

	Huidige vorm	Advertentieplicht		Makelaar	Notaris		Database
		Wettelijke plicht	Bovenwettelijke plicht		Informatief	Verantwoordelijke	
Kennis van regels	+	+	+	+	+	+	+
Kosten-baten bij naleving	-	-	0	-	-	-	-
Acceptatie van normen	-	-	-	-	-	-	-
Normgetrouwheid	0	0	0	0	0	0	0
Informele controle	--	--	+	0	--	0	--
Controle-dimensie	--	-	0	--	+	+	+
Sanctie-dimensie	--	+	+	--	--	++	+

Figuur 25: Overzicht van de Tafel van Elf met de certificatievormen, waarbij de ++ voor zeer sterk staat, de + voor sterk, de 0 voor neutraal, de - voor zwak en de -- voor zeer zwak.

Aannemelijk is, dat wanneer de dimensie van spontane naleving zeer sterk scoort, de controledimensie en de sanctiedimensie weinig invloed hebben op de naleving. Er is immers al voldoende naleving zonder de dreiging van sancties. De controle- en de sanctiedimensie spelen beide een grote rol wanneer de spontane naleving zwak is. Wanneer de controle- of de sanctiedimensie zwak is, zal de naleving ook zwak zijn. Dit omdat sanctioneren niet mogelijk is als overtredingen niet geconstateerd worden. Tevens zorgt een lage sanctiekans of sanctie-ernst voor weinig invloed op de naleving wanneer de controle sterk is. Er worden immers toch geen sancties toegepast.

Wanneer, zoals eerder in hoofdstuk 1 is beschreven, de drie dimensies even zwaar wegen, valt uit het bovenstaande overzicht te concluderen dat het instellen van de notaris als controlemechanisme, gevolgd door het gebruik van een database en het instellen van een bovenwettelijke advertentieplicht, de drie certificatievormen zijn waarbij de naleving volgens de Tafel van Elf het hoogst zal zijn.

Wanneer er naar de afzonderlijke vormen gekeken wordt, valt er te zien dat er in de dimensie van spontane naleving weinig verschillen zitten. In deze dimensie scoort de bovenwettelijke advertentieplicht het beste. De controle- en de sanctiedimensie, die belangrijk zijn wanneer de dimensie van spontane naleving laag is, scoort het hoogst wanneer de notaris verantwoordelijk is, gevolgd door de ingestelde database en de bovenwettelijke advertentieplicht.

Bij de inzet van deze drie controlemechanismen kan de controle naar gelang het nalevingspercentage verlaagd en/of verhoogd worden. Wanneer er sterke naleving is, kan omwille van kostenbesparingen de controle op de aanwezigheid verlaagd worden, door middel van het gebruik van steekproeven. Bij een laag nalevingspercentage kan omwille de wettelijke verplichting de controle aangescherpt worden door meer steekproeven te houden of door over te gaan op algehele controle.

4.7.1 Wetenschappelijke keuze

Om een juiste wetenschappelijke keuze te maken, zal in een vervolgonderzoek de verschillende certificatievormen getoetst dienen te worden. Dit kan plaatsvinden door middel van pilotstudy's. De drie certificatievormen waarbij volgens de Tafel van Elf de meeste naleving verwacht wordt kunnen afzonderlijk als pilot binnen verschillende gebieden worden toegepast.

Wanneer er naar de matrix in figuur 25 gekeken wordt, kunnen er, gelet op de verschillende waarden in de diverse cellen hypothesen gevormd worden. Gekeken zal worden of er een causaal verband is, waardoor de verschillen kunnen worden verklaard.

Kosten/baten bij naleving

In de matrix valt te zien dat de kosten/baten verhouding bij naleving verandert bij de invoering van een bovenwettelijke advertentieplicht. In paragraaf 4.3.1.2 wordt beschreven dat een bovenwettelijke advertentieplicht ervoor zorgt dat de energieprestatiecertificaten zichtbaar worden voor (potentiële) kopers. Verkopers kunnen zich door (goede) energieprestatiecertificaten profileren en hun huis er sneller en/of duurder mee verkopen. Bij de andere alternatieven, waar de kosten/baten verhouding gelijk blijft aan de huidige vorm, is dit niet het geval. De kosten/baten verhouding verandert niet, energieprestatiecertificaten zijn (bijna) niet zichtbaar. Verkopers kunnen zich hierdoor niet profileren.

Gesteld kan worden:

- De kosten/batenverhouding van naleving zal positiever zijn, wanneer de energieprestatiecertificaten voor (potentiële) kopers zichtbaar zijn.

Informele controle

In de matrix valt te zien dat de informele controle ten opzichte van de huidige vorm sterker is bij de invulling van het controlemechanisme door bovenwettelijke advertentieplicht en de inzet van de makelaar. In paragraaf 4.3.1.2 wordt aangedragen dat de wettelijke advertentieplicht zorgt voor zichtbaarheid van de energieprestatiecertificaten en hierdoor voor bewustwording. In paragraaf 4.4.1 wordt de koper geïnformeerd door de makelaar en zal de koper zich van de verplichting bewust zijn en eventueel de verkoper naar het energieprestatiecertificaat vragen. Bij de overige alternatieven, zijn er geen verschillen ten aanzien van de huidige vorm. In deze paragrafen wordt het bewustzijn van het energieprestatiecertificaat ten aanzien van de huidige vorm niet verhoogd.

Gesteld kan worden:

- Zichtbaarheid van het energieprestatiecertificaat zal de bewustwording vergroten.
- De informele controle is hoger wanneer de koper zich bewust is van de verplichting om een energieprestatiecertificaat mee te leveren bij de verkoop van een huis.

Controledimensie

In de matrix valt te zien dat de controledimensies bij bijna alle alternatieven sterker zijn dan de huidige vorm. Zo valt te zien dat de wettelijke advertentieplicht het waardeoordeel 'zwak' (-) heeft gekregen. De bovenwettelijke advertentieplicht het waardeoordeel 'neutraal' (0). De notaris als informerende, de notaris als verantwoordelijke en de inzet van een database hebben allen het waardeoordeel 'sterk' gekregen.

Wanneer er naar de voorgaande paragrafen wordt gekeken valt er op dat er een verschil is in de mogelijkheid tot constatering. Bij de huidige vorm is constatering door een ingesteld controlemechanisme niet mogelijk. Dit is tevens bij de makelaar niet mogelijk, deze is namelijk niet bij de verkoop aanwezig. De wettelijke advertentieplicht is al iets sterker. Deze is echter nog 'zwak' (-) aangezien niet iedereen verplicht is om de energieprestatie-indicator in de advertentie op te nemen. Controle van commerciële advertenties is daardoor lastig. De bovenwettelijke advertentieplicht scoort al beter doordat iedereen verplicht is om de energieprestatie-indicator te vermelden. Controle blijft echter lastig aangezien er veel commerciële advertenties zijn en hier door de omvang lastig op te controleren is. De notaris, in beide alternatieven, en het gebruik van de database zijn op de controledimensie 'sterk' (+). Dit komt door de mogelijkheid tot controle. De notaris is bij de overdracht en kan controleren. Bij de database kan achteraf gecontroleerd worden op naleving.

Gesteld kan worden:

- De controledimensie is sterker, wanneer controle geregeld is.
- De controledimensie is sterker, wanneer de selectiekans groter is.
- Controlemechanismen die gebruik maken van officiële registraties zullen sterker zijn, doordat zij alle nodige informatie tot beschikking hebben, dan controlemechanismen die geen gebruik maken van officiële registraties en niet alle informatie tot beschikking hebben.

Sanctiedimensie

Kijkend naar de paragrafen waar de alternatieven besproken zijn, valt op dat de sanctiedimensie afhangt van de sanctiekans en de sanctie-ernst. Deze hangen beide af van het gevoerde beleid. Dit valt onder andere terug te zien in de huidige vorm en de instelling van de database. Bij de huidige vorm is de sanctiedimensie 'zeer zwak' (- -), er is immers geen beleid om te sanctioneren. Bij het alternatief om de database in te zetten, zal de sanctiedimensie 'sterk' (+) scoren, aangezien het gevoerde beleid zal zijn om te sanctioneren conform *richtlijn 2010/31*.

Gesteld kan worden:

- De sanctiekans is hoger wanneer er een goed beleid gevoerd wordt.
- De sanctie-ernst is hoger, wanneer deze conform *richtlijn 2010/31* geïmplementeerd wordt.

4.7.2 Politieke keuze

Wanneer er gekeken wordt naar de politieke keuzes die gemaakt zijn tijdens de voorbereiding van de vigerende wetgeving blijft de notaris als controlemechanisme als enige mogelijkheid over. Uit de nota van toelichting bij de *Beg* blijkt namelijk dat er naar een zo klein mogelijke werklast wordt gestreefd. De bovenwettelijke advertentieplicht en de controle via een database brengen in verhouding tot de notaris als controlemechanisme veel werklast met zich mee.

4.8 Conclusie

In dit hoofdstuk is de deelvraag '*In hoeverre is de huidige reguleringsvorm van energieprestatiecertificaten effectief in Nederland?*' beantwoord.

Geconcludeerd kan worden dat mensen wel kennis hebben van het energieprestatiecertificaat, maar dat het weinig betrouwbaar is en weinig wordt gebruikt voor het te verwachten energieverbruik en aankoopbeslissingen. Dit zou opgelost kunnen worden door de negatieve klank van het energieprestatiecertificaat weg te nemen. De geringe invloed van het energieprestatiecertificaat op aankoopbeslissingen kan veroorzaakt worden door de geringe zichtbaarheid van de energieprestatiecertificaten.

Tevens kan geconcludeerd worden dat de huidige vorm van het energieprestatiecertificaat niet goed werkt. Het energieprestatiecertificaat wordt bij te weinig huizen meegeleverd. Uit onderzoek naar verschillende certificeringsvormen wordt verwacht dat naleving hoger is wanneer de notaris als verantwoordelijke wordt aangesteld, er via een database op naleving wordt gecontroleerd en wanneer er een bovenwettelijke advertentieplicht wordt ingesteld. Via een pilotstudy kan vastgesteld worden wat de beste optie is. Wanneer er naar de politieke keuzes wordt gekeken wijst uit dat de certificatievorm waar de notaris als verantwoordelijke wordt ingesteld de beste keuze is.

5 Conclusie

In dit hoofdstuk wordt aan de hand van de deelvragen antwoord gegeven op de hoofdvraag: *'In hoeverre kan de energieprestatie van gebouwen in Nederland effectiever worden gereguleerd?'*

Bij de behandeling van de eerste deelvraag *'Wat behelst de wettelijke plicht op het gebied van energieprestatie voor gebouwen, en hoe is deze plicht tot stand gekomen?'* is er geconcludeerd dat de vigerende wetgeving niet voldoet aan de vigerende richtlijn, *richtlijn 2010/31*. Gebleken is dat er op de volgende punten tekort wordt geschoten:

- Er is geen sanctiemogelijkheid in de *Beg* opgenomen bij afwezigheid van het energieprestatiecertificaat. Sanctioneren is mogelijk, via de Woningwet, dit wordt echter niet gedaan.
- Affichering voor publieke gebouwen is niet geregeld.
- Advertentieplicht van het energielabel bij commerciële advertenties is niet geïmplementeerd in de Nederlandse wet en regelgeving. geregeld.

Kortom: Er is in Nederland de plicht om een energieprestatiecertificaat te leveren bij verkoop en verhuur van een woning, welke tot stand is gekomen naar aanleiding van een Europese richtlijn.

Bij de behandeling van de tweede deelvraag, *'Op welke wijze draagt certificering volgens reguleringstheorieën bij aan gedragsverandering?'* is er geconcludeerd dat certificering via de vier verschillende reguleringstheorieën kan worden toegepast, te weten: 'Command & Control', zelfregulering, marktregulatie en architectuur. De meeste Europese Lidstaten hebben *richtlijn 2010/31* geïmplementeerd via een 'Command & Control' systeem, zij het wel elk in combinatie met andere controlemechanismen. Kijkend naar de reguleringsvormen, is te zien dat de reguleringsvormen het meest effectief zijn, wanneer de Tafel van Elf sterk is.

Kortom: Certificering kan bijdragen aan gedragsverandering. De gedragsverandering hangt af van de wijze waarop certificering wordt toegepast.

Bij de behandeling van de derde deelvraag: *'In hoeverre is de huidige reguleringsvorm van energieprestatiecertificaten effectief in Nederland?'* is gebleken dat de huidige wetgeving niet effectief is. Cijfers van het CBS laten een laag nalevingspercentage zien. Tevens heeft het energieprestatiecertificaat weinig invloed op beslissingen van een potentiële koper of huiseigenaar. Kijkend naar de Tafel van Elf is ook gebleken dat de huidige vorm op alle drie de dimensies zwak scoort. Kijkend naar de overige vormen, waarbij er een ander controlemechanisme wordt ingezet is te verwachten dat de meest effectieve vorm van controle, controle is waarbij de notaris verantwoordelijk is. Gelet op het politieke klimaat is, naar verwachting, deze vorm ook de meest gewenste keuze.

Kortom: De huidige reguleringsvorm in Nederland is niet effectief. Alternatieven laten zien dat de naleving hoger kan zijn.

Terugkomend op de hoofdvraag, *'In hoeverre kan de energieprestatie van gebouwen in Nederland effectiever worden gereguleerd?'*, kan er in het kort gezegd worden, dat de volgende acties ondernomen dienen te worden om de regulering effectieve, en conform *richtlijn 2010/31* te maken:

- Affichering voor publieke gebouwen dient aangescherpt te worden
- Er dient een advertentieplicht ingesteld te worden, naar aanleiding van een empirisch onderzoek kan gekozen worden voor een advertentieplicht conform *richtlijn 2010/31* of een bovenwettelijke advertentieplicht.
- Er dient een controlemechanisme te worden ingesteld, de notaris als verantwoordelijke, of één van de andere controlemechanismen wanneer uit onderzoek blijkt dat deze effectiever zijn.
- Sanctionering dient in de wet geregeld te worden en dient tevens gehandhaafd te worden.

Bronvermelding

Boeken:

- Baarda, D. B., & De Goede, M. P. M. (2006). *Basisboek Methoden en Technieken: Handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwantitatief onderzoek*. Groningen: Wolters-Noordhoff.
- Baldwin, R., Cave, M. E., & Lodge, M. (2012). *Understanding Regulation: Theory, Strategy, and Practice*: Oxford University Press, Incorporated.
- Berghuis, E. (2005). *Economie voor managers: Een praktische benadering voor het MKB*. Den Haag: Boom onderwijs.
- De Vries, P. (2010). *Institutionele economie & overheid*. Amsterdam: MERc.
- Van der Roest, O. A. P. (2006). *Basisboek recht*. Groningen: Wolters-Noordhoff.
- Verhoeven, N. (2010). *Wat is onderzoek? Praktijkboek methoden en technieken voor het hoger onderwijs*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.
- Westerman, P. C., & Mackor, A. R. (2008). *Vormen van (de?)regulering*: Centraal Boekhuis.

Literatuur:

- Agentschap NL. (2011). Voorbeeldwoningen 2011: Bestaande bouw. Retrieved from <http://www.agentschapnl.nl/sites/default/files/bijlagen/4.%20Brochure%20Voorbeeldwoningen%202011%20bestaande%20bouw.pdf>
- Baarda, D. B., & De Goede, M. P. M. (2006). *Basisboek Methoden en Technieken: Handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwantitatief onderzoek*. Groningen: Wolters-Noordhoff.
- Backhaus, J., Tigchelaar, C., & De Best-Waldhober, M. (2011). Key findings & policy recommendations to improve effectiveness of Energy Performance Certificates & the Energy Performance of Buildings Directive. Retrieved from <http://www.ideal-epbd.eu/download/pap/Final IDEAL EPBD result oriented report.pdf>
- Baldwin, R., Cave, M. E., & Lodge, M. (2012). *Understanding Regulation: Theory, Strategy, and Practice*: Oxford University Press, Incorporated.
- Berghuis, E. (2005). *Economie voor managers: Een praktische benadering voor het MKB*. Den Haag: Boom onderwijs.
- Berkhout, P., & De Wildt, R. (2011). Ontmasker waarde van energielabel. Retrieved from <http://www.rigo.nl/LinkClick.aspx?fileticket=XsTNjdSpeP0%3d&tabid=67&portalid=0&mid=385&forcedownload=true>
- Borchardt, K. D. (2011). Het abc van het recht van de Europese Unie. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/nl/editorial/abc.pdf>
- BPIE. (2011). Europe's buildings under the microscope: A country-by-country review of the energy performance of buildings. Retrieved from <http://www.bpie.eu/uploads/lib/document/attachment/20/HR EU B under microscope study.pdf>
- Brounen, D., & Kok, N. (2011). Het energielabel op de Koopwoningmarkt: De laatste stand van zaken. Retrieved from <http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/rapporten/2011/04/11/het-energielabel-op-de-koopwoningmarkt/rapport-energielabel.pdf>
- CBS. (2011a). Bijna 16 procent van de in 2010 verkochte woningen heeft energielabel. Retrieved from <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/bouwen-wonen/publicaties/artikelen/archief/2011/2011-verkochte-woningen-met-energielabel-pub.htm>

- CBS. (2011b). Vooral corporatiewoningen hebben energielabel. Retrieved from <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/bouwen-wonen/publicaties/artikelen/archief/2011/2011-vooral-corporatiewoningen-hebben-energielabel-pub.htm>
- CBS. (2013a). Bestaande koopwoningen naar woningtype en regio; 2005 = 100; 1995-2012 Retrieved from <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=71533ned&D1=0,2-3&D2=0-1,6&D3=0&D4=16,101,186,203,220,237,254,271-274,276-278,280-282,284-286,288-291,293-295,297-299,301-303,305&HDR=G1,T&STB=G2,G3&VW=T>
- CBS. (2013b). Energielabels van huur- en koopwoningen naar regio Retrieved from <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=81776NED&D1=a&D2=a&D3=a&D4=0&D5=l&HDR=G4,G3,T&STB=G1,G2&VW=T>
- Comité van de Regio's. (2009). Advies van het Comité van de Regio's energie: strategische toetsing en energieprestaties van gebouwen. *Publicatieblad van de Europese Unie*, from <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:200:0041:0050:NL:PDF>
- De Vries, P. (2010). *Institutionele economie & overheid*. Amsterdam: MERc.
- Dorbeck-Jung, B. R., Vrielink, M. J. O., Gosselt, J. F., van Hoof, J. J., & de Jong, M. D. T. (2010). Contested hybridization of regulation: Failure of the Dutch regulatory system to protect minors from harmful media. [Article]. *Regulation & Governance*, 4(2), 154-174. doi: 10.1111/j.1748-5991.2010.01079.x
- Eijlander, P. (Ed.). (1997). *Het maken van keuzen in het actuele wetgevingsbeleid in termen van overheidsregulering en zelfregulering*. In P.B. Bootsma, C.W.A.M. Aarts, & A.E. Steenge (Eds.), *Prioriteitsstelling in het openbaar bestuur* (pp. 43-54). Enschede: Twente University Press.
- Eijlander, P., Evers, G. J. M., & Van Gestel, R. A. J. (2003a). Certificatie binnen kaders: *Naar een verantwoorde en consistente toepassing van certificatie en accreditatie in het overheidsbeleid*. *Beleidswetenschap*, 17 (4), 358-380. Retrieved from <http://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=96712>
- Eijlander, P., Evers, G. J. M., & Van Gestel, R. A. J. (2003b). De inkadering van certificatie en accreditatie in beleid en wetgeving: *Een onderzoek in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken*. Retrieved from <http://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=96705>
- Erp, J. v., & Verberk, S. (2003). Discussienota Handhaving en Certificering. Retrieved from <http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/rapporten/2003/02/03/discussienota-handhaving-en-certificering/discussienota-certificering-c-1.pdf>
- Karlsson-Vinkhuijzen, S. I., & Vihma, A. (2009). Comparing the legitimacy and effectiveness of global hard and soft law: An analytical framework. [Article]. *Regulation & Governance*, 3(4), 400-420. doi: 10.1111/j.1748-5991.2009.01062.x
- Kwaliteitsborging Installatiesector. (2013). Lijst van personen met het bewijs van vakbekwaamheid - EPA adviseur en/of opnemer woningbouw. Retrieved from <http://www.kbi.nl/certificaathouders/voorpagina/certificeren/overzicht-certificaten/energieprestatieadviesing/epa-gecertificeerden-woningbouw/>
- Lessig, L. (1998). The New Chicago School. *The Journal of Legal Studies*, 27(S2 (June 1998)), 661-691.
- Levi-Faur, D. (2010). Regulation & Regulatory Governance. *Jerusalem Papers in Regulation & Governance, Working paper No. 1, February 2010*.
- MDW-werkgroep Certificering. (1996). *Normalisatie en certificatie*: SO & A : WKB.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties. (2013). Cijfers over Wonen en Bouwen 2013. Retrieved from <http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten->

[en-publicaties/rapporten/2013/04/11/cijfers-over-wonen-en-bouwen-2013/cijfers-over-wonen-en-bouwen-2013.pdf](#)

Murray, A., & Scott, C. (2002). Controlling the New Media: *Hybrid Responses to New Forms of Power*. *The Modern Law Review*, 65(4), 491-516.

Reinfeldt, F. (2012). Regeringens proposition 2011/12:120: *Vägen till mer effektiva energideklarationer*. Retrieved from <http://www.regeringen.se/content/1/c6/18/88/98/e6541d15.pdf>

Van der Roest, O. A. P. (2006). *Basisboek recht*. Groningen: Wolters-Noordhoff.

Van Diggelen, L. (2009). Het energielabel gelabeld: Onderzoek naar het investeringsgedrag in energiebesparende maatregelen naar aanleiding van het energielabel. Retrieved from <http://www.agentschapnl.nl/sites/default/files/bijlagen/Scriptie%20Het%20energielabel%20gelabeld%20-%20%20Leanne%20van%20Diggelen.pdf>

Verhoeven, N. (2010). *Wat is onderzoek? Praktijkboek methoden en technieken voor het hoger onderwijs*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.

Westerman, P. C., & Mackor, A. R. (2008). *Vormen van (de?)regulering*: Centraal Boekhuis.

5.1 Bijlage 1: Energieprestatiecertificaat woningen

V1 Energielabel woning

L1

V2 Afgegeven conform de Regeling energieprestatie gebouwen.

V4 Veel besparingsmogelijkheden

V6 D (zie toelichting in bijlage)

V5

Dit is een variërend element

V8 Uw woning

V7 Weinig besparingsmogelijkheden

L2

V10 A

Labelklasse maakt vergelijking met woning(en) van het volgende type mogelijk.

Gebruiksoppervlak	Adviesbedrijf	Inschrijfnummer	Handtekening	Afmeldnummer
B	F	G	H	E

V13 Energielabel op basis van een ander representatief gebouw of gebouwdeel?

Adres representatief gebouw of gebouwdeel:

V14 Standaard energieverbruik voor uw woning

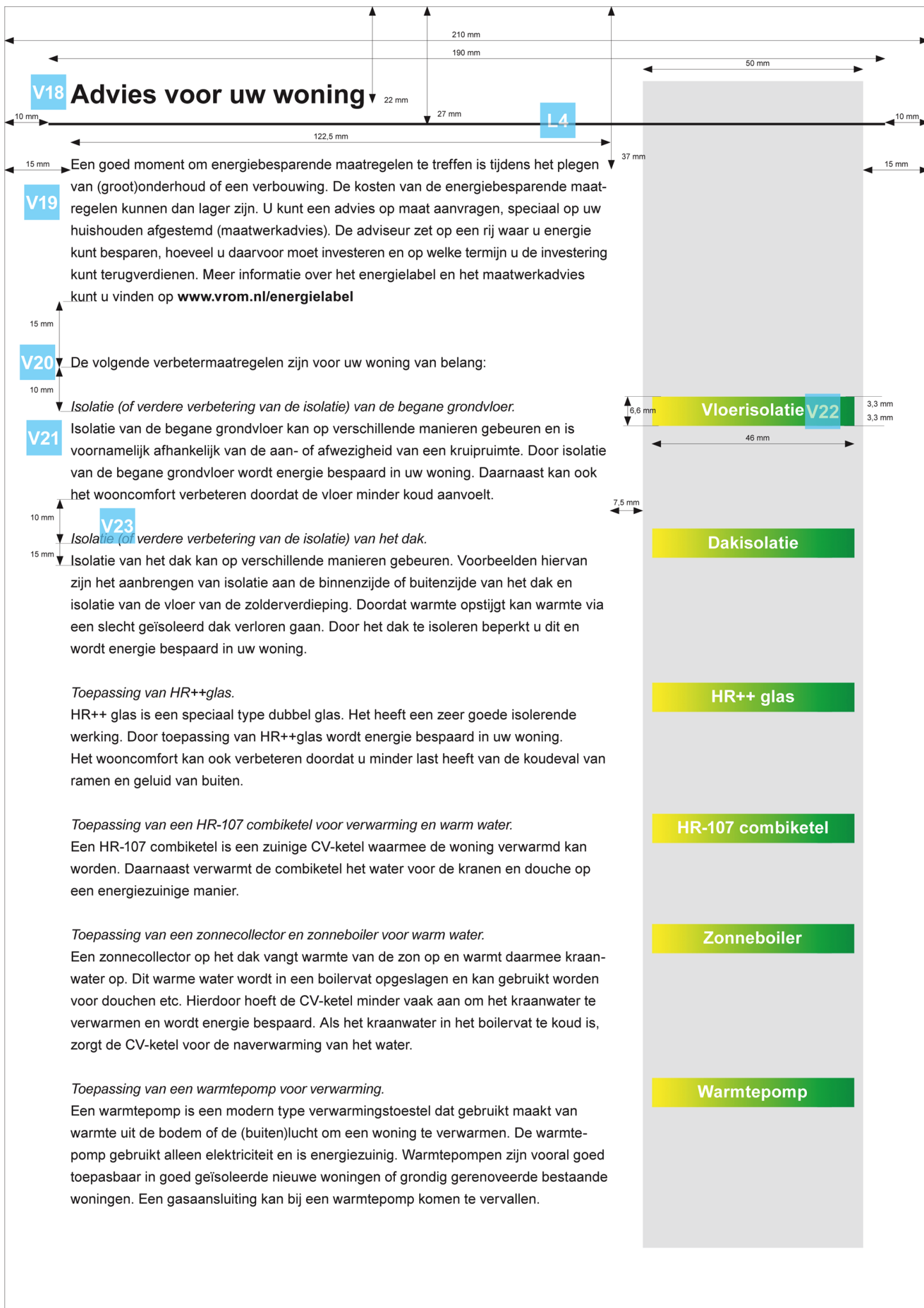
V15 Energiegebruik maakt vergelijking met andere woning(en) mogelijk.

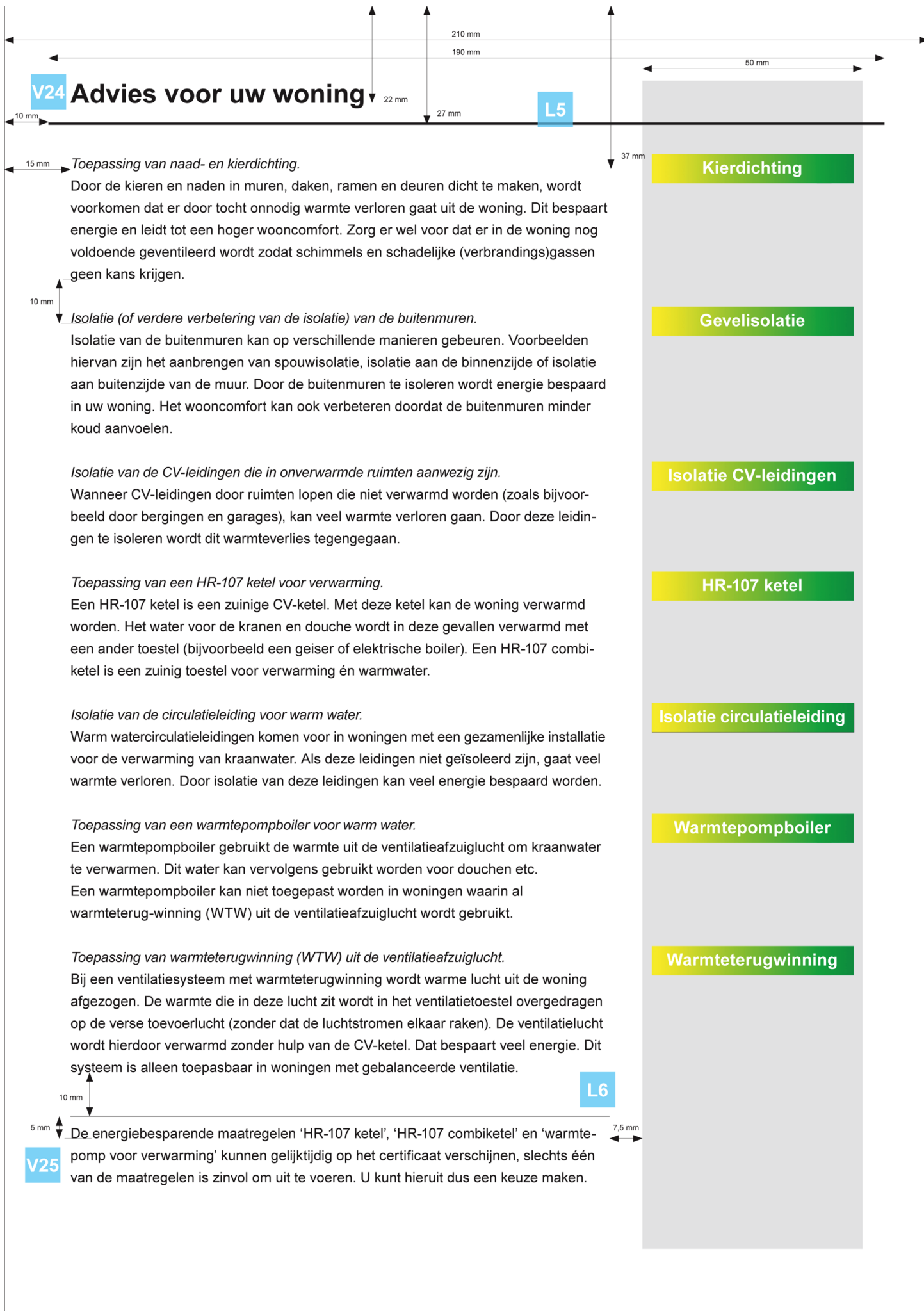
- Het standaard energieverbruik is de hoeveelheid primaire energie die nodig is voor de verwarming van uw woning, de productie van warm water, ventilatie en verlichting.
- De eventuele opbrengst van een zonnepaneel wordt hiervan afgetrokken.
- Het energieverbruik wordt berekend op basis van de bouwkundige eigenschappen en de installaties van uw woning.
- Bij de berekening wordt uitgegaan van het gemiddelde Nederlandse klimaat, een gemiddeld aantal bewoners en gemiddeld bewonersgedrag.
- Het standaard energieverbruik wordt uitgedrukt in de eenheid 'megajoules', dit wordt uitgesplitst naar elektriciteit (kWh), gas (m³) en warmte (GJ).

V16

V17 MJ (megajoules)

kWh (elektriciteit)
m³ (gas)
GJ (warmte)





V27 Energie-index

V28

► Voor uw woning wordt een energie-index berekend. Deze bepaalt in welke labelklasse uw woning valt. De letter hieronder geeft de labelklasse van uw woning aan. Het getal geeft de energie-index van de woning aan. De energie-index wordt berekend op basis van de bouwkundige eigenschappen en gebouwgebonden installaties. De berekening gaat uit van een gemiddeld aantal bewoners en gemiddeld bewonersgedrag.

A⁺⁺	A⁺	A	B	C	D	E	F	G
≤ 0,50	0,51 - 0,70	0,71 - 1,05	1,06 - 1,30	1,31 - 1,60	1,61 - 2,00	2,01 - 2,40	2,41 - 2,90	> 2,90

V30

D
(energie-index)



132 mm
137 mm

V31

De maatregelen die genoemd worden op dit energielabel zijn maatregelen die op dit moment in de meeste gevallen kosten-effectief zijn of dit binnen de geldigheidsduur van het energielabel kunnen worden. Of de genoemde maatregelen daadwerkelijk verantwoord toegepast kunnen worden uit oogpunt van bijvoorbeeld binnenmilieu, comfort, technische mogelijkheden, gezondheid, kosteneffectiviteit en dergelijke is afhankelijk van de huidige specifieke eigenschappen van uw woning. U kunt hierover nader advies inwinnen door bij voorbeeld een maatwerkadvis.

V32

Het energielabel geeft inzicht in het gestandaardiseerd gebouwgebonden primaire energiegebruik en niet in het daadwerkelijke energiegebruik van de gebruikers van uw woning. Daarom komt het jaarlijks energiegebruik op het energielabel wellicht niet overeen met de informatie op de jaarlijkse energierekening van uw woning.

Alleen een volledig ingevuld energielabel is rechtsgeldig.

V9



Woning 1



Woning 2



Woning 3



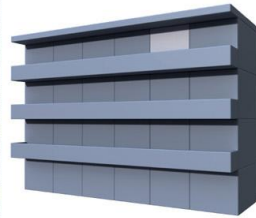
Woning 4



Woning 5



Woning 6



Woning 7



Woning 8



Woning 9



Woning 10



Woning 11



Woning 12



Woning 13



Woning 14



Woning 15



Woning 16

V9



Woning 17



Woning 18



Woning 19



Woning 20



Woning 21



Woning 22



Woning 23



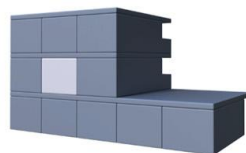
Woning 24



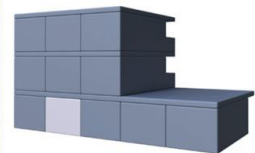
Woning 25



Woning 26



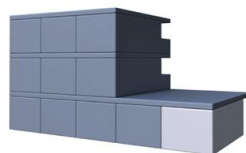
Woning 27



Woning 28



Woning 29



Woning 30



Woning 31



Woning 32

Energie label verklarende teksten.

Het energie label is opgemaakt op een A4 formaat.

(210 millimeter breed en 297 millimeter hoog).

Algemene opmerking: Blauwe teksten zijn variabele teksten in het voorbeeld en dienen in de definitieve opmaak zwart te zijn.

Vak 1 (V1).

'Energie label woning' staat links uitgelijnd in het vak. Het is opgemaakt in het lettertype Arial Bold, corps 17 punt. De onderkant van de letter staat op een hoogte van 22 millimeter van de bovenkant. (Zie voorbeeld).

Lijn 1 (L1).

Lijn 1 heeft een dikte van 1,5 punt, staat op 27 millimeter van de hoogte, heeft een breedte van 190 millimeter. En begint 10 millimeter uit de linkerkant.

Vak 2 (V2).

'Afgegeven conform de Regeling energieprestatie gebouwen.'

Staat links in het vak, het is opgemaakt in de Arial Italic, corps 9 punt.

De onderkant van de letter staat op een hoogte van 32 millimeter van de bovenkant. (Zie voorbeeld).

Vak 3 (V3).

Vak 3 is een vlak met een breedte van 50 millimeter en een hoogte van 265 millimeter. Het heeft een kleurdekking van 10% zwart. Het staat rechtslijnend, 15 millimeter uit de kant. Het staat 17 millimeter uit de hoogte.

Vak 4 (V4).

'Veel besparingsmogelijkheden.' Staat links in het vak, het is opgemaakt in de Arial Regular, corps 8 punt. De onderkant van de letter staat op een hoogte van 42 millimeter van de bovenkant. (Zie voorbeeld).

Vak 5 (V5).

Dit is de energie labelklasse. Hier bestaan zeven varianten van. Het heeft ongeacht welke variant een vaste grootte en breedte. Het staat altijd op 15 millimeter vanaf de linkerkant. De onderste punt van het plaatje staat op 112 millimeter vanaf de bovenkant. De bovenste punt staat op 51 millimeter vanaf de bovenkant.

Vak 6 (V6).

Vul hier de letter van de energie labelklasse in. De letter staat gecentreerd in het vak. Het is opgemaakt in de Arial Bold, corps 36 punt. De onderkant van de letter staat op een hoogte van 77 millimeter van de bovenkant. (Zie voorbeeld). 'Zie toelichting in bijlage' staat er gecentreerd onder, is opgemaakt in de Arial Regular 9 punt en de onderkant van de letter staat op 82 millimeter van de bovenkant.

Vak 7 (V7).

'Weinig besparingsmogelijkheden.' Staat rechts in het vak, het is opgemaakt in de Arial Regular, corps 8 punt. De onderkant van de letter staat op een hoogte van 117 millimeter van de bovenkant. (Zie voorbeeld).

Vak 8 (V8).

'Uw woning' staat links uitgelijnd. Het is opgemaakt in het lettertype Arial Bold, corps 17 punt. De onderkant van de letter staat op een hoogte van 122 millimeter van de bovenkant. (Zie voorbeeld).

Lijn 2 (L2).

Lijn 2 heeft een dikte van 1,5 punt, staat op 127 millimeter van de hoogte en heeft een breedte van 190 millimeter en begint 10 millimeter uit de linkerkant.

Vak 9 (V9).

Dit is de plek voor het woningtype. Dit is een variërend element. Het heeft altijd een vaste breedte. Het staat altijd in een kader dat 45 millimeter breed en 45 millimeter hoog is. Het kader wordt nu aangegeven door blauwe stippellijnen. Binnen dit kader wordt de woning zowel in de hoogte als in de breedte gecentreerd. (Zie voorbeeld).

Vak 10 (V10).

Alle vaste kopteksten in vak 10 worden gezet in de Arial Bold, corps 9 punt. Alle invulvelden a t/m h worden opgemaakt in de Arial Regular, corps 9 punt.

De invulvelden zijn grijze balken met een hoogte van 5 millimeter.

Een breedte van 40 millimeter. De balken staan vijf millimeter onder en boven elkaar. De kleur is 10% zwart. De balken links en rechts staan 10 millimeter uit elkaar. De afstand van de rechterkaders tot aan het vlak voor het logo van het adviesbedrijf is 6 millimeter.

Bovenaan onder lijn 2 (L2) staat de regel: 'Labelklasse maakt vergelijking met woning(en) van het volgende type mogelijk.' De onderkant van de letter staat op een hoogte van 132 millimeter van de bovenkant, in de Arial Italic.

a. Vul hier het woningtype in.

b. Vul hier het gebruiksoppervlak van de woning in.

c. Vul hier de datum van opname van het gebouw in: dag en jaar in cijfers en de maand uitgeschreven.

d. Vul hier in tot wanneer het energie label geldig is: dag en jaar in cijfers en de maand uitgeschreven.

e. Vul hier het nummer in dat bij afmelding is gegeven door de beheerder van het landelijk gegevensbestand.

f. Vul hier de naam van het adviesbedrijf in. Naam adviesbedrijf mag doorlopen.

g. Vul hier het inschrijvingsnummer bij de Certificerende instelling specifiek voor het certificaat NL-EPBD in. Het nummer wordt gecontroleerd via een steekproef. Dit nummer wordt verstrekt door de certificerende instantie.

h. Zet hier de handtekening van de adviseur.

i. Hier is ruimte voor het bedrijfslogo van de adviseur. Dit wordt gecentreerd in het vak, aangegeven door de stippellijn, en wordt nooit groter geplaatst dan het NL-EPBD logo.

Vak 11 (V11).

Alle vaste kopteksten in vak 11 worden gezet in de Arial Bold, corps 9 punt. Alle invulvelden a t/m d worden opgemaakt in de Arial Regular, corps 9 punt.

a. Vul hier de straat van het gebouw in. Lange straatnamen dienen afgebroken te worden binnen het daartoe bestemde tekstvak.

b. Vul hier het huisnummer met eventueel een toevoeging in.

c. Vul hier de postcode in.

d. Vul hier de plaatsnaam in.

Vak 12 (V12).

Dit is de plek voor het NL-EPBD logo. Staat gecentreerd in het grijze vlak. De onderkant van het logo staat op 212 millimeter van de bovenkant. Het formaat is 23 millimeter breed en 23 millimeter hoog. Voor maatvoering zie voorbeeld.

Vak 13 (V13).

a. 'Energie label op basis van een ander representatief gebouw of gebouwdeel?' Staat links in het vak, het is opgemaakt in de Arial Italic, corps 9 punt. De onderkant van de letter staat op een hoogte van 197 millimeter van de bovenkant. Erachter staat het invulveld voor 'ja' of 'nee'. Formaat van dat invulveld is 13 mm. breed x 4,5 mm. hoog.

b. 'Adres representatief gebouw of gebouwdeel': staat links in het vak, het is opgemaakt in de Arial Italic, corps 9 punt. De onderkant van de letter staat op een hoogte van 202 millimeter van de bovenkant. Erachter staat het invulveld voor de adresgegevens indien er bij 13a 'ja' is ingevuld, bestaande uit 2 vakken voor: straat, nummer/toevoeging, postcode, woonplaats achterelkaar uitgeschreven. Formaat eerste invulveld is 57 mm. breed x 4,5 mm. hoog. 5 mm lager staat het tweede invulveld en is 122 mm. breed x 4,5 mm. hoog

Vak 14 (V14).

'Standaard energiegebruik voor uw woning' staat links uitgelijnd in het vak. Het is opgemaakt in het lettertype Arial Bold, corps 17 punt. De onderkant van de letter staat op een hoogte van 222 millimeter van de bovenkant. (Zie voorbeeld).

Lijn 3 (L3).

Lijn 3 heeft een dikte van 1,5 punt, staat op 227 millimeter van de hoogte en heeft een breedte van 190 millimeter en staat op 10 millimeter uit de linkerkant.

Vak 15 (V15).

'Energiegebruik maakt vergelijking met andere woning(en) mogelijk.'

Staat links in het vak, het is opgemaakt in de Arial Italic, corps 9 punt.

De onderkant van de letter staat op een hoogte van 232 millimeter van de bovenkant. (Zie voorbeeld).

Vak 16 (V16).

De vaste tekst 'Het standaard energiegebruik....' staat links in het vak, het is opgemaakt in de Arial Regular, corps 8 punt. De onderkant van de letter van de eerste regel staat op een hoogte van 242 millimeter van de bovenkant.

De regelafstand van de teksten bedraagt 5 millimeter.

Vak 17 (V17).

Vul hier het getal van het energiegebruik in Megajoules in. Hier verschijnt naast MJ de drie-deling: kWh (elektriciteit), m³ (gas), en GJ (warmte). De tekst staat gecentreerd in het grijze vlak. De onderkant van de tekst staat op een hoogte van 242 millimeter van de bovenkant. Het is opgemaakt in het lettertype Arial Bold, corps 17 punt. 'Mega Joules' staat er gecentreerd onder. De onderkant van de letter staat op een hoogte van 247 millimeter van de bovenkant. Het is opgemaakt in de Arial Regular, corps 9 punt. Daaronder staat gecentreerd in de grijze balk: ... kWh/m² (elektriciteit) op 262 mm, ... m³ (gas) op 267 mm, ... GJ/m² (warmte) op 272 mm hoogte. Alle waarden afronden op hele getallen. Bij geen waarde het getal '0' invullen.

Vak 18 (V18).

'Advies voor uw woning' staat links uitgelijnd in het vak. Het is opgemaakt in het lettertype Arial Bold, corps 17 punt. De onderkant van de letter staat op een hoogte van 22 millimeter van de bovenkant. (Zie voorbeeld).

Lijn 4 (L4).

Lijn 4 heeft een dikte van 1,5 punt, staat op 27 millimeter van de hoogte, heeft een breedte van 190 millimeter. De lijn begint op 10 millimeter vanaf de linkerkant.

Vak 19 (V19).

'Een goed moment om energiebesparende maatregelen te treffen' t/m 'kunt u vinden op' is zogenaamde platte tekst. Dit is opgemaakt in de Arial Regular, corps 9 punt. De regelafstand bedraagt 5 millimeter. Het internetadres 'www.vrom.nl/energielabel' staat in Arial Bold, corps 9 punt.

Vak 20 (V20).

'De volgende verbetermaatregelen zijn voor uw woning van belang.' Is opgemaakt in de Arial Regular, corps 9 punt. De onderkant van de regel staat op 15 millimeter van de onderkant van het einde van de platte tekst van V19.

Vak 21 (V21).

Dit zijn de verbetermaatregelen. Hier staan voorbeeld-teksten van verbetermaatregelen. De gehele tekst, met uitzondering van de eerste zin, is opgemaakt in de Arial Regular, corps 9 punt. De regelafstand bedraagt 5 millimeter. De eerste zin is opgemaakt in de Arial Italic, corps 9 punt. De onderkant van de eerste regel staat op 10 millimeter van de onderkant van de regel van V20. (Zie voorbeeld). Dit geldt voor alle verbetermaatregelen. Deze verbetermaatregelen dienen in dit voorbeeld ter illustratie, er kunnen dus bij verschillende labelklassen verschillende verbetermaatregelen opgenomen worden.

Vak 22 (V22).

Dit is het 'maatregelblokje'. Dit is een variërend element. De breedte is 46 millimeter. Het blokje staat gecentreerd in het grijze vlak. Het blokje is als volgt gepositioneerd ten opzichte van de tekst ernaast: Het midden van het blokje ligt met de onderkant van de eerste regel van het tekstblok. Dit geldt voor elk 'maatregelblokje'. De tekst in het blokje staat in Arial Bold, corps 10 punt en is wit. Het staat gecentreerd in het 'maatregelblokje'.

Vak 23 (V23).

Dit is de afstand tussen de verschillende verbetermaatregel-teksten. Deze afstand tussen de maatregelen is altijd gelijk en bedraagt 10 millimeter. Gemeten vanaf de onderkant van de laatste regel van het ene stuk tekst tot aan de onderkant van de eerste regel van het volgende stuk tekst.

Vak 24 (V24).

Zie V18.

Lijn 5 (L5).

Zie L4.

Lijn 6 (L6).

Lijn 6 staat altijd vast boven de tekst die eronder staat. De lijn heeft een dikte van 0,3 punt en breedte van 122 millimeter. De lijn staat op 10 millimeter, gemeten van de onderkant van de laatste zin uit het stukje tekst erboven.

Vak 25 (V25)

LET OP: DEZE TEKST WORDT ALLEEN OPGENOMEN IN HET CERTIFICAAT ALS MEER DAN EEN VAN DE GENOEMDE MAAT-REGELEN 'HR-107 KETEL', 'HR-107 COMBIKETEL' EN 'WARMTE-POMP' OP HET CERTIFICAAT STAAN. ANDERS VERSCHIJNT VAK 25 NIET OP HET CERTIFICAAT. DAT GELDT OOK VOOR L6. 'De energiebesparende maatregelen....' is opgemaakt in de Arial Regular, corps 9 punt. De regelafstand bedraagt 5 millimeter. De tekst staat gepositioneerd op de lijn (L6) erboven. De onderkant van de eerste regel staat 5 millimeter van L6 af.

Vak 26 (V26).

'BIJLAGE' staat links uitgelijnd in het vak. Het is opgemaakt in het lettertype Arial Bold, corps 17 punt. En staat altijd in KAPITALEN. De onderkant van de letter staat op een hoogte van 22 millimeter van de bovenkant. (Zie voorbeeld).

Lijn 7 (L7).

Zie L4.

Vak 27 (V27)

'Energie-index' staat links uitgelijnd in het vak. Het is opgemaakt in het lettertype Arial Bold, corps 17 punt. De onderkant van de letter staat op een hoogte van 52 millimeter van de bovenkant. (Zie voorbeeld).

Lijn 8 (L8).

Zie L4, en staat op 57 mm van de hoogte.

Vak 28 (V28).

'Voor uw woning wordt een.....' staat links uitgelijnd in het vlak. Het is opgemaakt in de Arial Italic, corps 9 punt. De regelafstand bedraagt 5 millimeter. De tekst staat 15 millimeter uit de linkerkant. De tekst staat 67 millimeter uit de hoogte. Gemeten tot aan de onderkant van de eerste regel.

Vak 29 (V29).

Dit is tabel energie-index. Van dit element bestaan meerdere varianten. Het heeft een hoogte van 30 millimeter. Het staat 15 millimeter uit de linker- en 15 millimeter uit de rechterkant.

Vak 30 (V30).

Hier wordt de energielabelklasse en de energie-index ingevuld. Dit is opgemaakt in de Arial Bold, corps 17 punt. De onderkant van de energie-index staat op 127 millimeter van de bovenkant. '(energie-index)' staat er gecentreerd onder, is opgemaakt in de Arial Regular 9 punt en de onderkant van de letter staat op 132 millimeter van de bovenkant. De energie-index staat altijd gecentreerd onder het betreffende vlak van de tabel.

Lijn 9 (L9).

Zie L4. Staat op 142 millimeter van de bovenkant.

Vak 31 (V31).

Disclaimer

'De maatregelen die genoemd worden op dit energielabel zijn maatregelen die ...' staat links uitgelijnd in het vlak. Het is opgemaakt in de Arial Italic, corps 9 punt. De regelafstand bedraagt 5 millimeter. De tekst staat 15 millimeter uit de linkerkant. De tekst staat 152 millimeter uit de hoogte. Gemeten tot aan de onderkant van de eerste regel.

Vak 32 (V32).

'Het energielabel geeft inzicht.....' staat links uitgelijnd in het vlak. Het is opgemaakt in de Arial Italic, corps 9 punt. De regelafstand bedraagt 5 millimeter. De tekst staat 15 millimeter uit de linkerkant. De tekst staat 10 millimeter los van de tekst van V31. Gemeten vanaf de onderkant van de laatste regel van V31 tot aan de onderkant van de eerste regel van V32.

5.2 Bijlage 2 Punten controlesysteem

Onafhankelijke systemen voor de controle van energieprestatiecertificaten en keuringsverslagen

1. De bevoegde autoriteiten of organen waaraan de tenuitvoerlegging van het onafhankelijke controlesysteem door de bevoegde autoriteiten is gedelegeerd, maken een willekeurige selectie van ten minste een statistisch significant percentage van alle energieprestatiecertificaten die jaarlijks worden verstrekt, en onderwerpen die certificaten aan een controle.

De controle wordt uitgevoerd op grond van de hieronder weergegeven opties of op basis van gelijkwaardige maatregelen:

- a) controle van de geldigheid van de inputgegevens van het gebouw, die worden gebruikt voor de afgifte van het energieprestatiecertificaat en de in het certificaat vermelde resultaten;
 - b) controle van de inputgegevens en van de resultaten van het energieprestatiecertificaat, inclusief de gedane aanbevelingen;
 - c) volledige controle van de inputgegevens van het gebouw die worden gebruikt voor de afgifte van het energieprestatiecertificaat, volledige controle van de in het certificaat vermelde resultaten, inclusief de gedane aanbevelingen, en, zo mogelijk, bezoek aan het gebouw om de overeenstemming na te gaan tussen de in het energieprestatiecertificaat vermelde specificaties en het gecertificeerde gebouw.
2. De bevoegde autoriteiten of organen waaraan de tenuitvoerlegging van het onafhankelijke controlesysteem door de bevoegde autoriteiten is gedelegeerd, maken een willekeurige selectie van ten minste een statistisch relevant percentage van alle keuringsverslagen die jaarlijks worden verstrekt, en onderwerpen deze verslagen aan een controle.

Figuur 26: Controle systeem van energieprestatiecertificaten. Bron: Richtlijn 2010/31/EU

