




Toets conform artikel 3.1 Comptabiliteitswet 2016 (3.1 CW)

Oordeel op basis van inschatting externe toetsing [Derk Loorbach en Jan Rotmans, Erasmus Universiteit Rotterdam] **en rapporteurs** [naam a en b]

Contact DAO: Natasha Stroeker

[Wet ruimte voor duurzaamheidsinitiatieven](#) (35247)

Legenda (in te vullen sub 'Oordeel'):  **voldoende**  **verdient aandacht**  **verbeterpunt**


Onderdeel	Eind-oordeel	Beoordeling inhoud voorstel ¹ (steekwoorden)	Suggesties voor verbetering ² (steekwoorden)
1. Vindbaarheid van 3.1 CW-informatie		<ul style="list-style-type: none"> 3.1 CW. informatie is niet expliciet vindbaar. 	n.v.t.
2. Maatschappelijke opgave (bedoeling)		<ul style="list-style-type: none"> De maatschappelijke opgave (probleem dat met deze wet wordt opgelost) alsmede het beoogde doel (oplossingsrichting) is niet herkenbaar aanwezig. Zowel in MvT als advies RvS wordt niet expliciet aangeven welke maatschappelijke doelen het voorstel dient: "te helpen maatschappelijke duurzaamheidsinitiatieven te realiseren door de mogelijkheid te creëren hun initiatieven om te laten zetten in algemeen verbindende voorschriften" (MvT p1). Door ruimte en steun te bieden moet inzet van maatschappelijke partijen beter beloond worden en een hogere slaagkans krijgen. 	<ul style="list-style-type: none"> Explicietier onderkennen dat er een fundamentele spanning bestaat tussen gevestigde structuren en systemen enerzijds en maatschappelijke innovaties anderzijds. Maatschappelijke initiatieven kunnen in dit perspectief zowel helpen bij het realiseren van specifieke beleidsdoelen als de systeemveranderingen die hiervoor nodig zijn Hang de wet op aan een omschreven opgave(n) en (bijvoorbeeld met het PBL en SCP) de vertaling daarvan naar concrete (brede welvaart) doelen, bijvoorbeeld op gebied van duurzaamheid, emissies en biodiversiteit, maar ook sociale duurzaamheidsdoelen, publieke waarden en politiek commitment (bv Parijs, circulaire economie³, natuur inclusief voedselsysteem⁴). Zie de suggesties onder punt 4 doeltreffendheid. Tevens lijkt het noodzakelijk meer aandacht voor (veranderende) externe factoren te hebben, zoals Europese politieke veranderingen, geopolitieke verschuivingen of technologische doorbraken. Juist ten aanzien van deze vraagstukken zal het politieke en economische klimaat zeer bepalend zijn voor succes. Anderzijds vormen ze grote onzekerheden die hier relevant zijn om vooraf en bij evaluatie mee te nemen.
3. Ingezette beleidsinstrumenten		<ul style="list-style-type: none"> Het centrale instrument is dat initiatieven draagvlak en haalbaarheid en bijdrage aan duurzaamheid (CO2 reductie) dienen aan te tonen als onderbouwing 	<ul style="list-style-type: none"> De overheid kan vanuit een breder sturingsperspectief als overheid ook andere vormen van steun bieden om de context van het initiatief aan te passen door inzet van regulerende of

¹ In hoeverre staan de antwoorden op de (toets)vragen in het voorstel?



² Zijn de gemaakte keuzen logisch en zijn het de beste keuzen, gegeven de stand van de wetenschap?



³ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/circulaire-economie>

⁴ Schot, Johan, and W. Edward Steinmueller. "Three frames for innovation policy: R&D, systems of innovation and transformative change." *Research Policy* 47.9 (2018): 1554-1567.

		<p>voor verzoek regels in te stellen (art. 3 wetsvoorstel)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Er is geen onderliggende beleidstheorie beschreven • Er zijn geen alternatieven genoemd. • Er is geen informatie over uitvoerbaarheid. • Wel worden problemen genoemd als bijvoorbeeld free riderprobleem, coördinatieprobleem, first-mover disadvantage of onduidelijke bijdrage aan doelen (MvT 2.2.2). • Belangrijkste zorg lijkt mogelijke concurrentievervalsing. In wetsvoorstel (art 5) wordt hiertoe expliciet een ACM toets ingebouwd. 	<p>presterende (handhavende) rol daar waar kaders tegenwerken ⁵.</p> <ul style="list-style-type: none"> • De ingezette aanpak gericht op specifieke initiatieven heeft namelijk als risico dat het juridisch complex en contraproductief kan uitpakken. Het legt het aantonen van draagvlak en steun bij het initiatief zelf en biedt te weinig een breder kader waarbinnen een initiatief geholpen wordt de meerwaarde te onderbouwen. Vaak ontstaan maatschappelijke initiatieven uit de observatie dat overheid of markt niet (snel genoeg) tot bepaalde actie komen, maar wel vanuit een breder perspectief. • Ook is bij dit soort initiatieven het risico dat 'het wiel op vele plaatsen opnieuw wordt uitgevonden' en dat innovatie/een nieuw idee de boventoon voert boven 'verspreiding'. Welke infrastructuur kan de Rijksoverheid faciliteren om onderling leren en de verspreiding van 'good practices' en oplossingen te bevorderen? • Naast een ACM toets kan een transitietoets worden toegevoegd die het transformatief potentieel (mogelijke bijdrage aan gewenste systeemverandering) kan vergroten en eventuele verstoring van concurrentiepositie inhoudelijk vanuit publieke waarden kan legitimeren.
<p>4. Doeltreffendheid</p>	<p></p>	<ul style="list-style-type: none"> • De doelen zijn niet SMART geformuleerd maar in termen van het via een AmvB verruimen van regels ten behoeve van duurzaamheid (art 2 wetsvoorstel). • Er zijn geen kwantitatieve doelen of specifieke impactcriteria opgenomen • Er zijn geen brede welvaartsdoelen in het wetsvoorstel geformuleerd. 	<ul style="list-style-type: none"> • Het ontbreekt aan duidelijke indicatoren voor het steunen van maatschappelijke initiatieven, waarbij ook in de MvT wordt aangegeven dat de bijdrage aan reductie van emissies vaak (te) klein is. Vanuit duurzaamheidsperspectief zou de maatschappelijke opgave tot een aantal doelen moeten leiden die vervolgens meetbaar en kwantitatief naar indicatoren vertaald kunnen worden. Vanuit transitieperspectief is vervolgens de rol van maatschappelijke initiatieven dat ze (ook) bijdragen aan de condities om die doelen te halen, zoals betrokkenheid, leren, nieuwe markten, lokale veerkracht en draagvlak. Die complementaire transformatieve impact kan eveneens worden vertaald in concrete doelen en indicatoren. <p>Het preciseren van de indicatoren zal specifiek per beleidsopgave moeten, maar in ieder geval binnen de volgende dimensies brede welvaart</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Milieu 2. Maatschappij 3. Gezondheid <p>Indicatoren brede welvaart (afhankelijk van beleidsopgave)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1a. Hoeveelheid fijnstof

⁵ Bron: <https://kennisopenbaarbestuur.nl/media/138215/Leren-door-doen-Overheidsparticipatie-in-een-energieke-samenleving.pdf>

			<p>1b. Living planet index (biodiversiteit) 3. Levensverwachting bij geboorte Verdere precisering van indicatoren (niet in BWI), bijvoorbeeld (afhankelijk van beleidsopgave) 1c. CO2 emissies 2a. Aantal maatschappelijke duurzaamheidsinitiatieven (output) T0-T1 maat 2b. Diffusie van best practices in duurzaamheidsinitiatieven (output) T0-T1 maat</p> <ul style="list-style-type: none"> De vraag rond oneerlijke concurrentie (zie opmerkingen over wet artikel 5 ACM toets) verhult een fundamentele discussie over het niet prijszetting van externaliteiten (CO2 en andere milieupact) en de historische investeringen en gevestigde regels die bestaande markten faciliteren. Er is vanuit transitieperspectief geen eerlijk speelveld. Daarom zou vanuit grotere transitieopgaven ook de positieve baten en bijdrage aan markttransities/brede welvaart, en de toegevoegde waarde van initiatieven beter kwantificeerbaar, afrekenbaar en beloonbaar gemaakt moeten worden.
<p>5. Doelmatigheid</p>		<ul style="list-style-type: none"> Doelmatigheid is niet omschreven Er ontbreekt expliciete informatie over kosten en baten Er is geen vergelijkend perspectief van alternatieve maatregelen. 	<ul style="list-style-type: none"> Een afweging zou op haar plaats zijn ten aanzien van de meest doelmatige route naar het bereiken van de opgave en ambities: er lijkt een expliciete keuze tussen het steunen van initiatieven of het realiseren van een wettelijk kader om maatschappelijke innovatie te faciliteren ten behoeve van maatschappelijke (transitie)doelen. Waarom in dit wetsvoorstel is gekozen voor het eerste en de onderbouwing waarom dit doelmatig is, zou vertrouwen geven in deze aanpak.
<p>6. Financiële gevolgen voor het Rijk</p>		<ul style="list-style-type: none"> Onduidelijk wat de financiële consequenties zijn, dat zal afhangen van het individuele voorstel / initiatief. Er is geen specificatie van uitvoeringskosten. Risico's zijn niet benoemd. 	<ul style="list-style-type: none"> Ondanks dat de financiële gevolgen specifiek zijn voor de voorgestelde initiatieven, zijn er schattingen mogelijk van financiële gevolgen die voor het Rijk te verwachten zijn. Zonder een maximum aan te steunen initiatieven zouden de financiële gevolgen fors kunnen zijn: er is een potentieel oneindige hoeveelheid initiatieven. De beperkende criteria om in aanmerking te komen voor steun zijn in die zin niet beperkend genoeg. Risico's / onzekerheden die over het hoofd gezien worden zijn de mogelijke impact op bestaande rijksinkomsten: veel maatschappelijke initiatieven gaan over een ander soort economie die potentieel veel minder (belasting)inkomsten voor het Rijk oplevert. Hoewel dit een lange termijnprobleem is, is het toch raadzaam hier proactief over na te denken.

<p>7. Financiële gevolgen voor maatschappelijke sectoren en derden</p>		<ul style="list-style-type: none"> • Er zijn geen financiële gevolgen voor maatschappelijke sectoren en derden benoemd. 	<ul style="list-style-type: none"> • Uit onderzoeken blijkt dat het realiseren van initiatieven door burgers veel tijd en energie kost. Art. 3 geeft aan dat de verantwoording en de bewijslast bij de initiatieven zelf wordt gelegd. • Initiatieven die toch al heel veel eigen middelen en energie moeten investeren zullen niet snel bewijslast gaan verzamelen om deze procedure in te gaan. Dit kost draagvlak en impact. Er zou een voorziening kunnen worden opgenomen om in deze kosten tegemoet te komen of steun in deze procedure te bieden, bijvoorbeeld door een aantal dagen ambtelijke ondersteuning aan te bieden. • Keer de procedure om : met een simpele procedure op een aantal indicatoren en gerelateerd aan een publiek duurzaamheidsdoel aangeven wat het initiatief is en waarop het vastloopt. Het is vervolgens aan overheid zelf om aan te geven waarom bestaande regels of gevraagde oplossing niet kan en waarom dat wat aan publieke waarden van diezelfde overheid bijdraagt gefrustreerd wordt
<p>8. Evaluatieparagraaf: leren, bijsturen, verantwoorden</p>		<ul style="list-style-type: none"> • Het is op voorhand onduidelijk hoeveel initiatieven er zijn (MvT p25) of hoe de uitwerking zal zijn dus is er expliciet aangegeven dat de wet na zeven jaar en vervolgens elke vijf jaar geëvalueerd moet worden. • Er is geen informatie over hoe de evaluatie dient te worden aangepakt. 	<ul style="list-style-type: none"> • De evaluatie methodiek moet vooraf helder worden bepaald. • Instrumenten hiervoor zijn bijvoorbeeld reflexieve monitoring⁶, lerende evaluatie⁷. • Naast de werking van de wet in aantallen initiatieven, CO2 reductie etc is de suggestie periodiek (jaarlijks) op brede welvaart effecten (zie suggesties onder punt 4, doeltreffendheid) te monitoren. Door bijvoorbeeld de vraag te stellen of vanuit de gesteunde initiatieven nieuwe standaarden, netwerken, routines, platforms, expertise of bedrijfsmodellen ontstaan en hoe deze zich verspreiden⁸ en in hoeverre de gegeven experimenteeruimte ook andere nieuwe praktijken heeft gefaciliteerd. • De evaluatie kan worden uitgevoerd door het PBL en betreft ook externe stakeholders zoals de direct betrokken actoren uit de context van het initiatief, transitieonderzoekers en relevante beleidsmakers vanuit de rijksoverheid.

⁶ van Mierlo, B. C., Regeer, B., van Amstel, M., Arkesteijn, M. C. M., Beekman, V., Bunders, J. F. G., ... & Leeuwis, C. (2010). *Reflexieve monitoring in actie. Handvatten voor de monitoring van systeeminnovatieprojecten*. Boxpress.

⁷ Edelenbos, J., & van Buuren, A. (2005). Evalueren als leerproces: een nadere kennismaking met de 'lerende evaluatie'. *Bestuurskunde*, 14(6), 2-12.

⁸ Loorbach, D., Wittmayer, J., Avelino, F., von Wirth, T., & Frantzeskaki, N. (2020). Transformative innovation and translocal diffusion. *Environmental Innovation and Societal Transitions*.