



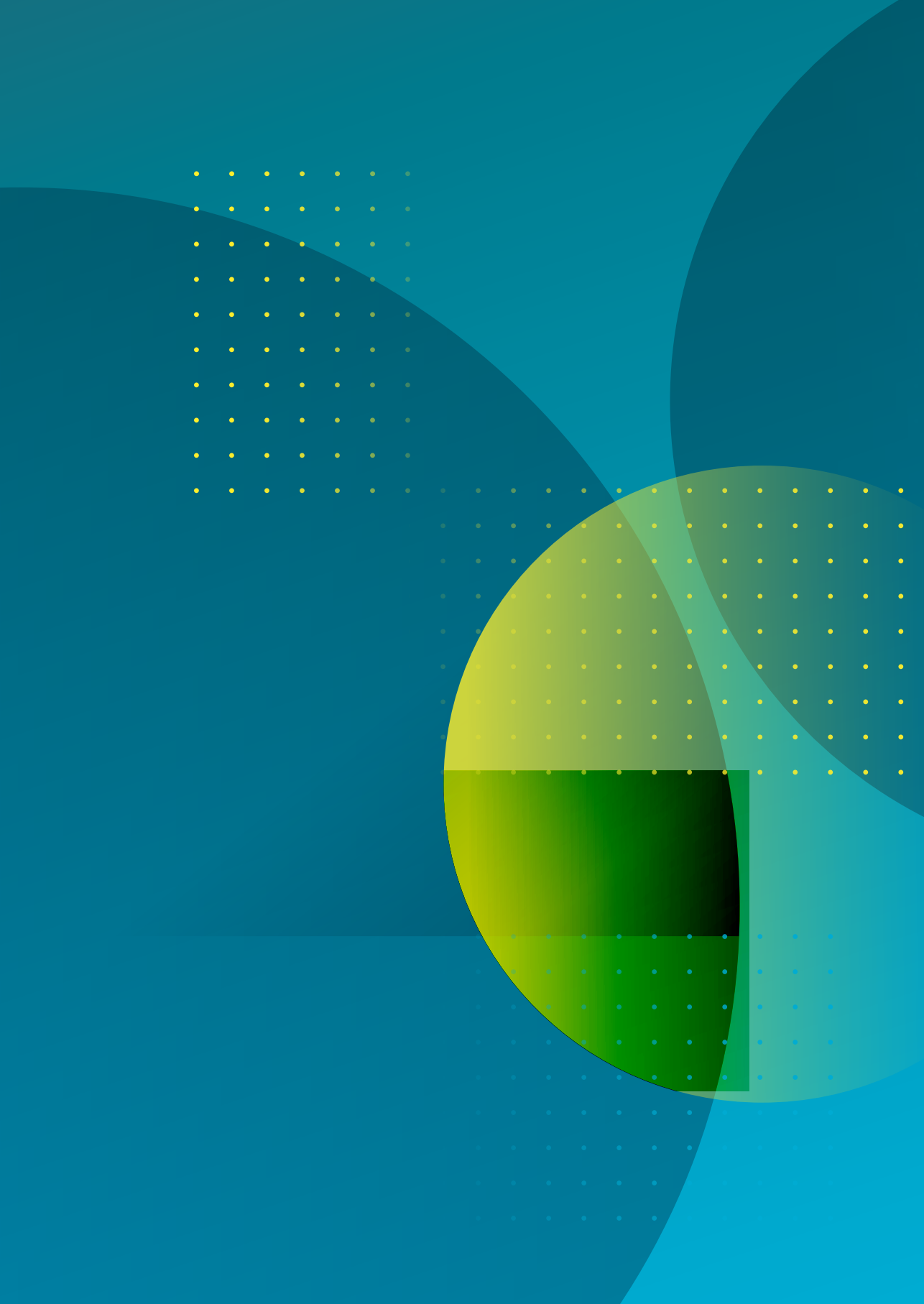
Adviescollege —
toetsing regeldruk

Jaarverslag 2021

Adviescollege toetsing regeldruk

Beeld 2021:

Burgers en bedrijven
(nog) minder in beeld



Beeld 2021: Burgers en bedrijven (nog) minder in beeld

In 2021 had Nederland voor het tweede achtereenvolgende jaar te kampen met de gevolgen van de Coronapandemie. Het kabinet heeft het afgelopen jaar diverse maatregelen genomen om verspreiding en de (medische en maatschappelijke) gevolgen van het Covid19-virus te beperken. De wetgeving die daarvoor nodig was, is merendeels voor (spoed)advies aan ATR voorgelegd. ATR heeft deze adviesaanvragen binnen een paar dagen behandeld. Vooral in de beginfase van de pandemie was snelheid geboden. Hierdoor was het niet altijd mogelijk om tijd te nemen voor reflectie over effectiviteit en proportionaliteit van de maatregelen.

ATR heeft in 2021 123 adviesaanvragen ontvangen die betrekking hadden op de coronapandemie. Het college heeft over 15 aanvragen een advies uitgebracht. De overige aanvragen zijn behandeld via de verkorte procedure, omdat ze weinig tot geen gevolgen voor de regeldruk hadden. De adviezen richtten zich op de noodzaak om te verduidelijken welke doelstellingen werden beoogd met de maatregelen. Inzicht daarin was niet alleen nodig om de proportionaliteit van de maatregelen te kunnen beoordelen maar ook voor het maatschappelijke draagvlak.¹ Verder hebben wij diverse adviezen uitgebracht over het coronatoegangsbewijs (zie kader). In een enkel geval adviseerden wij om een hardheidsclausule in de voorgestelde wetgeving op te nemen.² En wij adviseerden om gebruik te maken van minder belastende alternatieven. Zo was niet duidelijk waarom de detailhandel alleen met een 'click&collect'-systeem mocht werken.

¹ Zie bijvoorbeeld onze adviezen over de verplichte sluitingstijd voor onder meer de horeca, sportlocaties, niet-essentiële winkels en dienstverlening en culturele instellingen (www.atr-regeldruk.nl/wijziging-van-de-tijdelijke-regeling-maatregelen-covid-19-in-verband-met-enkele-verzwaringen-waaronder-een-verplichte-sluitingstijd), over het gebruik van coronatoegangsbewijzen in het hoger onderwijs en beroepsonderwijs (www.atr-regeldruk.nl/wetsvoorstel-en-besluit-coronatoegangsbewijzen-in-het-onderwijs) en over o.a. het 24-uurs maximum voor meerdaagse evenementen (www.atr-regeldruk.nl/wijziging-tijdelijke-regeling-maatregelen-covid-19-stap-4-openingsplan).

² Dit geldt bijvoorbeeld voor het *Eindexamenbesluit VO (2021)*. We adviseerden om een hardheidsclausule op te nemen waarmee scholen in individuele gevallen leerlingen een extra herkansing kunnen geven als er sprake is van een "onbillijkheid van overwegende aard" (zie www.atr-regeldruk.nl/besluit-eindexamen-voortgezet-onderwijs-2021). Een dergelijke clausule zat al wel in het *Besluit eindexamens voortgezet onderwijs 2020*.

Een alternatief was om te werken met een maximaal aantal klanten per vierkante meter. Ook was niet duidelijk waarom het maximum van 50 personen in drank- en eetgelegenheden tussen 18.00 en 22.00 uur werd aangevuld met de eis dat een zitplaats maximaal twee keer mocht worden bezet. Deze alternatieven hadden winkels en horeca meer ruimte geboden.³

Het coronatoegangsbewijs

Veel van onze adviezen gingen over de vormgeving en reikwijdte van het coronatoegangsbewijs (ctb). Een belangrijk aandachtspunt was dat niet iedereen kon beschikken over een geïntegreerd digitaal ctb. De oorzaak hiervan was dat de uitwisseling van gegevens tussen (sommige) huisartsinformatiesystemen (HIS) en het RIVM niet altijd goed verliep. Hierdoor moesten mensen die hun vaccinaties hadden gekregen van de huisarts en hun booster van de GGD, werken met twee (vaak papieren) ctb's. Als oplossing voor de korte termijn adviseerden wij om aan een digitaal ctb voor alleen de booster dezelfde rechten toe te kennen als aan het geïntegreerde digitale ctb: de booster wordt immers alleen gegeven na de vaccinatie(s).⁴

Een tweede aandachtspunt in onze adviezen betrof de vraag wie een ctb verplicht mag stellen. De Tijdelijke wet uitbreiding coronatoegangsbewijzen legde die bevoegdheid neer bij werkgevers en beheerders van locaties. Zij konden hun werknemers en opdrachtnemers verplichten om een ctb te overleggen, net zoals ze dat bij hun klanten en bezoekers konden. In ons advies stelden wij de vraag of werkgevers en beheerders wel voldoende waren toegerust om te beoordelen of de verplichting tot het hebben en tonen van een ctb nodig en proportioneel was. Bovendien was niet duidelijk waarom in deze werd afgeweken van het onderwijs. In het hoger onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs was de bevoegdheid bij de overheid en niet bij de besturen van de betreffende instellingen belegd.⁵

Een belangrijk aspect van de toetsing door ATR is de werkbaarheid van de voorgenomen wetgeving die aan ons is voorgelegd. Bij die werkbaarheid staat de vraag centraal of de wettelijke verplichtingen in de voorgenomen regelgeving wel te doen zijn voor de burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties die deze verplichtingen moeten naleven. Figuur 1 laat zien dat ATR daar het afgelopen jaar meer dan ooit vraagtekens bij had: in 2021 hadden wij in slechts 30% van onze

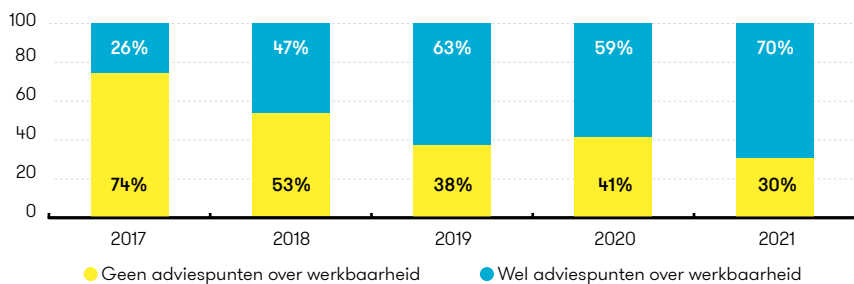
³ www.atr-regeldruk.nl/wijziging-van-de-tijdelijke-regeling-maatregelen-covid-19 en www.atr-regeldruk.nl/wijziging-tijdelijke-regeling-maatregelen-covid-19-stap-3-openingsplan.

⁴ www.atr-regeldruk.nl/wijziging-van-de-tijdelijke-regeling-maatregelen-covid-19-trm-en-de-tijdelijke-regelingen-maatregelen-covid-19-bes-eilanden-in-verband-met-het-stellen-van-regels-inzake-het-beperken-van-de-geldigheid.

⁵ www.atr-regeldruk.nl/tijdelijke-wet-uitbreiding-coronatoegangsbewijzen en www.atr-regeldruk.nl/wetsvoorstel-en-besluit-coronatoegangsbewijzen-in-het-onderwijs.

adviezen geen opmerkingen over de werkbaarheid van het betreffende voorstel. Dit percentage is beduidend lager dan in eerdere jaren. Een voorbeeld van een voorstel waarbij ATR vraagtekens plaatste bij de werkbaarheid was het **Besluit tijdelijke bepalingen nulemissiezones stadslogistiek**. Dit voorstel maakte niet duidelijk hoe particulieren die niet-bedrijfsmatig een bestelauto gebruiken, een ontheffing kunnen krijgen zodat zij toch een nulemissiezone in mogen. Daarbij speelde vooral dat niet duidelijk is hoe deze particulieren zullen worden onderscheiden van bijvoorbeeld zelfstandigen. Verder voorzag het voorstel niet in één plek (website) waar alle informatie te vinden is over niet alleen nulemissiezones maar ook andere milieuzones. Een ander voorbeeld was de **Wet toekomst accountancy-sector**. Daarin is opgenomen dat de NBA, de beroepsorganisatie van accountants, een accountantsorganisatie kan toewijzen aan een controlecliënt als het die cliënt niet is gelukt om een accountantsorganisatie te contracteren. De aangewezen accountantsorganisatie kan op het voorgenomen besluit van de NBA een zienswijze indienen als zij vindt dat de onafhankelijkheidsregels de toewijzing niet toelaten. Het is echter denkbaar dat er ook andere zwaarwegende overwegingen, risico's en bezwaren zijn tegen die toewijzing. Het voorstel maakte niet duidelijk waarom de betreffende accountantsorganisatie die andere bezwaren niet zou mogen opvoeren in de zienswijze.

Figuur 1 Aandacht voor de werkbaarheid (toetsvraag 3)



De beperkte aandacht voor werkbaarheid maakt duidelijk dat de bevindingen van het **Parlementaire onderzoek kinderopvangtoeslag (POK)** en het onderzoek van de **Tijdelijke commissie uitvoeringsorganisaties (TCU)** nog niet hun weerslag hebben gevonden in de wetgevingspraktijk. Beide onderzoeken riepen op om de menselijke maat terug te brengen in beleid en wetgeving. Het Coalitieakkoord zet daarom in op herstel van de relatie tussen burger en overheid, onder andere door wetten te beoordelen op eenvoud, menselijke maat en een goede uitvoerbaarheid.⁶

⁶ www.kabinetsformatie2021.nl/documenten/publicaties/2021/12/15/coalitieakkoord-omzien-naar-elkaar-voor-uitkijken-naar-de-toekomst.

Het kabinet wil daartoe wetgeving voorzien van hardheidsclausules. Deze maken het mogelijk om af te wijken van de wetgeving als mensen er onevenredig hard door worden getroffen.⁷ Verder wil het één jaar na inwerking-treding van wetgeving bezien of die wetgeving in de praktijk goed werkbaar is (invoeringstoets). In 2022 moet blijken of deze maatregelen volstaan om bij de totstandkoming van wetgeving meer aandacht te hebben voor de werkbaarheid.

Groningen

Een belangrijk dossier waar het kabinet de menselijke maat wil terugbrengen, is het dossier Groningen. Het vorige kabinet maakte onderscheid tussen het programma waarmee woningen in het aardbevingsgebied worden versterkt, en de procedures die mensen moesten doorlopen om de schade aan hun woningen en gebouwen vergoed te krijgen. De institutionele vormgeving van beide operaties weerspiegelde het feit dat BZK verantwoordelijk was voor de versterking en EZK voor de vergoeding van schade, met twee uitvoeringsorganisaties tot gevolg. ATR heeft in het verleden deze institutionele inrichting in meerdere adviezen aangesneden. Zo stelden wij in 2018 vast dat niet duidelijk was hoe het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG) zich moest verhouden tot andere (publieke) organisaties die een deskundige en ondersteunende rol vervullen voor gedupeerden. In 2019 constateerden we dat bewoners en gebouweigenaren te maken krijgen met meerdere organisaties, waaronder de gemeente, Nationaal Coördinator Groningen en (toen nog) de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (TCMG, later het IMG). Wij adviseerden om de oprichting van één uitvoeringsorganisatie (één loket) te overwegen voor het begeleiden van burgers bij schade-afhandelingen en de versterkingsopgave. In 2020 adviseerden wij om de investeringen in verduurzaming waar mogelijk te koppelen aan die ter versterking van woningen, omdat beide soorten investeringen vaak gelijktijdig kunnen plaatsvinden. Ook achtten we het niet nodig om mensen bij een subsidieaanvraag documenten mee te laten sturen die de overheid zelf al heeft (zoals de overeenkomst ter versterking van de woning). Dit laatste adviespunt herhaalden wij in 2021. En ook in 2020 was het advies om bewoners en gebouweigenaren op één plek inzage te geven in de voortgang en behandeling van hun dossier.⁸ Inmiddels zijn de problemen in de samenwerking tussen IMG (versterken gebouwen) en de Nationaal Coördinator Groningen (vergoeden aardbevingschade) genoegzaam bekend.

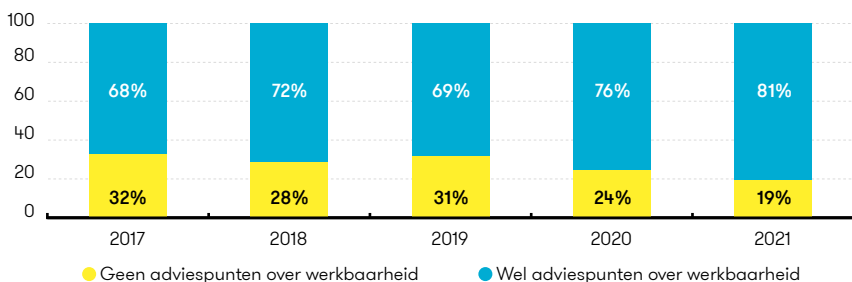
⁷ ATR heeft in het verleden enkele malen geopperd om een dergelijke clausele op te nemen. Zie www.atr-regeldruk.nl/besluit-eindexamen-voortgezet-onderwijs-2021 en www.atr-regeldruk.nl/wijziging-wegenverkeerswet-1994-verband-ongeldig-maken-getuigschriften-vakbekwaamheid-uitvoering-richtlijn-200359eg-betreffende-vakbekwaamheid-en-opleiding-en-nas/.

⁸ Het betreft achtereenvolgens het Wetsvoorstel Instituut Mijnbouwschade Groningen (2018), het Wetsvoorstel versterking Groningen (2019), de Wijziging van de Regeling energiebesparing woningen bouwkundig versterkingsprogramma Groningenveld (2020) en de Subsidieregeling verduurzaming, onderhoud en verbetering gebouwen aardbevingsgebied Groningen (2021). Deze adviezen zijn te vinden op www.atr-regeldruk.nl.

Het nieuwe kabinet stelde daarom recent een werkwijze voor die ertoe moet leiden dat beide organisaties beter gaan samenwerken. In ons advies over dit voorstel merkten wij op dat het huidige kabinet de verantwoordelijkheid voor beide operaties in één hand heeft gelegd, namelijk bij de Staatssecretaris Mijnbouw. Dit biedt de mogelijkheid om de historisch ontstane weeffout in de uitvoering te herstellen. Dit kan bijvoorbeeld door beide organisaties te integreren of (als dit te lang duurt) door een coördinator aan te stellen die voldoende doorzettingsmacht heeft om de uitvoering aan te laten sluiten bij de wensen en behoeften van de mensen in het aardbevingsgebied.⁹

Voor goed afgewogen besluitvorming is het noodzakelijk dat de (regeldruk)gevolgen van het betreffende voorstel juist en volledig in beeld zijn gebracht. Figuur 2 laat zien hoe vaak onze adviezen kritische kanttekeningen bevatten bij de wijze waarop de regeldrukgevolgen in beeld zijn gebracht. In voorgaande jaren (2017-2020) plaatsten wij die kanttekeningen in ongeveer 7 op de 10 adviezen. In 2021 gold dit voor meer dan 8 op de 10 adviezen. Dit bevestigt het beeld dat de kwaliteit van de onderbouwing van voorgenomen regelgeving het afgelopen jaar lager was dan in de jaren daarvoor.

Figuur 2 Kwaliteit berekening regeldrukgevolgen (toetsvraag 4)



Bovenstaande ontwikkelingen met betrekking tot de kwaliteit van de onderbouwing van voorgenomen regelgeving doen de vraag rijzen hoe het verder moet met de aanpak van regeldruk. Zoals al aangegeven, bevat het Coalitieakkoord diverse maatregelen om de menselijke maat in wetgeving te brengen. Bovendien kondigt het akkoord een meetbare aanpak van de regeldruk aan. Het kabinet heeft ook het

⁹ Dit betreft ons advies over de Wijziging van het Besluit Tijdelijke wet Groningen i.v.m. de afstemming tussen de uitvoering van de versterking en de vergoeding van schade. Zie www.atr-regeldruk.nl/wijziging-van-het-besluit-tijdelijke-wet-groningen-i-v-m-de-afstemming-tussen-de-uitvoering-van-de-versterking-en-de-vergoeding-van-schade.

voornemen om de positie van adviesorganen (waaronder ATR) te versterken.¹⁰

In 2021 hebben wij onderzocht hoe wij in de vroege fase van het wetgevingsproces waarin ATR zijn advies uitbrengt, kunnen bijdragen aan een versterking van het regeldrukbeleid van Nederland. In onze brief aan toenmalig informateur Hamer en aan de voorzitters van de Eerste en Tweede Kamer hebben wij een aantal lijnen geschetst waarlangs de doorontwikkeling van het beleid kan plaatsvinden:

- Verbreden van de regeldrukaanpak naar proportionaliteit en werkbaarheid. Dit vraagt o.a. meer inzicht in de mate van doelbereik van voorgenomen regelgeving. Ook sluit de verbreding aan bij onze bevinding in 2021 dat de werkbaarheid van regelgeving meer aandacht behoeft.
- Voorkomen en verminderen van de complexiteit van regelgeving. Deze complexiteit is het gevolg van de stapeling van beleid en/of van het feit dat wetgeving uit het ene beleidsdomein niet goed past bij wetgeving in andere domeinen.
- Vergroten van het inzicht in de nationale gevolgen van Europese wetgeving, waarbij Nederland mogelijk veel kan leren van andere Europese lidstaten.¹¹

In onze brief merkten wij hierbij op dat er bij de doorontwikkeling ook aandacht moet zijn voor de governance van het regeldrukbeleid. Op dit moment krijgt namelijk niet alle regeldruk even veel aandacht. Het ministerie van EZK is verantwoordelijk voor het tegengaan van onnodige regeldruk voor bedrijven.

Concreet betekent dit dat EZK interenieert, bijvoorbeeld op basis van een negatief advies van ATR. Een soortgelijk mechanisme bestaat niet voor de regeldruk voor burgers en professionals. De taakverdeling binnen het nieuwe kabinet biedt op dit punt kansen. De verantwoordelijkheid voor de regeldruk voor burgers is belegd bij de staatssecretaris BZK. BZK zou in de nieuwe constellatie eenzelfde functie kunnen vervullen voor burgers als EZK heeft bij het tegengaan van regeldruk voor bedrijven. Het college gaat hier graag over in gesprek met het kabinet.

Toetsingscriteria en dictum

ATR kent een dictum toe aan zijn adviezen.¹² Dit dictum geeft aan of de betreffende regelgeving vanuit regeldruperspectief gezien geschikt is voor besluitvorming.

Bij een positief dictum achten wij de onderbouwing van het voorstel voldoende voor goed afgewogen besluitvorming. In het eerste half jaar van ATR (2e helft 2017) had 64% van onze formele adviezen zo'n positief dictum (dictum 1 of 2). In 2018 nam dit toe tot 78%. In 2019 was het weer gedaald naar 67%. In 2020 steeg het weer tot 75%, maar in 2021 daalde het naar 52%, het laagste niveau sinds de oprichting van ATR.¹³

¹⁰ Zie ook de motie Klaver/Ploumen (Tweede Kamer, vergaderjaar 2020–2021, 28 362, nr. 44, d.d. 29-4-2021) en de motie Graus c.s. (Tweede Kamer, vergaderjaar 2021–2022, 35 925 XIII, nr. 20, d.d. 4-11-2021).

¹¹ www.atr-regeldruk.nl/versterken-aandacht-voor-gevolgen-wetgeving-in-nieuw-kabinet.

¹² Voor een beschrijving van de dicta en de criteria die ATR daarvoor gebruikt, zie Bijlage 3.

¹³ Voor een uitgebreide toelichting op de adviezen en hun dicta in de afgelopen jaren, zie Bijlage 1.

Tabel 1 Aandeel adviezen naar dictum, als percentage van totaal per jaar/periode

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|----------------------|------|------|------|------|------|
| Indienen | 27% | 18% | 16% | 10% | 6% |
| Indienen nadat | 37% | 60% | 51% | 65% | 46% |
| Niet indienen tenzij | 34% | 21% | 26% | 19% | 40% |
| Niet indienen | 2% | 2% | 6% | 5% | 8% |

De percentages tellen mogelijk niet op tot 100% vanwege afrondingsverschillen.

Pre-consultatie, formeel advies en verkorte procedure

Volgens ons mandaat moeten wij uiterlijk in de fase van (internet)consultatie of een daarmee vergelijkbare fase adviseren. Een dergelijke vroegtijdige advisering biedt ministeries meer mogelijkheden om iets met onze adviespunten en suggesties te doen. De advisering door ATR kan op twee manieren plaatsvinden: met een formeel advies (in de vorm van een brief met adviespunten en een dictum) of via de verkorte procedure. Het formele advies wordt besproken en vastgesteld in de wekelijkse collegevergadering. De verkorte procedure houdt in dat het college een adviesaanvraag niet selecteert voor een formeel advies. Het college geeft het secretariaat van ATR dan mandaat om de adviesaanvraag op ambtelijk niveau te behandelen (meestal in de vorm van een email aan het ministerie met eventueel enkele verbetersuggesties). De verkorte procedure is bedoeld om kleinere dossiers snel te kunnen behandelen, zodat het wetgevingsproces niet onnodig lang duurt en er geen onnodig beslag wordt gelegd op de capaciteit van ATR.

Ministeries hebben ten slotte ook de mogelijkheid om ATR in te schakelen in de fase voorafgaand aan de consultatiefase. In deze zgn. pre-consultatiefase vinden de contacten louter en alleen op ambtelijk niveau plaats. De medewerkers van ATR beantwoorden dan vragen van het ministerie. Deze samenwerking vindt plaats onder de uitdrukkelijke en expliciet geformuleerde voorwaarde dat uiteindelijk het college onafhankelijk beslist en het ministerie geen rechten kan onttelen aan de samenwerking met de ambtelijke medewerkers van ATR. Op deze wijze kan ATR de ministeries in een heel vroege fase van het wetgevingsproces helpen, terwijl tegelijkertijd de onafhankelijkheid van (de advisering door) het college wordt geborgd.

Initieel beeld regeldruk

Voorgenomen regelgeving moet vergezeld gaan van een berekening van de regeldrukkosten. Tabel 2 geeft weer wat het resultaat is van die berekeningen voor die dossiers die ministeries in 2021 voor advies aan ATR hebben voorgelegd. De uitkomst ligt veel hoger dan die van 2020. Toen was de toename van de structurele regeldruk berekend op 635,7 miljoen euro.

In 2021 was dat maar liefst 2.824,4 miljoen euro. De door de ministeries berekende incidentele regeldruktoename was in 2021 zo'n 1.495,6 miljoen euro (1.060 miljoen euro in 2020).

De sterke toename van de regeldruk in 2021 is vooral het gevolg van twee wetsvoorstellen. De *Tijdelijke wet uitbreiding coronatoegangsbewijzen* is verantwoordelijk voor de toename van de structurele regeldruk voor burgers. De wet creëerde de mogelijkheid om een coronatoegangsbewijs verplicht te stellen. Doel hiervan was om het aantal besmettingen onder werknemers respectievelijk bezoekers op de werkvloer en binnen de (zorg)locaties te beperken. De regeldruk van deze maatregel is berekend op structureel bijna 2 miljard euro voor burgers en zo'n 433 miljoen euro structureel voor bedrijven. ATR heeft in november 2021 negatief geadviseerd (dictum 3), omdat het college een minder belastend alternatief zag en ook vraagtekens stelde bij de werkbaarheid van de wet.¹⁴

Het tweede wetsvoorstel met grote regeldrukgevolgen was de *Wet toekomst pensioenen*. Deze wet is verantwoordelijk voor de grote toename van de eenmalige (incidentele) regeldruk voor bedrijven. Deze is berekend op 1.056,2 miljoen euro. De wet moet het mogelijk maken dat pensioenregelingen meer meebewegen met de ontwikkelingen in de economie. Ook wil zij het pensioenstelsel begrijpelijker maken. ATR heeft in februari 2021 negatief over het wetsvoorstel geadviseerd (dictum 3). Een belangrijke reden hiervoor was dat ook het nieuwe pensioenstelsel dermate ingewikkeld is dat niet verwacht mag worden dat burgers en kleine werkgevers het zullen doorgronden.¹⁵

Verder merken wij bij de tabel op dat de toename van de regeldruk ook wordt veroorzaakt door implementatie van Europese regelgeving. De *Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik* deed de regeldruk voor bedrijven structureel toenemen met 129 miljoen euro (89 miljoen euro incidenteel). Gelet op de potentiële omvang van de regeldrukgevolgen van Europese regelgeving is het belangrijk om tijdig zicht te krijgen op die gevolgen, zodat daar in het 'Brusselse' wetgevings- en onderhandelingsproces rekening mee kan worden gehouden.¹⁶

¹⁴ Zie www.atr-regeldruk.nl/tijdelijke-wet-uitbreiding-coronatoegangsbewijzen.

¹⁵ Zie www.atr-regeldruk.nl/wet-toekomst-pensioenen.

¹⁶ Zie www.atr-regeldruk.nl/regeling-kunststofproducten-voor-eeenmalig-gebruik. Het belang van Europese regelgeving voor de regeldruk in Nederland vormde voor ons aanleiding om in de brief aan toenmalig informateur Hamer en de voorzitters van beide Kamers der Staten-Generaal meer aandacht voor die regelgeving te vragen.

Tabel 2 Door ministeries berekende verandering van regeldruk in 2021 (in miljoen euro)

| Doelgroep | Structureel | | Incidenteel ¹⁷ |
|---------------|------------------|---------------|---------------------------|
| | toename | afname | toename |
| Bedrijven | € 790,4 | € 19,0 | € 1.463,7 |
| Burgers | € 2.034,0 | € 0,1 | € 31,8 |
| Professionals | € 0,0 | € 0,0 | € 0,1 |
| Totaal | € 2.824,4 | € 19,1 | € 1.495,6 |

Bron: Cijfers zijn afkomstig uit adviesaanvragen ministeries. Ze geven orde van grootte aan. Ook kunnen ze afrondingsverschillen bevatten.¹⁸

Advisering over bestaande regelgeving

ATR kan niet alleen over voorgenomen regelgeving adviseren maar ook over bestaande regelgeving. Bij motie heeft de Tweede Kamer deze taak aan het instellingsbesluit van ATR toegevoegd.¹⁹ ATR mag deze taak uitvoeren, mits dat de advisering over voorgenomen regelgeving niet in de weg staat.

Lessen voor de wetgever uit de Covid-19 steunmaatregelen

De wetgeving die nodig was voor het nemen van de Coronamaatregelen, is binnen heel korte tijd tot stand gekomen. Vanuit het perspectief van de wetgever is dat een buitengewone prestatie geweest. Bij de totstandkoming van het steunpakket voor bedrijven werden uitvoeringsorganisaties bovendien in een vroege fase betrokken, zodat snel duidelijk was of de maatregelen uitvoerbaar en effectief zouden zijn. Zeker in het begin van de Coronapandemie zijn deze snelheid en vroege betrokkenheid van groot belang geweest om veel bedrijven snel en effectief te helpen. Gelet op deze positieve ervaringen rees de vraag of het wetgevingsproces tijdens de pandemie geen lessen biedt voor het wetgevingsproces in gewone tijden. Welke afwegingen zijn bij de totstandkoming van het steunpakket gemaakt en zijn die ook bruikbaar in normale omstandigheden?

¹⁷ De incidentele regeldruk is een toename, omdat zij bestaat uit eenmalige kosten die gemaakt moeten worden om kennis te nemen van de wetswijzigingen en om de dagelijkse praktijk geschikt te maken voor naleving van de (nieuwe of gewijzigde) wettelijke verplichtingen.

¹⁸ De uiteindelijke regeldrukgevolgen kunnen afwijken van deze cijfers door aanpassingen in de berekening van die gevolgen of in de ontwerpregelgeving zelf.

¹⁹ Kamerstukken, vergaderjaar 2016-2017, 29 515, nrs. 404, 408, 409, 410, 411 en 412.

ATR is in 2021 een onderzoek gestart om het antwoord op deze vragen te vinden. Het onderzoek richt zich op de financiële steunmaatregelen aan bedrijven en maatschappelijke instellingen. De eerste bevindingen van het onderzoek zijn:

- Snelheid en uitvoerbaarheid stonden centraal bij ontwerp en introductie van de maatregelen.
- De uitvoering was leidend bij de inrichting van de maatregelen. Dit bevorderde de effectiviteit van de maatregelen.
- De aandacht voor doeltreffendheid en uitvoerbaarheid leidde aanvankelijk tot goed werkbare regels en lagere (financiële en ervaren) regeldruk voor ondernemers.
- Het feit dat er snel en veel steun kwam voor ondernemers vanuit de overheid, werd door hen opgevat als een erkenning van hun problematiek. Het onderscheid tussen essentiële en niet-essentiële sectoren deed daar juist afbreuk aan.
- In de loop der tijd ontstonden meerdere regelingen. De stapeling van regelingen was een belangrijke bron van (ook ervaren) regeldruk.
- In de loop der tijd kwam er meer aandacht voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van de maatregelen. Politieke en maatschappelijke druk hebben geleid tot aanvullende voorwaarden en daardoor tot hogere regeldruk voor ondernemers.
- De tussentijdse toename van regels en controle leidt tot een grotere ervaren regeldruk dan wanneer die regels en controle al bij aanvang bekend zijn. Het wekt de suggestie dat de spelregels tijdens het spel veranderen.
- Het psychologische aspect van regeldruk lijkt bij de onderzochte maatregelen van groter belang dan het financiële. Dit komt naar verwachting door de grote (psychische en emotionele) druk waaronder ondernemers tijdens de pandemie stonden.

Bovenstaande bevindingen vormen de basis voor een advies dat we in het eerste kwartaal van 2022 zullen uitbrengen.

Lopend onderzoek

Bij het schrijven van dit Jaarverslag had ATR nog drie onderzoeken lopen. Het eerste brengt in beeld in welke mate onze adviespunten worden overgenomen. Aandachtspunt in het onderzoek is of de mate waarin adviespunten worden overgenomen, afhangt van de aard en het onderwerp van het adviespunt. Het onderzoek moet aanknopingspunten bieden voor een verdere verbetering van onze advisering. Het tweede onderzoek richt zich op het gebruik van accountantsverklaringen. Voor veel (vooral subsidie-)regelingen wordt zo'n verklaring gevraagd. Daarbij lijkt de complexiteit van de verantwoording soms dermate groot dat de accountant voorbehouden maakt bij zijn verklaring. Dit roept de vraag op wat in dergelijke gevallen de meerwaarde van de verklaring is. Centraal in het onderzoek staat de vraag of wetgeving en de controle op naleving ervan niet alleen voor maatschappelijke partijen maar ook voor de accountant te ingewikkeld zijn geworden.

Het derde onderzoek dat momenteel loopt, betreft de eisen die worden gesteld aan bedrijven die biologische producten aanbieden. Die eisen zijn stringent, opdat wordt voorkomen dat biologische producten worden ‘besmet’ door niet-biologische. Volgens het Vakcentrum ontmoedigen ze echter het biologisch ondernemerschap.²⁰ In overleg met het ministerie van LNV en toezichthouder Skal doet ATR een ‘quick scan’-onderzoek naar de proportionaliteit van de eisen.

Advisering aan medeoverheden

ATR heeft ook de mogelijkheid om te adviseren over regelgeving van regionale en lokale overheden (provincies, waterschappen en gemeenten). Belangrijke randvoorwaarde hiervoor is dat dit geen afbreuk mag doen aan het uitvoeren van de kerntaak. Gelet op de beschikbare capaciteit heeft deze randvoorwaarde ertoe geleid dat wij onze inzet voor medeoverheden beperken tot deelname aan de VNG Adviescommissie Gemeenterecht en het zogeheten Kloosterhoeveberaad. In beide gremia wijzen wij op mogelijkheden om bijvoorbeeld concept-modelverordeningen minder belastend te maken. Dat betekent dat alle gemeenten die zo’n modelverordening gebruiken, indirect gebruik maken van de inzichten van ATR.

Advisering aan de Staten-Generaal

De leden van Tweede en Eerste Kamer kunnen kennismaken van onze adviezen, doordat ministeries in de toelichting bij hun ontwerpregelgeving moeten aangeven hoe ze met onze adviezen zijn omgegaan. Daarbij kunnen de leden een nadere toelichting op onze werkwijze en adviezen krijgen door middel van een hoorzitting of technische briefing. Zo hebben wij op 9 november 2021 een toelichting gegeven op o.a. onze voortgangsrapportage 2021 aan de Commissie voor Economische Zaken en Klimaat van de Eerste Kamer. Verder zijn onze adviezen openbaar (via onze website). Wij sturen ze bovendien ook zelf naar de Tweede Kamer. De meerderheid van de Kamercommissies heeft aangegeven prijs te stellen op deze toezending.

²⁰ www.vakcentrum.nl/actueel/2021/openbaar/08-augustus/vakcentrum-pleit-voor-effectief-toezicht-bij-verkoop-biologisch.

Leden van de Tweede Kamer kunnen ook zelf wetsvoorstellen maken. Zij kunnen aan ATR advies vragen over de regeldrukgevolgen van deze initiatiefwetgeving. In 2021 hebben wij de volgende vier adviezen uitgebracht over initiatiefwetgeving:²¹

- Initiatiefwetsvoorstel verantwoord en duurzaam internationaal ondernemen.
- Initiatiefwetsvoorstel verdringingstoets.
- Voorstel tot Wijziging van de Arbeidsomstandighedenwet in verband met het aangaan van een gesprek tussen werkgever en werknemers over bereikbaarheid buiten werktijd.
- Voorstel tot wijziging van de Wet flexibelwerken in verband met het bevorderen van flexibel werken naar arbeidsplaats (Wet werken waar je wilt).

ATR heeft bij elk van deze voorstellen geconstateerd dat de onderbouwing nog onvoldoende was voor goed afgewogen besluitvorming. Dit doet de vraag rijzen op welke wijze Kamerleden beter kunnen worden ondersteund, als zij initiatiefwetgeving willen opstellen. ATR zal hierover in 2022 contact zoeken met de Tweede Kamer.

Internationaal

ATR is lid van de netwerkorganisatie [RegWatchEurope \(RWE\)](#).²² RWE bestaat uit organisaties die een vergelijkbare rol vervullen als ATR. Zij adviseren op onafhankelijke wijze over de gevolgen van ontwerpregelgeving. De doelstelling van RWE is:

- het versterken van de expertise van de leden door het uitwisselen van kennis en het delen van goede voorbeelden;
- het helpen versterken van de ‘betere regelgeving’-aanpak op Europees niveau;
- het informeren van andere Europese lidstaten over de toegevoegde waarde van onafhankelijke toetsing van voorgenomen wetgeving (door middel van bilaterale contacten, op nationale bijeenkomsten of via internationale organisaties).

De activiteiten van RWE zijn er op gericht om het Europese ‘betere regelgeving’-beleid te versterken. Het uiteindelijke doel is dat Europese wetgeving effectief, efficiënt en proportioneel moet zijn. Veel van de Nederlandse regelgeving heeft een Europese oorsprong. Nederland heeft er dan ook baat bij dat het Europese beleid in deze goed wordt vormgegeven. RWE wisselt daartoe ervaringen en expertise uit met de Regulatory Scrutiny Board (RSB), de toetsingsinstantie van de Europese Commissie. In 2021 heeft RWE in dit verband gereageerd op een ‘Communication’ van de Europese Commissie.

²¹ De adviezen over deze initiatiefwetsvoorstellen staan op www.atr-regeldruk.nl.

²² Zie www.regwatcheurope.eu.

Deze 'Communication' bevatte de volgende elementen:

1. Een oproep van de Commissie richting Europese Raad en het Europees Parlement om de beginselen van betere regelgeving toe te passen, met meer aandacht voor de gevolgen van hun beslissingen en amendementen voor de kwaliteit van wetgeving. RWE ondersteunde deze oproep en voegde daar aan toe dat het voor lidstaten van belang is om tijdig inzicht te hebben in de nationale gevolgen van Europese regelgeving en in de gevolgen van amendementen op voorstellen van de Europese Commissie.
2. Een nadere uitwerking van de 'one in, one out'-regel die de Commissie wil hanteren ter beperking van de regeldruk. RWE onderschreef het standpunt van de Commissie dat deze regel niet mechanisch moet worden toegepast. Tegelijkertijd merkte RWE op dat de reikwijdte van de regel nogal beperkt is. Zij betreft alleen administratieve lasten en niet ook de (inhoudelijke) nalevingskosten. Dientengevolge zal de impact van de regel zeer beperkt zijn.

Verder onderschreef RWE het voornemen van de Commissie om stakeholders meer en beter te betrekken, om in wetgeving digitalisering als uitgangspunt te nemen (*digital-by-default*), om Europese regelgeving lastenluis te implementeren (geen *goldplating*) en om het mandaat van RSB te versterken. RWE heeft zijn reactie in september 2021 besproken met Vice-President Šefčovič die binnen de Europese Commissie is belast met het 'better regulation'-beleid. Daarbij is ook de samenwerking tussen de Commissie en RWE aan de orde geweest. Het gezamenlijke streven is om de samenwerking structureel te maken.

Verder onderhoudt RWE ook contacten met de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO). Deze denktank adviseert zijn lidstaten over onder andere het 'betere regelgeving'-beleid. Het doet dit door middel van landenstudies en het verspreiden van goede voorbeelden. RWE participeert als 'observer' en expert in de Regulatory Policy Committee van de OESO.

Bijlage 1

Feiten en cijfers over advisering voorgenomen wetgeving

In 2021 hebben wij 617 adviesaanvragen ontvangen. Dat zijn er net iets meer dan in 2020 (608). Volgens ons mandaat moet ATR daar binnen vier weken advies over uitbrengen. Dat kan ten eerste met een formeel advies. Dit advies bestaat uit een brief met adviespunten. Een tweede mogelijkheid is dat we de verkorte procedure hanteren. Volgens deze procedure geeft het college mandaat aan het secretariaat van ATR om een adviesaanvraag ambtelijk af te handelen. Deze verkorte procedure hanteren we bij voorstellen voor wetten en AMvB's die geen gevolgen hebben voor de regeldruk, en voor ministeriële regelingen die geen aanzienlijke regeldrukgevolgen hebben. De procedure maakt het mogelijk om ministeries zo snel mogelijk – vaak al binnen 2-3 werkdagen – te berichten of ze een advies van ons krijgen. Deze korte doorlooptijd stelt hen in staat om het wetgevingsproces snel te vervolgen. Vanuit de ministeries horen wij dat deze werkwijze zeer op prijs wordt gesteld. Zij vormt in onze ogen één van de redenen voor de goede werkrelaties die ATR de afgelopen jaren met de ministeries heeft opgebouwd.

De formele adviezen van ATR zijn opgebouwd volgens een eenduidig toetsingskader. Wij stellen steeds vier vragen:

1. Nut en noodzaak: is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

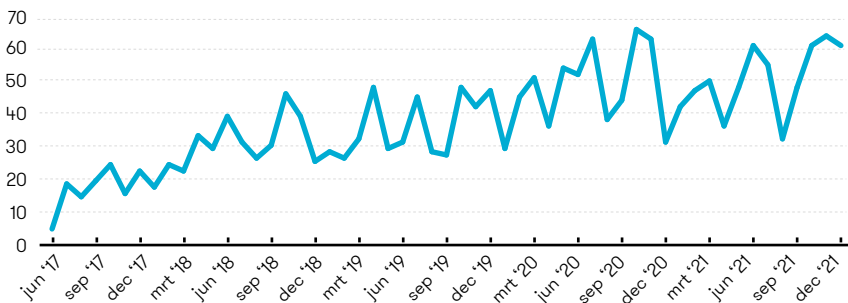
Bij wijze van samenvatting geven wij onze adviezen een 'dictum' mee (zie de bijlage *Advies en dictum* voor de criteria). Dictum 1 (Indienen) en dictum 2 (Indienen nadat met onze opmerkingen rekening is gehouden) worden 'positieve' adviezen genoemd. Adviezen met dictum 3 (Niet indienen tenzij met onze opmerkingen rekening is gehouden) en dictum 4 (Niet indienen) zijn de 'negatieve' adviezen.

Wij benadrukken dat ATR geen oordeel uitspreekt over de politieke wenselijkheid van het beleid of de voorgestelde maatregel. De toetsing moet helpen de kwaliteit van regelgeving te verbeteren. Zij richt zich op de kwaliteit van de onderbouwing van (de regeldrukgevolgen van) het voorstel. Het dictum drukt uit of en in hoeverre het voorgelegde dossier alle relevante informatie bevat en geschikt is voor goed afgewogen (politieke) besluitvorming. In deze bijlage presenteren wij de cijfers sinds het begin van ATR (1 juni 2017) tot en met 31 december 2021. Deze ruimere periode biedt de mogelijkheid om de cijfers over 2021 in een bredere context te plaatsen en om trends te identificeren.

1 Ontvangen adviesaanvragen

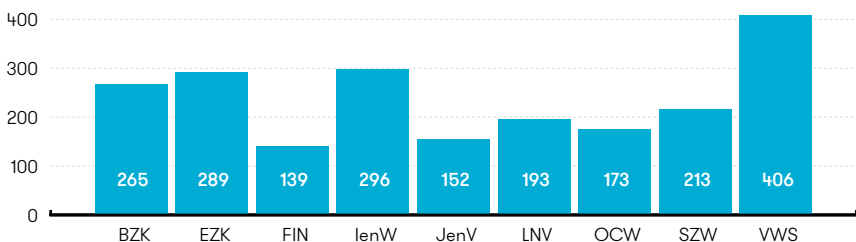
ATR heeft in de periode 1 juni 2017 tot en met 31 december 2021 2140 adviesaanvragen ontvangen. Hiervan kwamen er 2132 van ministeries en 8 vanuit de Tweede Kamer. Figuur 1.1 geeft de ontwikkeling in de tijd aan van het aantal dossiers dat aan ATR voor advies is voorgelegd. Duidelijk is dat het aantal adviesaanvragen tot en met oktober 2018 gestaag toenam. Daarna stabiliseerde het aantal zich op zo'n 35-40 per maand, met overigens grote fluctuaties rond dit gemiddelde. Vanaf februari 2020 is een stijging te zien, zij het dat ook deze ontwikkeling grote fluctuaties vertoont. Na oktober 2020 is het gemiddelde aantal adviesaanvragen licht gedaald. De fluctuaties bleven groot.

Figuur 1.1 Ontvangen adviesaanvragen per maand



Niet alle ministeries brengen even veel voorstellen voor nieuwe regelgeving voort. Figuur 1.2 laat zien dat ATR de meeste adviesaanvragen heeft ontvangen van VWS, gevolgd door IenW, EZK en BZK. Het hoge aantal voor VWS kan mede worden verklaard door het feit dat dit ministerie de meeste Coronaregelgeving heeft opgesteld. FIN heeft het kleinste aantal adviesaanvragen ingediend.²³

Figuur 1.2 Ontvangen adviesaanvragen per ministerie, 2017-2021

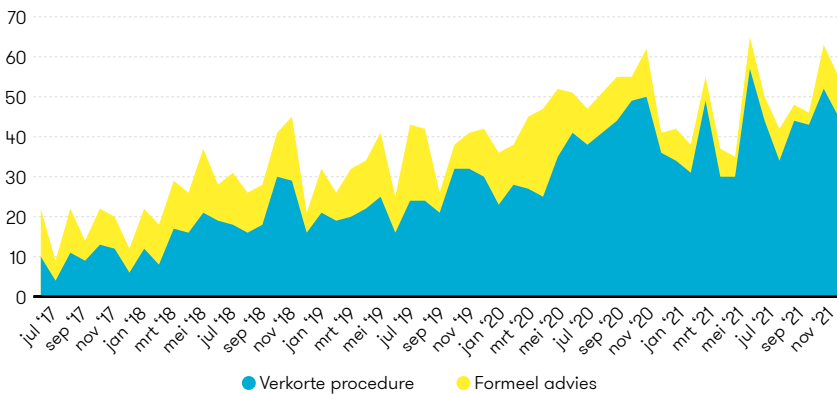


²³ Hierbij past de kanttekening dat een groot dossier als het Belastingplan slechts als één aanvraag geldt. Verder is Buitenlandse Zaken in deze analyse buiten beschouwing gelaten, omdat dit ministerie naar zijn aard weinig regelgeving voortbrengt met verplichtingen voor Nederlandse ingezetenen.

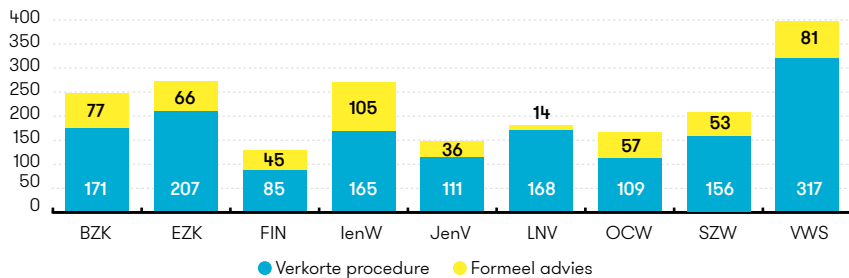
2 Formele advisering en ambtelijke afhandeling

Sinds 1 juni 2017 heeft ATR 2043 adviesaanvragen behandeld. ATR heeft verschillende manieren voor het behandelen van adviesaanvragen. De eerste manier is het formele advies. ATR heeft in zijn bestaan 539 formele adviezen uitgebracht. Dat is 26% van de totale adviesaanvragen. Een tweede manier waarop ATR adviesaanvragen behandelt, is de zgn. verkorte procedure. Het college besluit dan om geen formeel advies uit te brengen maar om een adviesaanvraag ambtelijk af te handelen. Dat gebeurt met name als er nauwelijks tot geen regeldrukgevolgen zijn. In de afgelopen jaren zijn 1491 adviesaanvragen (73%) op deze manier behandeld. Dit percentage is in 2021 toegenomen, want veel Coronaregelgeving is via de verkorte procedure behandeld. Figuur 1.3 geeft het totaal aantal behandelde adviesaanvragen in de tijd, uitgesplitst naar wijze van behandeling. Daarin zijn niet de adviesaanvragen meegenomen die op een andere manier zijn behandeld dan via een formeel advies of met de verkorte procedure. Het gaat om 12 gevallen waarin wij een formeel advies of ambtelijke afhandeling niet opportuun achtten maar wel aandachtspunten wilden meegeven aan de betreffende bewindspersoon. Die aandachtspunten gingen bijvoorbeeld over het gevolgde of verdere wetgevingstraject.

Figuur 1.3 Formele advisering en verkorte procedure, cumulatief per maand



Figuur 1.4 geeft weer hoe die adviesaanvragen zijn verdeeld over de ministeries. De figuur maakt duidelijk dat adviesaanvragen van JenV en LNV relatief veel via de verkorte procedure zijn behandeld. Dit betekent dat deze ministeries relatief vaak ministeriële regelingen aan ATR hebben voorgelegd die naar verwachting van ATR geen substantiële gevolgen voor de regeldruk hadden. Overigens geldt hierbij wel dat de gevolgen voor de regeldruk in beeld moeten worden gebracht en dat deze moeten worden bijgesteld op basis van de opmerkingen van (ambtelijk) ATR.

Figuur 1.4 Formeel advies en verkorte procedure, 2017-2021, per ministerie

NB. De behandelde adviesaanvragen van Buitenlandse Zaken (2) en de Tweede Kamer (6) zijn hier buiten beschouwing gelaten. Dat geldt ook voor de aanvragen die op een andere wijze zijn behandeld (12).

3 Kwaliteit van de dossiers: adviezen en hun dictum

Wij voorzien onze adviezen van een dictum. Dit is een samenvatting van ons oordeel over (de kwaliteit van) de onderbouwing van de voorgelegde ontwerpregelgeving. Het drukt uit of het dossier vanuit regeldrukperspectief voldoende voldragen is voor besluitvorming.²⁴ Wij houden bij het toekennen van een dictum rekening met de ernst van de tekortkomingen.

Tabel 1.1 geeft weer hoe vaak wij de verschillende dicta in de periode juni 2017 tot en met december 2021 hebben toegekend (zie de kolom Totaal). De tabel laat zien dat het aandeel positieve adviezen (dictum 1 en 2) fluctueert in de tijd. In 2017 was het 64%, in 2018 78%, in 2019 67%, in 2020 75% en in 2021 slechts 52%. Dat wil zeggen dat de onderbouwing van bijna de helft van de behandelde dossiers onvoldoende was voor goed afgewogen besluitvorming.

Tabel 1.1 Aandeel adviezen naar dictum, als percentage van het totaal per jaar/periode²⁵

| | 2017 (2 ^e helft) | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | Totale periode |
|-------------------------|-----------------------------|------|------|------|------|----------------|
| 1. Indienen | 27% | 18% | 16% | 10% | 6% | 13% |
| 2. Indienen nadat | 37% | 60% | 51% | 65% | 46% | 57% |
| 3. Niet indienen tenzij | 34% | 21% | 26% | 19% | 40% | 24% |
| 4. Niet indienen | 2% | 2% | 6% | 5% | 8% | 6% |

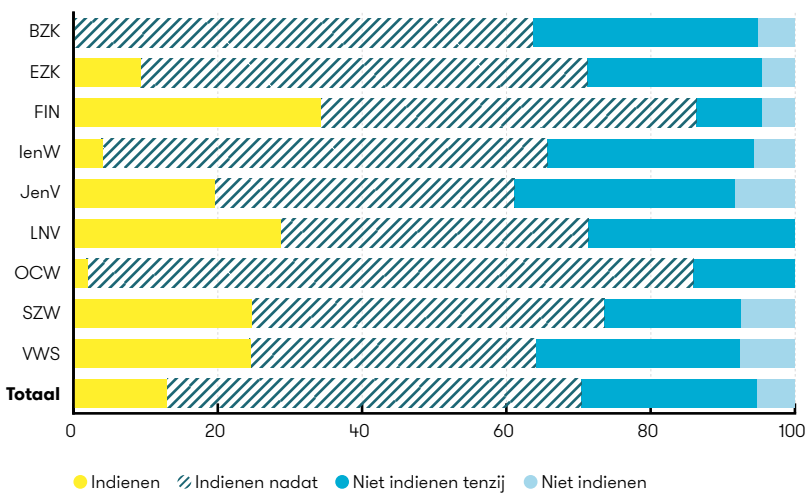
Niet alle ministeries krijgen in dezelfde mate een positief of negatief advies. Figuur 1.5 laat zien hoeveel adviezen met welk dictum de ministeries hebben gekregen (als % van hun totaal). De dossiers van FIN (86%), OCW (86%),

²⁴ De criteria die het college hanteert bij het vaststellen van een dictum, staan in een bijlage 3 bij dit jaarverslag.

²⁵ De percentages tellen mogelijk niet op tot 100 vanwege afrondingsverschillen.

SZW (74%), LNV (71%) en EZK (71%) krijgen vaker dan gemiddeld (70%) een positief advies. De dossiers van JenV (61%), BZK (64%), VWS (64%) en IenW (66%) krijgen dat minder vaak dan gemiddeld.

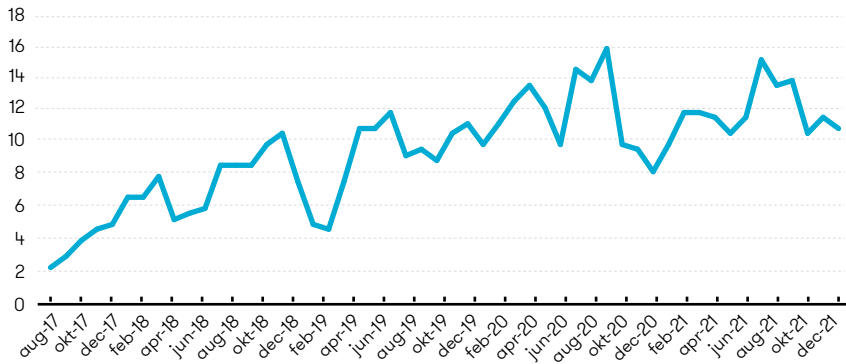
Figuur 1.6 Verdeling dicta per ministerie, stand per 1-1-2022



4 Betrokkenheid in pre-consultatiefase

Ministeries hebben de mogelijkheid om ATR te raadplegen nog voordat de internetconsultatie begint. In deze pre-consultatiefase (of voorfase) bieden wij onze hulp aan, bijvoorbeeld door mee te denken over minder belastende alternatieven of over hoe de werkbaarheid van een voorstel te vergroten. Ook doen wij suggesties om de berekeningen van de regeldrukkosten te verbeteren. Zoals figuur 1.6 laat zien, krijgt ATR gemiddeld 12 verzoeken per maand om betrokken te zijn bij dossiers in de pre-consultatiefase. In een enkel geval, zoals bij het project Instellingsaccreditatie Hoger Onderwijs van OCW, wordt ATR al gevraagd om belangrijke beleidsnotities van commentaar te voorzien. Dit biedt de mogelijkheid bij grote beleidsveranderingen, bijvoorbeeld bij de inrichting van een nieuw stelsel, al vroeg aandacht te besteden aan de proportionaliteit, werkbaarheid en regeldrukgevolgen van de verplichtingen die uit dat stelsel voortvloeien. De betrokkenheid in deze fase is alleen op ambtelijk niveau, zodat het college ruimte blijft houden om vanuit een onafhankelijke positie te adviseren. Dit wordt vooraf ook duidelijk kenbaar gemaakt richting het betreffende ministerie.

Figuur 1.7 Aantal verzoeken in pre-consultatiefase, per maand



5 Doorlooptijd advisering

Volgens zijn mandaat heeft ATR in beginsel vier weken (28 kalenderdagen) om een ingediend dossier te behandelen. Hiervan kan worden afgeweken als de sluitingsdatum van de consultatiefase op een latere datum valt of als het voorgelegde dossier dermate complex is dat ATR meer tijd nodig heeft. In het eerste geval geldt de sluitingsdatum van de consultatiefase, in het tweede geval kan ATR de adviestermijn met nog eens vier weken verlengen. Van deze laatste mogelijkheid is in de afgelopen jaren geen gebruik gemaakt. Gemiddeld blijft ATR (ruim) binnen de voorgeschreven adviestermijn. Over de gehele periode 2017-2021 heeft ATR ruim 97% van de behandelde adviesaanvragen binnen de maximale adviestermijn afgehandeld. In de gevallen waarin dat niet lukt, informeren wij tijdig de ministeries die het betreft.

6 Slot

De evaluatie van ATR in 2020 liet zien dat de samenwerking tussen ministeries en adviescollege goed verloopt. Ministeries benaderen ATR steeds vaker in de pre-consultatiefase. Deze situatie heeft zich in 2021 bestendigd. De werkafspraken tussen het college en de ministeries zijn ook goed uitgekristalliseerd, al wil dat niet zeggen dat altijd alles goed gaat. Nog steeds komt het voor dat dossiers ten onrechte niet aan ATR worden voorgelegd. Het college blijft hier aandacht voor vragen.

Bijlage 2

Toetsingskader

Het college vindt het belangrijk dat van tevoren transparant is op welke wijze het zijn taakopdracht uitvoert. ATR hanteert een toetsingskader dat uit vier vragen bestaat.

1. Nut en noodzaak: is er een taak voor de overheid en is regelgeving het aangewezen instrument?
ATR kijkt bij de toetsing naar de onderbouwing van het beleidsdoel van het voorstel en of inzichtelijk is gemaakt waarom wetgeving het meest geëigende instrument is.
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
De toelichting bij een voorstel moet een analyse bevatten van eventueel minder belastende alternatieven. Mocht niet worden gekozen voor het minst belastende alternatief, dan adviseert ATR dit met goede redenen te omkleden.
3. Is de uitvoeringswijze werkbaar voor hen die de wetgeving moeten naleven?
Bij de werkbaarheid gaat het om de mate waarin en de wijze waarop bij het opstellen van de ontwerpregelgeving rekening is gehouden met hoe deze past bij de praktijk van de doelgroepen en hoe die doelgroepen de regelgeving 'op de werkvloer' ervaren.
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?
Het kwalitatief en kwantitatief goed in beeld brengen van de regeldruk gebeurt aan de hand van de Rijksbrede systematiek. Dit moet duidelijk maken of alle handelingen die nodig zijn om de wettelijke verplichtingen na te leven, wel goed in beeld zijn.

Bijlage 3

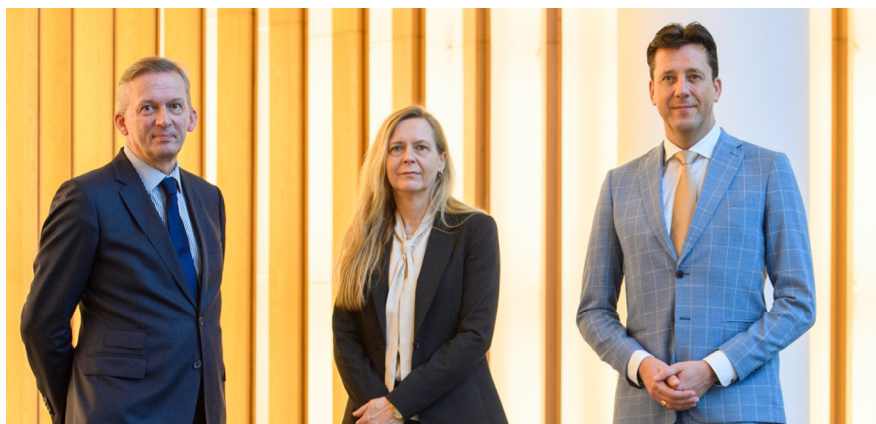
Advies en dictum

| Dictum | Advies | Criteria |
|--------|---|---|
| 1 | Indienen (geen aanpassing nodig) | Criteria (aan alle criteria moet zijn voldaan): <ul style="list-style-type: none"> • Het voorstel bevat regeldruk. • Regelgeving is het meest geëigende instrument. • Er is onderzoek gedaan naar het minst belastende alternatief, zowel qua beleid, uitvoering als toezicht. • Er is voor het minst belastende alternatief gekozen óf de keuze voor een ander werkbaar alternatief is afdoende toegelicht. • De gevolgen zijn kwantitatief en kwalitatief goed in beeld gebracht. |
| 2 | Indienen, nadat ... (wetsvoorstel en/of onderbouwing moeten licht worden aangepast) | Criteria om af te wijken van dictum 1 (één volstaat): <ul style="list-style-type: none"> • De gevolgen zijn kwantitatief en kwalitatief niet helemaal goed in beeld gebracht. • Er zijn één of meer kleinere tekortkomingen die moeten worden gerepareerd ten behoeve van de werkbaarheid. |
| 3 | Niet indienen, tenzij ... (wetsvoorstel en/of onderbouwing moeten op onderdelen aanzienlijk worden verbeterd) | Criteria om af te wijken van dictum 2 (één volstaat): <ul style="list-style-type: none"> • Er is wél onderzoek gedaan naar werkbare, minder belastende alternatieven in beleid, uitvoering en toezicht, maar er is niet gekozen voor het minst belastende alternatief, zonder dat dat afdoende is toegelicht. • De gevolgen zijn kwantitatief en kwalitatief niet goed in beeld gebracht: de berekeningen vertonen substantiële tekortkomingen, in de zin dat belangrijke doelgroepen of groepen van handelingen niet zijn meegenomen. • Er zijn belangrijke aandachtspunten voor de werkbaarheid. |
| 4 | Niet indienen (wetsvoorstel en/of onderbouwing kennen ernstige fundamentele tekortkomingen die niet naar verwachting niet kunnen worden weggenomen) | Criteria om af te wijken van dictum 3 (één volstaat): <ul style="list-style-type: none"> • Er is geen structureel probleem. • Regelgeving is niet het meest geëigende instrument. • Er is geen onderzoek gedaan naar werkbare, minder belastende alternatieven in beleid, uitvoering en toezicht, waardoor er grote vraagtekens zijn t.a.v. de werkbaarheid. • De gevolgen zijn kwantitatief en kwalitatief niet of nauwelijks (op handelingenniveau) in beeld gebracht. |

Bijlage 4

Het college

In 2021 bestond het college uit Marijke van Hees (voorzitter), Eric Janse de Jonge en Remco van Lunteren. Vanwege zijn toetreden tot de Raad van bestuur van het UMC Utrecht is Remco van Lunteren per 1 november 2021 teruggetreden als collegelid van ATR. Hij is per 1 februari 2022 opgevolgd door Hayke Veldman. Per die datum is de samenstelling van het college als volgt (op de foto v.l.n.r.): Eric Janse de Jonge, Marijke van Hees (voorzitter) en Hayke Veldman.



De organisatie

Het college wordt ondersteund door secretaris Rudy van Zijp en onderstaande medewerkers (stand 1-2-2022):

| | |
|---------------------|---|
| Ruben Spelier | BZK, IenW, signalen bestaande regeldruk |
| Marcel Kieviet | SZW, VWS |
| Sjors Hegger | EZK |
| Herman Schippers | FIN, BZ, ICT |
| Marianne Ringma | OCW, Medeoverheden |
| Jos Tonk | LNV |
| Wilma Speller-Boone | JenV, BZK |
| Isabelle de Bruïne | IenW, BZK, internationale aangelegenheden |
| Ahmed Moaty | Beleidsondersteuning |
| Birgul Samburkan | Management- en beleidsondersteuning |



Colofon

Tekst en redactie

ATR, Den Haag

Concept en realisatie

Things To Make And Do, Den Haag

Fotografie

Fotobureau Sicco van Grieken, Zoetermeer

ATR

Rijnstraat 50 (Hoftoren)

2515 XP Den Haag

Postbus 16228

2500 BE Den Haag

T (070) 310 86 66

E info@atr-regeldruk.nl

I www.atr-regeldruk.nl

© 2022 ATR, Den Haag