

Verslag internetconsultatie ruimte voor duurzaamheidsinitiatieven

Het wetsvoorstel 'ruimte voor duurzaamheidsinitiatieven' is tussen mei en juli 2017 gedurende een termijn van 6 weken ter internetconsultatie voorgelegd. Er zijn 27 reacties ontvangen, waarvan 22 openbaar. De openbare reacties zijn (in volgorde van binnenkomst) afkomstig van P.Peereboom, het Platform Duurzame Diensten en Duurzame Producten, MVO-platform, World Animal Protection Nederland, Universiteit van Amsterdam, het Centraal Bureau Levensmiddelenhandel, UNICEF Nederland, Milieudefensie, Energie-Nederland, de landelijke India-werkgroep, LTO Nederland en BarentsKrans, de Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen, de Nederlandse Vereniging Duurzame Energie, VNO-NCW en MKB Nederland, INretail, MODINT en VGT, Wereld Natuur Fonds en Natuur en Milieu, De Groene Zaak, Netbeheer Nederland, de Sociaal Economische Raad samen met Stichting Natuur en Milieu en de Consumentenbond, Stop Kinderarbeid Nederland en MVO Nederland.

Het wetsvoorstel kan in algemene zin op steun rekenen. De respondenten onderschrijven doorgaans het doel van het wetsvoorstel. Ook wordt de algemene lijn en opbouw van het wetsvoorstel onderschreven. Wel laten enkele respondenten weten het wetsvoorstel *second best* te vinden: liever zien zij generieke uitzonderingen op de Europese mededingingsregels voor duurzaamheidsinitiatieven met een breed draagvlak.

Reactie op consultatievragen

Een belangrijk deel van de reacties gaat in op de vijf bij de consultatie gestelde vragen naar achtereenvolgens: de gewenste definitie van duurzaamheid, de wijze waarop invulling wordt gegeven aan het toetsen van het draagvlak, de inrichting van de adviesfase, de balans tussen snelheid en zorgvuldigheid en de mogelijkheid een maximale duur te verbinden aan regelingen die op basis van het wetsvoorstel tot stand komen.

Definitie van duurzame ontwikkeling

In het wetsvoorstel is een brede definitie van duurzame ontwikkeling opgenomen: 'ontwikkeling die aansluit op de behoeften van het heden zonder het vermogen van toekomstige generaties om in hun eigen behoeften te voorzien in gevaar te brengen'. Gevraagd is of deze voldoet, en zo niet, welke definitie respondenten voor ogen zouden hebben.

Veel partijen, vooral maatschappelijke organisaties, schrijven voorstander te zijn van een brede definitie. Deze respondenten zien graag bevestigd dat de bestaande definitie ook breed geïnterpreteerd kan worden. Zij zien voor zich dat de definitie ook vraagstukken rondom mensenrechten en dierenwelzijn omvat. Ze verzoeken bovendien nadrukkelijk te verwijzen naar OESO-richtlijnen en VN-principes waar Nederland zich bij heeft aangesloten.

Andere respondenten, vooral uit de hoek van werkgevers en werknemers, zijn daarentegen beducht voor een te brede definitie. Zo zou de positie van zelfstandigen zonder personeel en het betalingsgedrag tussen ondernemingen buiten de definitie moeten vallen. Zij pleiten daarom voor scherpte in de definitie. Enkele respondenten zien daarbij veel in de in het wetsvoorstel opgenomen mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur (amvb) de reikwijdte bij wijze van experiment voorlopig te beperken tot bepaalde onderwerpen, zodat eerst meer duidelijkheid ontstaat over de mogelijke implicaties van de wet.

Een enkele respondent suggereert dat de Brundtland-definitie is verouderd omdat een nieuwe definitie van duurzaamheid is ontwikkeld. Gesuggereerd wordt de definitie uit de Rio+-verklaringen te hanteren. Een andere respondent suggereert een verwijzing naar de definitie van duurzame ontwikkeling tijdens de VN Conferentie uit 2011. Naar aanleiding van deze reacties is de keuze gemaakt aan te sluiten bij de teksten uit de Rio+-verklaringen. Duurzame ontwikkeling betekent in deze context dat een evenwichtige economische, sociale en milieuvriendelijke toekomst nagestreefd wordt voor de planeet en voor de huidige en toekomstige generaties. Dit sluit aan op recente interpretaties van het begrip duurzaamheid. Daarbij zal, zoals ook in de ter consultatie voorliggende tekst het geval is, in de toelichting verwezen worden naar de Sustainable Development Goals van de Verenigde Naties en de klimaatakkoorden van Parijs. Al deze doelen vallen binnen de definitie. Verwijzing naar andere richtlijnen of uitgangspunten wordt niet wenselijk geacht, omdat deze ofwel niet gaan over duurzaamheid en de definitie daarmee aanzienlijk verbreed zou kunnen worden, ofwel al binnen de reikwijdte van de Sustainable Development Goals van de Verenigde Naties vallen.

Voldoende draagvlak

Het wetsvoorstel stelt dat er 'voldoende' draagvlak moet zijn voor een verzoek, onder degenen voor wie het verzoek gevolgen heeft (ondernemingen, consumenten en maatschappelijke organisaties). Het is aan de verantwoordelijke bewindspersoon te bepalen wanneer er voldoende draagvlak is, waarbij de toelichting duiding geeft. Gevraagd is wanneer respondenten vinden dat er sprake is van 'voldoende' draagvlak voor een verzoek, en welke houvast hiervoor in het wetsvoorstel moet worden opgenomen.

Veel respondenten erkennen dat het moeilijk is op voorhand strikte indicatoren te hanteren om 'voldoende draagvlak' af te kaderen. Er is daarmee breed begrip voor de term 'voldoende', met bijbehorende ruimte voor een beoordeling per geval door de desbetreffende minister. Wel is er behoefte aan meer duidelijkheid over de vraag *hoe* de minister die beoordeling uitvoert. Nadere inkadering daarvan is volgens de respondenten gewenst. In dat kader suggereren enkele respondenten relevante indicatoren te benoemen die gebruikt kunnen worden bij de weging van het draagvlak. Respondenten noemen als voorbeeld van dergelijke indicatoren het aantal organisaties in een sector, de mate waarin die organisaties eenvoudig bereikt kunnen worden, een actieve participatie van brancheorganisaties, het marktaandeel, ledenaantallen, expertise, de mate van contact met de mensen die vertegenwoordigd worden, het soort organisatie (klein/groot, uiteenlopende belangen), de gevolgen voor andere sectoren en belanghebbenden in de keten, en de mate waarin dergelijke organisaties al bijdragen aan het duurzaamheidsdoel. Aan deze suggestie is invulling gegeven. In de memorie van toelichting is naar aanleiding hiervan een passage toegevoegd, waarin enkele relevante indicatoren worden vermeld. Een enkele respondent laat daarbij weten de behoefte te hebben deze in de loop van de tijd nader te ontwikkelen.

Verscheidene respondenten wijzen er op dat het niet geheel duidelijk is of sprake moet zijn van draagvlak onder *alle* genoemde groepen (ondernemers, consumenten en maatschappelijke organisaties). Zij vragen zich af of het bijvoorbeeld ook zo kan zijn dat een voorstel met enerzijds hoog draagvlak bij één of enkele van deze groepen (bijvoorbeeld consumenten en maatschappelijke organisaties), maar anderzijds laag draagvlak bij de andere groep(en) (bijvoorbeeld ondernemingen) er toe kan leiden dat het initiatief op dit punt goedgekeurd zou kunnen worden. Sommige respondenten achten dit gewenst, om te voorkomen dat één groep een initiatief zou kunnen blokkeren of een initiatief teveel zou kunnen verwateren. Andere respondenten zien dit juist als onwenselijk. Zij vinden dat iedere groep een initiatief moet kunnen blokkeren indien het initiatief voor hen of door hen vertegenwoordigde belangen negatief uitpakt. De bedoeling van voorliggende wet is dat er aangetoond wordt dat er draagvlak is onder *alle* genoemde groepen. Onvoldoende draagvlak onder één van de beoogde groepen zal tot afwijzing leiden. Gebrek aan draagvlak bij de ene groep kan daarmee niet gecompenseerd worden door veel draagvlak bij andere groepen. Het wetsvoorstel regelt immers een versneld traject om tot regelgeving voor breed gedragen duurzaamheidsinitiatieven te komen. Als één groep geen voorstander is, dan is er onvoldoende rechtvaardiging voor een dergelijke versnelling. In voorkomende gevallen kan onvoldoende draagvlak onder een sector binnen een keten een reden zijn voor afwijzing. De minister kan een initiatief bijvoorbeeld afwijzen als er regulering wordt voorgesteld die twee sectoren binnen een keten raakt, en er alleen draagvlak is onder de ondernemers binnen één van beide sectoren. Dit is ook zo geëxpliciteerd in de memorie van toelichting. Ditzelfde geldt voor draagvlak binnen een keten. Partijen stroomop- of -afwaarts in een keten zullen in voldoende mate een initiatief moeten ondersteunen om de draagvlaktoets te doorstaan. In de memorie van toelichting zijn indicatoren voor voldoende draagvlak toegevoegd, naast de al beschreven voorbeelden van situaties waarin sprake is van onvoldoende draagvlak.

Diverse respondenten, met name maatschappelijke organisaties, suggereren dat onder het draagvlakbegrip ook het draagvlak onder toekomstige generaties en andere onmondige stakeholders (kinderen, dieren), en onder belanghebbenden in productielanden zou moeten vallen. In de memorie van toelichting is verduidelijkt dat - afhankelijk van het initiatief -, de draagvlaktoets deze groepen kan omvatten. Draagvlak kan worden aangetoond via de betrokkenheid of steun van maatschappelijke organisaties die opkomen voor genoemde groepen. Voor zover deze organisaties er niet zijn, worden de belangen van de bedoelde groepen niet meegenomen via de draagvlaktoets, maar via de 'andere relevante gevolgen van de voorgestelde regels' die de initiatiefnemers in beeld moeten brengen (artikel 3, eerste lid, onderdeel c, onder 3°) en die de minister moet afwegen tegen de positieve gevolgen voor de duurzaamheid (artikel 4, onderdeel h). Dit laatste geldt ook voor niet-formeel georganiseerde groepen, waar door verschillende respondenten aandacht voor wordt gevraagd, voor zover een draagvlakonderzoek onder de leden van de groep zelf niet mogelijk zou zijn.

Enkele respondenten laten weten voorstander te zijn van aanvullende (draagvlak)eisen aan de *indieners* van een initiatief. Zij schrijven dat een initiatief alleen ingediend zou moeten kunnen worden door een (afdoende vertegenwoordiging van) degenen die de maatregelen uiteindelijk zouden moeten uitvoeren – doorgaans ondernemers. Het uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat initiatieven vanuit de samenleving worden gestimuleerd. Het past niet bij dit uitgangspunt om bij voorbaat mogelijk waardevolle duurzaamheidsinitiatieven van anderen dan ondernemers uit te sluiten. Er is wel begrip voor de onderliggende zorg dat andere partijen ondernemers zomaar nieuwe eisen zouden kunnen opleggen. Zoals in de memorie van toelichting nader is geëxpliciteerd moet hierom onder *alle* groepen voldoende draagvlak zijn voordat een initiatief in een regeling kan worden omgezet. Regels kunnen dus niet zomaar worden opgelegd zonder voldoende draagvlak onder de bedrijven die worden geraakt door dergelijke regelgeving. Bovendien krijgen ondernemers die op een andere manier dan door de initiatiefnemers beoogd, de gestelde duurzaamheidsdoelen willen bereiken het *right to challenge* (uitdaagrecht), waardoor zij buiten de regeling kunnen vallen.

Een enkele respondent stelt dat er juist in het geheel geen draagvlaktoets voor ondernemers zou moeten zijn vanwege het belang een goede concurrentie te organiseren. Het risico van het wetsvoorstel is volgens deze respondent dat bedrijven in een sector onderling zoeken naar een reguleringsvoorstel dat mededingingsbeperkende effecten heeft. Bijvoorbeeld een voorstel dat het moeilijker maakt voor nieuwkomers om toe te treden tot een sector. Bovenstaand is beschreven waarom een draagvlaktoets voor ondernemers wel degelijk van belang is. Tegelijkertijd stipt deze respondent een belangrijk aandachtspunt aan, namelijk dat het risico bestaat dat ondernemers op een dergelijke manier onderlinge concurrentie verminderen. Voorkomen dient te worden dat bedrijven over de rug van consumenten onder het mom van duurzaamheid kartels vormen die de eigen winst verhogen. In dat kader is in het wetsvoorstel opgenomen dat er óók draagvlak moet zijn onder consumenten en dat de ACM een toets doet op de markteffecten van het voorgedragen initiatief. Bovendien geldt dat het initiatief altijd aan de vereisten van noodzakelijkheid en proportionaliteit zal moeten voldoen, en dat partijen niet overgaan tot het uitvoeren van een duurzaamheidsinitiatief totdat het initiatief is omgezet in regelgeving.

Enkele respondenten zijn van oordeel dat de minister de mate van draagvlak zou moeten kunnen afwegen tegen de omvang van duurzaamheidseffecten, de urgentie van een probleem en 'andere gevolgen'. Onvoldoende draagvlak zou geen eigenstandige reden voor afwijzing moeten kunnen zijn. Hierin is niet meegegaan. Dit wetsvoorstel bevat een procedure waarmee op een relatief snelle wijze en met gebruikmaking van een brede grondslag door de betrokken minister algemene regels over duurzaamheid naar aanleiding van ingediende initiatieven kunnen worden gesteld. Deze regels kunnen een behoorlijke impact hebben op betrokken partijen. Het is van belang dat hierbij de nodige zorgvuldigheid wordt betracht, dat voldoende *checks and balances* aanwezig zijn. Met het oog hierop zijn (onder andere) draagvlakeisen opgenomen. Initiatieven met een groot maatschappelijk belang of grote urgentie, maar zonder draagvlak, zullen een regulier wetgevingsproces moeten doorlopen. In de memorie van toelichting is met het oog op de suggestie van deze respondenten verduidelijkt dat onvoldoende draagvlak voor een verantwoordelijk minister een eigenstandige reden is om een voorstel te verwerpen. De minister heeft overigens wel de mogelijkheid in de uiteindelijke afweging vanwege een *combinatie van redenen* alsnog een voorstel af te wijzen.

Een enkele respondent schrijft dat het voor indieners erg lastig is aan de eisen voor voldoende draagvlak te voldoen. Dit kost veel tijd en geld, en vervolgens is men afhankelijk van een politieke belangenafweging. Het klopt dat er hoge eisen worden gesteld aan de indiening van een verzoek, en dat een verzoek na politieke besluitvorming tot stand komt. Vanwege het bijzondere karakter van dit wetsvoorstel is dit ook nodig. Het wetsvoorstel bevat een procedure waarmee op een relatief snelle wijze algemene regels voor duurzaamheidsinitiatieven kunnen worden gesteld. Het is van belang dat hierbij de nodige zorgvuldigheid wordt betracht en er uiteindelijk sprake is van politieke besluitvorming.

Een enkele respondent spreekt bezorgdheid uit over het verkrijgen van draagvlak onder bedrijven, terwijl mededingingsregels stellen dat overleggen tussen bedrijven met als doel de Mededingingswet te overtreden al strafbaar is. Deze bezorgdheid is begrijpelijk, maar onnodig. Ondernemingen mogen inderdaad niet bijeen komen om een kartel voor te bereiden. Een bijeenkomst ter voorbereiding van een initiatief in het kader van dit wetsvoorstel heeft echter niet het karakter van het maken van onderlinge (kartel)afspraken waar men zich vervolgens aan gaat houden, maar van het voorbereiden van een verzoek aan de desbetreffende minister om eisen op te leggen aan de doelgroep. Zolang men zich niet al naar die voorgestelde eisen gaat gedragen

voordat deze gesteld zijn (het initiatief in een regeling is omgezet), is van een kartel geen sprake. Het is overigens nu al niet ongebruikelijk dat bedrijven bijeenkomen om bijvoorbeeld *best practices* uit te wisselen op het gebied van internationale gedragscodes of maatschappelijk verantwoord ondernemen. Het is aan bedrijven zelf om zich te distantiëren van initiatieven die als doel hebben de Mededingingswet te overtreden.

Een enkele respondent zou graag specifieke uitzonderingen voor de draagvlakeisen in de voedingssector zien. Daar zou bijvoorbeeld al sprake moeten zijn van voldoende draagvlak, als de meerderheid van de agrariërs een initiatief steunt, samen met één supermarktketen. Hierin wordt niet meegegaan. Er is onvoldoende reden voor een uitzonderingspositie voor deze sector. De door de respondent beschreven mechanismes van sterke concurrentie en mogelijk free-rider gedrag spelen in meerdere sectoren. Als het voorstel inhoudelijk voldoende sterk is, is er bovendien geen reden waarom supermarkten niet overtuigd zouden kunnen worden het initiatief te ondersteunen. Immers voor supermarkten zou een first-mover-disadvantage kunnen worden opgelost, waardoor het beschreven mechanisme van verlies aan marktaandeel geen opgeld zou doen.

Een enkele respondent stelt voor draagvlak te kunnen toetsen door een initiatief aan de samenleving voor te leggen met een reactietermijn van zes weken. Hierin is niet meegegaan. Dit wordt – op zichzelf staand - beschouwd als een te lichte toets. Wel is het denkbaar dat een dergelijke consultatie onderdeel is van een bredere draagvlaktoets, waarbij bijvoorbeeld ook achterbanraadplegingen van belangenorganisaties of steekproeven onder de onderzochte groep zijn opgenomen.

Adviserende fase

Het wetsvoorstel geeft de ACM de mogelijkheid te adviseren over de markteffecten van een ingediend initiatief op basis van de beschrijving in het verzoek. In de toelichting op het wetsvoorstel is daarnaast opgenomen dat de regering advies kan inwinnen bij andere organisaties, zoals het Planbureau voor de Leefomgeving. Gevraagd is hoe respondenten vinden dat de adviserende fase vorm zou moeten krijgen, en wie daarbij zouden moeten worden betrokken.

Respondenten zijn over het algemeen tevreden met de wijze waarop de adviserende fase in het wetsvoorstel gestalte heeft gekregen. Een enkele respondent heeft meer in algemene zin bezwaren bij de adviserende fase. Deze respondent schrijft dat een gevaar van de opgenomen adviserende fase is dat er een te grote bewijslast op initiatiefnemers komt te rusten. De vrees is dat bewezen moet worden dat een initiatief niet anders kan worden gerealiseerd dan middels een ministeriële regeling. Deze vrees is ongegrond. Het initiatief moet voldoen aan een aantal voorwaarden. Zo moet er voldoende draagvlak zijn, mag het initiatief niet strijdig zijn met internationaal recht en moet het verzoek uitvoerbaar en handhaafbaar zijn. Er is geen voorwaarde dat de duurzaamheidswinst alleen gerealiseerd kan worden via dit wetsvoorstel. Wel zal een minister bij de afweging van de positieve en negatieve gevolgen van een ingediend voorstel kijken naar de proportionaliteit van de maatregel: als dezelfde duurzaamheidswinst bereikt kan worden zonder een verplichtende maatregel te stellen, dan ligt het in de rede dat een minister de maatregel afwijst.

De meeste respondenten hebben begrip voor de adviserende rol van de ACM bij het wetsvoorstel. Een enkele respondent stelt evenwel voor de huidige bepaling met betrekking tot advisering door de ACM te schrappen. De expliciete adviesrol die de ACM over markteffecten krijgt kan volgens deze respondent tot verwarring leiden: de respondent stelt dat effecten op duurzaamheid minstens even belangrijk zijn. Uit het wetsvoorstel volgt geen rangorde tussen diverse belangen. De effecten moeten door de initiatiefnemers in kaart worden gebracht, hierover wordt geadviseerd en de verantwoordelijk minister neemt hierover een besluit. De ACM wordt specifiek als adviserend orgaan genoemd omdat de ACM een door de overheid ingesteld onafhankelijke autoriteit is en vanwege haar rol als toezichthouder bij uitstek in staat is een advies uit te brengen over markteffecten, die altijd beoordeeld zullen moeten worden. Voor de andere effecten van een initiatief, zoals de duurzaamheidseffecten, is er op voorhand geen autoriteit aanwijsbaar. Dat komt mede doordat er voor een brede definitie van duurzaamheid gekozen is (zie ook *definitie van duurzaamheid*). Het is dus afhankelijk van de aard van het initiatief of een adviserend orgaan wordt benaderd, en zo ja welk. De adviserende rol van de ACM blijft daarom in het wetsvoorstel gehandhaafd.

Diverse respondenten hebben vragen en opmerkingen bij de vormgeving van de rol van de ACM. In de memorie van toelichting is naar aanleiding van deze opmerkingen meer duidelijkheid verschaft over de kenmerken en kwaliteiten van de ACM en haar rol in dit wetsvoorstel. Vermeld is

dat de ACM een door de overheid ingestelde onafhankelijke toezichtsautoriteit is voor markten en consumenten, en in dat kader in staat is onafhankelijk advies uit te brengen over ingebrachte initiatieven. Het ligt met het oog hierop, en met het oog op een efficiënte besteding van overheidsbudget, niet in de rede de verantwoordelijk minister te verplichten een contra-expertise op dit advies te doen, zoals een respondent voorstelt. Bovendien staat het partijen zelf vrij bij de indiening van het initiatief dergelijke adviezen toe te voegen. Een beoordeling door de ACM van andere effecten dan markteffecten, zoals enkele andere respondenten suggereren, ligt eveneens niet in de rede. Het past niet bij de taak van de ACM om te bezien of initiatiefnemers bijvoorbeeld duurzaamheidseffecten afdoende in beeld hebben gebracht. Wel kan de ACM, zoals een respondent suggereert, binnen haar advies over markteffecten bezien of initiatiefnemers een plausibel verhaal hebben neergelegd voor de effecten op de relevante markten voor de langere termijn. Ook kan de ACM, zoals een andere respondent wenst, in haar beoordeling van de door partijen beschreven markteffecten opmerkingen maken over de effecten van een maatregel binnen een sector. Zo zouden koplopers een concurrentievoordeel kunnen krijgen doordat een initiatief de status van wettelijke regel krijgt, en zou dit effect kunnen hebben op de prijs/kwaliteitverhouding van producten die consumenten afnemen.

In de memorie van toelichting is daarnaast nader toegelicht hoe de adviserende rol van de ACM invulling heeft gekregen. De ACM kijkt op basis van de door initiatiefnemers aangedragen informatie naar de markteffecten van het initiatief. De ACM kan daarbij lacunes in de informatie en (denk)fouten in de analyse identificeren. In voorkomende gevallen is daarbij voorstelbaar dat de ACM de minister wijst op effecten die zij ziet vanuit haar ervaring en kennis op andere terreinen, zoals consumentenbeleid. Naast deze adviserende rol blijft de ACM onverminderd verantwoordelijk om als markttoezichthouder op te treden, en bijvoorbeeld kartels op te sporen en te beboeten. Voor deze afbakening van de adviserende rol is gekozen om te waarborgen dat er zo min mogelijk frictie kan ontstaan tussen de adviserende en toezichthoudende functie van de ACM. Een respondent stelt voor om de ACM in te laten gaan op de vraag of een initiatief bij een privaatrechtelijke uitvoering daarvan in strijd zou zijn met de Mededingingswet. Deze vraag is echter niet relevant nu in het kader van dit wetsvoorstel van een privaatrechtelijke uitvoering van privaatrechtelijke afspraken juist geen sprake is.

Een enkele respondent pleit tot slot voor een terughoudende opstelling van de ACM ten aanzien van ondernemingen die uitvoering geven aan in regelgeving omgezette duurzaamheidsinitiatieven. De respondent vindt het wenselijk dat de ACM niet direct overgaat tot handhaving bij ondernemingen die onverhoopt verdergaan dan in de ministeriële regeling is voorzien. Er is al ruimte voor ondernemingen om verder te gaan dan in regelgeving wordt voorgeschreven. Individuele ondernemingen die uit eigen initiatief een stapje meer doen om duurzaamheid te bevorderen, kunnen en mogen dit in vrijwel alle gevallen gewoon doen. Ondernemingen die gezamenlijk een stapje meer doen zonder daarmee de consument te benadelen, hebben eveneens alle ruimte. Alleen ondernemingen die verder gaan door afspraken te maken die ten koste gaan van de consument, zijn in overtreding van (Europese) mededingingsregelgeving. In plaats van het maken van afspraken kunnen deze ondernemingen op basis van dit wetsvoorstel een gezamenlijk initiatief voorleggen bij de verantwoordelijk minister, om de regelgevende kaders nog verder aan te scherpen.

Diverse respondenten gaan in op de wijze waarop andere (publieke en private) organisaties een rol zouden kunnen krijgen in de advisering. Enkele respondenten schrijven dat ze de toelichting kunnen volgen dat het lastig is om naast de ACM specifieke andere instituten te benoemen die advies zouden moeten uitbrengen aan de minister over een bepaald initiatief. Tegelijkertijd zien zij het als wenselijk dat in het wetsvoorstel wel wordt opgenomen dat er bij een onafhankelijke (private of publieke) partij advies moet worden ingewonnen over bijvoorbeeld duurzaamheidseffecten. Op basis van de consultatie is de wettekst op dit punt aangepast. In de toelichting is bovendien beschreven dat de minister daarnaast (uiteraard) de mogelijkheid heeft over eventuele andere effecten van een voorstel nader advies in te winnen. Het advies van de te raadplegen kennisinstelling zou volgens enkele respondenten in ieder geval moeten beoordelen of het ambitieniveau van het initiatief op of boven de gangbare (internationale) standaarden ligt. Hierin is niet meegegaan. De initiatiefnemers bepalen zelf het ambitieniveau van de gewenste regeling. Hierbij kunnen zij zelf bepalen welke (internationale) standaard daarbij gehanteerd zal worden. Bovendien kan een dergelijke generieke eis in specifieke casussen naar verwachting tot onduidelijkheid en vertraging leiden, omdat er niet altijd eensgezindheid is over welke (internationale) standaard als de gangbare standaard zou moeten worden gezien. Uiteraard kan bij een initiatief geen sprake zijn van verwatering van normen of standaarden die reeds in wetgeving zijn opgenomen. Een initiatief zal altijd verder dienen te gaan dan wat op basis van

bestaande wetgeving al is vereist, omdat anders de facto van duurzaamheidswinst geen sprake zal zijn.

Een enkele respondent verzoekt om budget voor groepen burgers en maatschappelijke organisaties vrij te maken om zelf advies in te winnen. Hierin wordt niet meegegaan. Het is aan partijen zelf het voorstel te onderbouwen. De minister wint daarna onafhankelijk advies in.

Een enkele respondent suggereert dat de SER zou moeten worden gevraagd om van geval tot geval de adviesinwinningroute in te richten. Hierin wordt niet meegegaan. In de wettekst zijn enkele minimumeisen gesteld aan het advies. Daarboven is het aan de verantwoordelijk minister te beoordelen van welke partijen hij advies wil ontvangen. Dit sluit aan bij de verantwoordelijkheid van de minister om te komen tot een eigenstandige afweging over het voorgelegde initiatief. Uiteraard kunnen partijen bij het verzoek wel een voorstel doen voor te betrekken adviserende instanties.

Een enkele respondent suggereert voor het onderzoek ten behoeve van een uit te brengen onafhankelijk advies telkens een begeleidingscommissie in te stellen, bestaande uit stakeholders die belang hebben bij de tot stand te komen regeling. In het wetsvoorstel is niets over een begeleidingscommissie geregeld. In algemene zin lijkt het werken met een begeleidingscommissie niet voor de hand te liggen. Het gaat hier niet om een beleidsonderzoek waarbij een begeleidingscommissie zou kunnen bewaken of de onderzoekers de relevante punten behandelen. Bovendien past een begeleidingscommissie ook niet bij de beoogde snelheid van het proces. Wel is uiteraard denkbaar dat de onderzoekers voor feitelijke informatie te rade gaan bij stakeholders.

Diverse respondenten hebben opmerkingen bij de wijze waarop de adviesfase procesmatig is ingericht.

Enkele respondenten schrijven dat de adviserende en consulterende fase parallel zouden kunnen lopen. In de memorie van toelichting is naar aanleiding hiervan verduidelijkt dat dit in bepaalde gevallen, en afhankelijk van het initiatief inderdaad mogelijk is. Deze respondenten achten het bovendien opportuun dat de consultatie niet alleen loopt via bekendmaking in de Staatscourant. Het is gebruikelijk voor significante regelgeving een internetconsultatie te houden, maar ook andere vormen zijn denkbaar. Dit is in de memorie van toelichting verduidelijkt.

Verschillende respondenten schrijven van mening te zijn dat de verplichte uitvoering van een uitvoerings- en handhavingstoets zou moeten worden opgenomen in de wettekst, in plaats van alleen in de memorie van toelichting. De uitvoering van een uitvoerings- en handhavingstoets voor nieuwe regelgeving is in algemene zin al opgenomen in de Aanwijzingen voor de regelgeving en in het Integraal afwegingskader beleid en regelgeving. In wetgeving zijn en worden geen verplichtingen tot het uitvoeren van uitvoerings- en handhavingstoetsen vastgelegd.

Een enkele respondent suggereert een termijn van 6 weken te stellen voor het verkrijgen van het onafhankelijk advies. Hierin is ten dele meegegaan. Het is van belang dat de adviserende fase snel verloopt. Tegelijkertijd kan het denkbaar zijn dat vraagstukken dusdanig ingewikkeld zijn, dat hier goed naar gekeken moet worden. Het vooraf vastleggen van een termijn van zes weken biedt in dergelijke gevallen onvoldoende ruimte. Wel is in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel een streeftermijn opgenomen van zes maanden waarna de minister tot een besluit moet komen over het in regelgeving opnemen van het initiatief.

Enkele initiatiefnemers verzoeken de adviesfase naar voren te halen. Beschreven wordt dat deze stap voor indieners een afwijzingsrisico meebrengt, wat het starten van het proces negatief kan beïnvloeden.

Een dergelijk proces past niet bij het karakter van dit wetsvoorstel, waarin wordt uitgegaan van een breed draagvlak onder de relevante partijen voordat de overheid een rol op zich neemt. De overheid laat zich bovendien adviseren over de aspecten die *zij* moet afwegen om het initiatief in een regeling om te zetten. De adviesfase dient daarom na de draagvlaktoets plaats te vinden.

Een enkele respondent suggereert om de adviezen van de verschillende geraadpleegde organen onderdeel te laten zijn van de toelichting op de tot stand te komen regeling. Dit is op grond van de Aanwijzingen voor de regelgeving reeds het geval: in een toelichting bij een regeling wordt verantwoording afgelegd over de adviezen die over die regeling zijn uitgebracht en overigens ook van de eventuele inbreng in de consultatiefase.

Balans tussen zorgvuldigheid en snelheid

Het wetsvoorstel beoogt een optimale balans te vinden tussen zorgvuldigheid en snelheid in het tot stand brengen van duurzaamheidsinitiatieven. Aan de respondenten is gevraagd hoe deze balans verder kan worden verbeterd.

Over het belang van snelheid en van zorgvuldigheid wordt door de respondenten verschillend gedacht. Veel respondenten wijzen op het belang van een eenvoudige, snelle procedure. Dat zorgt er volgens hen voor dat innovaties de kans krijgen zich te ontplooien en er momentum blijft bij maatschappelijk initiatieven. Bovendien kunnen initiatieven volgens een enkele respondent dan vaker aansluiten bij allerlei (Europese) subsidietrajecten. Andere respondenten hebben zorgvuldigheid voorop staan. Zij stippen het belang van een afgewogen besluitvorming aan. Als het toepassen van benodigde waarborgen ten koste gaat van snelheid van invoering of als daardoor initiatieven sneuvelen, dan is dat volgens deze respondenten gerechtvaardigd.

Respondenten doen vanuit beide perspectieven voorstellen. Diverse respondenten suggereren vanuit het perspectief van snelheid voortgangs- of maximumtermijnen voor de verschillende fases in het wetsvoorstel in de wet op te nemen. Daarbij zou transparant moeten zijn waarom een beoordeling eventueel meer tijd vergt dan verwacht.

Een enkele respondent meldt dat het van groot belang is tijdig, en voorafgaand aan het volgens dit wetsvoorstel geregeld proces, het Ministerie van Economische Zaken te kunnen consulteren. Ook hiervoor zou een concrete procedure passen. Hierin is in dit wetsvoorstel niet meegegaan. De wijze waarop een proces voorafgaand aan het wetsvoorstel het beste kan worden ingericht is contextafhankelijk: de landbouwsector kent andere reguliere momenten van overleg met de voor landbouw verantwoordelijk bewindspersoon dan de energiesector. Wel ligt het, zoals de respondent ook al schrijft, in de rede dat er ook voorafgaand aan indiening van een formeel verzoek contact plaatsvindt tussen de verantwoordelijk bewindspersoon en de initiatiefnemers.

Enkele respondenten schrijven dat de drempel voor veel bedrijven om een initiatief in te dienen met dit wetsvoorstel, ondanks dat het als een verbetering wordt gezien ten opzichte van de bestaande situatie, nog steeds erg hoog is. Gesuggereerd wordt dat een initiatief sneller de procedure moet kunnen doorlopen, en dat er achteraf door middel van toetsmomenten gestuurd kan worden. Hier is niet in meegegaan. Louter een toetsmoment achteraf leidt tot onwenselijke situaties. Hiermee wordt voorbijgegaan aan het belang van een zorgvuldige procedure om te komen tot evenwichtige regelgeving. Zonder deze procedure bestaat het risico dat een initiatief (grote) negatieve effecten heeft voor een specifieke groep. Als de negatieve effecten bij de consument liggen en er geen publiek belang kan worden aangetoond, kan er bovendien sprake zijn van het van overheidswege faciliteren van een kartel. Het handhaven van het toetsmoment vooraf laat onverlet dat de effecten van het initiatief na enkele jaren worden geëvalueerd. Daarin is ook voorzien in het wetsvoorstel.

Een enkele respondent schrijft dat een aantal test-cases kan helpen om te bezien of het proces verder versneld kan worden. Dit inzicht wordt gedeeld. In het wetsvoorstel is ook ten behoeve daarvan opgenomen dat de wet na uiterlijk zeven jaar wordt geëvalueerd. De verwachting is dat er dan ook enkele cases zullen liggen die gebruikt kunnen worden voor de evaluatie.

Een enkele respondent suggereert enige coulance toe te laten ten aanzien van de onderbouwing, door ook 'een goed verhaal' een kans te geven. Doel van de bepalingen op dit punt in het wetsvoorstel is dat alle effecten goed in kaart worden gebracht. De maatschappelijke kosten- en baten analyse (MKBA) is een breed geaccepteerde standaard om effecten in kaart te brengen, die ook kwalitatief kan worden ingezet, en is hierom in de memorie van toelichting als voorbeeld genoemd van een goede manier om effecten in kaart te brengen. Dat laat onverlet dat ook andere methoden dan de MKBA mogelijk zijn. 'Een goed verhaal' lijkt op voorhand echter wat mager.

Een respondent suggereert de zwaarte van de draagvlaktoets afhankelijk te maken van het initiatief. Een lichtere draagvlaktoets volstaat als op voorhand de reikwijdte van het initiatief helder is ingekaderd. Hierin is om twee redenen niet meegegaan. Het is ten eerste van belang dat het draagvlak een eigenstandig criterium is waarop wordt getoetst. Wel kan de verantwoordelijk minister bij zijn afweging over de vraag of hij een initiatief positief danwel negatief beoordeelt, ook het draagvlak voor het initiatief meenemen. Zie voor een bredere beschrijving van de afwegingen rondom draagvlak ook de vorige paragraaf. Ten tweede lijkt het voorstel moeilijk te operationaliseren. Wanneer de reikwijdte van een initiatief wel of niet helder is ingekaderd is niet eenduidig te beantwoorden.

Enkele respondenten oordelen vanuit het perspectief van zorgvuldigheid en voorspelbaarheid dat diverse waarborgen explicieter in het wetsvoorstel verwoord zouden moeten worden. Zo zou er vooraf meer duidelijkheid moeten zijn over hoe een minister bepaalde afwegingen dient te maken. Specifiek worden hierbij de nadere invulling van de amvb die op basis van dit wetsvoorstel tot stand kan komen, het oordeel van de minister over 'voldoende draagvlak' en de weging van de verschillende gevolgen benoemd. Hieraan is deels invulling gegeven. De amvb op basis van dit wetsvoorstel zal, zoals gebruikelijk is, worden geconsulteerd. Zoals in de vorige paragraaf uitgelegd, is het niet mogelijk bij voorbaat volledig inzicht te geven in welke gevallen een minister zal oordelen dat er sprake is van 'voldoende' draagvlak. Dat is afhankelijk van het geval en de context. Wel zijn in de memorie van toelichting diverse indicatoren geschetst waar een minister rekening mee kan houden. Het gaat uiteindelijk om een politieke weging, die door de verantwoordelijk minister (en met een inspraakmogelijkheid voor het parlement via de voorhangprocedure) gemaakt dient te worden.

Een enkele respondent suggereert, naast de waarborgen in het wetsvoorstel, meer zeker te stellen dat een regeling ook na een kabinetswisseling blijft bestaan. Dit is niet mogelijk. Een kabinetswisseling leidt niet tot het verval van door ministers van het vorige kabinet vastgestelde regelingen. Maar dat laat uiteraard onverlet dat een nieuw kabinet en/of een nieuwe minister ander beleid kan willen voeren en in verband daarmee bestaande regelingen wil intrekken. Dat geldt ook voor regelingen in het kader van dit wetsvoorstel. Een belangrijk verschil met andere regelingen is echter wel dat de regels op grond van dit wetsvoorstel alléén kunnen worden gesteld "op grond van een daartoe strekkend verzoek". Dat betekent dat aanpassing of vervanging van een bestaande regeling niet mogelijk is buiten de initiatiefnemer(s) om.

Enkele respondenten suggereren bezwaar en beroep mogelijk te maken. Partijen die worden belast met de uitvoering maar niet behoren tot de groep van initiatiefnemers, zouden volgens deze respondenten de mogelijkheid moeten hebben om in verweer te komen tegen de regeling die op grond van het initiatief ook voor hen gaat gelden, anders dan de mogelijkheid van een ontheffing waarbij een gelijkwaardig alternatief aangedragen moet worden. Hierin is niet meegegaan. Het wetsvoorstel beschrijft een procedure om te komen tot algemeen verbindende voorschriften. Algemeen verbindende voorschriften staan volgens artikel 8:3, eerste lid, aanhef en onderdeel a, jo. artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht niet open voor bezwaar en beroep. Uiteraard gelden voor een initiatief wel de eerder genoemde draagvlakeisen. Daarnaast kunnen partijen gedurende het proces van totstandkoming van het voorschrift hun bezwaren kenbaar maken tijdens de consultatiefase.

Maximale duur aan regelingen

In het wetsvoorstel is opgenomen dat regelingen die op basis van de wet tot stand komen, blijven bestaan tot een expliciet besluit genomen wordt de regeling te stoppen of deze in sectorspecifieke wetgeving op te nemen. De regelingen worden wel standaard geëvalueerd. Aan de regeling kan ook een maximale duur (vijf jaar, tien jaar) worden verbonden. Om de regeling te verlengen zou de procedure dan opnieuw moeten worden doorlopen. Aan de respondenten is de vraag voorgelegd welke optie de voorkeur heeft.

Veel respondenten pleiten ervoor niet op voorhand of überhaupt niet een maximale duur aan de regeling te verbinden. Een regeling zou volgens deze respondenten gestopt moeten worden op basis van een expliciet besluit als op basis van ervaringen of een evaluatie blijkt dat de regeling onvoldoende positieve effecten heeft. Hierin is meegegaan in de toelichting.

Vrijwel alle respondenten vinden een evaluatietermijn voor een regeling op grond van de wet van vijf jaar een redelijke termijn. Enkele respondenten suggereren daarbij initiatiefnemers het recht te geven te verzoeken om een tussentijdse evaluatie. Bijvoorbeeld omdat een regel anders uitpakt dan was beoogd. Dit is thans al mogelijk; het staat de minister vrij om - al dan niet op verzoek - eerder te evalueren dan wettelijk is toegestaan. Ook zouden partijen zelf een dergelijke evaluatie kunnen (laten) doen. Het past bij het karakter van een breed gedragen initiatief, dat de initiatiefnemers zelf inspanningen doen om te bezien wat de effecten van het initiatief in de praktijk zijn. Een dergelijke evaluatie ontslaat de minister niet van de plicht een eigenstandig oordeel te vormen, maar kan daar uiteraard wel waardevolle input voor zijn.

Een enkele respondent suggereert indieners te verplichten zelf een voorstel voor evaluatietermijnen in het verzoek op te nemen. Die zou dan anders kunnen zijn dan de verplichte vijfjaarlijkse evaluatie. De vijfjaarlijkse termijn kan worden gezien als maximumtermijn. Een langere termijn is met het oog op de gebruikte procedure om tot de regelgeving te komen niet

wenselijk. Initiatiefnemers kunnen de minister uiteraard wel verzoeken tot een evaluatie eerder dan de vijfjaarlijkse termijn. De minister zou daar ook zonder verzoek toe kunnen besluiten. Bovendien kunnen de indieners uiteraard de regeling op basis van de eigen beschikbare middelen evalueren.

Enkele respondenten geven aan dat de inhoud van de evaluatie verruimd dient te worden. Naast de doeltreffendheid en de effecten van de regeling, zou volgens deze respondenten ook de doelmatigheid geëvalueerd moeten worden. Met een beschrijving van de doeltreffendheid en de (bredere) andere effecten van de regeling, is de doelmatigheid eveneens beschreven. Het expliciet opnemen van het beoordelen van doelmatigheid bij een evaluatie is daarom overbodig. Overigens komt de formulering overeen met het model voor de evaluatiebepaling van een wet in aanwijzing 164 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

Enkele respondenten schrijven dat bij een evaluatie ook de mening van betrokken partijen gehoord moet worden. Dit is verduidelijkt in de memorie van toelichting. Toegelicht is dat een 'evaluatie' ook inhoudt dat met de diverse betrokken partijen wordt besproken wat zij als effect van de regeling ervaren. Sommige respondenten noemen in dit kader specifiek internationale stakeholders. Afhankelijk van de casus, ligt het voor de hand ook deze te betrekken, binnen de grenzen van het redelijke en al dan niet via Nederlandse maatschappelijke organisaties die voor de genoemde belangen opkomen. Ook dit is gespecificeerd in de memorie van toelichting.

Enkele respondenten reageren in het kader van deze vraag ook op de wenselijkheid van een evaluatie van de wet als geheel. Zij schrijven het passend te vinden dat de wet een tijdelijk karakter krijgt, door de wet een tijdshorizon te geven. Zij hebben hiervoor een termijn van vijf jaar voor ogen. Andere respondenten laten weten dat een goede evaluatie voldoende is en dat afhankelijk hiervan kan worden besloten of de wet aangepast, dan wel ingetrokken dient te worden.

Van belang is dat een tijdshorizon aan de wet het juridisch onmogelijk maakt de individuele regelingen die opgehangen zijn onder de wet een langere tijdshorizon te geven. Dat laatste is volgens een groot deel van de respondenten - overigens ook de respondenten die een horizonbepaling voorstellen - wel wenselijk (zie ook de voorgaande alinea's). Er is dus niet voor gekozen een tijdshorizon aan de wet te koppelen. Dit laat onverlet dat het van belang is om ook de werking van de wet te evalueren.

Het ligt zoals ook in de vorige paragraaf beschreven voor de hand dit de eerste evaluatie van de wet na ongeveer zeven jaar te laten plaatsvinden, en daarna iedere vijf jaar. Dit is in het wetsvoorstel opgenomen. Na vijf jaar zijn de eerste evaluaties van de individuele regelingen afgerond. Op basis van die evaluaties kan vervolgens breder de vraag worden gesteld of de wet zelf doet wat deze beoogt. Uiteraard geldt ook op dit punt dat het de Minister van Economische Zaken vrij staat de wet eerder te evalueren dan de voorgeschreven maximumtermijn van zeven jaar.

Overige reacties

Naast de beantwoording van de vragen bij het wetsvoorstel, zijn sommige respondenten ook op andere facetten van het wetsvoorstel ingegaan.

Enkele respondenten signaleren dat het van belang is in het wetsvoorstel te expliciteren dat ook effecten die zich buiten Nederland of in de toekomst zullen manifesteren een rol spelen bij de afweging van de verantwoordelijk minister. Zoals in de Memorie van Toelichting vermeld, zal de verantwoordelijk minister alle beschikbare informatie meenemen in zijn afweging. Dat geldt dus ook voor de door initiatiefnemers aangebrachte effecten in de toekomst of elders.

Een respondent vindt het passend om de minister van Economische Zaken een coördinerende rol te geven in de uitvoering van het wetsvoorstel om consistentie in beleid te waarborgen. In artikel 2 van het wetsvoorstel met betrekking tot de reikwijdte van het voorstel is reeds opgenomen dat regels in overleg met de minister van Economische Zaken worden vastgesteld omdat een duurzaamheidsinitiatief vaak gevolgen zal hebben voor de markt waarop een initiatief plaatsvindt en daarmee onder andere de prijs/kwaliteitverhouding die consumenten betalen. Door middel van de betrokkenheid van de minister van Economische Zaken wordt de consistentie in het beleid gewaarborgd.

Een enkele respondent meent dat free-rider en coördinatieproblemen geen zelfstandige grond voor het wetsvoorstel vormen. Een mededingingsprobleem zou het uitgangspunt moeten zijn. Het wetsvoorstel strekt echter verder dan alleen een oplossing voor mededingingsproblemen. De

problemen die worden ervaren bij het starten en tot wasdom brengen van duurzaamheidsinitiatieven kunnen ook zien op problemen die geen mededingingscomponent hebben, zoals het kunnen committeren van achterblijvers.

Een andere respondent stelt voor de complexiteit van waardeketens als derde grond voor samenwerking op te nemen. Bij de invulling van de verantwoordelijkheid van bedrijven om de (mogelijke) negatieve impact van hun handelen in de keten te identificeren, voorkomen en verminderen, krijgen bedrijven te maken met complexe situaties. Samen met andere partijen is de kans vaak groter dat (individuele) bedrijven oplossingen voor deze problemen kunnen realiseren. De overheid erkent deze complexiteit vanuit haar betrokkenheid bij de IMVO-convenanten en heeft deze overweging opgenomen in de memorie van toelichting als reden voor mogelijke samenwerking van partijen.

Een volgende respondent stelt dat de beleidsregel mededinging en duurzaamheid dient te worden ingetrokken, omdat het wetsvoorstel al een oplossing biedt voor de geconstateerde problematiek in de beleidsregel. Zoals in paragraaf 4.1.1 reeds opgemerkt is het wetsvoorstel bedoeld als aanvullend instrument voor het realiseren van een duurzame ontwikkeling. Vele vormen van samenwerking zijn echter al mogelijk zonder gebruik te hoeven maken van dit wetsvoorstel. In de gevallen dat niet van het wetsvoorstel gebruik wordt gemaakt is de beleidsregel nog altijd nuttig. Deze werkt nader uit in welke situatie sprake kan zijn van vrijstellingen van het mededingingskader en biedt daardoor meer duidelijkheid over welke mogelijkheden er zijn binnen het mededingingsrecht. De beleidsregel biedt dus ook met het huidige wetsvoorstel nog meerwaarde. Wel ligt het voor de hand de beleidsregel enkele jaren na inwerkingtreding van voorliggende wet te evalueren, bijvoorbeeld gelijktijdig met de evaluatie van deze wet.

Een respondent vraagt aandacht voor een eenduidig kader om effecten te beoordelen. Volgens deze respondent dient meting van duurzaamheidsvoordelen en de bijbehorende methodiek om externe factoren in de hoogte van de kostprijs verder worden ontwikkeld, bij voorkeur op internationaal niveau. Dit voorstel is niet direct verbonden met het wetsvoorstel, maar ontwikkeling van eenduidige standaarden kan bijdragen aan het beter en transparanter onderbouwen van de beoogde effecten van een duurzaamheidsinitiatief. De overheid ziet het ontwikkelen van deze standaarden als een gezamenlijk opdracht van private partijen, ngo's en overheden.

Enkele respondenten stellen een omkering van de bewijslast bij het aanvragen van een ontheffing in het kader van de 'right to challenge' voor. Het zou volgens deze respondenten aan de verantwoordelijke minister moeten zijn om aan te tonen dat een aanvrager voor ontheffing of vrijstelling niet ten minste op gelijkwaardige wijze aan de duurzame ontwikkeling bijdraagt. Hierin is niet meegegaan. Het voorstel zou betekenen dat bedrijven zonder hiervoor een merkbare inspanning te hoeven te leveren zich kunnen proberen te onttrekken aan de op basis van een breed gedragen maatschappelijk initiatief vastgestelde generieke regeling: het is zeer wel denkbaar dat ieder bedrijf dat niet aan de regeling mee wil doen, meldt dat het bedrijf een 'andere manier' heeft gevonden om aan de regelgeving te voldoen. Het is dan vervolgens aan de overheid om aan te tonen dat die 'andere manier' niet gevonden is. De uitvoeringslasten hiervan zijn naar verwachting bijzonder hoog.

Een enkele respondent wijst op het risico dat de ontheffingsmogelijkheid een extra complexiteit creëert, terwijl het niet duidelijk is waarvoor het nodig is. Met deze respondent wordt meegegaan dat de ontheffingsmogelijkheid complexer is dan het niet bieden van deze mogelijkheid. Tegelijkertijd biedt de ontheffingsmogelijkheid (innovatieve) bedrijven de gelegenheid op een andere manier dan de wettelijke maatregel aan duurzaamheidsdoelen te voldoen. Dat laatste belang wordt zwaarder gewogen.

Een respondent stelt voor de criteria nut- en noodzaak op te nemen in artikel 3 of 4 van wetsvoorstel. Dat zou betekenen dat een indiener nut- en noodzaak van het voorstel moet aantonen. Dit wordt overbodig geacht. De uiteindelijk eventueel te stellen regels zullen altijd moeten voldoen aan de noodzakelijkheids- en proportionaliteitsvereiste. Het is aan de minister deze afweging te maken, ook gelet op de verenigbaarheid met het internationale recht. Uiteraard verdient het aanbeveling voor initiatiefnemers om nut- en noodzaak voldoende aannemelijk te maken, zodat de afweging voor de minister kan worden vergemakkelijkt. Bovendien geldt dat als bestaande regelgeving al een grondslag biedt voor het stellen van de gewenste regels, het niet altijd mogelijk zal zijn deze regels door middel van een ministeriële regeling snel tot stand te brengen.

Enkele respondenten merken op de link met toekomstbestendige wetgeving niet te zien. Het wetsvoorstel is evenwel een manier waarmee ruimte wordt geboden aan innovatie, vernieuwing en ondernemerschap in wet- en regelgeving. Het biedt de mogelijkheid via een snellere procedure en met meer flexibiliteit tot regelgeving te komen. Ook is een *uitdagingsrecht* opgenomen in het wetsvoorstel. Een dergelijke clause sluit ook aan bij het principe van toekomstbestendige regelgeving, waardoor partijen die via een innovatieve manier hetzelfde doel bereiken in aanmerking kunnen komen voor vrijstelling van regels die worden gesteld.

Een respondent merkt op ook de kosten die gemoeid zijn met de uitvoering en handhaving van de voorgestelde regel moeten worden meegewogen bij de besluitvorming. Het is inderdaad de bedoeling dat deze kosten worden meegewogen. In de memorie van toelichting is dit onder 'gevolgen duurzaamheid, markteffecten en neveneffecten' verduidelijkt.

Niet-gerelateerde reacties

Enkele reacties gingen over onderwerpen die inhoudelijk niet gerelateerd lijken aan het wetsvoorstel, zoals ontplooiing van persoonlijkheid. Deze reacties zijn voor kennisgeving aangenomen.