

DECISIO



Ministerie van Economische Zaken en Klimaat

Evaluatie MKB-toets

Eindrapportage

Amsterdam, 16 september 2021

DECISIO

TITEL

Evaluatie MKB-toets

DATUM

16 september 2021

STATUS RAPPORT

Eindrapportage - definitief

OPDRACHTGEVER

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat

PROJECTTEAM DECISIO

Jaap Broer (projectverantwoordelijk partner, j.broer@decisio.nl)

Peter Haanen

Lilian Tilburgs

CONTACTGEGEVENS DECISIO | ECONOMISCH ONDERZOEK EN ADVIES

Valkenburgerstraat 212

1011 ND Amsterdam

T 020 - 67 00 562

E info@decisio.nl

I www.decisio.nl

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	1
1.1	Achtergrond	1
1.2	Doel- en vraagstelling	1
1.3	Toetsingskader	1
1.4	Aanpak en verantwoording	2
1.5	Leeswijzer	3
2.	De MKB-toets	4
2.1	Doel, opzet en rol MKB-toets	4
2.2	Selectie en samenwerking	6
2.3	Gehouden MKB-toetsen t/m april 2021	8
3.	Toepassing MKB-toets	11
3.1	Inleiding	11
3.2	Overzicht	11
3.3	Steekproef	13
3.4	Conclusie steekproef	15
4.	Ervaringen met de MKB-toets	16
4.1	Ideeën en ervaringen regeldrukcoördinatoren	16
4.2	Gesprekken en cases	18
5.	Conclusies en aanbevelingen	30
5.1	Conclusies	30
5.2	Aanbevelingen	31
	Bijlage 1. Geïnterviewden	35
	Bijlage 2. Korte beschrijving cases	37
	Bijlage 3. Handreiking MKB-toets	47

1. Inleiding

1.1 Achtergrond

De MKB-toets heeft als doel om wet- en regelgeving in de voorbereidende fase te toetsen op werkbaarheid, uitvoerbaarheid en regeldrukeffecten voor kleine en middelgrote ondernemers. Na een pilot met zeven MKB-toetsen en de evaluatie daarvan eind 2018, is besloten om de toets vanaf april 2019 breder toe te passen. Het ministerie van Economische Zaken en Klimaat, dat de MKB-toets coördineert, heeft bij de invoering aan de Tweede Kamer beloofd om de MKB-toets na twee jaar te evalueren. In opdracht van het ministerie voerde Decisio deze evaluatie uit.

1.2 Doel- en vraagstelling

Het doel van de evaluatie is om vast stellen in hoeverre de MKB-toets bijdraagt aan uitvoerbare regelgeving voor het MKB en om aanbevelingen te verkrijgen bij geconstateerde problemen of gebreken.

Deze doelstelling is uitgewerkt in vier onderzoeksvragen:

1. In welke mate is de MKB-toets wel of niet gerealiseerd in de gevallen dat dit nodig was en in hoeverre is in de toelichting op de wetgeving gemotiveerd dat een toets niet is gehouden als dat wel had moeten?
2. Heeft de toets geresulteerd in nuttige input voor dossierhouders, die daar vervolgens serieus mee zijn omgegaan door in het vervolg van het wetgevingsproces de opzet of uitwerking van wet/besluit/regeling of de toelichting daarop te wijzigen? Zo niet, is dat gemotiveerd?
3. Hoe is het proces voorafgaand, tijdens en na afloop van de panelbijeenkomsten verlopen? Hierbij gaat het om aspecten als de rol van de koepels, regeldrukcoördinatoren, ATR en EZK, de Handreiking, aanleveren van deelnemers, fact sheets, verslaglegging en terugkoppeling.
4. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan voor opzet en werkwijze van de MKB-toets?

1.3 Toetsingskader

Op basis van de onderzoeksvragen hebben we een toetsingskader opgesteld. In schema 1.1 is dit weergegeven. Het toetsingskader en de daarin opgenomen criteria zijn gebruikt als kapstok voor de evaluatie. In de conclusies komen de verschillende onderdelen uit het toetsingskader terug.

Schema 1.1. Toetsingskader evaluatie MKB-toets

Onderdeel	Vraag/criterium
Toepassing MKB-toets	<ul style="list-style-type: none"> Bij welk deel van voorgenomen wetten/regels/besluiten waarbij substantiële regeldruk werd verwacht is de MKB-toets toegepast? Als dit niet zo was, is dan toegelicht waarom dit niet is gebeurd? Als de toets <u>niet</u> is gedaan, wat waren daarbij overwegingen?
Effectiviteit	<ul style="list-style-type: none"> Leverden de MKB-toetsen bruikbare input om de wet/regel/besluit werkbaarder te maken en de regeldruk te verminderen? Zo ja, in welke mate en op welke manier? Zo nee, waardoor niet?
Proces	<ul style="list-style-type: none"> Hoe verliep het proces van voorbereiding, de panels en de nazorg? Zijn de Handreiking, voorbereidende notities en verslagen bruikbaar, informatief en tijdig? Zijn de afspraken rond de MKB-toets bekend, zijn de criteria helder? Wie (dossierhouders, regeldrukcoördinatoren, koepels, ATR, MinEZK) had welke rol en 'pakte' iedereen zijn rol zoals beoogd? Welke ervaringen (meerwaarde, knelpunten) hebben deze verschillende betrokkenen met de MKB-toets? Wat gaat goed, wat niet? Is de aanpak werkbaar kijkend naar capaciteitsbeslag, zorgen voor de juiste mensen aan tafel, inpassen in primaire processen e.d.? Wat zijn de effecten van het houden van de MKB-toets in digitale vorm ten opzichte van fysieke bijeenkomsten?
Aanbevelingen	<ul style="list-style-type: none"> Kunnen de effectiviteit, draagvlak en betrokkenheid worden vergroot, zo ja hoe dan? Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan om de knelpunten in de procesgang op te lossen of te verminderen?

1.4 Aanpak en verantwoording

Voor de evaluatie is een mix van onderzoeksmethoden ingezet. Op basis van een steekproef uit voorgenomen wetten en regels in de periode mei 2020 - mei 2021 is een beeld verkregen van de mate waarin de MKB-toets is toegepast en als dat niet is gebeurd of dan is uitgelegd waarom dat niet is gebeurd (*comply or explain*)¹. Met een eigen beoordeling van de mogelijke regeldruk in de cases in de steekproef is een inschatting gedaan van het deel van de wetten en regels waarbij mogelijk onterecht geen MKB-toets is gedaan. Deze inschatting is getoetst bij EZK, ATR, koepels en regeldrukcoördinatoren. In zo'n 30 interviews met regeldrukcoördinatoren en dossierhouders van verschillende departementen, vertegenwoordigers van ATR, EZK, MKB Nederland, Ondernemend Nederland, en met MKB-ondernemers is gevraagd

¹ Motie Wörsdörfer, Kamerstuk 35 000 XIII, nr. 19.

naar de meerwaarde van de MKB-toets en naar de ervaringen met de organisatie van, en de communicatie rond de MKB-toetsen. Teksten die specifiek over cases en/of organisaties gaan, zijn voorgelegd aan de direct betrokken personen. Het onderzoek is begeleid door de twee beleidsmedewerkers van EZK die het proces rond de MKB-toets coördineren.

1.5 Leeswijzer

In **hoofdstuk 2** wordt ingegaan op het doel van de MKB-toets, de rol in het voorbereidingsproces van wetten en regels, organisatie, communicatie en welke partijen er op welke manier bij zijn betrokken. Dit hoofdstuk sluit af met een overzicht van de MKB-toetsen die op het moment van deze evaluatie (juli 2021) zijn gehouden.

Hoofdstuk 3 behandelt de uitkomsten van de steekproef die is gedaan uit de voorgenomen wetten en regels in de periode mei 2020- mei 2021. Hoe vaak is de MKB-toets toegepast, wat is de inschatting dat dat had moeten gebeuren, en als geen toets is gedaan is dan uitgelegd waarom dat niet is gebeurd?

In **hoofdstuk 4** komen de ervaringen van regeldrukcoördinatoren, dossierhouders, ATR, MKB Nederland, Ondernemend Nederland en MKB-deelnemers aan bod. Deze ervaringen worden geïllustreerd aan de hand van 10 cases.

Hoofdstuk 5 geeft de conclusies en aanbevelingen uit het evaluatieonderzoek.

De **bijlagen** bevatten de lijst met geïnterviewde personen naar functie en organisatie, de casebeschrijvingen en de gebruikte documenten.

2. De MKB-toets

2.1 Doel, opzet en rol MKB-toets

Doelstelling

Een MKB-toets is een panelgesprek waarin MKB-ondernemers worden gevraagd welke effecten zij verwachten van een bepaalde wet, maatregel of regeling op de werkbaarheid, uitvoerbaarheid, administratieve lasten en/of regeldruk voor hun bedrijf (zie kader). Het gaat dus niet om de inhoudelijke wenselijkheid van voorgenomen wet- en regelgeving maar om de praktische uitwerking op de bedrijfsuitoefening. Het uiteindelijke doel is dat de dossierhouder handvatten krijgt aangereikt en deze gebruikt om de werkbaarheid van een voorgenomen wet AMVB of regeling te vergroten.

Opzet MKB-toets

In de MKB-toets krijgt een panel van individuele MKB-ondernemers de mogelijkheid om in een vroege fase met het betreffende departement hun inzichten te delen over voorgenomen wet- en regelgeving. De deelnemers aan het panelgesprek krijgen van te voren in een startnotitie of fact sheet een toelichting op de aanleiding, motieven en inhoud van de voorgenomen wet, maatregel en of ministeriële regeling. Bij de panelgesprekken zijn naast de dossierhouder en de voorzitter (meestal van het departement zelf) doorgaans 5 tot 10 ondernemers aanwezig. Het komt soms voor dat ook brancheorganisaties bij de panelgesprekken aanwezig zijn. In die gevallen is het de bedoeling dat zij toehoorder zijn en niet deelnemen aan het gesprek dat écht gaat om input van de ondernemer te krijgen. Van het panelgesprek wordt een conceptverslag gemaakt dat voor commentaar wordt teruggelegd bij de deelnemers. Het definitieve verslag wordt tevens toegestuurd aan de ATR die het gebruikt voor zijn advies.

De Tweede Kamer heeft eind 2016 aangedrongen op de invoering van de MKB-toets. Aanleiding waren twee aangenomen moties² tijdens de bespreking van de begroting van het ministerie van Economische Zaken om het MKB beter te betrekken bij de totstandkoming van nieuwe wet- en regelgeving. Na de pilot is besloten dat per 1 mei 2019 de MKB-toets “rijksbreed zal worden toegepast op nieuwe wetgevingsdossiers met substantiële regeldrukgevolgen voor het MKB”³.

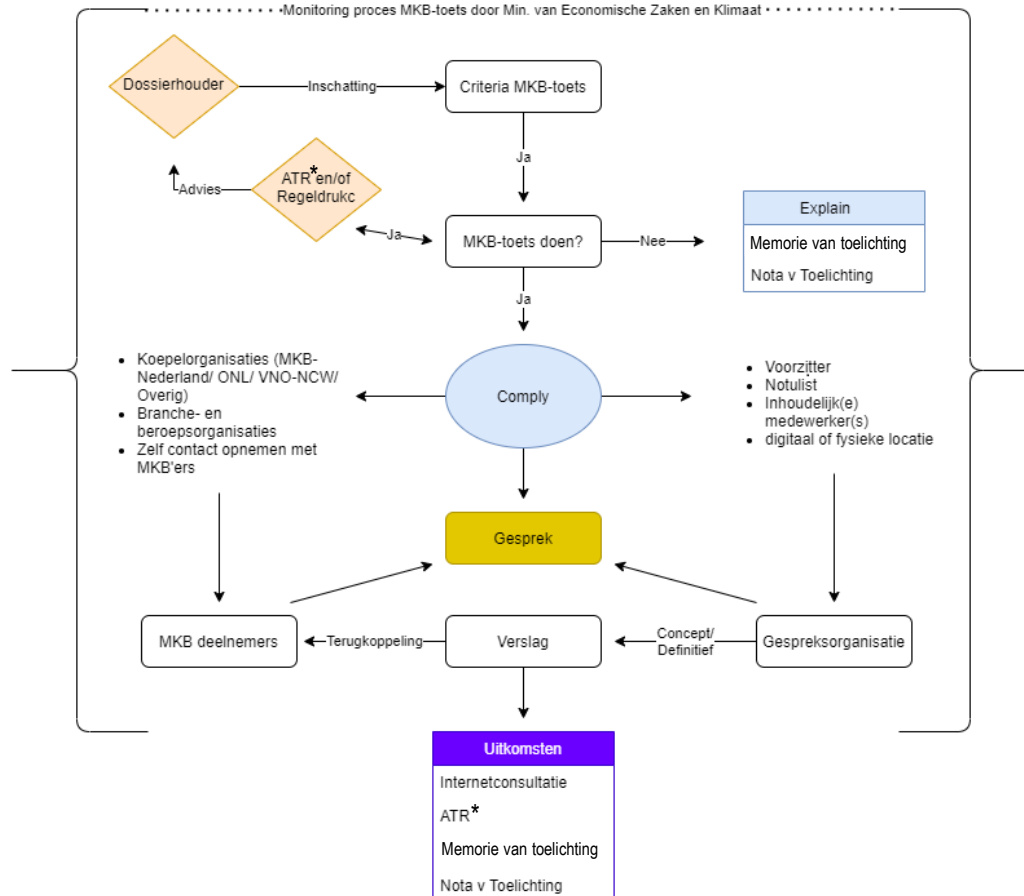
Met de motie Boswijk (21 april 2021) vraagt de Tweede Kamer aan de regering om ook voor de agrarische sector een MKB-toets in te voeren “overwegende dat er behoefte is aan een agrarische praktijktoets, een equivalent van de MKB-toets, die

² Moties Monasch c.s. (Kamerstuk 34 550 XIII, nr. 31) en Graus (Kamerstuk 34 550 XIII, nr. 37).

³ Kamerbrief dd 19 april 2019 van staatssecretaris Keijzer over de evaluatie pilot MKB-toets.

ook in elke memorie van toelichting van een nieuwe wet wordt opgenomen”. Verzocht wordt om de Kamer hierover in het najaar 2021 te informeren.

Figuur 2.1 Stroomschema MKB-toets



* ATR heeft geen formele positie in het beoordelen of een MKB-toets moet worden gedaan. ATR adviseert over de voorgestelde wet / maatregel / regeling en de toelichting, en kijkt daarbij of ten onrechte geen MKB-toets is gedaan en of dat is gemotiveerd. Zie ook de hoofdtekst.

Toepassing MKB-toets en Handreiking

Het ministerie van EZK heeft een Handreiking opgesteld waarin staat wat de MKB-toets inhoudt, aan welke randvoorwaarden moet worden voldaan, hoe het proces verloopt en welke organisaties er op welke manier bij zijn betrokken. In bijlage 3 is de Handreiking (versie 1 april 2021) opgenomen. Met de andere departmenten zijn ambtelijk afspraken gemaakt over het houden van de MKB-toets en het toepassen van de in de genoemde Handreiking uitgangspunten en criteria. Daarvan kan worden

afgeweken, maar dan moet wel worden uitgelegd waarom dat gebeurt. De Kamerbrief⁴ zegt hierover:

"Verder kan een departement in specifieke situaties in overleg met mijn ministerie bepalen dat de MKB-toets op een andere wijze dan via het panelgesprek wordt uitgevoerd. Dit bijvoorbeeld in een situatie waarin het om sectorspecifieke wetgeving gaat en het departement over een alternatief beschikt voor de panelbijeenkomst, zoals een regulier overleg met daarin vertegenwoordigers uit de sector." (...) "In dit verband is de aangenomen motie Wörsdörfer (Kamerstuk 35 000 XIII, nr. 19) relevant, waarin het 'pas toe of leg uit'-principe wordt vereist. Dat betekent dat departementen in het vervolg aan zet zijn om een MKB-toets - waar relevant - uit te voeren, en als deze niet wordt uitgevoerd een toelichting volgens genoemd principe op te nemen in de Memorie van Toelichting in de regeldrukparagraaf. Deze toelichting kan vermelden dat er geen regeldrukeffecten voor bedrijven te verwachten zijn, of dat de extra regeldruk te laag is en/of er geen sprake is van nieuwe verplichtingen."

Relatie MKB-toets met internetconsultatie en overleg brancheorganisaties

Het toevoegen van de MKB-toets in een vroege fase in het wetgevingsproces is een uitwerking van het *think small first-principe*. Dat gaat uit van "de ratio dat de overgrote meerderheid van de bedrijven klein is, en dat als een wettelijke regeling werkbaar en begrijpelijk is voor kleine bedrijven, hij automatisch ook werkbaar is voor grote(re) bedrijven"⁵. Het bedrijfsleven wordt naast de MKB-toets ook via een openbare internetconsultatie geraadpleegd. De ervaring leert dat voornamelijk het georganiseerde bedrijfsleven in deze consultaties reageert. De veronderstelde werking van de MKB-toets is dat deze zorgt voor het nauwer betrekken van MKB'ers dan dat in de internetconsultatie gebeurt. De ondernemers kunnen in de panelgesprekken vertellen hoe de zaken in de ondernemingspraktijk verlopen en daar voorbeelden bij geven, waarmee concreter inzicht wordt verkregen in de mogelijke gevolgen van nieuwe wet- en regelgeving voor de bedrijfsvoering.

2.2 Selectie en samenwerking

Of een MKB-toets moet worden gedaan is aan het oordeel van de dossierhouder, veelal in samenspraak met de regeldrukcoördinator van zijn of haar departement en doorgaans in overleg met de koepels MKB Nederland (MKB NL) en Ondernemend Nederland (ONL). De dossierhouder toetst of de geldende criteria uit de Handreiking (zie kader hieronder) van toepassing zijn op het dossier.

⁴ Kamerbrief dd 19 april 2019 van staatssecretaris Keijzer over de evaluatie pilot MKB-toets.

⁵ Kamerbrief Minister Kamp, 14 februari 2017.

De Handreiking stelt hierover:

Het is de bedoeling dat de MKB-toets voor dossiers met substantiële gevolgen wordt uitgevoerd. Om dit te kunnen bepalen gelden de volgende criteria als uitgangspunt:

- A. Het betreft wetten/AMvB's/regelingen als gevolg van een stelsel- of systeemwijziging, óf
- B. als er substantiële wijzigingen zijn te verwachten in het bedrijfsproces, die tot extra inhoudelijke nalevingskosten zullen leiden, óf
- C. als er sprake is van belangrijke nieuwe/additionele verplichtingen, bijv. als er nieuwe uitzonderingen in de wettelijke verplichtingen worden gecreëerd of dat er een totaal nieuwe verplichting wordt geïntroduceerd, die een groot aantal bedrijven zal raken, óf
- D. als er forse extra regeldrukkosten verwacht mogen worden (structurele of eenmalige regeldruk van meer dan € 5 mln. in totaal én meer dan € 1.000 gemiddeld per bedrijf).

Bron: MinEZK, *Handreiking MKB-toets 1 april 2021*

Het organiseren van de MKB-toets gebeurt in samenwerking tussen het ministerie van EZK, het betreffende departement, MKB NL, ONL en in voorkomende gevallen brancheorganisaties. Het ministerie van EZK heeft een coördinerende rol. EZK onderhoudt contacten met de regeldrukcoördinatoren van de departementen, adviseert de dossierhouders over de MKB-toets, administreert welke MKB-toetsen zijn gehouden met de bijbehorende documenten en publiceert overzichten van de gehouden toetsen op rijksoverheid.nl⁶.

ATR (Adviescollege Toetsing Regeldruk) heeft een zelfstandige rol om te adviseren over de verwachte regeldruk van voorgenoemde wetten of regels (zie onderstaand kader). Als er een MKB-toets is gedaan, gebruikt ATR de uitkomsten voor het advies. Als dat niet het geval is, komt het voor dat ATR vraagt om te onderbouwen waarom dat niet is gedaan of adviseert ATR om er alsnog een te organiseren als ze serieuze gevolgen verwacht van een wet of maatregel voor de regeldruk voor bedrijven⁷.

⁶ Zie <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/regeldruk/regeldruk-bij-ondernemers/MKB-toets>.

⁷ ATR doet dit in (minimaal) 15 adviezen: Wijziging Regeling afgedankte elektrische en elektronische apparatuur, (derde en vierde) tranche Besluit basisregistratie ondergrond, Wijziging Regeling bodemkwaliteit (een poging om een MKB-toets te houden was niet gelukt doordat er te weinig deelnemers waren), Wijziging Regeling rijonderricht motorrijtuigen 2009 en Regeling vakbekwaamheid bestuurders 2012, Spoorwegwet 202#, Wijzigingsregeling energieprestatie gebouwen, Wet toekomst pensioenen, Wetsvoorstel invoering minimumuurloon, Wijziging Besluit bodemkwaliteit i.v.m. maatregelen PFAS-problematiek, Wijzigingsbesluit aanpassing methodiek bepalen energieprestatie gebouwen, Derde Nota van Wijziging (Aanpassings-)wet toetreding zorgaanbieders (Wtza), Besluit regeling uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, Wijziging Telecommunicatiewet, Omgevingsregeling Omgevingswet, Wijziging Bouwbesluit 2012 inzake bijna energie-neutrale nieuwbouw (BENG).

Adviescollege toetsing regeldruk (ATR)

ATR adviseert in een zo vroeg mogelijke fase van het wetgevingsproces, voor of tijdens de consultatiefase. Als er geen consultatie plaatsvindt, adviseert ATR over de eerste vordragen versie van de ontwerpregelgeving. ATR geeft bij de toetsing van voorgenomen wetgeving een eendoordeel in de vorm van een dictum. Deze zijn:

1. Indienen: het wetsvoorstel is geschikt voor behandeling in de Ministerraad.
2. Indienen nadat met de adviespunten rekening is gehouden: het wetsvoorstel en/of de toelichting behoeft enige aanpassing of aanvulling.
3. Niet indienen tenzij met de adviespunten rekening is gehouden: het wetsvoorstel en/of de toelichting behoeft substantiële aanpassing of aanvulling.
4. Niet indienen: het wetsvoorstel is (in deze vorm) niet geschikt voor behandeling in de Ministerraad.

Bij de toetsing van ontwerpwetgeving gebruiken de behandelaars van ATR een toetsingskader dat altijd de volgende vier vragen bevat:

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?

Bron: <https://www.atr-regeldruk.nl/over-atr/>

2.3 Gehouden MKB-toetsen t/m april 2021

Er zijn 39 MKB-toetsen gehouden in de periode 2018 - april 2021. Tabel 2.1 geeft hiervan een overzicht.

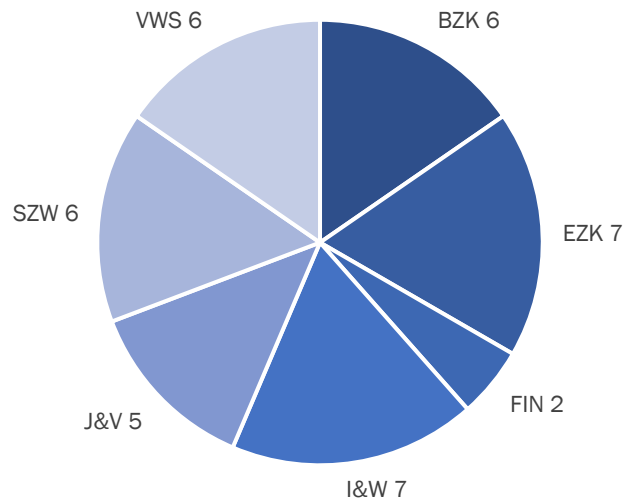
Tabel 2.1 Overzicht gehouden MKB-toetsen t/m april 2021

Regeling	Departement
1 Factuurverplichting huiskopievergoeding	J&V
2 Contractsvrijheid Winkeltijdenwet	EZK
3 Berekeningsmethode Terugverdientijd methodiek Energie besparende maatregelen	EZK
4 Aanpassing Werkkostenregeling	FIN
5 Warenwetbesluit Meel en Brood	VWS
6 Afschaffen doelgroepverklaring loonkostenvoordeel	SZW
7 Herziening EVOA-verordening	I&W
8 Modernisering personenvennootschappen	J&V

9	Subsidieregeling abortusklinieken	VWS
10	Discriminatievrije wervings- en selectiebeleid	SZW
11	Leeftijdsverificatie in drank- en horecawet online verkoop van alcoholhoudende drank	VWS
12	Wet private buitengerechtelijke incassomarkt	J&V
13	Certificering gasverbrandingsinstallaties	BZK
14	Bouwregelgeving	BZK
15	Wet kwaliteitsborging voor het bouwen	BZK
16	Minimumtarief ZZP'ers	SZW
17	Stimuleringsregeling Leven lang ontwikkelen in het MKB/SLIM	SZW
18	Bestuursrechtelijk aanpak online seksueel kindermisbruik	J&V
19	Wetgeving Gedeeltelijk Vuurwerkverbod	I&W
20	Jaarverantwoordingsplicht zorgaanbieders	VWS
21	Wet collectieve warmtevoorziening	EZK
22	Lagere regelgeving loonwaardebepaling	SZW
23	Waarschuwingsregister Zorg & Welzijn	VWS
24	Wet implementatie EU-richtlijn hernieuwbare energie en garanties van oorsprong	EZK
25	AmvB Wet Toetreding Zorgaanbieders	VWS
26	Ministeriële regeling Baangerelateerde Investeringskorting	EZK
27	Zero emissie zones	I&W
28	Regeling Wet Kinderopvang	SZW
29	Wijziging Regeling Energieprestatie gebouwen	BZK
30	Implementatie Richtlijn Single Use Plastics	I&W
31	Vernieuwd vergunningenstelsel voor bedrijven die een kenteken mogen uitgeven	I&W
32	Wetsvoorstel normerende regeling werkgebonden personenmobiliteit	I&W
33	Wijziging m.b.t. een minimumaandeel hernieuwbare energie bij ingrijpende renovaties	BZK
34	ZZP Webmodule voor opdrachtgevers	FIN
35	Mijnbouwbesluit (AmvB) en de Mijnbouwregeling n.a.v. het wetsvoorstel 'Wijziging van de Mijnbouwwet	EZK
36	MKB-toets over aanpassing Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) i.v.m. duurzaam gebruik daken	BZK
37	Terrorist Content Online	J&V
38	Vereenvoudiging Rijksoctrooiwet voor MKB	EZK
39	Ontwerpregeling bodemkwaliteit	I&W

De onderstaande figuur geeft een beeld van de verdeling van de gehouden MKB-toetsen over de departementen.

Figuur 2.2 Aantal gehouden MKB-toetsen per ministerie t/m april 2021



De ministeries van Algemene Zaken, BuZa, Defensie, LNV⁸ en OCW hebben geen MKB-toetsen gehouden. De voornaamste redenen hiervoor zijn dat ze niet of zeer beperkt wetten en regels maken die voor het MKB relevant zijn ofwel omdat ze op andere manieren voorgenomen wet- en regelgeving met het MKB bespreken. In paragraaf 4.1. komen we hier op terug.

⁸ In de toelichting op de *Wijziging van de Wet natuurbescherming en de Omgevingswet (stikstofreductie en natuurverbetering)* (april 2021) staat wel dat er een MKB-toets is gehouden, maar daar wordt verder niet op ingegaan en is bij ons ook geen verslag van, of nadere informatie over bekend.

3. Toepassing MKB-toets

3.1 Inleiding

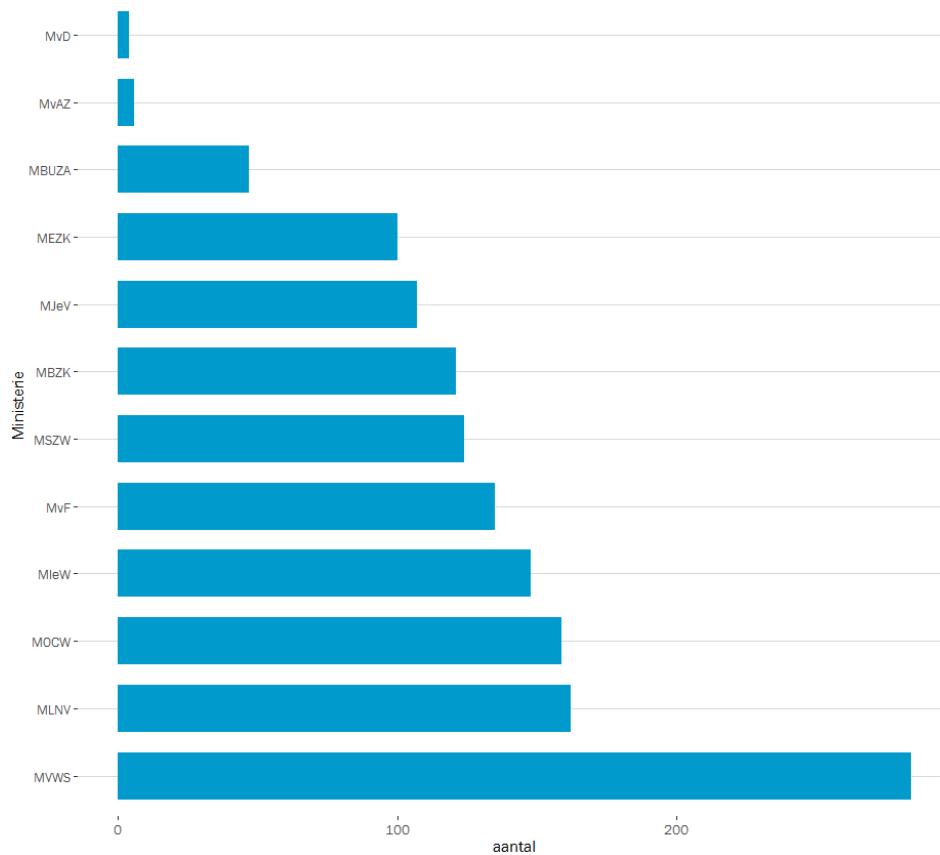
Om inzicht te krijgen in de toepassing van de MKB-toets is een steekproef gehouden. De steekproef moet antwoord geven op de vraag 1) in welke mate de MKB-toets wel of niet is gerealiseerd in de gevallen dat dit nodig was en 2) in hoeverre in de toelichting op de wetgeving is gemotiveerd dat een toets niet is gehouden wanneer dat wel had moeten.

De steekproef heeft betrekking op de periode mei 2020 t/m mei 2021. Deze periode is gekozen omdat het aannemelijk is dat in deze tijd dossiers werden gepubliceerd waarbij het ontwerptraject begonnen is na invoering van de MKB-toets in april 2019. In alle gevallen zouden de criteria van de MKB-toets tegen het licht van het dossier moeten zijn gehouden. In die periode zijn er 1397 wetten, ministeriële regelingen of AMvB 's gepubliceerd op <https://zoek.officielebekendmakingen.nl>. Deze dossiers zijn samengevoegd in één databestand. Het databestand bevat een omschrijving van het dossier, jaargang en nummer van publicatie in de Staatscourant, datum publicatie, verantwoordelijk departement en type (wet, ministeriële regeling of AMvB).

3.2 Overzicht

Van de 1397 dossiers in de steekproef zijn er 135 AMvB's, 1169 ministeriële regelingen en 93 wetten. De verdeling over de departementen is te zien in figuur 3.1. Daaruit blijkt dat het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) het grootste aandeel heeft in het totaal aantal gepubliceerde dossiers in deze periode. Dit aandeel is te verklaren door het grote aantal ministeriële regelingen die betrekking hebben op het toelaten van geneesmiddelen in Nederland zonder handelsvergunning vanwege aanwezige tekorten. De ministeries van Algemene Zaken en Defensie hebben het kleinste aandeel in aantal wetten, besluiten en regels.

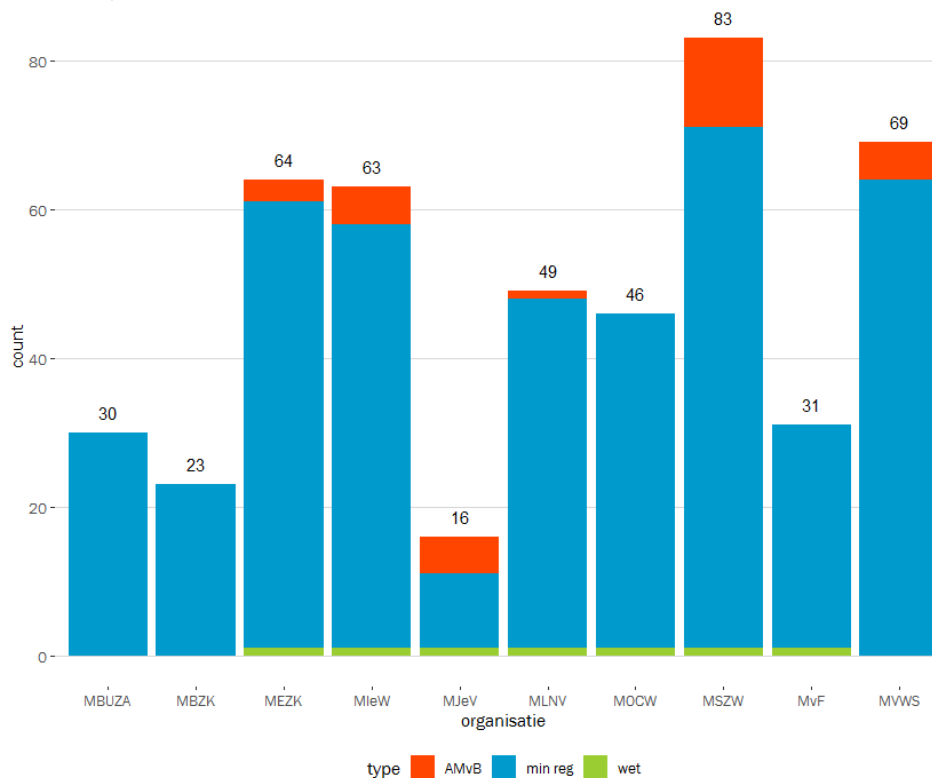
Figuur 3.1. Verdeling gepubliceerde wetten regelingen en AMvB's over de departementen, mei 2020 t/m mei 2021, n = 1397



Bron: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl>, bewerking Decisio

Niet alle wetten, ministeriële regelingen en AMvB's hebben (directe) gevolgen voor de regeldruk voor kleine en middelgrote bedrijven. Om ervoor te zorgen dat het databestand bestaat uit dossiers die relevant zijn voor het MKB is een voorselectie gedaan. In deze voorselectie is de inhoud van de dossiers gescand op een lijst woorden (filter), die ofwel betrekking hebben op het MKB of juist niet. Zo selecteert de filter dossiers die matchen met woorden als 'bedrijf', 'onderneming', 'personeel' en 'verkoop'. De overgebleven selectie bestaat na filteren uit 474 dossiers. Per dossier is vervolgens nagegaan of deze daadwerkelijk betrekking hebben op het MKB. Uiteindelijk is uit deze selectie de steekproef getrokken. De verdeling van deze dossiers over de ministeries en bijhorend het type wet, regeling of besluit is te zien in figuur 3.2.

Figuur 3.2. Overzicht wetten, AMvB's en regelingen in de steekproef, mei 2020 t/m mei 2021, n = 474



Bron: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl>, bewerking Decisio.

In het databestand komen geen wetten, ministeriële regelingen of AMvB's meer naar voren van het ministerie van Defensie of het ministerie van Algemene Zaken. Van de overige ministeries publiceert SZW de meeste dossiers. Daarna volgen VWS, EZK en lenW. Het aandeel van VWS is in figuur 3.2 gedaald ten opzichte van figuur 3.1. Dit heeft ermee te maken dat relatief veel ministeriële regelingen betrekking hebben op het verlenen van toestemming voor handelsvergunning op 'geneesmiddel x'. Deze zijn verwijderd in de selectieprocedure.

3.3 Steekproef

Uit het bestand zijn 75 dossiers getrokken met de toegepaste filter op het MKB. De steekproef beslaat 15 procent van het totale databestand. Om de afspiegeling van wetten, besluiten en regelingen evenredig mee te nemen in de steekproef is een gewogen steekproef gedaan. Het wegen in de steekproef houdt in dat er in de formule voor de steekproef zwaardere gewichten zijn gehangen aan de AMvB's en wetten, en een lichter gewicht aan de ministeriële regelingen. De ministeriële regelingen zouden anders oververtegenwoordigd zijn in de steekproef.

Kijkend naar de inhoudelijke beschrijving van de 75 dossiers in de steekproef is vervolgens ingeschat of er mogelijk sprake is van (substantiële) regeldruk en/of administratieve lasten voor het MKB en of de wet of regel effecten zou kunnen hebben op werkbaarheid en uitvoerbaarheid. Hierbij is in de Staatscourant nagegaan of er in de toelichting van deze dossiers wordt ingegaan op zaken als regeldruk, ATR-advies en MKB-toets. Bij de dossiers waar mogelijk sprake is van dergelijke effecten voor het MKB is in de meeste gevallen geen MKB-toets gehouden. In twee van deze dossiers is er een expliciete 'explain' opgenomen in de toelichting waarom geen MKB-toets is gedaan. Over de hele steekproef genomen is in zo'n 18 procent van de dossiers geen 'comply or explain' toegepast, dan wel opgenomen in de toelichting, terwijl dat mogelijk wel had moeten gebeuren.

De steekproefresultaten zijn teruggelegd bij de regeldrukcoördinatoren van de departementen. Hieruit komt het beeld naar voren dat regeldruk een belangrijke overweging is in het voorbereidingsproces bij de departementen, maar dat dit niet altijd expliciet wordt gemaakt in de toelichting. Zie ook onderstaand kader voor de rode draad in de reacties.

Drie van de negen regeldrukcoördinatoren reageren instemmend op het beeld dat de steekproef schetst. In andere gevallen komen de volgende reacties op de vraag waarom geen *comply* was toegepast:

- "Bij dit dossier werden geen substantiële gevolgen verwacht en de beroepsgroep was betrokken",
- "ATR ging niet over tot formele advisering, dus er was voor dossier geen aanmerkelijke regeldruk",
- "Naar verwachting en berekening administratieve lasten, beperkte gevolgen voor MKB",
- "Wijzigingen in dit besluit zijn een vervolg op wijzigingen van de regeling, waarvoor wel een MKB-toets is geweest",
- "Departement maakt zelf keuze tot toetsing via MKB-toets",
- "Vorbereiding van dossier vond plaats in 2014/2015, vóór invoering MKB-toets".

Met betrekking tot het vermelden waarom geen MKB-toets is gedaan volgens het *explain*-principe, kwam één reactie:

- "Gezien de verwachting dat er beperkte gevolgen zijn vind ik het niet raar dat er geen expliciete melding is gemaakt in de toelichting waarom er geen MKB-toets is uitgevoerd".

3.4 Conclusie steekproef

Het inhoudelijk beoordelen van de dossiers op mogelijke effecten voor het MKB vereist een grotere inspanning dan het als buitenstaander bestuderen van de inhoudelijke beschrijving van een dossier. De inschatting hiervan door Decisio weegt niet op tegen de inhoudelijke beoordeling van een dossierhouder die het dossier van A tot Z kent. Uit het voorleggen van de uitkomsten van de steekproef bij de regeldrukcoördinatoren van de ministeries bleek dat bij verschillende regelingen waarbij geen MKB-toets was gehouden, wel was gekeken naar de mogelijke gevolgen voor het MKB en dat op basis van die afweging was besloten om geen MKB-toets te doen.

Deze bevinding leidt tot de vraag in welke mate een 'explain' expliciet in de toelichting moet worden opgenomen als er geen MKB-toets is gedaan. Het afwegen of een MKB-toets moet worden gehouden nemen de ministeries serieus. Echter, in veel gevallen dat de MKB-toets niet is gedaan, ontbreekt een 'explain'-passage in de toelichting. De overweging van het al dan niet doen van een MKB-toets kan kort worden uitgelegd door bijvoorbeeld in de toelichting aan te geven dat de mogelijk verwachte effecten voor MKB'ers nihil of zeer beperkt zijn, of dat er geen geschikte deelnemers beschikbaar waren.

4. Ervaringen met de MKB-toets

Dit hoofdstuk beschrijft de uitkomsten van een beknopte enquête onder regeldrukcoördinatoren (paragraaf 4.1) en van 32 gesprekken met dossierhouders, regeldrukcoördinatoren, EZK, ATR, MKB Nederland en Ondernemend Nederland over hun ervaringen met de MKB-toets. Elf gehouden MKB-toetsen zijn nader bekeken om de meerwaarde en leerpunten concreter en scherper te krijgen. Paragraaf 4.2 gaat in op deze gesprekken en cases.

4.1 Ideeën en ervaringen regeldrukcoördinatoren

In het kader van de evaluatie van de MKB-toets is een korte vragenlijst uitgezet onder de regeldrukcoördinatoren van de verschillende departementen. De gestelde vragen betroffen:

- Hoe vaak en in welke dossiers de regeldrukcoördinatoren met de MKB-toets te maken hebben gehad.
- De betrokkenheid bij het selecteren van dossiers voor de MKB-toets en de overwegingen om de MKB-toets wel of niet te houden (capaciteit, politiek, prioriteit, werkbaarheid etc.).
- Oordeel over:
 - Bruikbaarheid input voor vergroten uitvoerbaarheid, werkbaarheid en vermindering regeldruk.
 - Tijd en moeite om de MKB-toets te organiseren.
 - Begrijpelijkheid voorbereidende notities en verslag.
 - Tijdigheid voorbereidende notities en verslagen.
 - Samenwerking met andere betrokken organisaties.
- Ideeën/suggesties om proces, effectiviteit, draagvlak en betrokkenheid van/voor de MKB-toets te vergroten.

Naar aanleiding van het verzoek om de vragenlijst in te vullen reageren de ministeries van OCW, LNV, Financiën en Buitenlandse Zaken dat zij ofwel geen MKB-toetsen doen (OCW, LNV, BuZa) ofwel zeer beperkt (Financiën). Redenen hiervoor zijn dat deze departementen weinig wetten/regels opstellen (BuZa) of dat ze niet (rechtstreeks) met (MKB-)bedrijven hebben te maken (OCW). Het ministerie van LNV geeft aan dat het al op andere manieren in contact staat met de voor hen relevante sectoren en deze sectorale overleggen gebruikt om ook voorgenomen wetgeving te bespreken. Ook andere departementen kennen soortgelijke overlegstructuren, zij organiseren daarnaast aparte MKB-toetsen. In hoeverre de genoemde overleggen door LNV in lijn zijn met de principes en opzet van de MKB-toets is niet uitgevraagd

en kunnen wij niet beoordelen. Het coördinerend departement EZK, dat verantwoordelijk is voor het instrument MKB-toets, geeft in dit kader aan dat de randvoorwaarden, die bepalen of een sectoroverleg als een MKB-toets kan worden beschouwd, niet door alle departementen worden nageleefd.

De Tweede Kamer heeft het kabinet ten aanzien van de agrarische sector verzocht om te onderzoeken of een “agrarische praktijktoets, een equivalent van de mkb-toets” in de Nederlandse wet kan worden opgenomen, en om hierop dit najaar een antwoord te geven.

Een aantal regeldrukcoördinatoren is nog niet heel lang werkzaam in deze functie waardoor ze de vragen niet of deels kunnen beantwoorden.

Uit de ingevulde vragenlijsten (zie voor de vragen het begin van deze paragraaf) door de regeldrukcoördinatoren die ervaring hebben met de MKB-toets komt als beeld:

- De belangrijkste overweging om een MKB-toets te houden is of er veel regeldruk wordt verwacht. Ook speelt de inschatting mee of het praktisch haalbaar is om het op korte termijn te organiseren.
- De bruikbaarheid van de input uit de MKB-toets beoordeelt men meestal als ‘groot’, een keer als ‘gemiddeld’.
- De samenwerking met branche- en koepelorganisaties en EZK, als coördinator van de MKB-toets, wordt variërend beoordeeld van ‘redelijk’ tot ‘gemiddeld’ en ‘goed’. Genoemde aandachtspunten op dit vlak zijn het vinden van geschikte MKB-deelnemers die goed worden voorbereid en het ondersteunen en informeren van dossierhouders en regeldrukcoördinatoren die nog geen ervaring hebben met het organiseren van een MKB-toets.
- Een van de reacties is dat de MKB-toets alleen bij echt grote wijzigingen moet worden ingezet en niet bij elke ministeriële regeling.

“Een MKB-toets kan altijd grote meerwaarde hebben bij de start van een nieuw proces, omdat de bedrijven die het raakt direct in de gelegenheid worden gesteld te reageren. Bij de uitwerking kan dan direct rekening worden gehouden met de in het panelgesprek ingebrachte punten.”

Uitspraak van een van de regeldrukcoördinatoren

Enkele tips, ideeën en aanbevelingen genoemd in de ingevulde vragenlijsten

- De MKB-toets heeft toegevoegde waarde, maar niet alle input kan worden verwerkt. Doe in dat kader aan **verwachtingsmanagement** richting zowel de deelnemers van het panelgesprek als de politiek.
- Het **vinden van goede deelnemers** vanuit het MKB is een opgave, in dit kader zou het nuttig zijn om meer bekendheid aan de MKB-toets te geven onder ondernemers. Het verder vergroten van de database kan helpen evenals afspraken met koepels om snel MKB'ers te vinden die echt wat kunnen zeggen over een specifiek onderwerp.
- **Bekendheid** verwerven onder beleidsmedewerkers. Rijksbrede bijeenkomsten organiseren met best practices. Ook bij Rijkstrainees onder de aandacht brengen. Aansprekende, enthousiasmerende communicatie over het hoe en wat én over ervaringen met de MKB-toets. De Handreiking updaten, leesbaarder maken en een meer prominente rol geven op de website. Communiceer actiever de uitkomsten richting de gehele doelgroep. Dit maakt de MKB-toets als instrument zichtbaarder, maar vooral maak je beter inzichtelijk voor zowel ondernemers als de politiek wat er met de uitkomsten van de MKB-toets is gebeurd.
- **Periodiek met de koepels kijken naar de voorgenomen regelgeving**, bepalen welke dossiers mogelijk interessant zijn om MKB-toetsen op uit te voeren.
- **Spreek liever niet over MKB-toets** maar over een **panelgesprek** met ondernemers. Laat zien dat medewerkers die zo'n gesprek hebben georganiseerd vonden dat de inspanningen voor het organiseren meevielen, maar de input die ze kregen erg bruikbaar vonden.
- Overweeg om in plaats van de MKB-toets een **klankbordgroep** in te stellen waarmee de regelgeving wordt uitgedacht met daarin vertegenwoordigers van het MKB.

“Het leidt tot een vergroting van wederzijds begrip en er wordt door departementen serieus gekeken naar mogelijke oplossingen voor knelpunten die door ondernemers zijn geadresseerd tijdens een panelgesprek.”

Uitspraak van een van de regeldrukcoördinatoren

4.2 Gesprekken en cases

Inleiding

In het kader van het evaluatieonderzoek zijn 32 interviews gevoerd met regeldrukcoördinatoren, ATR, MKB Nederland, Ondernemend Nederland, dossierhouders en paneeldeelneemers. Van de uitgevoerde MKB-toetsen is een selectie

gemaakt van elf MKB-toetsen om nader te analyseren. Voor deze cases zijn interviews gehouden met dossierhouders en paneeldeelneemers om hun te bevragen op hun ervaringen. In dit hoofdstuk beschrijven we de bevindingen uit deze gesprekken.

Tabel 4.1 geeft een overzicht van de selectie van MKB-toetsen die nader zijn geanalyseerd. Een korte beschrijving van de cases is te vinden in bijlage 2.

Tabel 4.1 Overzicht selectie MKB-toetsen

Regeling	Departement
10 Discriminatievrije wervings- en selectiebeleid	SZW
11 Leeftijdsverificatie in drank- en horecawet online verkoop van alcoholhoudende drank	VWS
12 Wet private buitengerechtelijke incassomarkt	J&V
16 Minimumtarief ZZP'ers	SZW
17 Stimuleringsregeling Leven lang ontwikkelen in het MKB/SLIM	SZW
19 Wetgeving Gedeeltelijk Vuurwerkverbod	I&W
20 Jaarverantwoordingsplicht zorgaanbieders	VWS
21 Wet collectieve warmtevoorziening	EZK
27 Zero emissie zones	I&W
32 Wetsvoorstel normerende regeling werkgebonden personenmobiliteit	I&W
36 MKB-toets over aanpassing Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) i.v.m. duurzaam gebruik daken	BZK

Meerwaarde MKB-toets

Dossierhouders vinden dat de panelgesprekken meerwaarde hebben omdat ze zo rechtstreeks horen waar ondernemers in de dagelijkse praktijk tegenaan lopen. In het algemeen komen in het panelgesprek ervaringen uit de dagelijkse praktijk ter sprake, omdat er echte ondernemers aan tafel zaten en geen vertegenwoordigers van brancheorganisaties. Dit geeft meer inkleuring aan de overleggen die dossierhouders op reguliere basis met brancheorganisaties voeren. In enkele gevallen komen er tevens nieuwe inzichten naar voren waar de wetgeving of regeling op aangepast wordt. Als dat niet gebeurt levert de MKB-toets vaak een bevestiging van het beeld dat de dossierhouders al hebben van de werkbaarheid voor het MKB.

Door het scherpere beeld van de praktische knelpunten bij de wet of regeling, kunnen dossierhouders hun toelichting op de wet of regeling ook beter verwoorden. Dit helpt om het vervolg van het wetgevingsproces soepeler te laten verlopen. Daarnaast verkleint het de kloof tussen de beleidsmedewerkers in Den Haag en het MKB dat te maken heeft met de dagelijkse praktijk. Ondernemers worden op deze manier meer

betrokken en gehoord. Het zou meerwaarde kunnen hebben om deze MKB-deelnemers op meerdere momenten in het proces te spreken. Bijvoorbeeld ook nadat de wetgeving of regeling in werking is getreden.

Sommige dossierhouders zien vooraf op tegen het organiseren van de MKB-toets. Wanneer zij onbekend zijn met het concept heerst het beeld dat het veel werk en tijd kost en dat er lastige discussies kunnen ontstaan. Daarnaast kan er onzekerheid zijn over wat eruit gaat komen. Het woord 'toets' in de naamgeving kan de indruk wekken dat er een bepaalde score gehaald dient te worden. Wanneer blijkt dat het om een panelgesprek gaat, is de gevoelsmatige drempel om de toets te doen lager.

Er zijn departementen die daarom bewust kiezen om het een panelgesprek te noemen en geen MKB-toets. Wanneer gesproken wordt over de MKB-toets moet goed gecommuniceerd worden dat het om een panelgesprek gaat. Om de drempel verder te verlagen is het goed om intern breder te communiceren over de nut en noodzaak van de MKB-toets. Positieve ervaringen met de MKB-toets kunnen worden gedeeld zodat anderen een beter beeld krijgen en enthousiaster worden. Overigens doen verschillende departementen dit al.

Beoordeling Meerwaarde MKB-toets

De MKB-toets biedt dossierhouders hen vrijwel altijd nieuwe inzichten in de praktijk doordat ondernemers concrete voorbeelden aandragen van de betekenis van een wet, besluit of regeling voor de bedrijfsvoering. In een deel van de gevallen leiden de gesprekken tot concrete aanpassingen. Ondernemers zien de betrokkenheid bij het wetgevend proces als zinvol. De MKB-toets helpt om een brug te slaan tussen de ondernemers en de ministeries. Ook als een panelgesprek niet direct bijdraagt aan meer werkbare regelgeving voor het MKB heeft het vaak meerwaarde doordat de betrokkenen meer inzicht in, en begrip hebben gekregen voor elkaars werkweld en motieven.

Criteria en Handreiking

De criteria die gelden als uitgangspunt voor het al dan niet doen van een MKB-toets staan in de Handreiking die EZK heeft opgesteld (zie ook bijlage 3). Dossierhouders vinden deze criteria op zich logisch, maar ze worden niet altijd als uitgangspunt genomen bij de overweging om een MKB-toets te organiseren. Ook los van de criteria wordt besloten om een MKB-toets te houden, bijvoorbeeld om te klankborden bij ondernemers of omdat de die behoefte uit een intern of extern overleg komt.

Dossierhouders interpreteren de definitie van 'MKB' verschillend. Zo stellen sommige dossierhouders dat bij de meeste dossiers in hun departement er geen 'traditionele'

ondernemers geraakt worden. De MKB-definitie⁹ maakt echter geen onderscheid op basis van traditionele of moderne onderneming. Deze definitie opnemen in de Handreiking kan uitsluitend geven over de vraag op welke doelgroep de MKB-toets betrekking heeft.

Hoewel de criteria logisch en hanteerbaar zijn blijft het toepassen van de criteria op het dossier een inschatting van de dossierhouder, eventueel in overleg met de regeldrukcoördinator van het departement, ATR en/of het ministerie van EZK. Dit heeft tot gevolg dat het 'comply or explain'-criterium niet altijd toegepast wordt, terwijl dat wel verhelderend zou zijn voor belanghebbenden en comply or explain ook de afspraak is.

Het contact met de MKB-toets-coördinator van EZK verloopt in alle gevallen naar tevredenheid. De meeste dossierhouders gebruiken ook de door EZK opgestelde Handreiking bij de voorbereiding van de MKB-toets. Uit de gesprekken met zowel dossierhouders als regeldrukcoördinatoren komt wel naar voren dat de Handreiking verbeterd kan worden op een aantal punten:

- Enthousiasmerende uitstraling, levendig en toegankelijk maken.
- Geven van voorbeelden en ervaringen.
- Naam 'MKB-toets' (klinkt 'zwaar', impliceert dat je er voor kan slagen of niet).

De Handreiking is bij de ministeries op verschillende plekken te vinden. Het is hierbij onduidelijk of er nog oude versies van de Handreiking worden gebruikt. Bij het ene ministerie staat de Handreiking op het intranet, bij de ander in de mailwisselingen en een ander had het nog nooit gezien. Het is aan te bevelen om de Handreiking vindbaar, toegankelijk en aansprekend te maken en deze opnieuw uit te zetten bij de ministeries.

Beoordeling Criteria en Handreiking

De criteria voor het doen van een MKB-toets worden niet op eenzelfde manier toegepast door de departementen en hun dossierhouders. Het proces rond de MKB-toets verdient op dit punt aandacht. De verbeterpunten zitten in zaken als toegankelijkheid, het enthousiasmerende en de voorbeelden in de Handreiking, de naam 'MKB-toets' en in het uniform vaststellen van een definitie van het MKB waarvoor de toets bedoeld is. Ook de 'comply or explain'-afspraak kan worden toegepast. Om onduidelijkheid te voorkomen is het zinvol het uitleg-principe altijd toe te passen in de toelichting als een ontwerp of voorstel het MKB in enige zin raakt.

⁹ <https://www.rvo.nl/subsidie-en-financieringswijzer/subsidiespelregels/ministeries/ministerie-van-economische-zaken-en-klimaat/aanvraag-indienen/mkb-toets>

Moment

Het beoogde moment van de MKB-toets in het ontwerptraject is voorafgaand aan de internetconsultatie. Op die manier kunnen de uitkomsten van de MKB-toets een plek krijgen in de internetconsultatie. De regeldrukcoördinatoren en dossierhouders hebben uiteenlopende opvattingen over het beste moment voor de MKB-toets. Dat het van belang is om een concreet voorstel te kunnen toetsen is één opvatting. In dat stadium kan het gesprek namelijk gaan over specifieke gevolgen voor het MKB, zonder dat het gesprek vervalt in vaagheden of 'visievraagstukken'. De MKB-deelnemers geven aan dat ze het wenselijk vinden om zo vroeg mogelijk in het traject gehoord te worden, en liefst ook vaker. Een aantal dossierhouders beaamt dit en zegt dat het in de voorbereiding bevorderlijk kan zijn om met eenzelfde groep MKB-deelnemers gesprekken op verschillende momenten in het traject te voeren. Bij latere toetsing in het voorbereidingstraject is de vraag in welke mate de uitkomsten van de toets dan nog effectief kunnen zijn voor het proces.

Met de regeldrukcoördinatoren en ATR is besproken hoe er gedacht wordt over het houden van een MKB-toets een jaar na invoering van een wet, besluit of regeling. De betrokkenen staan daar positief tegenover, men ziet dit als een zinvolle toevoeging aan het toetsingskader¹⁰. Een dergelijke ex post-toets is zeker te overwegen in het kader van monitoring en evaluatie, maar deze mag niet in de plaats komen van toetsing voorafgaand aan de internetconsultatie. Een andere gehoorde opvatting is om de MKB-toets vanuit efficiëntie-oogpunt gelijktijdig met de internetconsultatie te doen. Een aantal betrokkenen is van mening dat het per dossier verschilt wat het juiste moment van toetsen is. Zij vragen om meer vrijheid in het uitkiezen van het moment om te toetsen, met daarbij de voorwaarde dat de MKB-toets is gedaan voordat de stukken naar de Tweede Kamer worden gestuurd.

Beoordeling *Moment*

Het meest geschikte moment voor de MKB-toets is voorafgaand aan de internetconsultatie. Op dat moment is een wet, besluit of regeling veelal concreet genoeg voor inspraak maar nog niet zo vastomlijnd dat ideeën en suggesties niet kunnen worden verwerkt. De uitkomsten van de MKB-toets kunnen op deze manier ook worden meegenomen in de internetconsultatie. Als een dossierhouder van dit vroege moment wil afwijken dan is het zaak hierover in gesprek te gaan met de EZK-coördinator en de regeldrukcoördinator. Het organiseren van meerdere toetsmomenten en de achteraf toets zien wij als positief. Dit vergt wel extra inzet zowel vanuit de ministeries als de koepels, evenals extra tijd en moeite van de deelnemers.

¹⁰ Op dit moment is het ministerie van Justitie en Veiligheid bezig met een soortgelijk instrument: de uitvoeringstoets.

Deelnemers

Over de paneldeelnemers zeggen de gesproken dossierhouders en paneldeelnemers dat bij hun MKB-toets vertegenwoordiging vanuit het bedrijfsleven zorgde voor een nuttig panelgesprek. Zij geven aan dat de aanwezige ondernemers actief zijn in relevante branches en schakels in de keten en bij de meeste panels ook in verschillende grootteklassen. Wel bleek het bij sommige dossiers lastig om het juiste aantal en soort ondernemingen aan tafel te krijgen. Zo was er bij enkele tafels wat meer diversiteit gewenst of was de opkomst relatief laag. Mede hierdoor komt het voor dat een MKB-toets niet kan doorgaan terwijl dat wel gewenst zou zijn.

Het vinden en aanleveren van paneldeelnemers gebeurt voornamelijk in samenwerking met MKB Nederland en Ondernemend Nederland die hierover afspraken hebben gemaakt met EZK. De koepels krijgen hiertoe een verzoek van dossierhouders en benaderen op basis daarvan brancheorganisaties en/of ondernemers. MKB Nederland heeft een database opgezet van ondernemers die hebben aangegeven bereid te zijn aan een panelgesprek deel te nemen. Zij kunnen dan direct worden uitgenodigd voor een MKB-toets.

Het zoeken en benaderen van de juiste ondernemers vergt de nodige tijd en energie van de koepels. Dit heeft te maken met:

- De database met potentiële MKB-deelnemers is een hulpmiddel. In de praktijk blijkt dat niet alle MKB'ers in de database voldoende tijd hebben, of affiniteit met het onderwerp waar de beoogde MKB-toets over gaat. De meeste MKB-toetsen blijken vaak voor een specifieke doelgroep of thema relevant te zijn. De omvang van de database is wat dat betreft beperkt. Er zitten nu 700 ondernemers in; dit wordt opgehoogd naar 1.000. Daar zit potentie, maar daarmee is dit knelpunt niet volledig verholpen.
- Aanmeldingen komen in de meeste gevallen via brancheorganisaties. Dit gaat vaak niet vanzelf, de koepels moeten er actief achteraan.
- Het laat indienen van een verzoek door dossierhouders maakt het in voorkomende gevallen lastiger om juiste deelnemers te vinden. Als er meer tijd is om deelnemers uit te nodigen is de kans groter dat het lukt, hoewel dit geen garantie is.
- Het gebeurt vaker dat er in een bepaalde periode geen aanvragen zijn en dat er daarna ineens een paar tegelijk komen. MKB'ers willen vaak best deelnemen aan meerdere panelgesprekken, maar niet te dicht op elkaar.
- Beide koepels hebben moeite om intern voldoende capaciteit te organiseren, zeker als in de toekomst op meer regelmatige basis MKB-toetsen georganiseerd worden.

- Voor sommige MKB-toetsen is de doelgroep zo specifiek dat dossierhouders en/of regeldrukcoördinatoren zelf de deelnemers verzamelen. De koepels zijn dan niet op de hoogte dat de betreffende MKB-toets wordt gehouden.
- Er waren aanvragen waarbij brancheorganisaties en/of koepels zelf hebben aangegeven dat er geen MKB-toets nodig was. De reden hiervoor was bijvoorbeeld dat zij het gevoel hadden al voldoende daarover in gesprek te zijn.

Wat kan helpen bij het vinden van deelnemers is het toelaten van MKB'ers die actief zijn in besturen van brancheverenigingen. Bestuurders van brancheorganisaties hebben vaak ook zelf een bedrijf. Daardoor kunnen ze ook over de praktijk meepraten. Dit zou helpen omdat MKB'ers vaak geen tijd hebben en de MKB-toets juist past in de kerntaak van branches, namelijk de achterban vertegenwoordigen. In dat geval moeten wel duidelijke afspraken worden gemaakt dat de inbreng van deze paneldeelnemers echt over hun ondernemerservaringen moet gaan en niet over de algemene sectorbelangen die op andere plekken en momenten aan bod komen.

Beoordeling Deelnemers

Het vinden van geschikte en voldoende MKB-deelnemers is het belangrijkste organisatorische knelpunt van de MKB-toets. Als dit soepeler en effectiever verloopt, is dat niet alleen wenselijk voor de kwaliteit van het gesprek, maar ook voor de effort die nodig is om de toets te organiseren (zie ook het thema 'Tijd'). Waar de database niet toereikend is om geschikte deelnemers te vinden, is een extra inspanning nodig van de koepels en de bij hen aangesloten brancheorganisaties. Het helpt de koepels als daarbij de aanvragen tijdig worden aangekondigd. Een overzicht van geplande toetsen kan daar uitkomst in bieden.

Tijd

Voor MKB-deelnemers bestaat de tijd voor het meedoen aan een MKB-toets uit het lezen van voorbereidende stukken, het gesprek, het lezen van het gespreksverslag en eventueel de reistijd. De uitnodiging voor het panelgesprek wordt omstreeks vijf weken voor aanvang verstuurd. Dit blijkt in praktijk goed te werken. Ook de benodigde tijd die het MKB-deelnemers totaal kost, vinden zij de moeite waard.

De doorlooptijd voor dossierhouders voor de MKB-toets is naar schatting twee à drie maanden. Deze periode bestaat uit het besluiten tot het doen van een toets, het regelen van deelnemers, het regelen van een voorzitter, het plannen van een tijdstip en locatie en het schrijven van voorbereidende en afsluitende stukken. De tijdsbesteding voor de organisatie van de MKB-toets varieert, maar ligt gemiddeld rond de veertig uur. De meeste tijd zit in het plannen van de toets en het regelen van deelnemers. Dat laatste punt wordt door de dossierhouders unaniem gezien als

meest tijdrovend. De dossierhouders zijn in algemene zin van mening dat de bestede tijd in verhouding staat tot de opbrengst.

Beoordeling Tijd

Betrokkenen bij de MKB-toets beoordelen de tijdsinspanning overwegend positief. Aandachtspunt is het beperken van de tijd en moeite die nodig is voor het vinden van voldoende en geschikte MKB-deelnemers.

Vorbereidende stukken

De deelnemers krijgen vooraf bij de uitnodiging een 'fact sheet' of startnotitie toegestuurd met een beschrijving van de voorgenomen wetgeving. Deze startnotitie moet helpen in de voorbereiding op panelgesprek. De vorm verschilt per MKB-toets. In het ene geval is het een uitgebreide beschrijving of het concept van de wetstekst terwijl in andere gevallen de uitleg wordt beperkt tot een zin in de uitnodigende mail. In het algemeen zijn de deelnemers van mening dat de fact sheet / voorbereidende notitie behulpzaam was. Een aantal andere deelnemers vindt de startnotitie moeilijk te begrijpen voor iemand die niet gewend is aan complexe juridische, ambtelijke teksten. Daarnaast mist men vaak een duidelijke beschrijving van wat er precies van hen verwacht wordt in het panelgesprek.

Beoordeling Vorbereidende stukken

De voorbereidende notitie varieert in omvang en opzet. Het is van belang dat de deelnemers een heldere, beknopte uitleg krijgen van de wet, maatregel of regeling die wordt voorbereid en wat van hen wordt verwacht tijdens het panelgesprek. Dit helpt om de kwaliteit van het gesprek te vergroten en zeer waarschijnlijk ook in deelnamebereidheid en de opkomst. Een template dat de dossierhouders kunnen gebruiken bij het schrijven van de voorbereidende notitie (zoals bij de uitvraag voor de internetconsultatie), kan hierbij helpen.

Panelgesprek

Eigenlijk is de MKB-toets een goed voorbereid panelgesprek met ondernemers die met de betreffende wet of regeling te maken krijgen. Hiermee heeft het MKB een plek om ervaringen, bevindingen en opmerkingen over het voorstel kenbaar te maken. Het is niet zo dat er tijdens het panelgesprek altijd felle discussies worden gevoerd tussen deelnemers en beleidsmedewerkers van de ministeries, maar het komt wel voor. Veelal echter verloopt het gesprek plezierig en constructief. Ook komt het voor dat MKB-deelnemers gehoord worden zonder dat daar inhoudelijke reacties vanuit het ministerie op volgen. Een MKB-toets kan ook werken als bevestiging van gemaakte keuzes van het ministerie als de deelnemers hier begrip voor hebben of ermee instemmen.

Vanwege de coronapandemie is een aantal MKB-toetsen online gehouden. Dit scheelt tijd voor de paneldeelnemers die anders naar Den Haag (of een andere locatie) zouden moeten reizen. Hierdoor wordt de drempel lager om mee te doen voor kleine ondernemers die hun zaak niet zomaar voor een dag kunnen achterlaten. In het algemeen zeggen de gesproken dossierhouders en paneldeelnemers dat de digitale bijeenkomst goed verliep. Nadeel is dat er online minder groepsdynamiek is en dat een deel van de non-verbale communicatie mist, wat wel bepalend kan zijn om een punt duidelijk te maken. Bovendien is niet iedereen even bekend met digitaal vergaderen en is het gevoelig voor technische mankementen. Daarnaast is een fysieke bijeenkomst in Den Haag een gelegenheid voor netwerkmogelijkheden voor ondernemers. Eén paneldeelnemer zegt het gevoel te hebben serieuzer genomen te worden wanneer hij op het ministerie zou worden ontvangen.

De keuze voor een fysieke of digitale bijeenkomst moet volgens regeldrukcoördinatoren en dossierhouders bij de deelnemers liggen. Dit kan vooraf gepeild en afgestemd worden. De fysieke bijeenkomsten zouden mogelijk centraler in het land georganiseerd kunnen worden zodat de reistijd eerlijker verdeeld wordt over de deelnemers.

Essentieel voor een goed gesprek is dat de gespreksleider zorgt dat een bepaalde structuur van het gesprek wordt nageleefd waarin iedereen aan bod komt, zonder de tijd uit het oog te verliezen. De gespreksleider moet onafhankelijk kunnen opereren om gezag over, en acceptatie bij alle partijen hebben. Vanuit de ministeries wordt doorgaans een collega uit de managementlaag gevraagd om het panelgesprek te leiden, waardoor de dossierhouder zich op de inhoud kan concentreren. In geen van de elf cases was de dossierhouder gespreksleider.

De structuur van het panelgesprek verschilt per onderzocht dossier. In een aantal gevallen is een duidelijke structuur gehanteerd zoals:

- Introductie panelgesprek, voorzitter.
- 1^e ronde reacties, MKB-deelnemers.
- Reactie op 1^e ronde, dossierhouders en beleidsmedewerkers.
- 2^e ronde reacties, MKB-deelnemers.
- Reactie op 2^e ronde, dossierhouders en beleidsmedewerkers.
- Afsluiting, voorzitter.

In andere gevallen was de vraagstelling structurerend voor het gespreksverloop. Soms wordt het gesprek gevoerd na een inleiding en toelichting op het onderwerp. Uit de onderzochte cases blijkt dat de ervaringen van de dossierhouders en MKB-deelnemers positief zijn over de eerstgenoemde structuur. Over de andere twee genoemde structuren zijn de dossierhouders en MKB-deelnemers overwegend

positief. Het hanteren van een gespreksstructuur is een belangrijke taak van de gespreksleider. Bij verhitte discussies zal de gespreksleider stevig in zijn/haar schoenen moeten staan om de kwaliteit van het gesprek te beschermen. Een ordelijk gesprek draagt aan bij aan de beleving en meerwaarde van het gesprek voor de deelnemende partijen.

De dossierhouders en regeldrukcoördinatoren zien het managen van verwachtingen als belangrijk onderdeel van het panelgesprek. Verwachtingsmanagement is het dichten van de kloof tussen verwachtingen bij de MKB-deelnemers en datgene wat dossierhouders kunnen waarmaken op basis van de geuite ideeën in het gesprek. Politieke druk of een kort tijdspad zijn oorzaken die zorgen dat de ontwerpen van dossiers zo goed als vastliggen voor aanvang van een panelgesprek. Desalniettemin kan bij dit soort gevallen het horen van MKB-deelnemers nog steeds van grote meerwaarde zijn. Input van MKB-deelnemers creëert begrip en kennis van de ondernemerswereld en beperkt zich in meerdere gevallen niet alleen tot het betreffende dossier. De input kan nuttig zijn voor andere (toekomstige) dossiers, omdat de kennis van beleidsmedewerkers door de MKB-input verbreedt.

Een aantal regeldrukcoördinatoren wijst erop dat het handig kan zijn om standaard en volgens een vaste structuur in een MKB-toets te vragen naar operationele gevolgen van een wet, besluit of regeling voor de ICT systemen, HR-systemen en administratieve systemen. De dossierhouders bevestigen dat dit aspecten zijn die vaker naar voren komen in gesprekken, maar die vooraf niet in de uitvraag stonden. Een van de MKB-deelnemers noemt bijvoorbeeld dat eenvoud in boekhouding altijd uitgangspunt zou moeten zijn. Het veranderen van boekhoudregels jaar na jaar brengt meer druk met zich mee dan een al omvattende verandering eens in de zoveel jaar.

Beoordeling Panelgesprek

De gehouden panelgesprekken kennen vele vormen en maten. Bij sommige gesprekken werkt de ene opzet beter dan bij een andere. Uit de gesprekken komen drie punten naar voren bevorderlijk zijn voor het goed laten verlopen van het gesprek:

1. Een goede gespreksleiding is essentieel. De voorzitter moet onafhankelijk kunnen opereren, sturing geven aan het gesprek en inhoudelijk weten wat er speelt.
2. Verwachtingsmanagement van wezenlijk belang. Niet alle input kan worden verwerkt in de ontwerpwet of -maatregel.
3. Zorg dat ondernemers expliciet en gestructureerd bevraagd worden over de operationele gevolgen van een ontwerp of voorstel.

Heroverwegingen / aanpassingen

In een van de elf cases heeft de input van de MKB-deelnemers meegespeeld in een heroverweging van het wetsvoorstel. Bij deze casus waren er al redenen om het voorstel te heroverwegen (in te trekken). De uitkomsten van de MKB-toets waren in die zin de volgende aanleiding om te heroverwegen. In deze casus leidde de MKB-toets niet tot nieuwe inzichten, maar bevestigde het panelgesprek wel de redenen tot heroverweging.

De MKB-toets heeft in vijf van de overige tien cases (de genoemde heroverweging niet meegeteld) gezorgd voor een wijziging in het wetsvoorstel. Deze wijzigingen zijn verschillend van aard zoals het schrappen van een verplichting, het splitsen van groepen waarop de regeling betrekking heeft en het opnemen van een wens vanuit het MKB.

In de overige vijf cases leidde de input van de MKB-deelnemers niet tot een wijziging of heroverweging. Dit kwam aan de ene kant door het bevestigende karakter van de input op de gemaakte beleidskeuzes en aan de andere kant door het ontbreken van bewegingsruimte in het voorstel om te kunnen wijzigen.

Beoordeling Heroverweging

De MKB-toets is niet leidend in het heroverwegen van een wetsvoorstel. Wel voegt het waarde toe aan uitvoerbare regelgeving door praktische knelpunten te identificeren. In vijf van de elf onderzochte cases zijn wijzigingen aangebracht in het voorstel of ontwerp. Hieruit blijkt de meerwaarde van de MKB-toets.

Terugkoppeling

In de verslagen van de MKB-toetsen worden de besproken punten in meer of mindere mate beschreven. De vorm van de verslagen verschilt. In het ene verslag staan standpunten met naam en bedrijfsnaam uitgeschreven en letterlijke weergaven van wat er is gezegd, terwijl het andere verslag meer op hoofdlijnen blijft. Hier zijn geen richtlijnen voor. De verslagen worden voorgelegd aan de deelnemers. Zij hebben dan de mogelijkheid om feedback te geven. Dit wordt verwerkt, waarna het verslag definitief wordt gemaakt.

Latere terugkoppeling over wat er specifiek met de input uit de MKB-toets is gedaan, gebeurt in bijna geen geval. Niet tijdens het gesprek, niet in de verslagen en ook niet achteraf. Er is wel een dossierhouder die de deelnemers op de hoogte heeft gehouden van de status van de wetgeving, maar geen inhoudelijke terugkoppeling. Wetgevingsprocessen duren doorgaans lang en er wordt met veel verschillende partijen gesproken. Het lijkt later in het proces voor de dossierhouder dan niet meer

relevant, of het wordt over het hoofd gezien, om de deelnemers aan de MKB-toets te informeren wat er uiteindelijk met hun ideeën en suggesties is gedaan. Deelnemers zeggen dit wel belangrijk te vinden. Ook al duurt het een lange tijd voordat daar duidelijkheid over is. Zij stoppen er tijd en moeite in en dan is het prettig om te weten wat daarmee gedaan is. Ook wanneer punten niet of in mindere mate worden meegenomen, is het zaak om dat uit te leggen. Wanneer dit niet gebeurt dan kan dat mogelijk het draagvlak voor de MKB-toets onder deelnemers en branches afnemen.

Beoordeling Terugkoppeling

De terugkoppeling bestaat uit het toesturen van het gespreksverslag aan de deelnemers. In het ontwerpproces maakt de dossierhouder vervolgens in de toelichting bekend wat de input van de MKB-toets was en hoe daar invulling aan is gegeven. Het is zinvol om de deelnemers van de MKB-toets op de hoogte te brengen bij publicatie van de wet, AMvB of regeling, bijvoorbeeld door de link te delen. Dit draagt bij aan het creëren van draagvlak voor de MKB-toets. Bovendien is het een attent en vriendelijk gebaar.

5. Conclusies en aanbevelingen

5.1 Conclusies

De MKB-toets is na de pilot in april 2019 definitief ingevoerd. EZK heeft hierin een coördinerende, faciliterende en monitorende rol, van waaruit het ministerie aan Decisio opdracht heeft gegeven de MKB-toets te evalueren.

Het hoofddoel van de evaluatie was om vast te stellen in hoeverre de MKB-toets daadwerkelijk bijdraagt aan uitvoerbare regelgeving voor het MKB en om aanbevelingen te verkrijgen bij geconstateerde knelpunten. De aanbevelingen komen in paragraaf 5.2 aan de orde. Op basis van het onderzoek concluderen wij dat de MKB-toets bijdraagt aan uitvoerbare regelgeving voor het MKB. Deels omdat er mee begrip en kennis van de bedrijfsvoering van het MKB wordt gecreëerd, waarmee in het ontwerp en de toelichting rekening kan worden gehouden. De uitkomsten van de elf onderzochte cases laten zien dat in zes gevallen wijzigingen zijn gedaan in het voorstel of ontwerp, waaraan het panelgesprek met de ondernemers ten grondslag lag. Eén MKB-toets leverde een bevestiging van de al levende opvatting dat de betreffende regeling ingetrokken moest worden, wat ook is gebeurd.

In totaal zijn 39 MKB-toetsen (stand juli 2021) afgerond, verdeeld over 7 ministeries. De toepassing van de MKB-toets verschilt per ministerie. BZK, EZK, Financiën, IenW, JenV, SZW en VWS hebben de toets een aantal keer toegepast. BuZa, LNV en OCW hebben geen MKB-toetsen gehouden, met als voornaamste redenen dat zij in beperkte mate wetten of regels voor bedrijven opstellen (BuZa, OCW). LNV geeft aan haar eigen overleggen met de sector rond onder meer voorgenomen beleid en wet- en regelgeving te voeren. Wij concluderen dat de departementen elk op hun eigen manier omgaan met de mate waarin en de wijze waarop zij de MKB-toets toepassen, en dat de interdepartementaal afgestemde Handreiking en de daarin opgenomen randvoorwaarden niet uniform worden gehanteerd.

Uit de interviewronde onder regeldrukcoördinatoren en dossierhouders blijkt dat de MKB-toets meerwaarde heeft. In een aantal gevallen leidt het panelgesprek tot aanpassingen, en het biedt vrijwel altijd nieuwe inzichten in de praktijk mede omdat ondernemers concrete voorbeelden geven van hoe een wet of regeling zou uitwerken voor de bedrijfsvoering. Deze inzichten kunnen vervolgens worden verwerkt in de memorie van toelichting.

In welke mate de MKB-toets leidt tot aanpassingen varieert. Factoren als beweegruimte in het voorstel of ontwerp, geschikte en voldoende MKB-deelnemers, opzet gesprek, invulling voorzittersrol en het managen van verwachtingen hebben

aanzienlijke invloed op de uitkomsten van de toets en wat ermee kan worden gedaan.

De steekproef die in het kader van de evaluatie is gedaan uit wetten, AMvB's en regelingen die in de periode mei 2020 - mei 2021 in voorbereiding waren, leidt tot de conclusie dat regeldruk een serieus onderwerp is bij de voorbereiding door departementen van wetten en regels. Desondanks geldt dat in een deel van de gevallen het 'comply or explain'-principe niet is toegepast waar dat mogelijk wel had moeten gebeuren - naar schatting ligt dit rond de 18 procent. ATR adviseerde in 15 gevallen om alsnog een MKB-toets te organiseren, omdat het vermoeden bestaat dat er mogelijke effecten bestaan voor regeldruk en werkbaarheid voor het MKB. Sowieso komt naar voren dat vaker en duidelijker het *explain*-principe moet worden toegepast, zodat de gemaakte afweging expliciet wordt gemaakt.

De organisatie en het breder toepassen van de MKB-toets vragen tevens de nodige aandacht. Het vinden van voldoende, geschikte MKB-deelnemers is het grootste knelpunt. De koepelorganisaties zijn niet altijd in staat om voldoende en/of geschikte deelnemers aan te leveren. De opgezette database helpt om deelnemers te vinden, maar het blijft maatwerk en in voorkomende gevallen vergt het het nodige zoek- en belwerk. Het komt verder regelmatig voor dat dossierhouders initieel weerstand hebben tegen het houden van een MKB-toets. Om het draagvlak voor de MKB-toets onder ondernemers en de kwaliteit van het panelgesprek te vergroten is een zorgvuldige uitvraag, verslaglegging en terugkoppeling van belang.

5.2 Aanbevelingen

Uit het evaluatieonderzoek komt een aantal verbeterpunten naar voren. In deze slotparagraaf gaan we in op de aanbevelingen die op basis hiervan kunnen worden gedaan voor de opzet en werkwijze van de MKB-toets.

Aanbeveling 1 aan departementen: vergroot draagvlak voor, en daarmee bredere toepassing van de MKB-toets, maak concrete afspraken met de departementen

Het selecteren van relevante dossiers en het organiseren van MKB-toetsen is en blijft de verantwoordelijkheid van de ministeries zelf. De ministeries gaan hier verschillend mee om. Uitkomst van de steekproef is dat de MKB-toets mogelijk vaker toegepast moet worden, dit beeld wordt bevestigd in de gesprekken. Dat dossierhouders vooraf opzien tegen het houden van de MKB-toets speelt hierin wellicht een rol. Gezien de gebleken meerwaarde van de MKB-toets ten opzichte van reguliere overleggen en internetconsultatie leidt de evaluatie tot de aanbeveling om de MKB-toets vaker en breder toe te passen. En dat alle departementen de uitgangspunten en criteria in de Handreiking expliciet bevestigen, om daarmee in lijn te

opereren met de Kamerbief van Mona Keijzer en de ingediende moties. Het uitwisselen van ervaringen met de MKB-toets en het communiceren over voltooide MKB-toetsen kunnen bijdragen aan het verlagen van de drempel om het instrument toe te passen. Het doen van een MKB-toets is een relatief nieuw instrument voor beleidsmedewerkers in het voorbereidingstraject van een wet, maatregel of regeling. Dat het panelgesprek nuttig is voor het ontwerptraject en vaak beperkte inzet vraagt, wordt pas echt ervaren nadat men voor het eerst de toets heeft gedaan. Vooraf is het nog zoeken naar het hoe en wat van de werking van de toets. In algemene zin ontwikkelen de dossierhouders handigheid in het doen van een toets naarmate ze er meer ervaring mee opdoen.

Aanbeveling 2 aan departementen: pas de criteria toe, maak de afweging expliciet

Niet alle departementen leven de criteria voor het houden van een MKB-toets even consciëntieus na. Een mate van vrijblijvendheid in het toepassen van de criteria is begrijpelijk, want het gaat om het afwegen van kwalitatieve factoren. In die zin toetst een dossierhouder en/of de regeldrukcoördinator de effectiviteit van de inzet van het instrument. Het is wel belangrijk dat dit afwegingsproces wordt gedeeld met de stakeholders, wat niet altijd gebeurt. In dit kader vraagt het explain-principe bredere toepassing. Als uitgangspunt zou moeten gelden dat explain wordt toegepast zodra een ontwerp het MKB raakt, ook als de regeldrukeffecten beperkt zijn. Daarmee houden dossierhouders de keuzevrijheid, maar wordt het afwegingsproces wel transparant.

Aanbeveling 3 aan departementen: hanteer een eenduidige definitie van MKB

In de criteria voor het doen van een MKB-toets wordt het begrip MKB door de departementen verschillend geïnterpreteerd. In feitelijke zin gaat de MKB-toets uit van de MKB-definitie zoals op de RVO-site¹¹ is vermeld. Bij de uitvoering van het 'comply or explain'-principe is het belangrijk dat deze definitie dan ook wordt gevolgd door de departementen. Hiermee voorkom je onduidelijkheid bij stakeholders over relevantie van de MKB-toets voor het betreffende dossier.

Aanbeveling 4 aan EZK / allen: facilitering door een klein organisatiebureau

Het organiseren van de MKB-toets vergt geen weken werk, maar het is wel iets dat dossierhouders niet vaak doen en dat zoals gezegd soms de nodige inzet met zich brengt, met name om deelnemers te vinden. De departementen kunnen overwegen om dit tijdelijk te faciliteren door een klein organisatiebureau (1,5 fte) op te zetten (onder aansturing van EZK, coördinator MKB-toets) dat achter deelnemers aangaat, dat helpt bij het opzetten van de bijeenkomst, de uitvraag, de factsheets en verslagen, en indien gewenst bij het vinden van een gespreksleider. Ook kan dit bureau een rol spelen om op positieve en enthousiaste wijze

¹¹ <https://www.rvo.nl/subsidie-en-financieringswijzer/subsidiespelregels/ministeries/ministerie-van-economische-zaken-en-klimaat/aanvraag-indienen/mkb-toets>

informatie te verspreiden over de aanpak, ervaringen en meerwaarde van de MKB-toets onder dossierhouders, regeldrukcoördinatoren en koepelorganisaties. Dit helpt om de MKB-toets breder toe te passen, om de kwaliteit en eenduidigheid te vergroten en om draagvlak te creëren bij MKB-ondernemers.

Laat de verantwoordelijkheid daarbij wel waar hij hoort. Voorkomen moet worden dat departementen 'achterover gaan leunen'. Zoals gezegd zijn departementen zelf verantwoordelijk voor het al dan niet houden van een MKB-toets en is het zaak dat dossierhouders er ervaring mee krijgen. Het maandelijkse regeldrukcoördinatorenoverleg kan dit ondersteunen door op een projectmatige manier tot een eenduidige werkwijze voor de MKB-toets te komen. Dit vergt natuurlijk wel tijd en inzet van de coördinatoren.

Aanbeveling 5 aan werkgevers, EZK en departementen: inzet/commitment gevraagd en tijdige planning van de toetsen

Om het knelpunt met het aanleveren van voldoende en geschikte deelnemers op te lossen is meer inspanning benodigd van de koepels. De opgerichte database bevat MKB-deelnemers voor algemene thema's, maar omdat de MKB-toetsen veelal specifiek van aard zijn en de ondernemers niet altijd tijd hebben, is deze ontoereikend. Het is evident dat de koepels en het bedrijfsleven baat hebben om met de MKB-toets het 'ondernemersgeluid' te laten horen. De afspraak met het aanleveren van deelnemers vereist een wederzijdse inspanning. De koepels moeten zorgen dat er voldoende capaciteit is om deelnemers aan te leveren. EZK op zijn beurt moet in samenspraak met de andere ministeries zorgen dat er geen ad-hoc aanvragen komen, maar een periodiek overzicht van wat er wanneer gepland en nodig is. Het eerder genoemde idee van een organisatiebureau zou voor de koepels ook een uitkomst bieden. Daarmee kan de samenwerking namelijk beter geborgd worden binnen de organisatie, dan wanneer het takenpakket van een enkele medewerker wordt uitgebreid.

Aanbeveling 6 aan allen: overweeg ook bestuurders van brancheorganisaties als deelnemers te accepteren

Wat betreft deelnemers kan het opportuun zijn om bestuurders van brancheorganisaties aan het panelgesprek deel te laten nemen als deze een eigen MKB-bedrijf hebben dat met de betreffende wet of regel krijgt te maken. In dat geval is het wel zaak vooraf duidelijke afspraken te maken dat haar of zijn inbreng moet gaan over de effecten op werkbaarheid, uitvoerbaarheid en regeldruk voor zijn/haar bedrijf en dat het niet gaat om uitwisseling van standpunten die meer algemeen en politiek van aard zijn.

Aanbeveling 7 aan dossierhouders/regeldrukcoördinatoren: doe zorgvuldige terugkoppeling = meer dan een verslag van het panelgesprek

Terugkoppeling aan de deelnemers van wat er met hun ideeën is/wordt gedaan is van belang. Dit aspect kan beter. Ook als input niet wordt verwerkt in de regeling of wet, is het zaak dit te laten weten. Dit kan direct tijdens het gesprek en/of in het verslag of als dat in die fase nog

niet duidelijk is, op een later moment, zoals bij publicatie. Maak dit onderdeel van de langs te lopen checklist als de wet of regel wordt gepubliceerd.

Aanbeveling 8 aan dossierhouders/regeldrukcoördinatoren: zorg voor een goede voorbereiding en gestructureerde aanpak van het panelgesprek

Dat de deelnemers goed worden voorbereid is van belang voor zowel deelname als kwaliteit van het panelgesprek. De voorbereidende notitie kan uniformer en soms ook toegankelijker. Daarnaast is het zaak om aan de deelnemers te vertellen wat er van ze wordt verwacht in het panelgesprek. Gebruik voor het panelgesprek zelf een gestructureerde aanpak en gebruik een checklist om na te gaan welke operationele gevolgen een wet, AMVB of regeling kan hebben (ICT, administratief, personeel, informatieplicht e.d.).

Aanbeveling 9 aan dossierhouders/regeldrukcoördinatoren: ga bij afwijking van het vroege moment voor de MKB-toets in gesprek over de noodzaak daarvan

Wat betreft het meest geschikte moment om de MKB-toets te houden, geldt in algemene zin dat de vroege fase van het voorbereidingsproces het best passend is. Uit de gesprekken blijkt dat het kan voorkomen dat om bepaalde specifieke redenen een later moment effectiever kan zijn. In die gevallen moet de dossierhouder na zorgvuldige afweging en in overleg met zijn regeldrukcoördinator en de MKB-toets coördinator kunnen besluiten om de MKB-toets later in het proces te organiseren.

Aanbeveling 10 aan dossierhouders/regeldrukcoördinatoren: toetsing na invoering, maar niet in plaats van de MKB-toets in het voorbereidingstraject

Op het idee om een MKB-toets enige tijd na invoering van een wet, AMVB of regeling te houden, komen overwegend positieve reacties. Dit betekent wel extra werk voor de dossierhouders en vraagt tijd van ondernemers. Daarom is de aanbeveling om dit in een aantal gevallen te beproeven waarbij op voorhand, mede op basis van de MKB-toets, de inschatting is dat er mogelijk substantiële effecten zijn te verwachten op de werkbaarheid, uitvoerbaarheid en regeldruk voor de bedrijven die ermee te maken krijgen. Deze achteraftoets moet geen vervanging zijn van de MKB-toets in de voorbereidende fase.

Aanbeveling 11 aan EZK: maak de Handreiking aansprekender en denk na over de benaming MKB-toets

De Handreiking is bruikbaar en *to the point*, maar kan toegankelijker, enthousiaster en voorbeelden geven van wat de meerwaarde is en wat goed werkt. Tot slot verdient het hanteren van de naam 'MKB-toets' aandacht. De naam dekt niet de lading die het instrument heeft. Het panelgesprek is meer een consultatie dan een toets. Een naam als 'MKB-panel' of de toevoeging '(panelgesprek)' achter 'MKB-toets' sluit beter aan bij wat het is en klinkt minder 'streng'.

Bijlage 1. Geïnterviewden

Regeldrukcoördinatoren

- Regeldrukcoördinator bij Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
- Regeldrukcoördinator bij Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
- Regeldrukcoördinator bij Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
- Regeldrukcoördinator bij Ministerie van Justitie en Veiligheid

Dossierhouders

- Dossierhouder bij Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
- Dossierhouder bij Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
- Dossierhouder bij Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
- Dossierhouder bij Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
- Dossierhouder bij Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
- Dossierhouder bij Ministerie van Justitie en Veiligheid
- Dossierhouder bij Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
- Dossierhouder bij Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
- Dossierhouder bij Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
- Dossierhouder bij Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
- Dossierhouder bij Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Koepelorganisaties bedrijfsleven

- Beleidssecretaris bij MKB Nederland
- Relatiemanager bij Ondernemend Nederland

ATR

- Senior adviseur bij ATR
- Senior adviseur bij ATR

Deelnemers MKB-panelbijeenkomsten

- Medeaandeelhouder bij Digital Power
- Eigenaar bij Slijterij de Vuurtoren
- Supply Chain Director bij Gall & Gall
- Freelance musicus (zzp'er)
- Medewerker bij Primera
- Commissaris bij Ecovat
- Directeur bij David van Schie Party Rental
- Directeur bij JOVI Fabricage & Revisie
- Mede-eigenaar bij Gebroeders Snellen B.V.

DECISIO

- Managing director bij Vereniging Industrieel Oppervlaktebehandelend Nederland (ION)
- Directeur bij INcompanyCASSO
- Directeur bij Polder Staal

Bijlage 2. Korte beschrijving cases

10. Discriminatievrije werving en selectie

Naam	10. Discriminatievrije werving en selectie
Datum MKB-toets	5 september 2019
Aantal/achtergrond deelnemers	5 MKB'ers, 3 MinSZW waarvan 1 gespreksleider
Fase	Vóór de internconsultatie en adviesaanvraag ATR
Korte omschrijving wet/regel	Met het wetsvoorstel wil het kabinet bereiken dat een iedereen een eerlijke kans op werk krijgt en dat bij de vervulling van vacatures een objectieve selectie en beoordeling plaatsvindt op basis van factoren die voor de aangeboden functie van toepassing zijn. Dit geldt voor degenen die een eerste baan zoeken, maar ook voor stagiairs, herintreders en werkenden die hun kennis en werkervaring in een andere functie, een ander bedrijf of een andere sector willen inzetten. De wettelijke verplichting die de Inspectie SZW kan controleren is of de werkgever beschikt over een op schrift gestelde werkwijze waarin is aangegeven hoe bij werving en selectie verboden onderscheid wordt voorkomen. Als werkgevers bij de werving en selectie gebruik maken van bijvoorbeeld een uitzendbureau of een recruiter, moet hij nagaan of dat uitzendbureau of de recruiter over zo'n werkwijze beschikt.
Wat is met input MKB'ers gedaan?	De regeling is aangepast door inzichten van de MKB-toets, internetconsultatie en gesprekken van de staatsecretaris met brancheorganisaties. De verplichting voor bedrijven met minder dan 25 werknemers om de werkwijze m.b.t. werving en selectie op schrift te stellen is vervallen. Zij kunnen hun selectie mondeling toelichten aan de inspectie. Die kan dan alsnog zeggen dat ze het op schrift moeten stellen.
Aandachtspunten rond organisatie	Weinig knelpunten. Deelnemers vinden ging goed. Benodigde tijd voor organisatie door dossierhouder in verhouding met meerwaarde.

11. Leeftijdsverificatie online verkoop alcohol

Naam	11. Leeftijdsverificatie online verkoop alcohol
Datum MKB-toets	30 september 2019

Aantal/achtergrond deelnemers	vijf wijnhandelaren, drie slijters en twee supermarktmanagers. Een onafhankelijk gespreksleider en drie medewerkers vanuit VWS.
Fase	In voorstadium. Voor de internetconsultatie
Korte omschrijving wet/regel	In de Alcoholwet is geregeld dat verkopers geen alcohol mogen verstrekken aan minderjarigen. Uit onderzoek is gebleken dat de naleving van de leeftijdsgrens bij verkoop op afstand van alcoholhoudende dranken, zoals online of telefonische verkoop, onvoldoende is. Niet alleen ontmoediging van het drinkgedrag van minderjarigen is belangrijk, maar ook aanmoediging van de naleving van de leeftijdsgrens door verkopers en partijen die voor de verkoper het aankoopproces uitvoeren (hierna: aanbieders). Daarom heeft de onderhavige regeling onder meer tot doel om de naleving van de leeftijdsgrens bij verkoop op afstand van alcoholhoudende drank te vergroten en om de handhaving te verbeteren. Daartoe worden nadere regels gesteld aan een verplicht leeftijdsverificatiesysteem bij verkoop op afstand. Tegelijkertijd zijn er in het Alcoholbesluit nadere regels gesteld over het beschikken over en het hanteren van een verplichte werkwijze waarmee gewaarborgd wordt dat online of telefonisch bestelde alcohol bezorgd wordt bij een meerderjarige.
Wat is met input MKB'ers gedaan?	De deelnemers aan het MKB-panelgesprek pleitten voor een leeftijdsverificatiesysteem dat meteen waterdicht, betrouwbaar en fraudebestendig is en waren geen voorstander van een tijdelijk systeem wat gemakkelijk te omzeilen is. Aan die wens is niet voldaan. Met het oog op de gezondheid van jongeren en gelet op de tegenvallende naleving van de leeftijdsgrens bij verkoop op afstand van alcoholhoudende drank is dat tijdelijke leeftijdsverificatiesysteem - in afwachting van een betrouwbaar systeem dat de leeftijd op ondubbelzinnige wijze vaststelt - gewenst om meer bewustzijn over de leeftijdsgrens te creëren. Verder vroegen de deelnemers aan het MKB-panelgesprek om een betaalbaar en simpel leeftijdsverificatiesysteem. Aan die wens wordt voldaan. Uitgangspunt voor het leeftijdsverificatiesysteem is dat het betaalbaar en toepasbaar is voor ondernemers.

Aandachtspunten rond organisatie	Weinig knelpunten. Vinden van deelnemers verliep via Ondernemend Nederland en dat ging goed. Er was voldoende tijd om alles te organiseren. Deelnemers hebben verdere terugkoppeling ontvangen over de status van de regeling, maar niet direct inhoudelijk over wat er wel en niet met de input is gedaan.
---	---

12. Wet private buitengerechtelijke incassomarkt

Naam	12. Wet private buitengerechtelijke incassomarkt
Datum MKB-toets	4 oktober 2019
Aantal/achtergrond deelnemers	4 MKB'ers, 1 afwezige MKB'er, 1 gespreksleider (JenV), 3 medewerkers (JenV en EZK)
Fase	voor de internetconsultatie die liep van 04-04-2020 t/m 18-03-2020
Korte omschrijving wet/regel	De kwaliteit van de buitengerechtelijke incassodienstverlening moet omhoog. Dit is belangrijk voor schuldenaren, schuldeisers en dienstverleners. Er komen eisen voor incassobureaus en buitengerechtelijk incassowerk van advocaten/gerechtsdeurwaarders en bedrijven die vorderingen opkopen. Bureaus en bedrijven die daaraan voldoen, worden openbaar geregistreerd. Zonder registratie mag men niet actief zijn. Ook komt er een regeling tegen ongewenste stapeling van incassokosten bij termijnvorderingen.
Wat is met input MKB'ers gedaan?	Er is input over de inrichting van het register meegenomen. De input en wat er verder mee is gedaan is niet terug te lezen in het gespreksverslag, de terugkoppeling naar de MKB'ers.
Aandachtspunten rond organisatie	Voldoende tijd vrijmaken voor het gesprek zelf. Meerdere contactpunten met dezelfde groep gedurende het traject. Vertrouwelijkheid van het gesprek hanteren waardoor vrijer spreken makkelijker is. Sturen op verwachtingsmanagement belangrijk.

16. Minimumtarief zzp'ers

Naam	16. Minimumtarief zzp'ers
-------------	----------------------------------

Datum MKB-toets	3 december 2019
Aantal/achtergrond deelnemers	onbekend
Fase	Tegelijk met internetconsultatie.
Korte omschrijving wet/regel	<p>In het regeerakkoord zijn door het huidige kabinet maatregelen aangekondigd om zelfstandigen en hun opdrachtgevers meer zekerheid te geven over de kwalificatie van hun arbeidsrelatie én om armoede aan de onderkant van de arbeidsmarkt te voorkomen. Daarom doet de regering een voorstel voor twee maatregelen: 1. Minimumtarief van € 16,- per uur. Ter bescherming van zzp'ers die werkzaam zijn aan de onderkant van de arbeidsmarkt introduceert de regering een generiek minimumtarief van €16,- per uur waardoor werkenden aan de onderkant van de arbeidsmarkt de garantie hebben dat zij tenminste een tarief ontvangen waarmee zij in hun noodzakelijke levensbehoeften kunnen voorzien. Ook draagt het minimumtarief bij aan het kiezen voor de inhuur van zelfstandigen om de juiste redenen. Immers, het verschil in kosten tussen werknemers en zelfstandigen aan de onderkant van de arbeidsmarkt wordt verkleind. 2. Zelfstandigenverklaring. Hoogbetaalde zelfstandigen en hun opdrachtgevers kunnen ervoor kiezen om een zelfstandigenverklaring af te leggen. Dit is geen verplichting. Als ze aan de voorwaarden voldoen, dan krijgen ze zekerheid over de rechtsgevolgen van hun arbeidsrelatie. In de zelfstandigenverklaring bevestigen partijen expliciet dat ze deze rechtsgevolgen accepteren.</p>
Wat is met input MKB'ers gedaan?	<p>Dit wetsvoorstel is ingetrokken vanwege een grote hoeveelheid aan kritiek. In de MKB-toets kwamen negatieve reacties naar voren, maar ook van andere kanten zoals de internetconsultatie en ATR. Die combinatie heeft ervoor gezorgd dat het kabinet heeft besloten om het wetsvoorstel niet verder voort te zetten.</p>
Aandachtspunten rond organisatie	<p>Een trainee heeft het grootste deel van de organisatie gedaan. Het vinden van deelnemers verliep via MKB Nederland en dat ging goed. Er waren collega's die al eerder een MKB-toets gedaan hadden, zij konden advies geven.</p>

17. Stimuleringsregeling leven lang leren (SLIM)

Naam	17. Stimuleringsregeling leven lang leren (SLIM)
Datum MKB-toets	23 oktober 2019
Aantal/achtergrond deelnemers	7 MKB'ers, 3 vertegenwoordigers ministerie van SZW
Fase	Voorafgaand aan de internetconsultatie, die liep van 07-11-2019 t/m 05-12-2019
Korte omschrijving wet/regel	Het doel van deze regeling is om leren en ontwikkelen in het MKB te stimuleren. Daarnaast geldt deze regeling in het bijzonder ook voor de grootbedrijven in de landbouw-, horeca- en recreatiesector. De middelen uit de subsidieregeling zijn vrijgekomen tijdens de behandeling van de Wet arbeidsmarkt in balans, door de motie Wiersma c.s. (Kamerstukken II 2018-19, 35074, nr. 45) en de motie Heerma c.s. (Kamerstukken II 2018-19, 35074, nr. 50).
Wat is met input MKB'ers gedaan?	Input is verwerkt in het gespreksverslag en is ook zo teruggekoppeld. De input van de MKB'ers voelde als een bevestiging voor de gemaakte keuzes in de regeling.
Aandachtspunten rond organisatie	Werving en selectie deelnemers. In het wetgevende proces zijn er veel verplichtingen, de MKB-toets is daar nu ook onderdeel van. Dus zal er rekening gehouden moeten worden dat er voldoende ruimte moet zijn om de toets in een traject te doen.

19. Wetgeving Gedeeltelijk Vuurwerkverbod

Naam	19. Wetgeving Gedeeltelijk Vuurwerkverbod
Datum MKB-toets	27 maart 2020
Aantal/achtergrond deelnemers	Zeven vuurwerkverkopers. Drie aangemelden afwezig. Een voorzitter en twee medewerkers vanuit I&W.
Fase	Tegelijk met internetconsultatie.
Korte omschrijving wet/regel	Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat bereidt een wijziging voor van de Regeling aanwijzing consumenten- en theatervuurwerk (Ract). In deze wijziging wordt het verbod op F3 vuurwerk, single shots (enkelschotsbuizen), knalvuurwerk (inclusief knalstrengen) en vuurpijlen voor consumenten in bezit te hebben en/of af te steken geregeld. Voor deze typen vuurwerk gaan dezelfde regels gelden als voor professioneel vuurwerk. Het kabinet heeft deze maatregelen genomen indachtig het OVV-rapport uit 2017. Het Kabinet wil hiermee bewerkstelligen dat er een balans komt in het verminderen

	van letsel, het vergroten van de veiligheid, ook van hulpverleners en tegelijkertijd het niet onnodig beperken van verantwoord gebruik van consumentenvuurwerk.
Wat is met input MKB'ers gedaan?	Het MKB-panel heeft bijgedragen aan het in kaart brengen van financiële consequenties. Daar is in een later stadium een subsidieregeling voor opgesteld. De informatie uit de MKB-toets was net andere informatie dan uit het gesprek met de branche. Het inzicht uit de MKB-toets droeg bij aan het splitsen van de subsidieregeling voor 1)importeurs 2)detailhandel.
Aandachtspunten rond organisatie	Er waren veel aanmeldingen, daaruit is een selectie gemaakt van tien deelnemers door MKB-Nederland en ONL. Maar er kwamen uiteindelijk drie deelnemers niet opdagen zonder verklaring. De Handreiking van EZK was prima. Het contact en communiceren tussen MKB Nederland, ONL en EZK was minder duidelijk. Dossierhouder werd intern door jurist erop gewezen dat er bij dit dossier mogelijk een MKB toets nodig zou zijn.

20. Jaarverantwoording zorgaanbieders

Naam	20. Jaarverantwoording zorgaanbieders
Datum MKB-toets	6 februari 2020
Aantal/achtergrond deelnemers	11 zorgaanbieders
Fase	Voor de internetconsultatie
Korte omschrijving wet/regel	In deze regeling worden regels gesteld over de openbare jaarverantwoording. Die bestaat uit: financiële verantwoording, bij de financiële verantwoording te voegen informatie en andere informatie betreffende de bedrijfsvoering van de zorgaanbieder. Ook worden regels gesteld over de wijze van openbaarmaking en is een (technische) wijziging opgenomen voor zorgaanbieders die ook jeugdhulp verlenen of gecertificeerde instelling of Veilig Thuis-organisatie zijn. Het beoogde effect is dat de informatiepositie van belanghebbenden, toezichthouders en de maatschappij wordt versterkt. Dit leidt tot meer transparantie in de zorgsector.

Wat is met input MKB'ers gedaan?	In het gespreksverslag is de input van de MKB'ers opgenomen. Hierin zegt SZW toe dat de administratieve lasten stevig tegen het licht worden gehouden. In dat kader zal de dubbele openbaarmakingsverplichting bij zowel Handelsregister van KVK en het CIBG voor circa 2000 zorgaanbieders worden opgeheven. Helemaal uitzonderen van de voorgestelde (vanuit MKB'ers) categorieën kan SZW niet, want het nut van een centrale registratie zorgaanbieders staat aan de basis van fraudebestrijding. Tot slot ziet VWS het lastenvriendelijkere alternatief van het panel niet als een voldoende effectief alternatief.
Aandachtspunten rond organisatie	Omtrent het organiseren van het panelgesprek zat het meeste tijd in het benaderen van deelnemers. Verwachtingsmanagement is een belangrijk onderdeel in het proces voorafgaand aan het gesprek en ook tijdens het gesprek.

21. Warmte wet 2 (Wet collectieve warmtevoorziening)

Naam	21. Warmte wet 2 (Wet collectieve warmtevoorziening)
Datum MKB-toets	24 maart 2020
Aantal/achtergrond deelnemers	10 MKB'ers, 3 MinEZK waarvan 1 gespreksleider (projectleider van de wet)
Fase	voor de internetconsultatie
Korte omschrijving wet/regel	Het doel van de Wet collectieve warmtevoorziening is om het draagvlak voor het product warmte, het vertrouwen in de markt en de bereidheid om te investeren in duurzame collectieve warmte, te vergroten. Specifiek wordt met het wetsvoorstel het volgende nagestreefd: (i) groei van collectieve warmtesystemen door nieuwe spelregels (marktordening); (ii) transparantie in de tariefstelling; (iii) aanscherpen van vereisten voor leveringszekerheid; (iv) zeker stellen van de verduurzaming
Wat is met input MKB'ers gedaan?	De input van MKB'ers is vastgelegd in het gespreksverslag en in de memorie van toelichting van de wet. Inhoudelijk is er een discussie geweest over het lichtere wettelijke regime voor kleinere systemen en is er gesproken over de gevolgen van aanpassingen van regulatoire boekhoudregels.
Aandachtspunten rond organisatie	Aanleveren van MKB-deelnemers verliep moeizaam. Samenstelling groep had beter gekund, er was een

	oververtegenwoordiging van WKO-bedrijven en er waren ook niet-MKB bedrijven aanwezig.
--	---

27. Wet zero emissie zones

Naam	27. Wet zero emissie zones
Datum MKB-toets	7 december 2020
Aantal/achtergrond deelnemers	8 MKB'ers, 3 van IenW
Fase	Voorafgaand aan de internetconsultatie
Korte omschrijving wet/regel	Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat bereidt een aanpassing voor van het Reglement Verkeersregels en Verkeerstekens 1990 (RVV 1990). In het RVV 1990 is al geregeld dat het voor gemeenten per 2025 mogelijk is nul-emissiezones (ZE-zones) voor stadslogistiek in te stellen. Met deze aanpassing wordt een overgangsregeling vastgesteld voor vrachtwagens en bestelwagens. Ook worden in het ontwerpbesluit de landelijke vrijstellingen en ontheffingen bepaald.
Wat is met input MKB'ers gedaan?	Er zijn naar aanleiding van de MKB-toets geen concrete wijzigingen opgenomen. De input is wel verwerkt in de Nota van Toelichting
Aandachtspunten rond organisatie	De richtlijnen en gang van zaken van de MKB-toets verdienen meer aandacht. Het gesprek fysiek laten plaatsvinden ipv digitaal werd door de deelnemers als aanbeveling meegegeven. Hierdoor zijn er mogelijkheden in het gesprek om aan te haken en te interrumperen waardoor discussie kan ontstaan. In de digitale setting was dit niet mogelijk.

32. Wetsvoorstel regeling werkgebonden personenmobiliteit

Naam	32. Wetsvoorstel normerende regeling werkgebonden personenmobiliteit
Datum MKB-toets	27 oktober 2020
Aantal/achtergrond deelnemers	Vier aanwezige MKB'ers en een schriftelijke input. Voorzitter van I&W. Twee medewerkers vanuit I&W.
Fase	Vlak voor internetconsultatie

Korte omschrijving wet/regel	De normerende regeling is een van de verschillende afspraken die gemaakt zijn in het Klimaatakkoord. Doel van de regeling is om in 2030 1Mton CO2-reductie te bewerkstelligen t.o.v. het startjaar, 2022. Werkgevers zullen elk jaar via een centraal platform informatie indienen over hun zakelijk- en woon-werkverkeer. Op basis van deze informatie zal een rekentool de CO2-uitstoot van een werkgever berekenen. Naast deze jaarlijkse informatieplicht zal er aan zakelijk verkeer ook een norm vasthangen waar werkgevers elke vier jaar aan zullen moeten voldoen. Het (correct) invullen van de benodigde informatie zal gemonitord worden door de Omgevingsdiensten.
Wat is met input MKB'ers gedaan?	Feedback vanuit de MKB-toets is meegenomen in de internetconsultatie die kort daarna werd gehouden.
Aandachtspunten rond organisatie	Er waren vijf deelnemers uitgenodigd waarvan er een deelnemers had afgezegd waardoor er slechts vier deelnemers aanwezig waren. Voor een officiële MKB-toets moeten ten minste vijf deelnemers aanwezig zijn. De vijfde deelnemer heeft toen wel schriftelijk nog input geleverd. De afhankelijkheid van MKB Nederland m.b.t. de werving van deelnemers wordt als moeilijk ervaren. Vooraf werd er heel erg tegenop gezien om de MKB-toets uit te gaan voeren, omdat gedacht werd dat het een groot circus was. Dit bleek niet zo te zijn. Er was verder geen strak kader voor de MKB-toets. Behalve de verplichting van tenminste vijf deelnemers. Het zou van meerwaarde zijn om aan het begin van het proces om een MKB-toets te organiseren een checklist te hebben.

36. Aanpassing BBL i.v.m. duurzaam gebruik daken

Naam	36. Aanpassing Besluit bouwwerken leefomgeving (bbl) i.v.m. duurzaam gebruik daken
Datum MKB-toets	27 januari 2021
Aantal/achtergrond deelnemers	11 MKB'ers, 3 toehoorders vanuit brancheorganisaties, 2 medewerkers BZK
Fase	tijdens de internetconsultatie, die liep van 1 januari 2021 tot en met 05 februari 2021

Korte omschrijving wet/regel	Dit besluit heeft tot doel maatwerk mogelijkheden te bieden aan gemeenten waarmee eisen gesteld kunnen worden aan de manier waarop daken gebruikt worden. Hiervoor worden enkele wijzigingen aan het Besluit bouwwerken leefomgeving (hierna: Bbl) aangebracht in het kader van duurzaamheid. De wijzigingen zijn onderdeel van beleidsontwikkeling in het kader van de doelen van bouwregelgeving. Voorgesteld wordt om gemeenten nieuwe bevoegdheden te geven om het duurzaam gebruik van daken in gevallen te verplichten. De mogelijkheden in dit besluit dragen daarmee bij aan de verduurzamingsdoelen en de energietransitie.
Wat is met input MKB'ers gedaan?	De input vanuit het MKB over het opstellen van een kader als hulpmiddel voor de gemeentes i.r.t. bestaande bouw en technische haalbaarheid, proportionaliteit en kosten is meegenomen in het verdere traject. In de nota van toelichting op het besluit wordt ingegaan op de opbrengsten van deze MKB-toets
Aandachtspunten rond organisatie	Meer aandacht voor de terugkoppeling naar de MKB-deelnemers. Het ontbreekt aan een Handreiking van de MKB-toets die gericht is op de MKB-deelnemers.

Bijlage 3. Handreiking MKB-toets

Inhoud:

De MKB-toets heeft in de praktijk de vorm van een panelgesprek met individuele ondernemers waarin in ieder geval aandacht wordt besteed aan de volgende aspecten:

- Werkbaarheid/uitvoerbaarheid: is de oplossingsrichting überhaupt werkbaar en uitvoerbaar? Sluit de oplossingsrichting aan op de bedrijfspraktijk? Zo niet, wat zijn mogelijke gevolgen?
- Regeldrukkosten: is er een alternatief denkbaar dat net zo effectief is, maar (nog) minder belastend is voor het MKB?

Randvoorwaarden:

1. Het panel wordt geconsulteerd in de voorbereidingsfase van wet- en regelgeving. Van tevoren ontvangen de paneldeelnemers een factsheet of (start)notitie met in ieder geval een beschrijving van het probleem dat de aanleiding is voor nieuwe wetgeving, w.o. de omvang van het probleem en welke bedrijven geraakt worden, en wat de overheid beoogt te bereiken, incl. tenminste één oplossingsrichting. Het is de bedoeling dat departementen open staan voor alternatieven. Bij uitgebreide wetten wordt de focus gelegd op de voor de betrokken ondernemers relevante onderdelen.
2. De panels worden gevuld met "echte" ondernemers. In specifieke gevallen kunnen ook vertegenwoordigers van branche-, uitvoerings- en toezichtsorganisaties worden uitgenodigd als een departement dat nodig vindt. De branche-organisaties kunnen namelijk ook per mail reageren naar de dossierhouder. Randvoorwaarde is dat de MKB'ers vrijuit kunnen praten. Zij dienen zo veel mogelijk een goede afspiegeling te zijn van het betrokken MKB, waarbij vooral kleinere bedrijven in het panel zitting nemen. Aandachtspunt hierbij is representativiteit (bij generieke wetgeving dienen de ondernemers uit verschillende branches afkomstig te zijn). Bij sociaalfiscale wetgeving zouden ook administratiekantoren uitgenodigd kunnen worden, omdat die meestal de afhandeling van die verplichtingen verzorgen.
3. Het minimum aantal paneldeelnemers is 5 MKB'ers (en maximaal 10), afhankelijk van o.a. de vraag of het specifieke of generieke wetgeving betreft. Het is verstandig wat meer personen uit te nodigen, omdat er altijd enkele deelnemers op het laatste moment zullen afvallen.
4. Het is belangrijk dat er naast de dossierhouder een onafhankelijke gespreksleider aanwezig is, die het gesprek in goede banen leidt en ervaring heeft in het blijven focussen op het onderwerp en in het doorvragen als aanwezigen bijv. bezwaren opwerpen.
5. Het departement zorgt dat er altijd een (geanonimiseerd) verslag gemaakt wordt. Met de deelnemers worden afspraken gemaakt over de vertrouwelijkheid hiervan.

6. Gemiddeld duurt een bijeenkomst 1,5 uur. Kies voor een makkelijk bereikbare locatie.
7. De voorzitter maakt bij de start van het panelgesprek duidelijk dat het resultaat van het panel wel van invloed is op de uitwerking van de voorgenomen wetgeving, maar dat er in een later stadium commentaar van vele kanten kan komen, waardoor het eindresultaat er anders kan komen te zien. In het geval van EU-wetgeving is het verstandig de verwachtingen nog nadrukkelijker te managen. In dat geval is de inbreng van het panel o.a. onderdeel van de NL input in Brussel, ofwel bij de onderhandelingen ofwel in andere contacten met de Commissie.
8. Een departement kan in specifieke situaties bepalen dat de MKB-toets anders wordt uitgevoerd, bijv. wanneer het om sectorspecifieke wetgeving gaat en het departement over een alternatief beschikt voor de panelbijeenkomst, zoals een regulier overleg met daarin vertegenwoordigers uit de sector. Het ministerie kan dit regulier overleg dan eenmalig uitbreiden met MKB'ers op het moment dat een nieuw wetgevingstraject van start gaat. Om recht te doen aan een zekere éénvormigheid van het instrument MKB-toets moet wel aan de volgende voorwaarden worden voldaan:
 - Het minimum aantal MKB-ondernemers op de bijeenkomst ligt op 5, die representatief zijn voor de sector die geraakt wordt door het voorstel;
 - die MKB'ers worden altijd apart naar hun mening gevraagd, los van branche-organisaties, en hun mening wordt ook in het verslag van het overleg apart verwoord;
 - het departement beschrijft in de MvT/NvT ook altijd apart de mening van de MKB'ers in dat overleg en wat het ministerie daarmee gedaan heeft.

Procedure:

1. De dossierhouder/regeldrukcoördinator geeft zo vroeg mogelijk, maar bij voorkeur 4 weken van te voren, aan EZK door dat er een relevant dossier is (of stuurt EZK een cc als men direct contact zoekt met de koepels. EZK heeft de actuele contactgegevens van de coördinatoren bij MKB-NL en ONL). EZK stuurt de mail door naar MKB-NL en ONL en zij reageren vervolgens naar de dossierhouder met hun inschatting of het dossier kan rekenen op voldoende animo bij het MKB. Bij twijfel bespreken ze dit met dossierhouder.
2. Indien er animo verwacht wordt, stelt de dossierhouder de factsheet/startnotitie op. De dossierhouder mailt ook wat voor MKB'ers men wil uitnodigen met daarbij (bij voorkeur) enkele datumopties. Op basis hiervan worden MKB-deelnemers gezocht door MKB-NL/ONL.
3. MKB-NL en/of ONL reageren elk binnen 15 werkdagen met een lijst van minimaal 10 bedrijven met daarbij alle relevante bedrijfskenmerken en welke data zij beschikbaar zijn.
4. Het departement regelt vervolgens de (digitale) vergaderlocatie en nodigt de deelnemers uit. Soms verloopt de zoektocht niet via MKB-NL of ONL en

dan checkt de dossierhouder per mail of de deelnemers inderdaad op de geselecteerde dag/tijdstip aanwezig kunnen zijn.

5. De dossierhouder stuurt het concept verslag met daarin de conclusies rond aan de deelnemers en het definitieve verslag aan alle stakeholders, w.o. ATR en EZK.
6. In de MvT/NvT worden de aanbevelingen beschreven en wat daarmee is gedaan of - in geval geen MKB-toets is uitgevoerd - de reden daarvoor (Comply or explain-principe).

Werkwijze bij Europese wet- en regelgeving

1. De consultaties via MKB-panels voor Europese wet- en regelgeving zal plaats vinden in de fase van roadmaps en inception impact assessments.
2. De departementen maken op hun beleidsterrein t.a.v. de bedrijfseffecten een korte appreciatie van de roadmaps en inception impact assessments waarin ze in het geval van inception impact assessments ook ingaan op de voorlopige analyse die de Commissie al van de bedrijfseffecten heeft gemaakt.
3. Het betreffende departement geeft in de appreciatie aan of er sprake is van substantiële bedrijfseffecten voor ondernemers. In dat geval zal het ministerie een MKB-toets uitvoeren.
4. De MKB-toets voor EU-voorstellen is identiek aan de toets voor nationale wetgeving.
5. Het departement zorgt er qua timing voor dat de uitkomst van de MKB-toets kan worden betrokken bij de Nederlandse stellingname t.a.v. het Europese voorstel en waar nodig vroegtijdig in het EU besluitvormingsproces kan worden geïntervenieerd. Op die manier profiteert men bij het formuleren van de bedrijfseffecten-paragraaf in het BNC-fiche van het eerdere contact met het MKB-panel.
6. Roadmaps en inception impact assessments worden meestal gevolgd door definitieve voorstellen voor regelgeving. De grote meerwaarde van het kennisnemen van roadmaps en inception impact assessments is dat we ten opzichte van de fase waarin de Commissie definitieve voorstellen voor regelgeving publiceert en we BNC-fiches schrijven, veel eerder en daarmee effectiever in het EU-wetgevingsproces kunnen interveniëren om onnodige lasten te voorkomen. Dit proces staat geheel los van de BNC-procedure; die procedure verandert niet.
7. Het departement geeft in de appreciatie ook aan welke andere vervolgacties eventueel zullen worden uitgevoerd. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het aandringen bij de Europese Commissie op het uitvoeren van een impact assessment of op het verbeteren van een impact assessment die de Commissie heeft uitgevoerd. Ook zou een departement zelf een impact assessment kunnen uitvoeren, kunnen reageren op consultaties etc.
8. De appreciatie en het verslag van de eventuele bespreking met het MKB-panel wordt door het betreffende departement via het interdepartementale netwerk van vaste contactpersonen gedeeld met andere departementen voor wie het onderwerp relevant is en met EZK.

9. De appreciatie van de bedrijfsaspecten van roadmaps en inception impact assessments beperkt zich echt tot de regeldruk en staat los van de inhoudelijke beoordeling waarover via het BNC-fiche een standpunt wordt ingenomen.
10. De vaste contactpersonen die door de departementen daarvoor zijn aangewezen zorgen voor een correcte uitvoering van het proces binnen hun departement en voor verspreiding van appreciatie en verslag van de bespreking met het MKB-panel binnen het interdepartementale netwerk van vaste contactpersonen.

Online MKB-toets

Gezien de huidige Corona-maatregelen is het momenteel niet mogelijk om fysiek bij elkaar te komen. Dat betekent echter niet dat de MKB-toets geen doorgang kan vinden. Goede alternatieven voor een fysieke MKB-toets zijn bijvoorbeeld WebEx of Ms Teams. Het houden van een online MKB-toets scheelt de ondernemer ook reistijd. Mocht je hier meer informatie over willen of heb je hulp nodig, neem contact op met de contactpersonen van EZK.

Verantwoordelijkheden en rollen bij uitvoeren MKB-toetsen

Verantwoordelijkheid/rol van departementen:

1. Relevante wetgevingsdossiers selecteren en die selectie in een vroeg stadium van wetgevingsproces uitvoeren (vóór de internetconsultatie).
2. Zorgen voor een vergaderzaal, uitnodiging deelnemers en een onafhankelijke gespreksleider.
3. Zorgen voor concept verslag en definitief verslag.
4. Resultaten - waar relevant - verwerken in Wet/AMvB/Regeling en in de MvT/NvT verantwoordend waarom bepaalde aanbevelingen niet zijn opgevolgd of waarom de MKB-toets niet is uitgevoerd (comply or explain-verplichting).

Het is de bedoeling dat de MKB-toets voor dossiers met substantiële gevolgen wordt uitgevoerd. Om dit te kunnen bepalen gelden de volgende criteria als uitgangspunt:

- E. Het betreft wetten/AmvB's/regelingen als gevolg van een stelsel- of systeemwijziging, óf
- F. als er substantiële wijzigingen zijn te verwachten in het bedrijfsproces, die tot extra inhoudelijke nalevingskosten zullen leiden, óf
- G. als er sprake is van belangrijke nieuwe/additionele verplichtingen, bijv. als er nieuwe uitzonderingen in de wettelijke verplichtingen worden gecreëerd of dat er een totaal nieuwe verplichting wordt geïntroduceerd, die een groot aantal bedrijven zal raken, óf
- H. als er forse extra regeldrukkosten verwacht mogen worden (structurele of eenmalige regeldruk van meer dan € 5 mln. in totaal én meer dan € 1.000 gemiddeld per bedrijf).

Ad A. Onder een systeemwijziging wordt verstaan dat er bijv. voor een ander beleidsinstrument wordt gekozen, of dat de wijze van aanvraag of verantwoording wijzigt, of dat dit tot wezenlijke aanpassingen in ICT-systemen

of de structuur van de bedrijfsadministratie zal leiden. Of een MKB-toets bij kaderwetten relevant is, hangt af van de vraag of het zin heeft om de algemene principes, verantwoordelijkheden en procedures in de wet met kleine bedrijven te bespreken. Evt. meer concrete onderdelen in de kaderwet (zoals de keuze voor een bepaald beleidsinstrument) zijn wel geschikt om voor te leggen aan een MKB-panel.

N.B. 1. Als er twijfel is over punten A, B of C, dan kan men de koepelorganisaties raadplegen voor generieke wetgeving en een branche-organisatie als het om sector specifieke wetgeving gaat. Zie de bijlage met branche-organisaties in het Handboek Meting Regeldrukkosten.

N.B. 2. Voor punt D kan men bijv. de bijlagen met het tijdsbeslag per standaard activiteit en het uurtarief per beroepscategorie uit het Handboek Meting Regeldrukkosten raadplegen. Bij twijfel kan men de ATR om advies vragen.

N.B. 3. Om te borgen dat tijdig een knoop wordt doorgemaakt over de vraag of de MKB-toets nodig is, kan bijv. met de juridische afdeling/directie afgesproken worden dat de wetgevingsjurist al meteen bij de start van het wetgevingsproces de dossierhouder wijst op de noodzaak om aandacht te schenken aan dit beslispunt.

Verantwoordelijkheid/rol van de koepelorganisaties MKB-NL, ONL (en LTO bij LNV-wetgeving):

5. Binnen 15 werkdagen na ontvangst van het verzoek zorgen voor voldoende geïnteresseerde MKB-bedrijven per panel (MKB-NL: 10 stuks, ONL alleen bij generieke wetgeving: 2 stuks). Zij creëren hiervoor een database en vullen die met ruim voldoende geïnteresseerde MKB-bedrijven met daarin kenmerken zoals hoofdactiviteit, grootteklasse en locatie.
6. Departementen adviseren indien die twijfels hebben over de vraag in hoeverre er wezenlijke gevolgen voor de (werkwijze bij) MKB-bedrijven te verwachten zijn.
7. Departementen waarschuwen voor situaties dat bepaalde onderwerpen niet leven in het MKB.

Verantwoordelijkheid/rol van EZK:

8. Samen met koepelorganisaties en departementen het instrument MKB-toets promoten.
9. Het gehele proces monitoren.

Verantwoordelijkheid/rol van ATR:

10. Desgevraagd departementen adviseren over de vraag of er forse extra regeldrukkosten specifiek voor het MKB verwacht mogen worden.
11. In de toetsing/advisering letten op aspecten als werkbaarheid/uitvoerbaarheid en regeldruk voor het MKB.