

Vergaderjaar 1999–2000

24 036

Marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit

Nr. 149

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN JUSTITIE EN VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 8 februari 2000

Bijgaand treft U aan **het eerste rapport van de werkgroep verhandelbare rechten**¹. In deze brief delen wij U het standpunt van het kabinet terzake mede.

In mei 1999 is in het kader van de operatie MDW (Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit) een interdepartementale werkgroep van start gegaan over het onderwerp «verhandelbare rechten». Deze werkgroep heeft een tweeledige opdracht, waarvan thans het eerste gedeelte gereed is. In de eerste fase heeft de werkgroep onderzoek gedaan naar een mogelijk kader waarbinnen het beleidsinstrument verhandelbare rechten op een vruchtbare wijze kan worden gehanteerd. Daarbij heeft de werkgroep aandacht besteed aan zowel economische aspecten als juridische aspecten. Vanzelfsprekend zijn bij de keuze voor dit instrument ook altijd beleidsmatige overwegingen aan de orde.

Internationaal en nationaal staat het instrument verhandelbare rechten veel in de aandacht. Het gebruik van het instrument «verhandelbare rechten» impliceert de toepassing van marktconforme prikkels op de betreffende beleidsterreinen. Verhandelbare rechten vormen om die reden een interessant beleidsinstrument waarvan naar de mening van het kabinet de mogelijkheden op nationaal niveau nog niet allemaal zijn geëxploreerd. Op diverse terreinen wordt thans onderzoek gedaan naar marktconforme reguleringsinstrumenten als verhandelbare rechten. Het beginsel van verhandelbaarheid wordt thans ook in andere modaliteiten onderzocht. Bij het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer is thans voor NOx-emissies een systeem van kostenverevening in voorbereiding.

In de tweede fase zal de werkgroep onderzoeken wat de consequenties zijn van ingrijpen door de overheid in een (reeds fungerend) systeem van verhandelbare rechten, in het bijzonder wanneer rechten worden

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

ontnomen of in hun werking worden beperkt. Deze vraag is in de eerste fase buiten beschouwing gelaten.

Resultaten werkgroep

De analyse van de werkgroep is uitgemond in een aantal bevindingen, een hanteerbare checklist en aanbevelingen ten behoeve van beleidsmaker en wetgever. Ondanks het hoge abstractieniveau van het onderwerp is de werkgroep erin geslaagd een aantal randvoorwaarden te duiden waarmee rekening moet worden gehouden bij de keuze voor een bepaald instrumentarium. Voorts is een aantal praktische vormgevingsaspecten aangemerkt die in ogenschouw moeten worden genomen bij de inrichting van het beleidsinstrument zelf. De werkgroep heeft gesignaleerd dat er naar huidig recht thans onzekerheden bestaan ten aanzien van het antwoord op de vraag in hoeverre publiekrechtelijke rechten overdraagbaar zijn. Ter ondersteuning van de analyse van bestaande regelingen op dit punt, heeft de werkgroep een checklist opgesteld, aan de hand waarvan kan worden bekeken of er sprake is van een overdraagbaar recht.

Oordeel van het kabinet

Het kabinet neemt de bevindingen en aanbevelingen van de werkgroep over en benadrukt dat de rapportage een nuttig en praktisch afwegingskader behelst ten behoeve van de keuze van het instrument. Het kabinet is van mening dat de geschetste huidige onzekerheden ten aanzien van de overdraagbaarheid van publiekrechtelijke rechten in de weg kunnen staan van de ontwikkeling van het beleidsinstrument verhandelbare rechten. Het kabinet onderkent dan ook dat verdere actie op dit gebied dient te worden genomen. Het kabinet realiseert zich dat de keuze voor het instrument verhandelbare rechten impliceert dat om zo groot mogelijke efficiencyvoordelen te behalen, er rekening moet worden gehouden met een aantal vormgevingsaspecten, zoals in het rapport geduid, ten aanzien van de markt van verhandelbare rechten en de bijzondere wetgeving die aan de verhandelbare rechten ten grondslag ligt.

Het kabinet is van oordeel dat bij de voorbereiding van wet- en regelgeving – daarbij inbegrepen de Nederlandse inbreng bij voorbereiding van Europese regelgeving – er rekening moet worden gehouden met de bevindingen en aanbevelingen, zoals geformuleerd in hoofdstuk 6 van het onderhavige rapport.

Implementatie aanbevelingen

Het kabinet zal ter implementatie van de aanbevelingen van het rapport het volgende ondernemen:

Wetgeving in formele zin

Het lijkt het kabinet redelijk om op een aantal punten de door de werkgroep ontwikkelde stellingen in het publiekrecht te verankeren. Over de precieze invulling zal het zich nader beraden. De Minister van Justitie draagt er zorg voor dat over de inhoud en plaats van de regeling advies wordt gevraagd aan de Commissie wetgeving algemene regels van bestuursrecht.

Het kabinet zal onderzoeken of art. 3:83 BW minder klemmend kan worden geformuleerd, zodat rechten van publiekrechtelijke herkomst (zoals beschikkingen) gemakkelijker overdraagbaar zijn. In het onderzoek moet worden gezien wat de consequenties zijn van een dergelijke wets-

wijziging, ook op andere gebieden dan die waar de MDW-werkgroep verhandelbare rechten zich over heeft gebogen. De Minister van Justitie is hiervoor verantwoordelijk.

Aanwijzingen

Het kabinet zal aanwijzingen vaststellen, al dan niet in het kader van de Aanwijzingen voor de regelgeving, omtrent het gebruik van het instrument verhandelbare rechten in bijzondere wettelijke regelingen. Deze aanwijzingen zullen betrekking hebben op de aspecten die bij de vaststelling van deze wettelijke voorschriften niet uit het oog mogen worden verloren, zoals ontstaan, looptijd, reikwijdte, subject, aard van de initiële verdeling e.d. van het verhandelbare recht, zoals door de werkgroep voorgesteld. De Minister van Justitie zal ervoor zorgdragen dat het Interdepartementaal Wetgevingsberaad (IWB) met het onderzoek naar de mogelijkheid en de eventuele uitwerking van deze aanwijzingen wordt belast.

Voorlichting

Van het rapport zal tevens een eenvoudig toegankelijke handleiding worden gemaakt. Deze beknopte handleiding zal worden opgesteld na de afronding van fase twee. Bezien zal worden in hoeverre de resultaten van de tweede fase in deze handleiding kunnen worden betrokken. Deze handleiding zal worden uitgereikt aan beleidsmakers, wetgevers op centraal en decentraal niveau en overige belanghebbenden. De Minister van Economische Zaken zal hiermee worden belast.

De Ministers van Economische Zaken en Justitie zullen zich inspannen om de onderhavige materie breed onder de aandacht te brengen bij overheden en overige belanghebbenden, bijvoorbeeld in de vorm van een symposium of workshop. In dit kader zal tevens worden verkend op welke concrete beleidsterreinen verhandelbare rechten kunnen worden ingezet.

Bestaande regelgeving

Na afloop van fase twee wordt gezien of, en in hoeverre, het zinvol is, aan de hand van de bevindingen van beide rapporten, bestaande regelgeving door te lichten.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

De Minister van Economische Zaken,
A. Jorritsma-Lebbink