

Vergaderjaar 2019–2020

35 407

Wijziging van de Wet implementatie EU-richtlijnen energie-efficiëntie (uitvoering van Verordening (EU) 2017/1369 inzake energie-etikettering van energiegerelateerde producten)

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 15 augustus 2019 en het nader rapport d.d. 5 maart 2020, aangeboden aan de Koning door de Minister van Economische Zaken en Klimaat. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 4 juli 2019, nr. 2019001321, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 15 augustus 2019, nr. W18.19.0175/IV, bied ik U hierbij aan.

Het voorstel heeft de Afdeling advisering (hierna; de Afdeling) aanleiding gegeven tot het maken van een opmerking over de bepaling in het wetvoorstel dat bij algemene maatregel van bestuur, voor elke daarin omschreven overtreding, het boetebedrag wordt bepaald. Daarbij wordt onderscheiden in een lage en een hoge categorie te betalen bestuurlijke boete. De Afdeling merkt in haar advies op dat niet is geregeld wanneer een boete uit de hoge of lage categorie moet worden opgelegd. De Afdeling acht die delegatiegrondslag te ruim en stelt dat het aan de wetgever is om in de wet de criteria op te nemen die relevant zijn voor het opleggen van een boete uit de lage of de hoge categorie.

Graag ga ik op deze opmerkingen in het navolgende in. De tekst van het advies treft u hieronder aan, met daaropvolgend de reactie op deze opmerkingen.

Bij Kabinetsmissive van 4 juli 2019, no. 2019001321, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Economische Zaken en Klimaat, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wet implementatie

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

EU-richtlijnen energie-efficiëntie (uitvoering van Verordening (EU) nr. 2017/1369 inzake energie-etikettering van energieregelateerde producten), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel geeft uitvoering aan een EU-verordening over energie-etikettering, in aanvulling op wat ter uitvoering in het Besluit energie-etikettering energieregelateerde producten is neergelegd². Het wetsvoorstel voorziet voorts in een bestuursrechtelijk handavingsinstrumentarium naast het bestaande strafrechtelijke handavingskader.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt naar aanleiding van het wetsvoorstel opmerkingen over de manier waarop de hoogte van de bestuurlijke boete wordt bepaald. In verband daarmee dient het wetsvoorstel nader te worden overwogen.

1. Bestuurlijke boete

Het wetsvoorstel bepaalt dat bij algemene maatregel van bestuur, voor elke daarin omschreven overtreding, het boetebedrag wordt bepaald. Daarbij wordt onderscheiden in een lage en een hoge categorie te betalen bestuurlijke boete³. Niet geregeld is wanneer een boete uit de hoge of lage categorie moet worden opgelegd. In de toelichting staat daarover dat dat afhankelijk zal zijn van de ernst van de overtreding. Daarbij wordt echter niet toegelicht welke criteria bij de beoordeling van de ernst van de overtreding een rol spelen. De Afdeling acht die delegatiegrondslag te ruim. Het is aan de wetgever om in de wet de criteria op te nemen die relevant zijn voor het opleggen van een boete uit de lage of de hoge categorie, zoals bijvoorbeeld de mate van verwijtbaarheid. Dit is te meer van belang omdat de overtreding bij een boete uit de hoge categorie aan de officier van justitie moet worden voorgelegd⁴. Wordt een boete uit de lage categorie opgelegd, dan is dat niet verplicht.

De formulering in het wetsvoorstel is bijna gelijk aan die in de Warenwet en lijkt dan ook aan die wet te zijn ontleend. De Warenwet omschrijft echter wel de criteria die bepalend zijn voor de hoogte van de op te leggen boete(categorie)⁵.

De Afdeling adviseert in het wetsvoorstel op te nemen welke criteria bepalend zijn voor de keuze van een boete in de lage of de hoge categorie.

Naar aanleiding van de opmerking van de Afdeling is de bevoegdheid om bij algemene maatregel van bestuur voor elke daarin omschreven overtreding het boetebedrag te bepalen nader ingevuld. Omdat de aard van de overtreding en de gevolgen van de overtreding voor de eindgebruiker dan wel de markt bepalend zijn voor het opleggen van een boete uit de lage dan wel hoge categorie zijn deze twee criteria opgenomen in

² Verordening (EU) 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.

³ Artikel I, onderdeel B, voorgesteld artikel 33d, derde lid van de Wet implementatie EU-richtlijnen energie-efficiëntie.

⁴ De overtreding hoeft niet aan de officier van justitie te worden voorgelegd, indien het bedrag van de daarvoor overeenkomstig de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in het tweede lid, op te leggen boete is bepaald in de lage categorie te betalen bestuurlijke boete (voorgesteld artikel 33d, vierde lid).

⁵ Bij algemene maatregel van bestuur wordt een bijlage vastgesteld, die bij elke omschreven overtreding het bedrag van de daarvoor op te leggen boete bepaalt, waarbij de hoogte van het bedrag mede gebaseerd kan worden op het aantal werknemers, de mate van verwijtbaarheid, de omzet of een gedeelte van de omzet van de desbetreffende natuurlijke persoon of rechtspersoon. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over de wijze waarop de boetehoogte kan worden bepaald (artikel 32b, eerste lid, van de Warenwet).

de delegatiegrondslag van artikel 33d, derde lid, van het wetsvoorstel. Indien er bijvoorbeeld 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 zal daarbij niet hoger kunnen zijn dan het boetemaximum van de vierde categorie van artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.

2. Redactionele opmerkingen

De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De redactionele opmerkingen van de Afdeling zijn overgenomen met dien verstande dat het advies in de voorgestelde artikelen 33c en 33d de zinsnede «alsmede de» te vervangen door «alsmede van de» niet is overgenomen aangezien deze zinsnede ziet op «het bepaalde bij of krachtens» en niet op «overtreder van». Omdat de uitvoeringsvoorschriften van het overgrote deel van Verordening (EU) 2017/1369 zijn neergelegd in het Besluit energie-etikettering energiegerelateerde producten van 30 januari 2018 is in de transponeringstabel volstaan met een opsomming van artikelen en artikelliden van de verordening die bij het onderhavige wetsvoorstel worden geïmplementeerd.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt artikel 33e aan te passen. In dit voorschrift was een grondslag opgenomen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen ter uitvoering van artikel 8, vijfde lid, van de Verordening (EU) 2017/1369. Omdat het hier om het vaststellen van technische uitvoeringsvoorschriften gaat, namelijk het regelen van de kosten van documentencontrole en fysieke tests van het product die aan een leverancier in rekening kunnen worden gebracht als hij de verordening niet naleeft, is er voor gekozen deze regels op het niveau van een ministeriële regeling vast te stellen.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een bezwaar bij het voorstel en adviseert het voorstel niet bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal in te dienen, tenzij het is aangepast.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting met bijlage aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
E.D. Wiebes

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W18.19.0175/IV

- In de voorgestelde artikelen 33c en 33d de zinsnede «33, tweede en derde lid,» vervangen door «33, tweede en derde lid van deze wet» en de zinsnede «alsmede de» vervangen door «alsmede van de».
- In de toelichting een volledige transponeringstabel opnemen, uitgesplitst naar artikellid (artikel 9.12 van de Aanwijzingen voor de regelgeving).