

Regeldrukeffecten aanpassing Besluit bouwwerken leefomgeving in verband met de uitfasering van energielabel E, F, en G, bij huurwoningen

Versie 1

Datum 11 november 2025
Status Obv ontwerp internetconsultatie

Inhoud

1	Samenvatting—3
1.1	Voorgenomen wijzigingen in regelgeving—3
1.2	Regeldrukeffecten—3
1.2.1	Effecten kennisname wijzigingen minimum energieprestatie-eisen: eenmalig—3
1.2.2	Regeldruk door naleving : eenmalig—3
2	Definities en werkwijze—4
2.1	Definities—4
2.2	Werkwijze—4
3	Beschrijving wijzigingen—6
3.1	Wijzigingen energieprestatie-eis—6
3.1.1	Voorgestelde regelgeving—6
4	Regeldrukeffecten in verband met kennisname van de regelgeving—7
4.1	Aard van de regeldruk (P)—7
4.2	Aantal verhuurders (Q)—7
4.3	Resultaten—7
5	Regeldruk door naleving—8
5.1	Aard van de regeldruk (P)—8
5.2	Aantal woningen (Q)—9
5.3	Resultaten—9
Bijlage 1: aantallen huurwoningen met EFG-labels in 2027 en 2028—10	
Bijlage 2: berekeningen—11	

1 Samenvatting

1.1 Voorgenomen wijzigingen in regelgeving

Deze rapportage gaat in op de voorgenomen wijziging van het Besluit bouwwerken leefomgeving (hierna: het Bbl). In het Bbl komt een eis in de bestaande bouw dat de energetische staat van huurwoningen dusdanig moet zijn dat die woningen ten minste een bepaalde energieprestatie moeten hebben. De eis die wordt gesteld aan het maximale primair fossiel energiegebruik komt overeen met energielabel D of beter. Deze verplichting (hierna te noemen: 'de energieprestatie-eis') zal gaan gelden vanaf 1 januari 2029. Deze wijzigingen hebben een effect op de regeldruk voor verhuurders.

1.2 Regeldrukeffecten

1.2.1 Effecten kennisname wijzigingen minimum energieprestatie-eisen: eenmalig

De regeldrukeffecten houden verband met de noodzaak om eenmalig van de regelgeving kennis te nemen als verhuurder.

Handeling	Actor	Uurtarief	Aantal uur	Aantal verhuurders	Eenmalige regeldruk kosten (in euro's)
Kennisnemen van wet- en regelgeving	Private verhuurders met EFG labels	54	1	108.092	5.836.968
	Woningcorporaties met EFG labels	54	1	269	14.526
Totaal					5.851.494

1.2.2 Regeldruk door naleving : eenmalig

De regeldruk is afhankelijk van het jaar waarin de verhuurder daadwerkelijk werkzaamheden gaat uitvoeren. Net als de afgelopen jaren zullen er al werkzaamheden plaatsvinden, zonder regelgeving. Uitvoering in 2027 leidt daardoor tot meer regeldruk.

Handeling	Actor	Aantal woningen 2027/2028	Nalevingskosten (in euro's) 2027	Nalevingskosten (in euro's) 2028
Verhuurder voert werkzaamheden uit	Private verhuurders met EFG labels	84.700/42.350	43.451.100	21.725.550
Verhuurder voert werkzaamheden uit	Woningcorporaties met EFG labels	59.267/29.663	30.403.800	15.201.900
Totaal			73.854.900	36.927.450

2 Definities en werkwijze

2.1 Definities

Regeldruk

Regeldruk bevat twee onderdelen: administratieve lasten en nalevingskosten.

Administratieve lasten

Administratieve lasten zijn de kosten om te voldoen aan informatieverplichtingen die voortvloeien uit regelgeving van de overheid. Het gaat hierbij zowel om het nakomen van verplichtingen als het uitoefenen van rechten.

Nalevingskosten

Inhoudelijke nalevingskosten zijn de directe kosten van naleving van inhoudelijke verplichtingen als gevolg van wet- en regelgeving.

Dit zijn dus de te kwantificeren kosten, waarbij het gaat om de kosten van in wet- en regelgeving vastgelegde specifieke eisen (normen, voorschriften, procedures en dergelijke) met betrekking tot het gedrag van personen en toestanden van gebouwen, productiemiddelen c.q. het proces van productie of dienstverlening, inrichting van de administratie anders dan om direct te voldoen aan informatieverplichtingen aan de overheid, producten en/of diensten.

Gepercipieerde regeldruk

Deze rapportage geeft in principe geen berekening van andere regeldruk dan hiervoor aangegeven.

Het gaat hier met name om gepercipieerde regeldruk:

- Regeldruk die niet wordt ervaren omdat regelgeving in de huidige situatie niet of beperkt wordt uitgevoerd
- Regeldruk die wordt ervaren terwijl de nieuwe regelgeving aansluit op een bestaande en bestendige praktijk.

Wel wordt onder gepercipieerde regeldruk ingegaan bij de energieprestatie-eis voor huurwoningen van woningcorporaties. Dit houdt verband met de afspraken zoals gemaakt in de NPA.

De energieprestatie-eis voor huurwoningen

De in deze rapportage opgestelde berekening gaat uit van de verplichtingen vormgegeven in het ontwerpbesluit wijziging Bbl voor internetconsultatie.

2.2 Werkwijze

Ter berekening van de regeldruk is gebruik gemaakt van het Standaardkostenmodel (SKM).

Met dit model zijn de volgende aspecten in beeld gebracht:

- De inhoudelijke en informatieverplichtingen voortvloeiende uit de wet- en regelgeving;
- De handelingen die een ondernemer, burger of professional moet verrichten om aan een verplichting te voldoen;
- De hoeveel tijd en kosten die deze handelingen met zich meebrengen voor de ondernemer, burger of professional.

Met het SKM-model is de regeldruk als volgt in beeld gebracht op basis van deskresearch:

- Voor de aantallen huurwoningen is uitgegaan van gegevens van CBS, Corporatieregister en analyses verzorgd door ABF.¹
- Voor de kosten die deze handelingen met zich meebrengen is uitgegaan van de kosten en uuropgaven opgenomen in het Handboek Meting Regeldrukkosten, versie 2.1, 29 november 2023.

¹ ABF Kwantitatieve nulmeting verduurzaming private verhuurders (2024)

3 Beschrijving wijzigingen

3.1 Wijzigingen energieprestatie-eis

3.1.1 *Voorgestelde regelgeving*

De huidige regelgeving kent geen energieprestatie-eisen voor huurwoningen. Het ontwerp van de Bbl wijziging is erop gericht om een energieprestatie-eis te introduceren voor huurwoningen in de bestaande bouw. Van verhuurders wordt verwacht dat zij uiterlijk per 1 januari 2029 huurwoningen verduurzamen tot de energieprestatie-eis, tenminste label D. Daarvoor wordt een nieuw artikel toegevoegd aan het Bbl.

In de regeling is aangegeven, dat deze energieprestatie-eis niet geldt voor een aantal type huurwoningen:

- Een (voorbeschermd) gemeentelijk monument, een (voorbeschermd) provinciaal monument of een (voorbeschermd) rijksmonument.²
- Een gebouw of gedeelte daarvan, dat ten hoogste twee jaar wordt gebruikt. Dit geldt bijvoorbeeld voor tijdelijke huisvesting bij stedelijke herstructureringen, noodwoningen na calamiteiten of flexibele woonunits die op projectbasis worden ingezet.
- Een gebouw of gedeelte daarvan, met een woonfunctie of logiesfunctie, dat minder dan vier maanden per jaar wordt gebruikt, en een verwacht energieverbruik heeft van minder dan 25% van het energieverbruik bij permanent gebruik. Het gaat hier vaak om seizoensgebonden recreatiewoningen of tweede woningen met een beperkte impact op het totale energieverbruik in de huursector.
- Een alleenstaand gebouw met een gebruiksoppervlakte van minder dan 50 m².
In deze categorie woningen kunnen bijvoorbeeld zogenoemde tiny houses, woonboten en woonwagens vallen.
- Voor sloop aangemerkte gebouwen.

Deze wijziging heeft een regeldrukeffect voor verhuurders die hieraan moeten voldoen. Om een schatting te kunnen maken van de financiële effecten van de voorgestelde regelgeving zijn de gemiddelde kosten van de handelingen die leiden tot het verduurzamen van een huurwoning (P) en het aantal huurwoningen met een EFG-label (Q) van belang.

De betekenis van deze regelgeving is voor corporaties beperkt: met de corporatiesector, Aedes, zijn al afspraken zijn gemaakt om ervoor te zorgen dat woningen van woningcorporaties met de energielabels E, F en G eind 2028 nagenoeg zijn verdwenen.³

² In de EPBD IV is de uitzonderingspositie die monumenten hebben bij de energielabelplicht vervallen. Dat betekent dat monumenteneigenaren vanaf mei 2026, net zoals eigenaren van andere gebouwen, verplicht zijn om bij verhuur een energielabel te hebben. Genoemde monumenten worden voorts nog wel uitgezonderd van de minimum energieprestatie-eis.

³ Zie TK 29 453, nr. 547

4 Regeldrukeffecten in verband met kennisname van de regelgeving

4.1 Aard van de regeldruk (P)

De regeldrukeffecten houden verband met de noodzaak om eenmalig van de regelgeving kennis te nemen als verhuurder.

Van de huurwoningen is een deel eigendom van private verhuurders en een deel eigendom van woningcorporaties. Voor de woningen van een corporatie of een andere verhuurder geldt doorgaans dat een professional, werkzaam bij de verhuurder of de verhuurder zelf, kennis zal nemen van regelgeving. Daarom is in alle gevallen dezelfde standaard richtlijn gehanteerd: "complex".⁴

Kanttekening hierbij is dat de regelgeving niet van toepassing zal zijn op een aantal type huurwoningen. Eén daarvan is het type (voorbeschermd) gemeentelijk monument, (voorbeschermd) provinciaal monument of (voorbeschermd) rijksmonument. Dit is een type woonruimte dat duidelijk van aard is, en de verhuurder kan worden geacht bekend te zijn met deze aard.

Dit betekent dat een verhuurder geen kennis meer hoeft te nemen van de regelgeving na het moment, dat hij kennisneemt van deze uitzondering. In de berekening is hiermee rekening gehouden, niet door het tijdsbeslag op nihil te zetten, maar door het aantal verhuurders op nihil te zetten.

4.2 Aantal verhuurders (Q)

Het aantal betrokken private verhuurders is bepaald met cijfers van het CBS.⁵

Het aantal betrokken corporaties is bepaald met cijfers van de Inspectie Leefomgeving en Transport.⁶

4.3 Resultaten

Handeling	Actor	Uurtarief	Aantal uur	Aantal verhuurders	Eenmalige regeldruk kosten (in euro's)
Kennisnemen van wet- en regelgeving	Private verhuurders met EFG labels	54	1	108.092	5.836.968
	Woningcorporaties met EFG labels	54	1	269	14.526
Totaal					5.851.494

Bij de eenmalige regeldrukeffecten voor woningcorporaties spelen de Nationale Prestatie Afspraken (hierna: de NPA) een rol: daarin is afgesproken dat de woningcorporaties uiterlijk in 2028 de EFG-labels zullen uitfasen. Hierdoor wordt aan de energieprestatie-eis voldaan. Woningcorporaties zullen de eenmalige regeldrukeffecten hierdoor als nihil percepiëren.

⁴ Handboek Meting Regeldrukkosten (<https://www.atr-regeldruk.nl/wathoe/meten-is-weten/>).

⁵ StatLine - Voorraad woningen; eigendom, type verhuurder, bewoning, regio en Private huursector groeide afgelopen jaren vooral door nieuwe woningen | CBS

⁶ Corporatieregister | Publicaties, cijfers en wetgeving | Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT)

5 Regeldruk door naleving

5.1 Aard van de regeldruk (P)

Om te voldoen aan de regeling zal de verhuurder de volgende werkzaamheden moeten uitvoeren: het aanvragen van een offerte, opdrachtverstrekking, planning en uitvoering werkzaamheden en de controle van de uitvoering.

Het gaat hier om eenmalige regeldruk: nadat de woning aan de eis voldoet, zal de verhuurder niet opnieuw door deze regeldruk deze werkzaamheden moeten uitvoeren. Ook is de aanname dat het verbeteren van deze woningen in één keer plaatsvindt; dus niet dat een woning met energielabel G eerst wordt verbeterd naar energielabel F, daarna weer naar energielabel E, en vervolgens naar energielabel D.

Van de huurwoningen is een deel eigendom van private verhuurders en een deel eigendom van woningcorporaties. Voor de woningen van een corporatie of een andere verhuurder geldt doorgaans dat een professional, werkzaam bij de verhuurder of de verhuurder zelf, de uitvoering van de werkzaamheden ter hand nemen. Daarom is in alle gevallen dezelfde standaard richtlijn gehanteerd.⁷

Gemakshalve wordt ervan uitgegaan dat een verhuurder alleen deze werkzaamheden laat uitvoeren als gevolg van de nieuwe regelgeving. In de praktijk zullen vaak gelijktijdig andere onderhoudswerkzaamheden worden uitgevoerd.

Hierna volgt een korte toelichting op de handelingen die een verhuurder verricht om te komen tot uitvoering van de verduurzamingswerkzaamheden; het voldoen aan de energieprestatie-eis.⁸

Verhuurder vraagt offerte

De verhuurder zal ter voorbereiding van de werkzaamheden een offerte opvragen. In de berekening wordt uitgegaan van het opvragen van 3 offertes door administratief personeel. Het verkrijgen van deze gegevens worden ingeschat op 2 uur per offerte-aanvraag.

Verhuurder verricht opdracht

De regeling zal ertoe leiden dat de verhuurder na bestudering en controle van de verkregen offertes, al dan niet na bespreking met een huurder, tot opdrachtverlening overgaat. De regeldruk wordt hiervoor ingeschat op 3 uur, te weten complex gegevens verkrijgen en controleren van gegevens en input.

Verhuurder plant werkzaamheden

Na opdrachtverlening zal de verhuurder de werkzaamheden inplannen. Dit leidt waarschijnlijk tot een tijdsbesteding van 1 uur.

Verhuurder laat uitvoeren

De feitelijke uitvoering is een eenvoudige handeling waar nauwelijks regeldruk mee gepaard gaat.

⁷ Handboek Meting Regeldrukkosten (<https://www.atr-regeldruk.nl/wathoe/meten-is-weten/>).

⁸ Op basis van Handboek Meting Regeldrukkosten (<https://www.atr-regeldruk.nl/wathoe/meten-is-weten/>).

Verhuurder controleert uitvoering

Na uitvoering van de werkzaamheden zal de verhuurder deze controleren, bijvoorbeeld door een oplevering. Deze handeling wordt ingeschat op 1 uur.

5.2 Aantal woningen (Q)

Bij de gehanteerde aantallen is uitgegaan van een rapport verzorgd door ABF.⁹ Dat rapport geeft aan dat het gegeven de huidige voorraad tot en met 2029 gaat om de volgende woningen met label E, F en G:

- corporaties: 203.800 woningen¹⁰
- private verhuurders: 291.900 woningen.

Met de corporatiesector, Aedes, zijn de afspraken erop gericht dat woningen van woningcorporaties met de energielabels E, F en G eind 2028 nagenoeg zijn verdwenen.¹¹

De afgelopen jaren was op zich een autonome verduurzaming van woningen zichtbaar, zij het met in algemene zin een te laag tempo. Corporatiewoningen zijn op basis van de NPA goed op koers. In de particuliere huursector ligt het verduurzamingstempo echter duidelijk te laag. Dit houdt in, dat de regeldruk bij invoering en toepassing in 2027 betrekking heeft op meer huurwoningen dan wanneer dat het geval is in 2028.

Voor zowel de corporaties als private verhuurders heeft ABF een afbouwpad geschetst, rekening houdend met de uitzonderingen voor monumenten en voor sloop bestemde woningen. Op basis hiervan is het aantal nog te verbeteren woningen in 2027 en 2028 berekend. Hiervoor wordt verwezen naar bijlage 1 bij dit rapport.

5.3 Resultaten

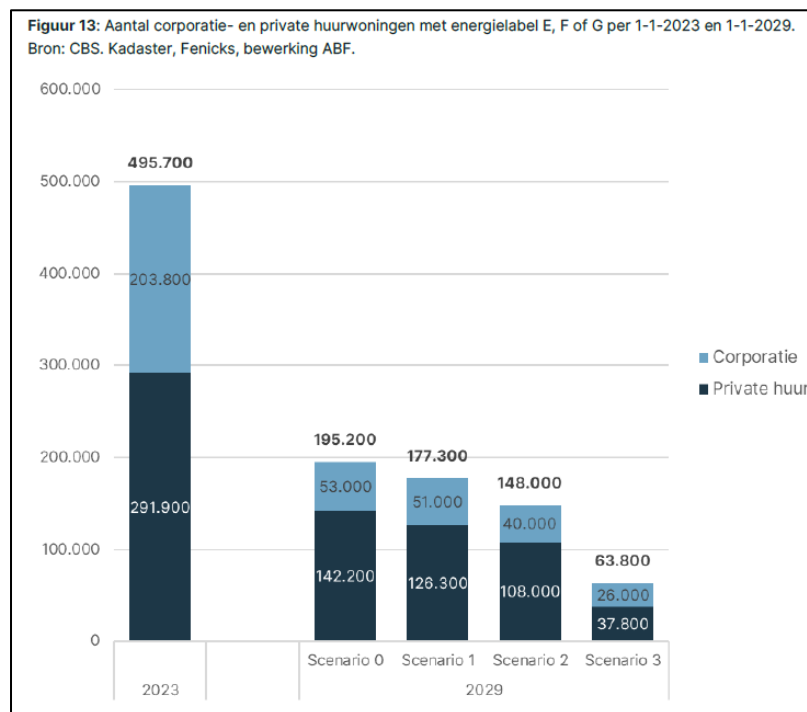
Handeling	Actor	Aantal woningen 2027/2028	Nalevingskosten (in euro's) 2027	Nalevingskosten (in euro's) 2028
Verhuurder voert werkzaamheden uit	Private verhuurders met EFG labels	84.700/42.350	43.451.100	21.725.550
Verhuurder voert werkzaamheden uit	Woningcorporaties met EFG labels	59.267/29.663	30.403.800	15.201.900
Totaal			73.854.900	36.927.450

⁹ ABF Analyses EFG-woningen in (gemengde) VvE's en monumenten (2024)

¹⁰ Dit aantal EFG-labels zijn de geregistreerde/afgemelde energielabels per 1-1-2023, aangevuld door een extrapolatie van de labels voor woningen zonder geregistreerd energielabel. De Aedes-benchmark over corporatiewoningen heeft de voorlopige energielabels (of pre-labels) uit Shaere als bron. De gegevens van Aedes zijn actueler. De meeste recente Aedes-benchmark laat zien dat er medio 2024 nog 142.900 corporatiewoningen met energielabel E, F of G waren. Dit ligt (aanzienlijk) lager dan de 203.800 woningen.

¹¹ Zie TK 29 453, nr. 547

Bijlage 1: aantallen huurwoningen met EFG-labels in 2027 en 2028



In scenario 3 worden alle EFG huurwoningen, met uitzondering van huurwoningen met een monumentale status en voor sloop aangemerkte huurwoningen, verduurzaamd naar label D.

Op basis van de uitgangspunten van ABF hiervoor en uitgaande van een lineair afbouwpad tussen 2023 en 2029, is voor de regeldrukberekening een inschatting gemaakt van het aantal resterende huurwoningen met EFG-labels in 2027 en 2028 bij woningcorporaties en private verhuurders.

ABF afbouwpad	2023	minus uitzonderingen	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
corporaties	203.800	26.000	177.800	148.167	118.533	88.900	59.267	29.633	0
private verhuurders	291.900	37.800	254.100	211.750	169.400	127.050	84.700	42.350	0

Bijlage 2: berekeningen

Private verhuurders met EFG labels

Uitvoering werkzaamheden in 2027

Onderwerp				Nalevingskosten								
Wets- artikel	Verplichting	Handeling	Doelgroep	Interne kosten per handeling			P	Aantal handelingen	Freq. of afschrijv.	Aantal bedrijven	Q	PxQ
				Uurtarief	Tijd (uren)	Totaal (U · T)						
												€ 43.451.100
Alle private verhuurders (structureel)												
BBL	verhuurder voert werkzaamheden uit	verhuurder vraagt offerte	verhuurders met energielabel E,F of G.	€ 39,00	2	€ 78,00	€ 78,00	84.700	3	1	254.100	€ 19.819.800
		verhuurder verricht opdracht		€ 54,00	3	€ 162,00	€ 162,00	84.700	1	1	84.700	€ 13.721.400
		verhuurder plant werkzaamheden		€ 54,00	1	€ 54,00	€ 54,00	84.700	1	1	84.700	€ 4.573.800
		verhuurder laat uitvoeren		€ 54,00	10/60	€ 9,00	€ 9,00	84.700	1	1	84.700	€ 762.300
		verhuurder controleert uitvoering		€ 54,00	1	€ 54,00	€ 54,00	84.700	1	1	84.700	€ 4.573.800

Uitvoering werkzaamheden in 2028

Onderwerp				Nalevingskosten								
Wets- artikel	Verplichting	Handeling	Doelgroep	Interne kosten per handeling			P	Aantal handelingen	Freq. of afschrijv.	Aantal bedrijven	Q	PxQ
				Uurtarief	Tijd (uren)	Totaal (U · T)						
												€ 21.725.550
Alle private verhuurders (structureel)												
BBL	verhuurder voert werkzaamheden uit	verhuurder vraagt offerte	verhuurders met energielabel E,F of G.	€ 39,00	2	€ 78,00	€ 78,00	42.350	3	1	127.050	€ 9.909.900
		verhuurder verricht opdracht		€ 54,00	3	€ 162,00	€ 162,00	42.350	1	1	42.350	€ 6.860.700
		verhuurder plant werkzaamheden		€ 54,00	1	€ 54,00	€ 54,00	42.350	1	1	42.350	€ 2.286.900
		verhuurder laat uitvoeren		€ 54,00	10/60	€ 9,00	€ 9,00	42.350	1	1	42.350	€ 381.150
		verhuurder controleert uitvoering		€ 54,00	1	€ 54,00	€ 54,00	42.350	1	1	42.350	€ 2.286.900

Woningcorporaties met EFG labels

Uitvoering werkzaamheden in 2027

Onderwerp				Nalevingskosten								
Wets- artikel	Verplichting	Handeling	Doelgroep	Interne kosten per handeling			P	Aantal handelingen	Freq. of afschrijv.	Aantal bedrijven	Q	PxQ
				Uurtarief	Tijd (uren)	Totaal (U·T)						
												€ 30.403.800
Alle corporaties (structureel)												
BBL	verhuurder voert werkzaamheden uit	verhuurder vraagt offerte	verhuurders met energielabel E,F of G.	€ 39,00	2	€ 78,00	€ 78,00	59.267	3	1	177.800	€ 13.868.400
		verhuurder verricht opdracht		€ 54,00	3	€ 162,00	€ 162,00	59.267	1	1	59.267	€ 9.601.200
		verhuurder plant werkzaamheden		€ 54,00	1	€ 54,00	€ 54,00	59.267	1	1	59.267	€ 3.200.400
		verhuurder laat uitvoeren		€ 54,00	10/60	€ 9,00	€ 9,00	59.267	1	1	59.267	€ 533.400
		verhuurder controleert uitvoering		€ 54,00	1	€ 54,00	€ 54,00	59.267	1	1	59.267	€ 3.200.400

Uitvoering werkzaamheden in 2028

Onderwerp		Handeling	Doelgroep	Nalevingskosten								
Wets- artikel	Verplichting			Interne kosten per handeling			P	Aantal handelingen	Freq. of afschrijv.	Aantal bedrijven	Q	PxQ
				Uurtarief	Tijd (uren)	Totaal (U · T)						
												€ 15.201.900
Alle corporaties (structureel)												
BBL	verhuurder voert werkzaamheden uit	verhuurder vraagt offerte	verhuurders met energielabel E,F of G.	€ 39,00	2	€ 78,00	€ 78,00	29.633	3	1	88.900	€ 6.934.200
		verhuurder verricht opdracht		€ 54,00	3	€ 162,00	€ 162,00	29.633	1	1	29.633	€ 4.800.600
		verhuurder plant werkzaamheden		€ 54,00	1	€ 54,00	€ 54,00	29.633	1	1	29.633	€ 1.600.200
		verhuurder laat uitvoeren		€ 54,00	10/60	€ 9,00	€ 9,00	29.633	1	1	29.633	€ 266.700
		verhuurder controleert uitvoering		€ 54,00	1	€ 54,00	€ 54,00	29.633	1	1	29.633	€ 1.600.200