

Besluit van tot vaststelling van bestuurlijke boeten energiegerelateerde producten alsmede tot wijziging van een aantal besluiten in verband met het wijzigen van de citeertitel van de Wet implementatie EU-richtlijnen energie-efficiëntie (Besluit bestuurlijke boeten energiegerelateerde producten)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Economische Zaken en Klimaat van, nr. WJZ.....;

Gelet op Verordening (EU) nr. 2017/1369 van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2017 tot vaststelling van een kader voor energie-etikettering en tot intrekking van Richtlijn 2010/30/EU (PbEU 2017, L198) en artikel 33d, tweede en derde lid, van de Wet implementatie EU-richtlijnen energie-efficiëntie ;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van nr.);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Economische Zaken en Klimaat van, nr. WJZ.....;

Hebben goedgevonden en verstaan:

§ 1. Hoogte op te leggen bestuurlijke boete

Artikel 1

1. Voor elke in artikel 2 omschreven overtreding van voorschriften gesteld bij of krachtens de Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie en de Verordening (EU) 2017/1369, is de daarvoor op te leggen boete in een lage dan wel een hoge categorie bepaald.
2. Het boetebedrag in de lage categorie bedraagt €525,00 en het boetebedrag in de hoge categorie bedraagt €10.000,00.
3. Indien ten tijde van het begaan van een overtreding nog geen twee jaar zijn verlopen sinds een eerder aan de overtreder opgelegde bestuurlijke boete onherroepelijk is geworden, is de bestuurlijke boete gelijk aan de som van de op grond van artikel 2 voor de overtreding op te leggen bestuurlijke boete en de voor die eerdere overtreding opgelegde bestuurlijke boete.

Artikel 2

Overtreding voorschriften	Boetecategorie: laag of hoog
Artikel 2, eerste lid, onderdeel a, Besluit energie-etikettering energiegerelateerde producten (artikel 3, eerste tot en met derde lid, Verordening (EU) 2017/1369)	laag
Artikel 2, eerste lid, onderdeel a, Besluit energie-etikettering energiegerelateerde producten (artikel 3, vierde lid, Verordening (EU) 2017/1369)	hoog
Artikel 2, eerste lid, onderdeel a, Besluit energie-etikettering energiegerelateerde producten (artikel 3, vijfde lid, Verordening (EU) 2017/1369)	hoog
Artikel 2, eerste lid, onderdeel b, Besluit energie-etikettering energiegerelateerde producten (artikel 4, eerste en tweede lid, Verordening (EU) 2017/1369)	laag
Artikel 2, eerste lid, onderdeel b, Besluit energie-etikettering energiegerelateerde producten (artikel 4, vierde lid, Verordening (EU) 2017/1369)	laag
Artikel 2, eerste lid, onderdeel b, Besluit energie-etikettering energiegerelateerde producten (artikel 4, zesde lid, Verordening (EU) 2017/1369)	laag

2017/1369)	
Artikel 2, eerste lid, onderdeel c, Besluit energie-etikettering energieregerelateerde producten (artikel 5, eerste lid, Verordening (EU) 2017/1369)	laag
Artikel 2, eerste lid, onderdeel d, Besluit energie-etikettering energieregerelateerde producten (artikel 6, onderdelen a en b, Verordening (EU) 2017/1369)	laag
Artikel 2, eerste lid, onderdeel d, Besluit energie-etikettering energieregerelateerde producten (artikel 6, onderdelen c tot en met e, Verordening (EU) 2017/1369)	hoog
Artikel 2, eerste lid, onderdeel e, Besluit energie-etikettering energieregerelateerde producten (artikel 9, eerste lid, laatste volzin, en vierde lid, Verordening (EU) 2017/1369)	hoog
Artikel 2, eerste lid, onderdeel f, Besluit energie-etikettering energieregerelateerde producten (artikel 11, dertiende lid, Verordening (EU) 2017/1369)	laag

§ 2. Slotbepalingen

Artikel 3

In artikel 8, tweede lid, onderdeel c, onder 3^o, van het Besluit doorberekening kosten ACM wordt “Wet implementatie EU-richtlijnen energie-efficiëntie” vervangen door “Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie”.

Artikel 4

Het Besluit energie-etikettering energieregerelateerde producten wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 komt te luiden:

Artikel 1

In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder model: model als bedoeld in artikel 2, onder 4, van Verordening (EU) nr. 2017/1369.

B

In artikel 4, eerste lid, wordt “Wet implementatie EU-richtlijnen energie-efficiëntie” vervangen door “Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie”.

Artikel 5

In artikel 1 van het Besluit factuur, verbruiks- en indicatief kostenoverzicht energie wordt “Wet implementatie EU-richtlijnen energie-efficiëntie” vervangen door “Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie”.

Artikel 6

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Artikel 7

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit bestuurlijke boeten energieregerelateerde producten.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,

Besluit van tot vaststelling van bestuurlijke boeten energiegerelateerde producten alsmede tot wijziging van een aantal besluiten in verband met het wijzigen van de citeertitel van de Wet implementatie EU-richtlijnen energie-efficiëntie (Besluit bestuurlijke boeten energiegerelateerde producten)

NOTA VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Per 1 augustus 2017 is Verordening (EU) 2017/1369 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 4 juli 2017 tot vaststelling van een kader voor energie-etikettering en tot intrekking van Richtlijn 2010/30/EU (PbEU 2017, L198) (verder: Verordening (EU) 2017/1369) in werking getreden. De uitvoeringsvoorschriften van het overgrote deel van Verordening (EU) 2017/1369, waaronder de strafbaarstelling van de materiële bepalingen, zijn neergelegd in het Besluit energie-etikettering energiegerelateerde producten van 30 januari 2018. Op grond van artikel 7 van de Verordening (EU) 2017/1369 moeten lidstaten op de overtreding van de voorschriften van de verordening en de gedelegeerde handelingen sancties en handhavingssystemen vaststellen die doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn. De voorschriften uit de Wet implementatie EU-richtlijnen energie-efficiëntie (verder: WEE) worden nu strafrechtelijk gehandhaafd. Artikel 9 van de Verordening (EU) 2017/1369 bevat de mogelijkheid voor de toezichthouder reparatoire maatregelen te nemen.

Ter uitvoering van genoemd artikel 7 van deze verordening wordt in aanvulling daarop de Wet implementatie EU-richtlijnen energie-efficiëntie (verder: wet tot wijziging van de WEE) gewijzigd en een duaal handhavingssysteem geïntroduceerd van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving (Kamerstukken II 2019/20, 35407, nr. 2). Bij een bestuurlijke handhaving kan eenvoudig en snel worden gereageerd op overtredingen (een 'lik-op-stuk-beleid'). De wet tot wijziging van de WEE regelt de bevoegdheid van de Minister tot het opleggen van een last onder bestuursdwang en het opleggen van een bestuurlijke boete ter handhaving van de bij of krachtens de wet gestelde voorschriften. De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (hierna: NVWA) gaat dit in de praktijk doen. De bedoeling is dat bij het instellen van bestuursrechtelijke handhaving naast de strafrechtelijke handhaving een overtreding in beginsel bestuursrechtelijk wordt afgedaan. De aard van de overtreding kan echter noodzaken tot een strafrechtelijke handhaving. In dergelijke gevallen kan het instrumentarium van het bestuursrecht ontoereikend zijn (bijvoorbeeld als de inzet van ingrijpende dwangmiddelen nodig is). Alsdan is een strafrechtelijke sanctionering meer aangewezen. Met het openbaar ministerie zijn afspraken gemaakt, zoals ook is beschreven in de toelichting bij artikel 33d, vierde lid, van de wet tot wijziging van de WEE. Deze wet bevat tevens een grondslag voor het bij algemene maatregel van bestuur regelen van de hoogte van de bestuurlijke boetes voor de afzonderlijke overtredingen. Het onderhavige besluit is de verdere uitwerking van de bestuurlijke handhaving voortvloeiend uit de wet tot wijziging van de WEE waarbij de hoogte van de op te leggen bestuurlijke boete wordt bepaald.

2. Hoofdpijnen besluit

Afhankelijk van de aard van de overtreding en de gevolgen daarvan voor de eindgebruikers en de markt is in onderhavige besluit een afweging gemaakt welke boete voor een bepaalde overtreding als evenredig geldt. Daarbij is overeenkomstig artikel 33d, derde lid, van de wet tot wijziging van de WEE een onderscheid gemaakt tussen een lage en een hoge categorie te betalen bestuurlijke boete. Indien er door een overtreding een gunstigere energieklassering wordt gesuggereerd waardoor de consument onjuiste informatie ontvangt, zal de overtreding zwaarder worden gesanctioneerd. Het niet aanbrengen of tonen van een etiket of niet of onvolledig invoeren van de vereiste informatie in de productendatabank zal daarentegen met een lagere boete kunnen worden gesanctioneerd. De hoogte van de op te leggen boete kan daarbij niet hoger zijn dan het boetemaximum van de vierde categorie van artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht

(artikel 33d, tweede lid, wet tot wijziging van de WEE). Het onderhavige besluit regelt ter uitwerking van artikel 33d van deze wet de hoogte van de op te leggen bestuurlijke boeten.

3. Toezicht en handhaving

Ingevolge artikel 31, eerste lid, van de WEE in samenhang met artikel 1 van het Besluit aanwijzing toezichthouders Wet implementatie EG-richtlijnen energie-efficiëntie is de NVWA belast met het toezicht op naleving van de overtredingen. In de praktijk is het toezicht op de naleving van de NVWA tweeledig. Ten eerste controleert de NVWA in winkels en bij internetverkoop, om na te gaan in hoeverre wordt voldaan aan de etiketteringsverplichting. In de tweede plaats voert de NVWA producttesten uit. Dit om vast te kunnen stellen of de etiketten ook de juiste informatie over het energieverbruik van de producten verschaffen. Door het meten van het energieverbruik en het bepalen van de energie-efficiëntieklasse van de producten wordt nagegaan in hoeverre de vermelde gegevens op de etiketten en de productinformatiebladen correct zijn.

Dit besluit is voorgelegd aan de NVWA. De NVWA acht het handhaafbaar, uitvoerbaar en fraudebestendig.

4. Lasten voor overheid en regeldruk

De totstandkoming van het onderhavige besluit heeft geen directe financiële gevolgen voor de overheid. Het onderhavige besluit voorziet niet in nieuwe uitvoeringsverplichtingen.

De vaststelling van de hoogte van de bestuurlijke boeten zal tot een geringe toename van de regeldruk leiden voor het bedrijfsleven.

In het geval dat er bij een bedrijf een (herhaalde) overtreding wordt geconstateerd, wordt het bedrijf in kwestie in de regel om een reactie gevraagd op de bevinding door de NVWA en wordt gevraagd welke actie het bedrijf aan de hand hiervan gaat ondernemen (bijvoorbeeld het vrijwillig herzien van het label en de technische documentatie en andere corrigerende acties). De kosten die verbonden zijn met deze procedures vallen niet onder de regeldruk. Het bestuursprocesrecht biedt waarborgen voor een eerlijke en efficiënte procesvoering. Waar in het procesrecht eisen worden gesteld aan informatie-uitwisseling met rechter of wederpartij of anderszins, hangen de lasten als gevolg daarvan direct samen met deze waarborgfunctie. De lasten worden om die reden ook niet als regeldruk aangemerkt.

In het geval van een bezwaarprocedure is de verwachting dat er mogelijk enkele bezwaarprocedures per jaar in de hoge boetecategorie zullen plaatsvinden. Op basis van de huidige ervaring van de toezichthouder wordt per jaar uitgegaan van maximaal vijf bedrijven die een bezwaarprocedure zullen starten. De tijd die een bedrijf zal moeten gaan besteden aan de afhandeling van een bezwaar wordt geschat op maximaal 32 werkuren. Uitgaande van het Handboek Meting Regeldrukkosten, wordt het bedrag van 54 EUR gehanteerd voor een uurtarief. De totale regeldrukkosten voor een bezwaarprocedure van een bedrijf wordt hiermee geschat op 1728 EUR.

Uitgaande van vijf bezwaarprocedures per jaar bedraagt de totale regeldruk in Nederland naar schatting 8640 EUR.

5. Inwerkingtreding

De inwerkingtreding van dit besluit wordt geregeld bij koninklijk besluit. Het voornemen is het besluit gelijktijdig met de wet tot wijziging van de WEE in werking te doen treden.

II. ARTIKELEN

Artikel 1

Eerste lid

Overeenkomstig artikel 33d, derde lid, wet tot wijziging van de WEE is in artikel 1, eerste lid, bepaald dat de overtredingen van voorschriften gesteld bij of krachtens de WEE en de Verordening 2017/1369 in een hoge en lage boetecategorie worden ingedeeld. Ten behoeve van een eenvoudige en effectieve oplegging van de boete is gekozen voor een eenvoudig systeem van twee boetecategorieën met vaste boetebedragen die kunnen worden opgelegd. Voor de indeling

van de overtredingen in de afzonderlijke categorieën zijn de overtredingen beoordeeld op basis van de aard van de overtreding en de gevolgen daarvan voor de eindgebruikers en de markt. Dit wordt nader beschreven in artikel 2. Een overtreding hoeft op grond van artikel 33d, vierde lid, van de wet tot wijziging van de WEE niet aan de officier van justitie te worden voorgelegd, indien de op te leggen boete is bepaald in de lage categorie te betalen bestuurlijke boete.

Tweede lid

Artikel 1, tweede lid, bepaalt het boetebedrag. De bestuurlijke boete in de lage categorie bedraagt € 525,00 en het boetebedrag in de hoge categorie bedraagt € 10.000,00. De keuze voor de hoogte van deze vaste boetebedragen is ingegeven door de verwachting dat de bedragen een preventief en een afschrikwekkend effect zullen hebben op potentiële overtreders. Hierbij is rekening gehouden met de diversiteit aan overtreders zoals die onder de WEE zal bestaan. De hoogte van de op te leggen boete zal daarbij overeenkomstig artikel 33d, tweede lid, wet tot wijziging van de WEE niet hoger zijn dan het boetemaximum van de vierde categorie van artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.

Derde lid

Recidive is een boeteverhogende omstandigheid die in het derde lid is opgenomen. Als een overtreder binnen twee jaar nadat voor een overtreding een bestuurlijke boete onherroepelijk is geworden opnieuw die overtreding begaat, wordt het boetebedrag van de overtreding verhoogd met het bedrag van die eerder opgelegde bestuurlijke boete. De termijn start op het moment dat de eerder opgelegde bestuurlijke boete onherroepelijk is geworden, omdat die boete tot die tijd nog kan worden aangevochten. De systematiek waarbij de bestuurlijke boete wordt verhoogd bij recidive werkt als volgt. Een overtreder aan wie een boete van € 525,00 is opgelegd en die binnen twee jaar nadat die boete onherroepelijk is geworden eenzelfde overtreding begaat, krijgt voor die tweede overtreding een boete van € 1050,00. Begaat de overtreder binnen twee jaar na die tweede overtreding opnieuw eenzelfde overtreding, dan is de boete voor de derde overtreding € 1575,00 enzovoorts. Daarbij geldt steeds het criterium dat de eerder opgelegde bestuurlijke boete onherroepelijk moet zijn. Veelvuldige recidive is een voorbeeld van een ernstige situatie die aanleiding kan zijn om een overtreding aan het openbaar ministerie voor te leggen. Ook bij verwante overtredingen geldt recidive als een boeteverhogende factor. Als voorbeeld kan worden gewezen op overtreding van bepalingen in de Warenwetgeving (artikel 3 van het Warenwetbesluit bestuurlijke boeten) en de Gezondheids- en Welzijnswet (artikel 4 Regeling bestuurlijke boetes GWWD).

Artikel 2

Artikel 2 geeft een overzicht van de overtredingen die voortvloeien uit het niet naleven van de voorschriften uit het Besluit energie-etikettering energiegerelateerde producten die voortvloeien uit de Verordening (EU) 2017/1369. De overtredingen worden ingedeeld in een hoge of een lage categorie te betalen bestuurlijke boete. Als criteria voor de indeling van de overtredingen in deze twee categorieën zullen, overeenkomstig artikel 33d, derde lid, van de wet tot wijziging van de WEE, de aard van de overtreding en de gevolgen voor de eindgebruiker en de markt worden gehanteerd.

Bij de 'gevolgen voor de eindgebruiker en de markt' wordt gelet op de belangen voor de markt die met de overtreding van het voorschrift worden geschonden en het belang van consumenten bij het goed functioneren van het systeem van energie-etikettering. De leverancier van energiegerelateerde producten staat aan de basis van een goed functionerend systeem van energie-etikettering en dient de energie-inschaling in een energieklassie van door hem geproduceerde of ingevoerde energie-gerelateerde producten conform de daartoe vastgestelde Europees procedurevoorschriften uit te voeren. Indien in de inschaling fouten worden gemaakt, ondervindt de gehele keten, van handelaars tot consumenten, maar ook concurrerende leveranciers, daar de nadelen van. De leverancier kan ten opzichte van concurrenten een voordeel hebben van een te gunstige inschaling en handelaren en producten denken een energiezuiniger product in handen te hebben dan in werkelijkheid het geval is. Het voornaamste belang van de Verordening (EU) 2017/1369 is de consumenten zo goed mogelijk te informeren over het energieverbruik van producten zodat zij een gefundeerde keuze kunnen maken ten aanzien van het aanschaffen van energiezuinige producten. Hiervoor moet een energie-etiket met een correcte energieprestatie op een product worden geplaatst.

Dat betekent dat indien er door een overtreding een gunstigere energieklassse wordt gesuggereerd waardoor een consument onjuiste, misleidende of verwarrende informatie ontvangt, zwaarder zal worden gesanctioneerd en een dergelijke overtreding onder de hoge boetecategorie zal vallen. Hierbij valt te denken aan het plaatsen van een etiket op een product of de invoering van een productinformatieblad in de databank waarop een gunstigere energieklassse en een betere energieprestatie wordt vermeld. Een ander voorbeeld is het opnemen van een betere energieprestatie op een model die automatisch verandert in een testomgeving. De gevolgen voor de markt en de consument worden als ernstig beschouwd.

Daarentegen zal het niet aanbrengen of niet goed zichtbaar tonen van een etiket of het niet of onvolledig invoeren van de vereiste informatie in de productendatabank met een lage boete worden gesanctioneerd. Een ander voorbeeld van een overtreding uit een lage boetecategorie is het niet tijdige aanlevering van gegevens. Deze ontbrekende informatie kan alsnog door de consument worden opgevraagd waardoor de gevolgen voor de consument en de markt als gering worden gezien.

Bij het criterium 'de aard van de overtreding' wordt gekeken of er sprake is van een gerichte verwijtbaarheid, administratieve fout of een recidive. De overtredingen uit een hoge boetecategorie suggereren een betere energieprestatie van een model wat tot een misleiding bij de consument zal leiden met ernstige gevolgen voor de markt. Indien er binnen deze boetecategorie aantoonbaar sprake zal zijn van een administratieve foutieve handeling zonder duidelijke verwijtbaarheid waardoor op een model een onjuiste energie-etiket geplaatst zal worden en deze handeling ook als niet verwijtbaar door de toezichthouder beoordeeld kan worden, is het mogelijk dat de toezichthouder voor een dergelijke overtreding een lagere bestuurlijke boete oplegt.

Zoals in artikel 1 beschreven, zal recidive in zowel de lage als de hoge boetecategorie een boete verhogend effect hebben.

Artikelen 3 tot en met 5

Omdat bij de wet tot wijziging van de WEE de citeertitel van de Wet implementatie EU-richtlijnen energie-efficiëntie is gewijzigd in 'Wet uitvoering EU-handelingen energie-efficiëntie' is het noodzakelijk een aantal verwijzingen in andere besluiten naar deze wet aan te passen.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,