



Beleidsregel van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 13 oktober 2021, nr. ILT-2021/58736, houdende regels tot vaststelling van boetebedragen voor overtredingen van artikel 120 van de Woningwet en artikel 2.1, eerste, tweede, vierde en vijfde lid van het Besluit energieprestatie gebouwen (Beleidsregel boeteoplegging verkoop en oplevering woning zonder geldig energielabel 2021)

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Gelet op artikel 120b, eerste lid, van de Woningwet;

BESLUIT:

Artikel 1 Berekening van de bestuurlijke boete

1. Deze beleidsregel is van toepassing op overtredingen als bedoeld in artikel 120, tweede lid, van de Woningwet, voor zover de overtreding betrekking heeft op het verkopen en opleveren van een woning zonder geldig energielabel als bedoeld in artikel 2.1, eerste, tweede, vierde of vijfde lid van het Besluit energieprestatie gebouwen.
2. Voor een overtreding begaan door een natuurlijke persoon bedraagt de boete per verkochte of opgeleverde woning zonder geldig energielabel het bedrag van de eerste categorie, als bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.
3. Voor een overtreding begaan door een rechtspersoon bedraagt de boete 200% van het bedrag bedoeld in het tweede lid, per verkochte of opgeleverde woning zonder geldig energielabel.
4. Onder een geldig energielabel wordt verstaan een energielabel dat overeenkomstig artikel 2 van de Regeling energieprestatie gebouwen is verstrekt en waarvan de opname van de gegevens minder dan tien jaar geleden heeft plaatsgevonden als bedoeld in artikel 2.1, zevende lid, van het Besluit energieprestatie gebouwen.
5. Indien een overtreding wordt begaan door meerdere natuurlijke en/of rechtspersonen, wordt aan allen een boete opgelegd, waarbij het boetebedrag gelijkelijk over hen wordt verdeeld.

Artikel 2 Cumulatie bestuurlijke boetes

De bij een boetebeschikking op te leggen bestuurlijke boete bestaat, in geval er sprake is van meerdere overtredingen, uit de som van de per overtreding berekende boetebedragen.

Artikel 3 Intrekking

De beleidsregel boeteoplegging verkoop woning zonder geldig energielabel 2019 wordt ingetrokken.

Artikel 4 Overgangsrecht

De beleidsregel boeteoplegging verkoop woning zonder geldig energielabel 2019, blijft van toepassing op overtredingen die voor de inwerkingtreding van deze beleidsregel begaan zijn.

Artikel 5 Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van 1 november 2021.

Artikel 6 Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel boeteoplegging verkoop en oplevering woning zonder geldig energielabel 2021.



Deze beleidsregel zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
Namens deze:
De Inspecteur-Generaal Leefomgeving en Transport,
J.A. van den Bos*



TOELICHTING

In artikel 120 en 120b van de Woningwet is aangegeven dat Onze Minister voor gedragingen in strijd met voorschriften uit een algemene maatregel van bestuur waarin voor Nederland verbindende internationale voorschriften zijn opgenomen (artikel 2.1, eerste, tweede, vierde en vijfde lid, het Besluit energieprestatie gebouwen) handhavend kan optreden middels het opleggen van een last onder bestuursdwang of een bestuurlijke boete. Conform artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht is het Onze Minister toegestaan om in plaats van een last onder bestuursdwang een last onder dwangsom op te leggen.

Op grond van artikel 120b, eerste lid, van de Woningwet jo. artikel 2, eerste lid, van het Besluit mandatering aan ILT van handhavingsbevoegdheden en aanwijzing toezichthouders op het terrein van BZK wetgeving is de Inspectie Leefomgeving en Transport bevoegd om voor deze overtredingen handhavend op te treden. Op 17 oktober 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:3347) heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State uitspraak gedaan met betrekking tot een door de Inspectie Leefomgeving en Transport opgelegde last onder dwangsom aan de verkopend eigenaar omdat hij de woning had verkocht zonder een geldig energielabel aan de koper beschikbaar te stellen. De Afdeling oordeelde dat de last niet uitvoerbaar was. De verkopend eigenaar kon ten tijde van het opleggen van de last hier niet meer aan voldoen omdat hij op dat moment geen eigenaar meer was van de woning en dus de overtreding niet meer kon herstellen. Dit betekent dat toepassing van deze herstelsanctie niet meer mogelijk is en dat ook het opleggen van een last onder bestuursdwang in een dergelijke situatie niet mogelijk is.

Nederland, meer specifiek de Inspectie Leefomgeving en Transport, is echter verplicht om handhavend op te treden bij overtreding van artikel 2.1 van het Besluit energieprestatie gebouwen. Deze verplichting volgt uit de artikelen 12 en 27 van Richtlijn 2010/31/EU van het Europees Parlement en de Raad van 19 mei 2010, zoals gewijzigd bij Richtlijn 2018/844/EU betreffende de energieprestatie van gebouwen. Gelet op artikel 120b, eerste lid, van de Woningwet blijft nu alleen de mogelijkheid over om bij overtredingen van artikel 2.1, eerste, tweede, vierde en vijfde lid, van het Besluit energieprestatie gebouwen een bestraffende sanctie, de bestuurlijke boete, op te leggen. De mogelijkheid van het opleggen van een bestuurlijke boete bij overtredingen betreffende het energielabel heeft de wetgever overigens welbewust in artikel 120b van de Woningwet opgenomen. Deze mogelijkheid hangt samen met de wijziging van de Woningwet in verband met het versterken van het handhavingsinstrumentarium. (Kamerstukken II, 2013–2014, 33 966, nr. 3, blz. 84)

Aan de hoogte van de bestuurlijke boete zijn maximumgrenzen gesteld ten aanzien van een overtreding door een natuurlijke- of een rechtspersoon. Artikel 120b, tweede lid, van de Woningwet verwijst naar artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht. Voor natuurlijke personen geldt maximaal de geldboete genoemd bij categorie 1 (per 1-1-2020: € 435,-) en voor rechtspersonen geldt maximaal categorie 4 (per 1-1-2020: € 21.750,-).

Het boetebedrag per verkochte of opgeleverde woning zonder geldig energielabel wordt voor natuurlijke personen vastgesteld op het bedrag genoemd bij de eerste categorie en voor rechtspersonen op 200% hiervan.

Bij de totstandkoming van de hoogte van de boetes is rekening gehouden met de ernst van de overtreding, de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten en de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd (artikel 5:46, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht). Daarnaast is rekening gehouden met het belang dat wordt gediend met artikel 2.1 van het Besluit energieprestatie gebouwen en de beoogde afschrikwekkende werking van de boeteoplegging (effectiviteit van deze maatregel). Wat betreft de afschrikwekkende werking is het volgende van belang. In de Beleidsregel boeteoplegging verkoop woning zonder geldig energielabel 2019 waren de boetebedragen beduidend lager (€ 170,- voor een natuurlijk persoon en € 340,- voor een rechtspersoon). De forse verhoging van de boetebedragen is het gevolg van het feit dat met ingang van 1 januari 2021 de energieprestatie wordt uitgedrukt met een nieuwe indicator (het primair fossiel energiegebruik in kWh/m² per jaar) die met een nieuwe bepalingmethode wordt berekend, NTA 8800. Dit heeft tot gevolg dat een uitgebreide opname van de woning dient plaats te vinden door een energieadviseur en dat goedkeuring van bewijsmateriaal door een erkend deskundige op afstand niet langer mogelijk is. Als gevolg hiervan zijn de kosten van het energielabel gestegen. Zie voor nadere informatie hieromtrent de nota van toelichting op het Besluit energieprestatie gebouwen (Staatsblad 2020, 454) en de toelichting op de Regeling energieprestatie gebouwen (Staatscourant 2020, 57490). In de toelichting op de Regeling energieprestatie gebouwen staat dat uit onderzoek van SIRA (2019) blijkt dat wordt geschat dat de kosten voor de opname en registratie van een energielabel voor een eengezinswoning uitkomen rond de € 190,- en voor een appartement rond de € 100,-. Gelet op deze kosten en het feit dat een bestuurlijke boete een afschrikwekkende werking dient te hebben, is gekozen voor de maximale boete; het bedrag van de eerste categorie als bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht. Voor rechtspersonen is gekozen voor 200% van dit bedrag.

De boete voor een rechtspersoon is om drie redenen hoger dan de boete voor een natuurlijk persoon. Ten eerste zal een rechtspersoon zich in de meeste gevallen beroepshalve bezighouden met energielabels en wordt een overtreding bij de uitoefening van (dagelijkse) werkzaamheden ernstiger gevonden



dan een overtreding door een natuurlijk persoon die in de meeste gevallen eenmalig of incidenteel een woning verkoopt of oplevert. Ten tweede heeft een organisatie met rechtspersoonlijkheid ten opzichte van een natuurlijke persoon in het algemeen een grotere draagkracht. Ten derde wordt bij een rechtspersoon de boete gerekend tot (bruto) bedrijfskosten, terwijl een natuurlijk persoon de boete uit de netto-inkomsten moet voldoen.

In artikel 1, vijfde lid, van deze beleidsregel is bepaald dat indien een overtreding wordt begaan door meerdere natuurlijke en/of rechtspersonen, aan allen een boete wordt opgelegd, waarbij het boetebedrag gelijkelijk over hen wordt verdeeld. De reden van het opnemen van deze bepaling is met name ingegeven door het feit dat het regelmatig voorkomt dat ex-partners of erven een woning verkopen. De ervaring in de afgelopen jaren heeft geleerd dat in bezwaar regelmatig werd aangevoerd dat niet degene die de beschikking tot boeteoplegging ontving maar de ex-partner of één van de andere erven verantwoordelijk is voor de overtreding. Om discussie hieromtrent in de procedure te voorkomen, is deze bepaling in de beleidsregel opgenomen. Indien een woning door meerdere (rechts)personen wordt verkocht of opgeleverd zonder geldig energielabel, wordt aan allen een boete opgelegd. Het boetebedrag wordt gelijkelijk over allen verdeeld. Dit geldt ook in die situatie waarin één van de twee ex-eigenaren voor een groter deel eigenaar was van het gebouw dan de ander(en). Voorbeeld, bij de verkoop of oplevering van een gebouw zonder geldig energielabel door twee eigenaren, zijnde natuurlijke personen, wordt aan beide een boete opgelegd ter hoogte van 50% van het bedrag van de eerste categorie. Bij de verkoop of oplevering van een gebouw zonder geldig energielabel door twee eigenaren, zijnde rechtspersonen, wordt aan beide een boete opgelegd ter hoogte van $200\% \times 0,5 = 100\%$ van het bedrag van de eerste categorie.