

## Beantwoording van de 7 vragen uit het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK)

Het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving bevat normen waaraan goed beleid of goede regelgeving dient te voldoen. Uitgebreide informatie vind je op [www.naarhetiak.nl](http://www.naarhetiak.nl) (klik dan op de tekst "Naar het IAK" in de linker kolom).

### 1. Wat is de aanleiding?

Dit wetsvoorstel is aangekondigd in twee brieven aan de Tweede Kamer van 23 juni 2016<sup>1</sup> en 24 oktober 2016<sup>2</sup>. De directe aanleiding voor het wetsvoorstel is het spanningsveld tussen mededinging en duurzaamheid dat naar voren kwam bij bijvoorbeeld afspraken tussen supermarkten, pluimveeslachterijen en pluimveehouders over duurzamer geproduceerd pluimveevlees (de zogenaamde Kip van Morgen), bij samenwerking tussen textielproducenten over leefbare lonen in productielanden alsook bij gezamenlijke afspraken over het sluiten van vijf kolencentrales binnen het Energieakkoord<sup>3</sup>.

In dat kader werd geconstateerd dat zulke duurzaamheidsinitiatieven regelmatig de inzet van meerdere bedrijven vergen, en dat bij dergelijke samenwerking het mededingingsrecht in beeld kan komen. Duurzaamheidsinitiatieven die de regering om meerdere redenen gewenst acht, worden hierdoor in sommige gevallen belemmerd. Het kabinet kondigde met het oog hierop in zijn brief van juli 2015 aan de Beleidsregel mededinging en duurzaamheid aan te scherpen<sup>4</sup>. De voorgestelde aanpassing bleek evenwel het beoogde doel van een gelijkwaardige afweging tussen het consumentenbelang en het duurzaamheidsbelang niet te kunnen realiseren. Bovendien bleken er Europeesrechtelijke bezwaren. Dit wetsvoorstel neemt beide bezwaren weg.

Een andere aanleiding voor dit wetsvoorstel is de brief aan de Tweede Kamer van 20 juli 2015<sup>5</sup> over het belang dat in wet- en regelgeving voldoende ruimte wordt geboden aan innovatie, vernieuwing en ondernemerschap. Met het oog hierop is het programma 'Toekomstbestendige wetgeving' gestart. Het onderhavige wetsvoorstel is een voorbeeld van de wijze waarop de bedoelde ruimte kan worden bewerkstelligd.

Daarnaast vragen maatschappelijke organisaties en burgers om meer ruimte voor duurzaamheidsinitiatieven. Deze roep werd op 3 mei j.l. nog herhaald door 15 CEO's die in een brief aan de overheid een oproep deden om de juiste randvoorwaarden te scheppen om duurzaam ondernemen een duw in de rug te geven. Het wetsvoorstel 'ruimte voor duurzaamheidsinitiatieven' komt tegemoet aan deze brede maatschappelijke wens. Met het wetsvoorstel kunnen maatschappelijke duurzaamheidsinitiatieven in wettelijke regelingen worden omgezet, waardoor een aantal belemmeringen die spelen bij het tot stand komen van duurzaamheidsinitiatieven kunnen worden weggenomen.

### 2. Wie zijn betrokken?

#### *Wie worden geraakt door het wetsvoorstel?*

In het wetsvoorstel worden geen beperkingen verbonden aan wie een verzoek tot het stellen van regels kunnen doen. De bedoeling daarvan is ruimte te bieden aan iedereen die een duurzaamheidsinitiatief heeft, of dat nu maatschappelijke organisaties, ondernemingen of individuele burgers zijn. Een verzoek kan worden ingediend bij 'de minister die het aangaat', afhankelijk van de aard van het initiatief. De Autoriteit Consument en Markt (ACM) heeft een specifieke taak in het adviseren over de markteffecten van een ingediend initiatief op basis van de beschrijving in het verzoek. Het wetsvoorstel gaat uit van maatschappelijke

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2015/16, 30 196, nr. 463, p. 3 en 4.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2016/17, 30 196, nr. 480.

<sup>3</sup> Zie Kamerstukken II 2014/15, 30 196, nr. 354, p. 1.

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2014/15, 30 196, nr. 354.

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2014/15, 33 009, nr. 10.

duurzaamheidsinitiatieven die *bottom up* worden ingediend. De mate waarin de genoemde partijen betrokken zullen zijn bij een verzoek dat op basis van dit wetsvoorstel wordt ingediend is daarom ook afhankelijk van de inhoud van het verzoek. Afhankelijk van het soort verzoek kan de minister naast het advies van de ACM, ook andere adviesinstellingen om advies te vragen. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan universiteiten of het Planbureau voor de Leefomgeving.

*Wie waren betrokkenen bij de voorbereiding van het wetsvoorstel?*

Bedrijven, maatschappelijke organisaties, consumentenorganisaties en de wetenschap zijn betrokken bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel door middel van discussiebijeenkomsten. De ACM is intensief betrokken door middel van bilaterale gesprekken. Verder heeft uiteraard interdepartementale afstemming plaatsgevonden vanwege de brede insteek van het wetsvoorstel, dat in principe allerlei ministeries kan raken.

### 3. Wat is het probleem?

Burgers, ondernemingen en organisaties in Nederland dragen bij aan het verduurzamen van de samenleving. In sommige gevallen wordt samenwerking tussen meerdere partijen (maatschappelijke organisaties of bedrijven) gezocht. Met name om het effect van een initiatief te vergroten of om 'first mover disadvantages' te voorkomen. Deze gezamenlijke duurzaamheidsinitiatieven kunnen tegen bepaalde problemen aanlopen. Met name vallen te noemen:

- free-riderproblematiek: degenen die niet meedoen aan en zich inzetten voor het initiatief profiteren wel mee van de voorzieningen die tot stand komen;
- coördinatieproblemen: het ontbreekt aan iemand die het initiatief wil coördineren;
- spanning met het mededingingsrecht.

De problemen bij gezamenlijke duurzaamheidsinitiatieven zorgen ervoor dat de energie bij burgers, maatschappelijke organisaties en bedrijven om te komen tot initiatieven en convenanten weglekt. Initiatiefnemers die tegen een teleurstelling zijn aangelopen, bedenken zich vaak voordat zij opnieuw een initiatief zullen nemen. Mensen die anderen veel energie in een initiatief zien steken, en zien dat ze tegen bovenstaande problemen aanlopen, worden hierdoor wellicht ontmoedigd. Ook dat mechanisme leidt ertoe dat duurzaamheidsinitiatieven niet of later van de grond komen.

### 4. Wat is het doel?

Het wetsvoorstel beoogt groene coalities vanaf 2018 te helpen gezamenlijke duurzaamheidsinitiatieven te realiseren en het effect hiervan te vergroten door de mogelijkheid te creëren maatschappelijke initiatieven op te nemen in algemeen verbindende voorschriften. Het aldus uitlokken en faciliteren van duurzaamheidsinitiatieven en het verbreden ervan doordat de voorgestelde stappen door iedereen gezet moeten worden, dragen bij aan de verduurzaming van Nederland. Voorbeelden van initiatieven waar het wetsvoorstel een rol bij kan spelen zijn initiatieven rond dierenwelzijn, de IMVO-convenanten en het verminderen van CO<sub>2</sub>-productie. Dit wetsvoorstel geeft daarmee ruimte aan bedrijven en inwoners die in groene coalities samen willen werken aan oplossingen die ons milieu minder belasten of ervoor zorgen dat de aarde minder opwarmt.

### 5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Gezamenlijke duurzaamheidsinitiatieven kunnen in belangrijke mate bijdragen aan maatschappelijke uitdagingen waar Nederland voor staat. Zo is het bereiken van de energietransitie in belangrijke mate afhankelijk van verduurzaming van de energieproductie door bedrijven en huishoudens zelf, waar gezamenlijke initiatieven onontbeerlijk voor zijn. Hetzelfde geldt voor het bereiken van de doelen zoals afgesproken in het Parijse klimaatakkoord of andere internationaal verankerde duurzaamheidsdoelen, samenkomend in de duurzame ontwikkelingsdoelen (sustainable development goals) van de Verenigde Naties en

duurzaamheidsdoelstellingen die voortvloeien uit het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Maar ook buiten de terreinen waar dergelijke harde verduurzamingsdoelen gelden, kunnen maatschappelijke initiatieven bijdragen aan publieke belangen en hebben zij een waarde uit zichzelf vanwege de sociale binding die met zo'n initiatief gepaard gaat.

Dit wetsvoorstel is daarnaast een onderdeel van de wijze waarop de regering vorm wil geven aan haar omgang met de netwerksamenleving. Het wetsvoorstel past dan ook goed in het gedachtegoed dat in het programma Toekomstbestendige wetgeving is uitgewerkt. Het maakt het immers mogelijk snel en flexibel in te spelen op ontwikkelingen in de samenleving die bijdragen aan publieke belangen. Daarnaast geeft het een geformaliseerd recht aan de samenleving om verzoeken in te dienen om tot regelgeving te komen. Dit recht past goed bij een overheid die 'responsief' is in de zin dat zij luistert naar gerechtvaardigde wensen uit de samenleving en hier op inspringt door deze wensen zo goed mogelijk te honoreren.

#### 6. Wat is het beste instrument?

Wetgeving is het beste instrument. Andere instrumenten (zoals overtuigen of het faciliteren van het maatschappelijk proces om initiatieven te ontwikkelen) worden nu al volop ingezet. Het gaat om de gezamenlijke duurzaamheidsinitiatieven die nu niet door kunnen gaan, maar wel een publiek belang dienen (te weten duurzaamheid), te kunnen realiseren.

In paragraaf 2.5 van de memorie van toelichting wordt een aantal alternatieven voor dit wetsvoorstel opgesomd. Al deze alternatieven kennen, naast specifieke bezwaren, het bezwaar dat slechts één van de bij vraag 4 beschreven problemen wordt aangepakt, waar het onderhavige wetsvoorstel een oplossing biedt voor alle beschreven problemen gezamenlijk.

#### 7. Wat zijn de gevolgen voor burgers, bedrijven, overheid en milieu?

Gevolg van het wetsvoorstel is dat de duurzame ontwikkeling in Nederland op termijn zal verbeteren, afhankelijk van de verzoeken die ingediend zullen worden en na een positief oordeel door de minister in wettelijke regelgeving opgenomen zullen worden. In voorkomende gevallen kan een initiatief ook gevolgen hebben voor consumenten of bedrijven. Geborgd is dat deze markteffecten in een politieke belangenafweging worden afgewogen tegen het duurzaamheidsbelang. Een mogelijk gevolg is ook een zeer beperkte toename van de uitvoeringslasten voor de overheid.

De gevolgen zijn niet te kwantificeren. Ze zijn afhankelijk van de hoeveelheid in te dienen verzoeken en de aard en de reikwijdte ervan.