



Ministerie van Economische Zaken

Minister van Economische Zaken
De heer D. Beljaarts
Postbus 20401
2500 EK 's-Gravenhage

Den Haag, 14 april 2025

Aantal bijlagen : 1
Ons kenmerk : ACM/UIT/629437
Contactpersoon : [REDACTED]
Onderwerp : ACM/24/191170 UHT ECGT

Geachte heer Beljaarts,

Het Ministerie van Economische Zaken (hierna: EZ) heeft de Autoriteit Consument & Markt (hierna: ACM) verzocht een uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets (hierna: UHT) uit te brengen over de Implementatiewet Richtlijn betere duurzaamheidsinformatie voor consumenten (hierna: het wetsvoorstel). Het wetsvoorstel implementeert de nieuwe Europese Richtlijn groene transitie¹ (hierna: Richtlijn). Deze nieuwe Richtlijn wijzigt twee bestaande Europese richtlijnen. Namelijk de Richtlijn oneerlijke handelspraktijken² (hierna: OHP Richtlijn), die nu geen specifieke regels over milieucclaims bevat, en de Richtlijn consumentenrechten.³ De ACM komt in de UHT tot de conclusie dat het wetsvoorstel grotendeels handhaafbaar en uitvoerbaar is. In deze brief licht de ACM die conclusie toe en doet de ACM een aantal aanbevelingen. De ACM waardeert de voorafgaande afstemming die zij met EZ heeft gehad op dit onderwerp.

Middelenclaim

Het wetsvoorstel verankert op veel punten de interpretatie van de huidige wet door de ACM en sluit aan bij de wijze waarop de ACM nu al toezicht houdt op duurzaamheidsclaims, waaronder milieucclaims. Gelet hierop doet de ACM op dit moment geen claim voor personele middelen en volstaat een materiële claim zoals toegelicht in hoofdstuk 3. Mocht het basisbudget van de ACM naar beneden worden bijgesteld, of het aantal handhavingsacties aanzienlijk toenemen, zal de ACM alsnog een aparte claim voor deze structurele taken indienen.

¹ Richtlijn (EU) 2024/825 van het Europees Parlement en de Raad van 28 februari 2024 tot wijziging van de Richtlijnen 2005/29/EG en 2011/83/EU wat betreft het versterken van de positie van de consument voor de groene transitie door middel van betere informatie en door middel van bescherming tegen oneerlijke praktijken.

² Richtlijn 2005/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2005 betreffende oneerlijke handelspraktijken van ondernemingen jegens consumenten op de interne markt en tot wijziging van Richtlijn 84/450/EEG van de Raad, Richtlijnen 97/7/EG, 98/27/EG en 2002/65/EG van het Europees Parlement en de Raad en van Verordening (EG) nr. 2006/2004 van het Europees Parlement en de Raad.

³ Richtlijn 2011/83/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 betreffende consumentenrechten, tot wijziging van Richtlijn 93/13/EEG van de Raad en van Richtlijn 1999/44/EG van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 85/577/EEG en van Richtlijn 97/7/EG van het Europees Parlement en de Raad Voor de EER.

Opzet van deze brief

De brief begint met een samenvatting van de in deze UHT geadresseerde aandachtspunten. Daarna gaat de ACM in op het doel en de context van het wetsvoorstel. Vervolgens licht de ACM de hoofdzakelijke aandachtspunten toe die effectieve handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel kunnen belemmeren. De ACM doet daarbij aanbevelingen voor de verbetering van de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid. In **bijlage 1** van deze brief geeft de ACM daarnaast een overzicht van overige punten die de ACM ter verbetering van het wetsvoorstel aandraagt.

Samenvatting van de aandachtspunten benoemd in deze UHT

Het wetsvoorstel is grotendeels handhaafbaar en uitvoerbaar. Wel signaleert de ACM een vijftal aandachtspunten die de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel belemmeren. Punt 1 is specifiek voor de Nederlandse wetgever, punten 2-4 zijn zowel voor de Nederlandse wetgever als de Europese Commissie (hierna: EC), punt 5 bevat een claim voor budget.

1. Het wetsvoorstel bevat een aantal specifieke bepalingen over **garantie**. De ACM is voorstander van deze bepalingen, maar ziet ook een risico. Deze bepalingen refereren standaard aan de in de EU gebruikelijke garantietermijn van twee jaar, terwijl in Nederland een garantiestelsel geldt met een termijn die gebaseerd is op de te verwachten gebruiksduur van producten die vaak langer dan twee jaar is. Om de voordelen voor de consument van deze Nederlandse regeling te waarborgen, raadt de ACM aan om in het wetsvoorstel dit onderscheid voldoende te benadrukken. Hierdoor kan worden voorkomen dat onterecht de indruk ontstaat dat ook in Nederland de standaardgarantietermijn twee jaar is.
2. Voor **generieke milieueclaims** zonder specificatie komt een duidelijk juridisch verbod. Dat moedigt de ACM aan. Maar het wetsvoorstel laat open hoe andere claims, zoals claims met specificatie of vergelijkende claims, beoordeeld moeten worden. Dit kan leiden tot uiteenlopende interpretaties van de regelgeving binnen de EU. Daarom wil de ACM de wetgever verzoeken de beoordeling van generieke claims met specificatie of vergelijkende claims onder de aandacht van de EC te blijven brengen, en de EC aan te sporen op korte termijn duidelijkheid te bieden hierin. Bijvoorbeeld middels richtsnoeren. Daarnaast vraagt de ACM aan de wetgever om de beoordeling van generieke claims met specificatie of vergelijkende claims ook in de Memorie van Toelichting (hierna: MvT) te verduidelijken.
3. Het wetsvoorstel bevat een aantal **informatieverplichtingen** voor handelaren die alleen gelden als deze informatie ook is verstrekt door de producent of aanbieder aan de handelaar. Dit vereiste is voor de ACM lastig te controleren. Daarnaast vindt de ACM dat deze informatieverplichtingen handelaren niet ontslaan van hun eigen verantwoordelijkheid om informatie aan consumenten te verschaffen. De ACM acht de informatieverplichtingen daarmee beperkt handhaafbaar en vraagt de wetgever dit thema onder de aandacht te blijven brengen van de EC en de EC aan te sporen op korte termijn duidelijkheid te bieden hierin. Bijvoorbeeld middels richtsnoeren. Daarnaast raadt de ACM aan om de eigen verantwoordelijkheid van handelaren in de MvT te benadrukken.
4. Het wetsvoorstel komt met strengere regelgeving om **geplande veroudering** van producten tegen te gaan. De ACM hecht hier veel waarde aan, maar constateert ook dat het in de praktijk waarschijnlijk nog steeds complex zal zijn om aan te tonen dat sprake is van geplande veroudering. Door nadere uitleg van de open normen in de MvT of in EC richtsnoeren kan dit vereenvoudigd worden.
5. Er komt een duidelijke juridische grondslag om **milieueclaims met betrekking tot toekomstige milieuprestaties** te beoordelen. Het is de verwachting van de ACM dat uitsluitend systematische vereisten op zichzelf onvoldoende zijn om de kwaliteit van milieueclaims met betrekking tot toekomstige milieuprestaties te waarborgen. Het kan een ingewikkelde technische controle van onderliggende plannen vereisen om deze claims te controleren. Deze expertise heeft de ACM niet, en zal dus moeten worden ingehuurd. Voor effectief toezicht is dus het nodige budget nodig, zoals nader toegelicht in deze brief.

Voordat de ACM nadere toelichting geeft op de hiervoor genoemde punten, staat de ACM stil bij de doelstelling van het wetsvoorstel en de bredere context waarin het toezicht zal plaatsvinden.

1. De ACM onderschrijft het doel van het wetsvoorstel

Het doel van het wetsvoorstel is om consumenten beter in staat te stellen weloverwogen aankoopbeslissingen te nemen en zo duurzamere consumptie te bevorderen. Hiervoor is het van belang dat handelaren duidelijke, relevante en betrouwbare informatie aan consumenten verstrekken. Ook verbiedt het wetsvoorstel praktijken die schade toebrengen aan de duurzame economie en praktijken die consumenten ervan weerhouden duurzame consumptiekeuzen te maken. Het doel van het wetsvoorstel sluit goed aan bij de strategische doelstelling van de ACM.

Het wetsvoorstel is onderdeel van een breder pakket aan wetten die voor duurzame ontwikkeling binnen de EU moeten zorgen, genaamd het circulaire economie actie plan. Daardoor heeft het wetsvoorstel raakvlakken met een aantal andere EU richtlijnen, waaronder de 'Groene Claims Richtlijn' en de 'Richtlijn ter Promotie van Reparatie'. De Groene Claims Richtlijn is op het moment van uitbrengen van deze UHT nog in onderhandeling en de Richtlijn ter Promotie van Reparatie is nog niet geïmplementeerd in de Nederlandse wet.

Concreet past dit wetsvoorstel de huidige wet zo aan dat duidelijk uit de wet gaat blijken dat duurzaamheidsaspecten zoals milieucclaims en repareerbaarheid belangrijke (voornaamste) kenmerken van producten zijn, waarover handelaren consumenten niet mogen misleiden. Daarnaast schrijft de wet voor dat handelaren duidelijke informatie moeten geven aan consumenten als zij een duurzaamheidsvergelijking maken. Ook moeten handelaren extra informatie verstrekken aan consumenten over bijvoorbeeld garantie, repareerbaarheid en software updates, voordat de overeenkomst gesloten wordt. Ten slotte worden in de wet twaalf oneerlijke handelspraktijken toegevoegd aan de zwarte lijst van handelspraktijken die in alle gevallen misleidend en dus verboden zijn.

De ACM staat positief tegenover de aanscherping en aanvulling van de wetgeving ten aanzien van duurzaamheidsclaims. Op grond van de Wet handhaving consumentenbescherming (hierna: Whc) houdt de ACM toezicht op de bepalingen die voortvloeien uit de Richtlijn OHP. Daarnaast houdt de ACM toezicht op bepaalde bepalingen van de Richtlijn consumentenrechten. De ACM verwacht een groot deel van de bepalingen uit het wetsvoorstel te kunnen betrekken in de reguliere uitoefening van haar algemene toezicht op het consumentenrecht. In 2025 legt de ACM de focus op 'het ontwikkelen naar een duurzame economie'. De aan de ACM toebedeelde taken in dit wetsvoorstel sluiten aan op de wijze waarop de ACM haar reguliere toezicht vanuit haar algemene consumentenbeschermingstaak op dit moment invult. De ACM wil met haar toezicht ervoor zorgen dat consumenten de juiste informatie krijgen zodat ze geïnformeerde keuzes kunnen maken. Daarnaast zorgt toezicht op duurzaamheidsclaims voor een gelijk spelveld voor bedrijven. Dit doet de ACM onder meer door voorlichting te geven over de regels rondom duurzaamheidsclaims, met bijvoorbeeld de Leidraad Duurzaamheidsclaims.⁴ Daarnaast treedt de ACM handhavend op bij misleidende duurzaamheidsclaims. Het wetsvoorstel verankert het toezicht van de ACM in de wet en kan dat toezicht op veel punten vereenvoudigen. De ACM ziet ook een aantal aandachtspunten voor effectief toezicht. De belangrijkste punten licht de ACM toe in het volgende hoofdstuk.

2. Aandachtspunten wetsvoorstel

De ACM signaleert vijf aandachtspunten die effectieve uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het wetsvoorstel kunnen belemmeren. De ACM vraagt de wetgever haar aanbevelingen ter voorkoming ervan mee te nemen bij de implementatie van dit wetsvoorstel. Specifiek vraagt de ACM bij 2.1 om verduidelijking voor de Nederlandse situatie. Bij 2.2 tot en met 2.4 vraagt de ACM in zowel de MvT als in richtsnoeren van de EC om verduidelijking. Ten slotte bevat 2.5 een claim voor budget om effectief toezicht te houden.

⁴ ACM Leidraad Duurzaamheidsclaims, versie 2, 2023.

2.1 Nederlandse wettelijke garantieregels onvoldoende belicht

Het wetsvoorstel bevat specifieke bepalingen met betrekking tot garantie. Een van deze bepalingen betreft het nieuwe artikel 6:230m, derde lid, onderdeel v, BW. Volgens dit nieuwe artikel moet een handelaar in het geval hij/zij commerciële garantie aanbiedt – zonder extra kosten en voor meer dan twee jaar – de consument informeren. Hoewel de ACM voorstander is van deze bepalingen, benadrukt zij het belang van de specifieke situatie in Nederland waarbij de wettelijke garantie gerelateerd is aan de te verwachten gebruiksduur van een product.

De ACM merkt op dat de verwijzing naar “meer dan twee jaar” verwarring kan veroorzaken over de duur van de wettelijke garantie. Het kan bij consumenten onterecht de indruk wekken dat de wettelijke garantietermijn twee jaar is, terwijl de wettelijke garantie die een consument in Nederland heeft gerelateerd is aan de te verwachten gebruiksduur van een product. Vaak is de garantie van een product daarmee dus langer dan twee jaar. Om verwarring over de wettelijke garantietermijn te voorkomen verzoekt de ACM om in het wetsvoorstel en de MvT te benadrukken dat in het Nederlands garantiesysteem de wettelijke garantie langer kan zijn dan twee jaar en gekoppeld is aan de te verwachten gebruiksduur van een product.

2.2 Generieke milieucclaims

De wettekst bevat een definitie van het begrip ‘generieke milieucclaim’. Volgens het nieuwe artikel 6:193a, eerste lid, onderdeel p, BW betreft het een schriftelijke of mondelinge, waaronder via audiovisuele media, gedane milieucclaim die niet in een duurzaamheidskeurmerk is opgenomen en waarbij de specificatie van de claim niet in duidelijke en in het oog springende bewoordingen op hetzelfde medium is aangeboden. In de praktijk komt de ACM veel gevallen tegen waarbij handelaren generieke milieucclaims gebruiken. Het wetsvoorstel schept op meerdere punten duidelijkheid, maar laat ook ruimte open voor interpretatie. Hieronder benoemt ACM de belangrijkste punten die verduidelijking behoeven.

- De MvT geeft een aantal voorbeelden van generieke milieucclaims. De markt en de ACM zijn gebaat bij zoveel mogelijk voorbeelden van niet toegestane claims, zodat discussie daarover wordt voorkomen. Generieke claims die de ACM in haar toezicht tegenkomt zijn bijvoorbeeld “eco”, “emissievrij”, “net-zero” – welke vaak gepaard gaan met een CO₂ claim – “netto-nul uitstoot”, “goed”, “positief” of “milieuvriendelijk” gevolgd met termen als “voor de natuur”, “planeet”, “wereld” of “natuur”, “niet vervuילend”, “schoon”, “fossielvrij” en “circulair”. Voorgenoemde betreft een niet-limitatieve lijst van claims die de ACM in de praktijk tegenkomt. Naast schriftelijke en mondelinge uitingen, ziet de ACM ook visuele claims ter versterking van de effecten van milieucclaims, zoals een groen blaadje, de aardbol of foto’s van bossen of schone luchten. De ACM ziet bovengenoemde voorbeelden graag opgenomen in de MvT om extra duidelijkheid te geven over niet toegestane generieke milieucclaims.
- Voor het toezicht van de ACM is het daarnaast van belang om te weten of generieke claims ook verboden zijn met directe specificatie. De Richtlijn geeft als voorbeeld in overweging 9: *“klimaatvriendelijke verpakking” is een generieke claim, terwijl de claim “100% van de energie die gebruikt is om deze verpakking te produceren, is afkomstig van hernieuwbare energiebronnen” een specifieke claim zou zijn (...)*. In de praktijk ziet de ACM vaak een combinatie van een generieke claim met (beperkte) specificatie, zoals “duurzaam: dit is een elektrisch aangedreven voertuig” of “milieuvriendelijk: dit product bevat geen plastic”. Het probleem van dit type claims, waarbij een generieke claim gedeeltelijk wordt gespecificeerd, is volgens de ACM dat de specificatie – in veel gevallen – niet de volledige (generieke) claim kan dragen. Hierdoor kan bij de consument de indruk ontstaan dat een product in zijn geheel (grote) duurzaamheidsvoordelen heeft of geen negatief effect heeft op mens, dier en milieu. Dit effect kan door visuele claims of tekstuele opmaak versterkt worden. Volgens de ACM zou de aanvulling – dat de specificatie de volledige claim moet kunnen dragen en indien dat niet het geval is, mag de generieke claim niet gebruikt worden – van waarde zijn.

- Bedrijven dichten zichzelf ook een beter (duurzaamheids)imago toe door reclame te maken over voordelen die irrelevant zijn en die niet voortvloeien uit een kenmerk van het product of de bedrijfsactiviteit. Een (fictief) voorbeeld hiervan is een vliegtuigmaatschappij die reclame maakt over het aanbieden van vegetarische maaltijden aan boord van het vliegtuig. Dit gaat, volgens het nieuwe artikel 6:193c, tweede lid, onderdeel e, BW, gelden als een misleidende handelspraktijk. Het is voor de ACM – zonder nadere duiding – niet duidelijk waar de grens ligt om te kunnen spreken van voordelen die irrelevant zijn. Dit verdient verduidelijking in de MvT.
- Ten slotte geldt dat een handelaar geen generieke claims mag doen zoals “bewust”, “duurzaam” en “verantwoord” die uitsluitend gebaseerd zijn op erkende voortreffelijke milieuprestaties, omdat deze claims niet alleen betrekking kunnen hebben op milieukenmerken, maar ook op andere kenmerken, zoals sociale kenmerken. Deze passage laat ruimte voor discussie. Het is niet duidelijk of het de bedoeling van de wetgever is om claims – als “bewust”, “duurzaam” en “verantwoord” – in zijn geheel te verbieden of juist toe te staan in gevallen waarin de claim voorzien wordt van een onderbouwing op zowel milieu als sociale kenmerken. Uitgaande van de mogelijkheid dat deze claims zijn toegestaan, indien de onderbouwing zowel betrekking heeft op milieu- als sociale kenmerken, dan geldt voor de milieuaspecten dat de handelaar erkende voortreffelijke milieuprestaties moet aantonen. Daarentegen merkt de ACM op dat een vergelijkbare eis niet bestaat voor bijvoorbeeld de sociale kenmerken, terwijl de ACM verwacht dat bedrijven juist meer van dit type claims zullen gaan doen. In de MvT ontbreekt een definitie van sociale kenmerken en worden hier ook geen minimumvereisten aan gesteld. Voor het toezicht van de ACM is het van belang om hier meer duidelijkheid over te krijgen. Duidelijkheid op dit vlak voorkomt dat handelaren deze termen gaan gebruiken op het moment dat ze het geringste doen op het gebied van, bijvoorbeeld, arbeidsomstandigheden.

De ACM acht een nadere uitwerking, zoals toegelicht in bovengenoemde punten, in de MvT van waarde. Daarnaast vraagt de ACM aan de wetgever de genoemde onderwerpen onder de aandacht te blijven brengen van de EC en daarmee de EC te verzoeken op korte termijn in richtsnoeren duidelijkheid te geven.

2.3 Handhaving van informatieverplichtingen complex

Op verschillende plekken in het wetsvoorstel staat dat een handelaar bepaalde informatie aan de consument moet verstrekken als deze informatie ter beschikking is gesteld door de producent of aanbieder, zie artikel 6:230l, tweede lid, onderdeel i, onderdeel l en onderdeel n, BW en artikel 6:230m, derde lid, onderdeel v, onderdeel x, en onderdeel z, BW in het wetsvoorstel. De informatieverplichting van de handelaar hangt dus in belangrijke mate af van de producent of aanbieder.

Dit maakt het voor de ACM complex om deze informatieverplichtingen te controleren. Bij andere informatieverplichtingen volstaat een controle door de ACM of de verplichte informatie aanwezig is en op een duidelijke manier aan de consument wordt aangeboden. Bij deze nieuwe informatieverplichtingen zal de ACM aanvullend moeten vaststellen of de informatie door de producent (of de aanbieder) ter beschikking is gesteld. Dit vergt zo nodig extra onderzoek bij de producent (of de aanbieder).

De ACM is van mening dat handelaren zelf verantwoordelijk zijn voor goede informatieverschaffing aan consumenten. Onder de huidige regels zijn handelaren volgens de ACM al verplicht om bepaalde typen informatie, bijvoorbeeld over updates en garanties, te geven aan consumenten. De ACM is van mening dat deze nieuwe informatieverplichtingen alleen gelden voor situaties waarin handelaren kunnen aantonen dat ze op zijn minst deze informatie hebben verzocht bij de producent of aanbieder, maar dit niet hebben ontvangen. In situaties waarin handelaren zelf geen moeite hebben gedaan om de benodigde informatie te verkrijgen zijn deze artikelen niet van toepassing.

De ACM acht deze informatieverplichtingen gelet op het bovenstaande beperkt handhaafbaar en wil de wetgever graag meegeven om dit thema onder de aandacht te blijven brengen van de EC, en de EC aan te sporen om op korte termijn duidelijkheid te bieden hierin. Bijvoorbeeld middels richtsnoeren. Daarnaast

vraagt de ACM aan de wetgever om in de MvT duidelijk te maken dat deze informatieverplichtingen handelaren niet ontslaan van hun eigen verantwoordelijkheid, en de bestaande verplichtingen, om informatie over bijvoorbeeld updates en garantie aan consumenten te geven en hier actief om te vragen bij producenten en leveranciers.

2.4 Bepaling over geplande veroudering complex handhaafbaar

Het is belangrijk dat producten zo worden ontworpen dat ze lang meegaan en de levensduur van producten niet bewust beperkt wordt, ook wel geplande veroudering genoemd. De ACM is voorstander van strengere regelgeving op dit punt. Hoewel primair de producent verantwoordelijk is voor het produceren van producten die lang meegaan, rust er ook een verantwoordelijkheid op de verkoper.⁵ De ACM verwacht dat handhaving van deze wettelijke bepaling in de praktijk complex zal zijn nu de wettelijke bepaling zich uitsluitend richt op communicatie over zaken met levensduurbeperkende kenmerken. Hiervoor is, volgens artikel 193g, onderdeel ii, BW van het wetsvoorstel, vereist dat “de handelaar op de hoogte is van het kenmerk en de gevolgen ervan voor de duurzaamheid van de zaak. Om aan te tonen dat sprake is van een overtreding van de zwarte lijst bepaling zal aldus op zijn minst vereist zijn dat de ACM kan aantonen dat de handelaar op de hoogte is van het duurzaamheidsbeperkende kenmerk en de gevolgen hiervan voor de duurzaamheid van de zaak. Het is niet duidelijk in hoeverre kennis hierover voldoende zal zijn. De ACM gaat er hierbij vanuit dat niet vereist is dat de producent de informatie aan de handelaar heeft verstrekt, maar dat ook aan dit vereiste kan zijn voldaan indien de handelaar klachten over levensduurbeperkende kenmerken van consumenten of andere marktpartijen heeft ontvangen en aldus bekend dient te worden geacht met deze kenmerken. De ACM stelt voor dit punt nader te verduidelijken in de MvT en dit thema onder de aandacht te blijven brengen van de EC, en de EC aan te sporen op korte termijn duidelijkheid te bieden hierin. Bijvoorbeeld middels richtsnoeren.

2.5 Het beoordelen van milieueclaims met betrekking tot toekomstige milieuprestaties vereist technische expertise

De ACM ziet het als waardevol dat er wettelijke eisen komen waar milieueclaims met betrekking tot toekomstige milieuprestaties aan moeten voldoen, waaronder dat ze regelmatig geverifieerd moeten worden door een onafhankelijke derde, zoals volgt uit het nieuwe artikel 6:193c, tweede lid, onderdeel d, BW. Tegelijkertijd constateert de ACM vanuit haar ervaring in de praktijk dat ook bij plannen die door onafhankelijke externe partijen zijn opgesteld of gecontroleerd, vragen kunnen spelen over de robuustheid of haalbaarheid van de gestelde ambities van bedrijven. Het is de verwachting van de ACM dat uitsluitend toetsen van de (systematische) vereisten zoals die nu in het wetsvoorstel zijn opgenomen op zichzelf onvoldoende is om de kwaliteit van milieueclaims met betrekking tot toekomstige milieuprestaties te waarborgen. De ACM zal dus zelf moeten zorgen voor de verificatie van milieueclaims met betrekking tot toekomstige milieuprestaties als er twijfels bestaan over de robuustheid of haalbaarheid hiervan. De ACM verwacht, gelet op de relevantie van het thema, ook signalen of handavingsverzoeken te ontvangen van marktpartijen, zoals NGO's of belangenbehartigers.

De onderbouwingen van milieueclaims met betrekking tot toekomstige milieuprestaties zijn vaak opgesteld door een gespecialiseerde derde en vereisen sectorspecifieke (technische) kennis om te kunnen doorgronden. De ACM zal zich onder andere een oordeel moeten vormen over bijvoorbeeld verschillende vereisten – per productgroep of sector – op het gebied van grondstoffen, het productieproces, koolstofvermindering en het eind van de levensduur van een product. Als de ACM twijfelt aan de aangeleverde onderbouwing of onjuistheden signaleert, zal zij de onderbouwing ter verificatie moeten voorleggen aan een onafhankelijke expert waarvoor materieel budget nodig is. De ACM heeft niet de (technische) expertise in huis om zelfstandig deze beoordeling te maken. Dit wordt verder toegelicht in hoofdstuk 3.

⁵ Verordening 2024/1781 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 betreffende de totstandbrenging van een kader voor het vaststellen van vereisten inzake ecologisch ontwerp voor duurzame producten, tot wijziging van Richtlijn (EU) 2020/1828 en Verordening (EU) 2023/1542, en tot intrekking van Richtlijn 2009/125/EG (hierna: Ecodesign) geeft nadere eisen waar ontwerp aan moet voldoen om, onder meer, geplande veroudering te voorkomen. Deze verordening bevat echter een eenduidig verbod op geplande verouderingspraktijken.

3. Uitvoeringslasten en capaciteitsclaim

Uitvoering valt voor groot gedeelte binnen reguliere toezicht van de ACM

De ACM verwacht de haar in het wetsvoorstel toebedeelde taken grotendeels binnen haar reguliere consumentenbeschermingstoezicht te kunnen uitvoeren. Met het wetsvoorstel komt er een aantal extra wettelijke taken bij voor de ACM, zoals toegelicht in hoofdstuk 1. Dit geldt bijvoorbeeld voor de informatieverplichtingen over garantie, updateverstrekking en reparatie en toezicht op geplande veroudering. Een deel van de wettelijke taken uit het wetsvoorstel verankert de interpretatie van de huidige wet door de ACM en sluit aan bij de wijze waarop de ACM nu al toezicht houdt op duurzaamheidsclaims, waaronder milieuclaims. De ACM verwacht dat het wetsvoorstel ervoor zal zorgen dat de handhaving voor de ACM op deze onderwerpen vereenvoudigt en het strengere wettelijke kader ertoe leidt dat de naleving in de markt zal verhogen. Dit zorgt ervoor dat de ACM voor de extra wettelijke taken, die zij door het wetsvoorstel zal gaan uitvoeren, geen capaciteitsclaim voor eventuele personele kosten doet.

Hierbij plaatst de ACM de kanttekening dat het gegeven dat de ACM momenteel hiervoor geen capaciteitsclaim neerlegt, gebeurt onder de aanname dat de ACM vanuit haar basisbudget deze toezichtstaken in de toekomst kan blijven uitvoeren. Bij afnemende toekomstige financiering kan de ACM niet garanderen het gewenste niveau van toezicht te kunnen (gaan) bieden. De ACM verwacht daarnaast dat de bepalingen omtrent misleidende (toekomstige) milieuclaims ook onder de aandacht komen van andere stakeholders zoals NGO's en belangenbehartigers. Dit kan leiden tot een toename in handavingsverzoeken aan de ACM die kunnen leiden tot procedures. Daarvoor is dan structureel budget nodig. Omdat de ACM de omvang van deze werkzaamheden/procedures op dit moment niet kan inschatten, gaat de ACM uit van inpassing van deze nieuwe taken in de middelen die zij voor de uitvoering van haar huidige taken heeft. Mochten in de toekomst de middelen van de ACM naar beneden worden bijgesteld of blijken dat toch veel extra capaciteit benodigd is vanwege een onvoorzienbaar groot aantal handavingsverzoeken, dan zal de ACM alsnog een aparte claim voor de uitvoering van taken op grond van dit wetsvoorstel moeten indienen.

Materieel budget nodig voor de controle van milieuclaims met betrekking tot toekomstige milieuprestaties

Zoals uiteengezet in hoofdstuk 2.5 acht de ACM extra materieel budget noodzakelijk om effectief toezicht op milieuclaims met betrekking tot toekomstige milieuprestaties te kunnen houden. De ACM verwacht dat milieuclaims met betrekking tot toekomstige milieuprestaties ook onder de aandacht komen te staan van andere stakeholders, zoals NGO's en belangenbehartigers. Dit kan leiden tot signalen of handavingsverzoeken aan de ACM. De ACM verwacht dat inhoudelijke controle op milieuclaims met betrekking tot toekomstige milieuprestaties van groot belang is voor het vertrouwen van consumenten in dit type claims en om een eerlijk speelveld tussen concurrenten te kunnen waarborgen. De ACM weet uit de praktijk dat de beoordeling van duurzaamheidsplannen van marktpartijen sectorspecifieke kennis vereist waarover zij op dit moment niet beschikt. Omdat de ACM in haar toezicht met veel verschillende sectoren te maken krijgt is het aantrekken of opleiden van medewerkers daardoor niet opportuun. De ACM verwacht externe experts (consultants) te zullen moeten inschakelen om milieuclaims met betrekking tot toekomstige milieuprestaties te kunnen beoordelen. De ACM zal hierbij altijd eerst de samenwerking met andere toezichthouders en/of experts binnen de Rijksoverheid opzoeken om te verkennen of expertise binnen de overheid kan volstaan voor het toetsen van de claims.⁶

Hoewel het niet met zekerheid te zeggen is, schat de ACM op basis van haar ervaring met het huidige toezicht op duurzaamheidsclaims dat zij op jaarbasis ongeveer drie milieuclaims met betrekking tot toekomstige milieuprestaties zal moeten beoordelen waarvoor externe expertise nodig is. Naar verwachting zal het zwaartepunt hiervoor liggen in de eerste jaren na inwerkingtreding van het wetsvoorstel. De ACM verwacht dat een externe controle van een milieuclaim met betrekking tot een toekomstige milieuprestatie

⁶ Te denken valt aan het PBL, het RIVM en de RVO.

(een opdracht ter verificatie met resultaatverplichting) omstreeks tussen de EUR 25.000 – EUR 30.000 zal kosten. Nu de ACM verwacht dat zij ongeveer drie milieucclaims met betrekking tot toekomstige milieuprestaties per jaar zal beoordelen is de inschatting van het benodigd materieel budget tussen de EUR 75.000 en EUR 90.000 per jaar, wat in de loop van de jaren vermoedelijk zal afnemen. Aangezien de ACM nu niet met zekerheid kan inschatten of dit materieel budget ook daadwerkelijk jaarlijks zal worden benut, kan de ACM dit toezicht uitvoeren onder de voorwaarde dat zij de toezegging krijgt dat eventueel gemaakte kosten voor dit toezicht jaarlijks voor het lopende jaar gedekt zullen worden.

4. Conclusie

De ACM acht het wetsvoorstel grotendeels handhaafbaar en uitvoerbaar. Als de wetgever de in deze brief gegeven aanbevelingen opvolgt bij de verdere implementatie van dit wetsvoorstel zal dit een positieve uitwerking hebben op de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid. De ACM doet nu slechts een claim voor materiële middelen voor het controleren van toekomstige milieucclaims. Omdat op dit moment niet goed te overzien is of er extra werkzaamheden uit dit wetsvoorstel zullen volgen, zullen deze taken vanuit het basisbudget worden uitgevoerd. Bij afnemende toekomstige financiering of als blijkt dat aanzienlijk meer capaciteit nodig zal zijn om deze structurele taken uit te voeren, zal de ACM alsnog een aparte claim moeten doen.

De ACM vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd, maar is uiteraard beschikbaar voor nadere toelichting. De ACM is graag bereid tot nader overleg over de inhoud van deze brief. U kunt hiervoor contact opnemen via de in het briefhoofd vermelde contactpersoon. Bij een eventuele schriftelijke reactie wordt u verzocht om te refereren aan zaakkenmerk: **ACM/24/191170**. Ten slotte verneemt de ACM graag wanneer u deze brief zult publiceren.

Hoogachtend,

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze,

drs. M. Ridderbos
Bestuurslid

BIJLAGE 1: PUNTSGEWIJZE TOELICHTING OVERIGE PUNTEN

In de brief van 14 april 2025 met kenmerk ACM/UIT/629437 benoemt de ACM de aandachtspunten die effectieve handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid van de Implementatiewet Richtlijn betere duurzaamheidsinformatie voor consumenten (hierna: het wetsvoorstel) kunnen belemmeren. Deze bijlage bevat voor de volledigheid een aantal nadere suggesties voor de wettekst en onderwerpen waarvoor de ACM aanraadt om nadere toelichting te geven in de Memorie van Toelichting (hierna: MvT) en/of de richtsnoeren ter verdere verduidelijking van het wetsvoorstel.

Punten die met aanpassing wettekst verduidelijkt kunnen worden

Milieuvriendelijke leveringsoptie

In artikel 6:230m, onderdeel g, BW wordt de mogelijkheid toegevoegd om informatie te verstrekken over milieuvriendelijke leveringsopties. De ACM merkt op dat het gebruik van de term ‘milieuvriendelijk’ in de MvT, zie bladzijde 9, is opgenomen als generieke milieclaim. Wat inhoudt dat deze term niet op zichzelf gebruikt mag worden. De ACM ziet deze terminologie ook terug in het wetsvoorstel. Dit kan bij handelaren voor onduidelijkheid zorgen als het gaat om de toelaatbaarheid van deze terminologie. Het gebruik van deze terminologie is, volgens de ACM, in de wet dan ook niet wenselijk en dient vermeden te worden. De ACM ziet dat in de MvT de bewoording “leveringsopties met een lagere milieubelasting” is gebruikt voor dit punt en raadt de wetgever aan om deze bewoording ook in de wettekst over te nemen.

Software-update

In de wettekst worden twee verschillende definities gegeven voor software-update. Onder artikel 6:193a, eerste lid, onderdeel u, BW⁷ en onder 6:230g, eerste lid, onderdeel p, BW.⁸ Het heeft de voorkeur van de ACM om één definitie te hanteren.

Onafhankelijke derde

De ACM ziet dat de bewoording “(...) wiens bekwaamheid en onafhankelijkheid van zowel de eigenaar van de regeling als de handelaar berusten op internationale, Unie- of nationale normen en -procedures”, uit artikel 1, eerste lid onderdeel b, onder r van de Richtlijn alleen in de MvT is overgenomen en niet in de wettekst zelf. Volgens de ACM is dit een belangrijk element in het artikel, met mogelijk grote gevolgen voor de markt. Daarom heeft het de voorkeur van de ACM om dit element in de wettekst op te nemen, in plaats van (alleen) in de MvT.

Punten die met nadere toelichting in de MvT verduidelijkt kunnen worden

Hoogste milieuprestaties in overeenstemming met ander toepasselijk Unierecht

Het nieuwe artikel 6:193a, eerste lid, onderdeel s, BW bevat een definitie van de term erkende voortreffelijke milieuprestaties. Hiervan is onder andere sprake indien de milieuprestaties in overeenstemming zijn met de hoogste milieuprestaties in overeenstemming met ander toepasselijk Unierecht. In de MvT wordt het voorbeeld van “energie-efficiënt” genoemd. Hoewel bij de ACM op dit moment niet bekend, vraagt de ACM zich af of de wetgever meer voorbeelden of opties voor ogen heeft en, zo ja, of dit kan worden benoemd. Dit zou duidelijk maken wanneer er precies sprake is van deze ‘hoogste milieuprestaties’. Het verdient daarom de voorkeur van de ACM om, indien deze er zijn, meer voorbeelden

⁷ “een update die noodzakelijk is om zaken met digitale elementen, digitale inhoud en digitale diensten conform Richtlijn (EU) 2019/770 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 betreffende bepaalde aspecten van overeenkomsten voor de levering van digitale inhoud en digitale diensten (PbEU L 136) en Richtlijn (EU) 2019/771 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 betreffende bepaalde aspecten van overeenkomsten voor de verkoop van goederen, tot wijziging van Verordening (EU) 2017/2394 en Richtlijn 2009/22/EG, en tot intrekking van Richtlijn 1999/44/EG (PbEU L 136) te houden, met inbegrip van een beveiligingsupdate, of een functionaliteitsupdate.”

⁸ “gratis update, met inbegrip van een beveiligingsupdate, die noodzakelijk is om zaken met digitale elementen, digitale inhoud en digitale diensten conform de Richtlijn (EU) 2019/770 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 betreffende bepaalde aspecten van overeenkomsten voor de levering van digitale inhoud en digitale diensten en de Richtlijn (EU) 2019/771 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 betreffende bepaalde aspecten van overeenkomsten voor de verkoop van goederen, tot wijziging van Verordening (EU) 2017/2394 en Richtlijn 2009/22/EG, en tot intrekking van Richtlijn 1999/44/EG te houden.”

van 'hoogste milieuprestaties in overeenstemming met ander toepasselijke Uniewetgeving' op te nemen in de MvT.

Compensatie

Op de zwarte lijst komt een bepaling over CO₂-compensatie te staan, artikel 6:193g, onderdeel ee, BW. De Richtlijn geeft aan dat claims zoals "klimaatneutraal" en "beperkte CO₂-voetafdruk" alleen zijn toegestaan als zij gebaseerd zijn op het feitelijke levenscycluseffect van het betrokken product en niet op de compensatie van broeikasgasemissies buiten de waardeketen van het product. De MvT bevat deze toelichting niet. Gezien de complexiteit van het onderwerp CO₂-compensatie heeft het de voorkeur van de ACM om deze toelichting over te nemen in de MvT. Dit komt de begrijpelijkheid van de Nederlandse wet ten goede.

Vergelijkingsdiensten

De ACM merkt een verschil op tussen de preambule van de Richtlijn en het wetsvoorstel. In de preambule, overweging 6, van de Richtlijn staat dat handelaren informatie moeten verstrekken aan consumenten over de vergelijkingsmethode, de producten die zijn vergeleken en de leveranciers van die producten alsmede over de maatregelen om die informatie actueel te houden. In de wettekst is dit verwoord als "een handelaar die een dienst aanbiedt waarmee producten worden vergeleken". Het is voor de ACM niet helder of deze bepaling alleen ziet op handelaren die vergelijkingsdiensten aanbieden of ook op handelaren die in hun communicatie verwijzen naar de vergelijkingsdienst. Het kan in de praktijk namelijk voorkomen dat een handelaar verwijst naar een vergelijking van een derde. De ACM ziet op dit punt graag een nadere toelichting van de wetgever in de MvT. Vanuit consumentenbescherming, effectief toezicht en gelijk speelveld op Europees niveau bezien heeft het de voorkeur van de ACM om de bewoording van de Richtlijn te volgen. Hierdoor is deze bepaling van toepassing op alle handelaren die refereren aan of gebruik maken van een vergelijking op het gebied van duurzaamheid.

Updates

Volgens artikel 6:193g, onderdeel hh, BW is het verboden om informatie achter te houden over negatieve gevolgen van software-updates. De ACM ziet in de huidige praktijk dat zulke informatie vaak gegeven wordt door middel van pop-ups, met een veelvoud aan verschillende voorwaarden erin, die geaccepteerd moet worden om het product effectief te blijven gebruiken. Uit o.a. gedragsonderzoek van de ACM blijkt dat – in de praktijk – consumenten deze informatie nagenoeg nooit lezen, ondanks dat deze informatie wel gegeven wordt. De ACM vraagt zich daarom af of de bewoording 'achterhouden' recht doet aan het doel van deze regels. Daarom vraagt de ACM aan de wetgever om in de MvT nader toe te lichten dat deze informatie duidelijk, begrijpelijk en nadrukkelijk aan de consument verstrekt moet worden. Informatie verstrekt via een pop-up of onder een i'tje vindt de ACM onduidelijk en niet nadrukkelijk genoeg.

Punten die met nadere toelichting in de MvT en richtsnoeren verduidelijkt kunnen worden

Repareerbaar

Het presenteren van een zaak als repareerbaar wanneer dit niet zo is, komt op de zwarte lijst van artikel 6:193g, onderdeel kk, BW te staan. Naar het inzicht van de ACM is het wenselijk om op dit vlak kaders op te stellen van het begrip repareerbaar. Het is voor de ACM op dit moment onduidelijk wanneer een product precies repareerbaar is en wat hier de vereisten voor zijn. Spelen factoren zoals bijvoorbeeld de snelheid van reparatie en de kosten een rol bij de begrenzing van dit begrip? De ACM is van mening dat dit wel het geval zou moeten zijn. Het heeft daarom de voorkeur van de ACM om de vereisten voor het presenteren van een zaak als repareerbaar nader te definiëren in de MvT en dit thema onder de aandacht te blijven brengen van de EC, en de EC aan te sporen deze definitie op korte termijn in richtsnoeren op te nemen.

Certificeringsregeling

De regelgeving omtrent milieukeurmerken wordt met het wetsvoorstel strenger. Daar is de ACM voorstander van. Zeker het verbod op keurmerken van bedrijven zelf, zonder onafhankelijke controle, is

volgens de ACM een stap in de goede richting. Tegelijk zijn er voor de ACM nog een tweetal onduidelijkheden:

- In de definitie van certificeringsregeling maakt de wetgever gebruik van de term “verificatieregeling van een derde waarmee wordt gecertificeerd (...)”. De ACM merkt dat in de markt onduidelijkheid bestaat over deze term. De term verificatie betekent in de praktijk namelijk het verifiëren van een door een handelaar gemaakte claim door een onafhankelijke partij. Dit is niet hetzelfde als een certificeringsregeling wat het wetsvoorstel beoogt, waarbij handelaren laten toetsen of ze voldoen aan bestaande criteria en daarmee een keurmerk mogen voeren. De ACM vraagt daarom aan de wetgever om dit punt nader te verduidelijken in de MvT. Daarnaast vraagt de ACM aan de wetgever om dit punt ook onder de aandacht te brengen bij de EC, en de EC aan te sporen om op korte termijn duidelijkheid te bieden hierin, middels bijvoorbeeld de richtsnoeren.
- Ten aanzien van de onafhankelijke derde noemt de Richtlijn in overweging zeven twee voorbeelden van internationale normen waarop de onafhankelijkheid van deze derde gebaseerd kan zijn. De Nederlandse wettekst en MvT noemen deze voorbeelden niet. De ACM vraagt zich af of de wetgever, hoewel bij de ACM op dit moment niet bekend, naast de twee in de Richtlijn genoemde opties, meer voorbeelden of opties voor ogen heeft. Het verdient de voorkeur van de ACM om duidelijkheid te verschaffen in de MvT over de ‘internationale, Unie- of nationale normen en -procedures’ en, indien bekend, voorbeelden hiervan op te nemen in de MvT. Daarnaast wil de ACM de wetgever graag meegeven om dit thema onder de aandacht te blijven brengen van de EC, en de EC aan te sporen om op korte termijn duidelijkheid te bieden over de ondergrens, middels bijvoorbeeld de richtsnoeren.

Grammaticale punten in de wettekst

- Bij artikel 1 onderdeel B gaat het met de vernummering van artikel 6:193c BW niet goed.
 - Daar staat nu: “2. Aan het tweede lid worden, onder vervanging van de komma aan het slot van onderdeel c door een puntkomma, twee onderdelen toegevoegd (...)”.
 - Dat moet zijn: “2. Aan het tweede lid worden, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel c door een puntkomma, twee onderdelen toegevoegd (...)”.
- In verschillende voorgestelde artikelen staat het volgende opgenomen: “(...) en deze informatie ter beschikking stelt van de handelaar, (...)”.
 - Informatie wordt niet ter beschikking gesteld van, maar aan de handelaar. Dit moet op meerdere plekken vervangen worden.