

Nota van toelichting

Inleiding

Eén van de factoren bij de beoordeling van nieuwe wet- en regelgeving is de impact op de regeldruk voor bedrijven, burgers en professionals uit de sectoren zorg, onderwijs, veiligheid en sociale zekerheid. Sinds 2000 vindt er een externe toetsing van de regeldrukeffecten van voorstellen van wet- en regelgeving plaats. Deze toetsing heeft tot doel de effectbeoordeling van regeldruk bij de departementen te versterken en zo bij te dragen aan het beperken van onnodige regeldruk uit nieuwe wet- en regelgeving. Voor de uitvoering van deze toets is het tijdelijke Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal) opgericht. De instellingstermijn van dit college is in de loop van de jaren verschillende malen verlengd. In 2011 (Instellingsbesluit Actal 2011, Stcrt. 2011, 12119) is het college opnieuw ingesteld voor deze taak. Het takenpakket van Actal is daarbij uitgebreid met de strategische advisering over de aanpak van bestaande regelgeving als ook een signaalfunctie voor door bedrijven, burgers en professionals ervaren concrete knelpunten vanuit de regeldruk. De opdracht van het college bij de voorgenomen wet- en regelgeving is toen beperkt tot het toetsen van voorstellen waarvan grote regeldrukeffecten werden verwacht. De termijn van Actal loopt - na een verlenging in 2014 - af per 1 juni 2017. Overeenkomstig de voorschriften van de Kaderwet adviescolleges is een verdere verlenging van het mandaat niet mogelijk.

Toekomstvisie regeldruktoetsing

In de loop van 2015-begin 2016 is het functioneren van Actal geëvalueerd. Naast de regeldruktoetsing zijn ook de taakopdracht voor de strategische advisering en de periodieke audit van de departementale vorderingen bij de verinnerlijking van de effectbeoordeling regeldruk hierin meegenomen. Actal heeft daarbij - overeenkomstig de bepalingen in de Kaderwet adviescolleges - een evaluatie van het eigen optreden laten uitvoeren. Daarnaast heeft, zoals eerder aangekondigd, ook het kabinet het optreden van Actal geëvalueerd. Het geheel aan onderzoeken is benut voor de vorming van een visie op de toekomst van de regeldruktoetsing en de rol van het bestaande college. Met de voortgangsrapportage bij het regeldrukprogramma (Kamerstukken 2015/16, 29 515, nr. 389 en Kamerstukken 2016/17, 29 515 nr. 397) heeft het kabinet deze visie ontvouwd.

Hierbij constateert het kabinet dat op het gebied van de verinnerlijking bij de departementen belangrijke voortgang is geboekt. Over de bijdrage vanuit de ex-ante toetsing zoals die door Actal is verricht, wordt daarbij positief geoordeeld. Desondanks concludeert het kabinet dat verdere verbetering bij het in kaart brengen van de regeldrukeffecten van voorgenomen wet- en regelgeving wenselijk is. Bij voorstellen van wet- en regelgeving worden de regeldrukeffecten in de regeldrukparagrafen niet altijd adequaat in beeld gebracht. Ook scoort Nederland in de Regulatory Outlook 2015 van de OESO op het terrein van de regeldruktoetsing met een 28^{ste} plaats minder dan de ons omringende landen. Ook de in 2015 door Actal uitgevoerde audit van de departementale regeldrukaanpak geeft aan dat de kwaliteit van de regeldrukparagrafen te wensen overlaat.

Naar het oordeel van het kabinet blijft er daarom ook na het verstrijken van de termijn van Actal behoefte aan een externe regeldruktoetsing. Een consequente toepassing van het 'vreemde-ogen-principe' vormt daarbij een waarborg voor een kwaliteitsslag voor de regeldrukparagrafen bij wet- en regelgeving. Het kabinet kiest daarom voor een nieuwe periode van externe en onafhankelijke regeldruktoetsing van alle voorgenomen wet- en regelgeving. Hierbij wordt gekozen voor een verdere intensivering van de toetsing waarbij de externe toetsingsinstantie alle voorstellen van wet- en regelgeving kan toetsen.

Positionering regeldruktoetsing

Voor de uitvoering van deze regeldruktoetsing is gekozen voor het inrichten van een nieuw adviescollege in de zin van de Kaderwet adviescolleges. De reden hiervoor is in de eerste plaats een onafhankelijke regeldruktoetsing te waarborgen. Wel is bezien of deze functie kan worden ondergebracht bij één van de bestaande adviesorganen. Hier is uiteindelijk niet voor gekozen. De kans zou bestaan dat, vanuit de optiek van de regeldruk deze organen eigen adviezen opnieuw zouden moeten beoordelen. Dit wordt ongewenst geacht. Met het oog op het uiteindelijke doel van verinnerlijking van het regeldrukbeleid bij de departementen is gekozen voor een tijdelijke

organisatie. Voor continuïteit en behoud van expertise wordt gezorgd door de ambtelijke ondersteuning van het college Actal (het zogenoemde secretariaat Actal) ook in te zetten voor het nieuwe college.

Het nieuwe college krijgt de naam Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). De taakopdracht van het nieuwe college beperkt zich tot de regeldruktoetsing. De strategische advisering over regeldruk uit bestaande wet- en regelgeving zal dichterbij de doelgroepen worden georganiseerd. Nadere invulling daarvan wordt overgelaten aan het volgende kabinet. Conform de bepalingen in de Kaderwet adviescolleges voor tijdelijke adviescolleges loopt de termijn van het Adviescollege toetsing regeldruk tot 1 juni 2021. Het functioneren van het college zal daarbij in het derde jaar na de instelling worden geëvalueerd. Daarbij zal ook worden bezien of de termijn van het college wordt verlengd.

Het college bestaat uit drie personen die worden benoemd door de Koning. Het college zal daarbij zo worden samengesteld dat er een goede mix is van bestuurlijke ervaring, relevante kennis en ervaring met de regeldruk zoals die door de doelgroepen wordt ervaren. Een onafhankelijke oordeelsvorming door het college moet daarbij geborgd zijn.

Taak

Bij het instellen van dit nieuwe college kiest het kabinet voor een verdere versterking van de externe toetsing van voorstellen van wet- en regelgeving. Daarbij vindt de regeldruktoetsing eerder in het wetgevingsproces plaats. Zoals in artikel 3 wordt bepaald, wordt de formele toetsing uitgevoerd aan de hand van een uitgewerkt concept van de voorgestelde wet- of regelgeving. Het voorstel moet daarbij zijn voorzien van een zo compleet mogelijke analyse van de kwantitatieve en kwalitatieve regeldrukeffecten. Voor voorstellen zonder gevolgen voor de regeldruk zal de huidige praktijk van de regeldruktoetsing worden voortgezet, waarbij zo spoedig mogelijk door het toetscollege wordt aangegeven dat deze bij de toetsing buiten beschouwing worden gelaten. Bij voorstellen van wetten en regelingen die in (internet)consultatie worden gebracht vindt zo het zwaartepunt van de toetsing plaats ten tijde van de consultatie. Het eerstverantwoordelijke departement voor het voorstel legt daarbij uiterlijk bij het begin van de consultatie de stukken aan het adviescollege voor. Bij andere voorstellen van wet- en regelgeving en ministeriële regelingen geldt een vergelijkbaar moment in het wetgevingsproces. Het adviescollege brengt zijn advies uit binnen vier weken of, indien de reactietermijn die wordt gehanteerd voor (internet)consultatie of voor andere adviesorganen, op een later moment eindigt, vóór het eind van die termijn. Of een langere periode wordt gehanteerd zal uiteraard door het desbetreffende ministerie aan het college worden gemeld. Het zal ook blijken uit de termijn die op internetconsultatie.nl wordt vermeld of uit wettelijke voorschriften die gelden voor advisering door wettelijke adviescolleges. Indien de bovengenoemde analyse tijdens de internetconsultatiefase ontbreekt of nog niet volledig is, kan het college besluiten de duur van de toetsing met vier weken te verlengen. Artikel 2, vierde lid bepaalt dat de departementen de kennis en ervaring van het adviescollege al eerder kunnen inroepen ten behoeve van de analyse van regeldrukeffecten en afweging van alternatieven tijdens de beleidsvormende fase van het wetgevingsproces.

Als er na de formele toetsing nog wijzigingen worden doorgevoerd in de ontwerpwet- of regelgeving waarvan aanmerkelijke consequenties worden verwacht voor de regeldrukeffecten, dan kan het adviescollege besluiten om een aanvullende zienswijze te geven. Deze aanvullende zienswijze wordt in de besluitvorming over het voorstel in de ministerraad meegenomen. Het college wordt tijdig op de hoogte gesteld door het departement van deze aanzienlijke wijzigingen.

Op verzoek kan het college ook de Tweede Kamer adviseren over het verminderen van onnodige regeldruk vanuit initiatiefwetgeving en amendementen.

De keuze voor versterking van de toetsing vergt dat het adviescollege zich toelegt op de landelijke wet- en regelgeving. Advisering van andere overheden over de aanpak van de regeldruk past niet daarbij.

De Minister van Economische Zaken,