Bestaande wetgeving minder belastend maken

Naast de kerntaak kan het college ook adviseren over hoe bestaande wetgeving minder belastend kan worden gemaakt. Het kijkt in eerste instantie naar de aandachtsgebieden uit het regeerakkoord.

Dit betreft onder andere de mogelijkheden voor woningcorporaties om te investeren in (sociale) woningbouw, de zekerheid voor zzp'ers over hun status als ondernemer, de belemmeringen voor werkgevers om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen, en de regeldruk voor professionals. Daarbij gaat het in de zorg om de verpleeghuiszorg, de ziekenhuiszorg en de thuiszorg. In het onderwijs om de regeldruk voor leerkrachten. En in de veiligheidssector om de regeldruk voor de politieprofessional en in de rechtsspraakketen.
Een belangrijk doorsnijdend thema is de bijdrage die ICT-oplossingen kunnen bieden aan het verlagen van de regeldruk. In aanvulling op deze thema's heeft de Tweede Kamer recentelijk het verzoek gedaan aan ATR om onderzoek te (laten) doen naar belemmerende regels voor 'de deeleconomie'. ATR zal dit onderzoek in 2018 uitvoeren.

ATR kan ook adviseren naar aanleiding van signalen uit de samenleving. Het voert daarbij eerst een quickscan uit om te achterhalen of het signaal daadwerkelijk regeldruk betreft én een structureel probleem adresseert (of alleen een incident). Een verkennend onderzoek naar mogelijk minder belastende alternatieven brengt het adviespotentieel in beeld. Op basis daarvan besluit het college tot het uitbrengen van een advies.

Verder kan ATR op verzoek ook adviseren aan gemeenten, provincies en waterschappen. Het neemt daartoe deel aan onder andere de Adviescommissie Gemeenterecht. Deze commissie richt zich vooral op de Gemeentewet in samenhang met de Algemene Wet bestuursrecht. Door zijn deelname komt de kennis en expertise van ATR in een vroeg stadium en op een efficiënte manier ter beschikking van gemeenten. Dit geldt in het bijzonder voor de betrokkenheid van ATR bij modelverordeningen.

Het college wil in 2018 afspraken maken met die organisaties bij wie het kabinet de strategische adviesfunctie heeft belegd. Dit betreft ten eerste de publiek-private commissie die het kabinet moet adviseren over het verminderen van bestaande regeldruk voor bedrijven. En het betreft de Regieraad Responsieve Overheid, die zich buigt over de wijze waarop de relatie tussen overheid en burger kan worden verbeterd. Doel van deze afspraken is om de kennis en kunde van ATR voor beide organisaties te ontsluiten.

Gegeven de beperkte capaciteit van ATR betekent het goed vervullen van de kerntaak een forse opgave. Het college merkt op dat de advisering over de regeldruk van bestaande wetgeving onder druk kan komen te staan. De mate waarin dit gebeurt, zal in de loop van 2018 duidelijker worden.

> *"Nog te vaak verzanden we, met de beste bedoelingen, in gedetailleerdere regelgeving vanuit de overheid. Maar dat is niet de oplossing."*
>
> - REGEERAKKOORD 'VERTROUWEN IN DE TOEKOMST'

Internationale samenwerking



Veel van de voor Nederland relevante wetgeving heeft een internationale oorsprong (EU, VN, WTO, etc.). ATR heeft ten aanzien van deze wetgeving een beperkte taak: **het richt zich vooral op de speelruimte die Nederland zelf heeft om deze wetgeving te implementeren en om te zetten naar nationale wetgeving.** De belangrijkste activiteiten van ATR liggen op het terrein van het uitwisselen van kennis en ervaring met de zusterorganisaties uit Duitsland, Noorwegen, Zweden, Finland, Tsjechië en het Verenigd Koninkrijk. Deze uitwisseling gebeurt in de netwerkorganisatie *RegWatchEurope* (RWE). RWE wisselt periodiek ervaringen uit met enkele internationale organisaties, zoals de OESO en de *Regulatory Scrutiny Board* van de Europese Commissie. RWE en RSB delen hun beelden en ervaringen met de Europese Commissie.

Vernieuwing van het 'betere regelgeving'-beleid

Het kabinet was ten tijde van het opstellen van dit werkprogramma bezig met het formuleren van de nieuwe agenda voor het 'betere regelgeving'-beleid.

Het college heeft de kennis en ervaring van ATR aangeboden. Het ziet vooral goede mogelijkheden om bij het opstellen van de nieuwe agenda gebruik te maken van de inzichten van de OESO. De uitdagingen voor Nederland liggen met name op de volgende vlakken:

1. *Het vergroten van de aandacht voor de mate waarin wettelijke verplichtingen ook echt werkbaar zijn voor hen die ze op de werkvloer moeten naleven.*
2. *Het vergroten van de rol van (ex-post) beleidsevaluaties in de (ex-ante) beleidsvorming. Dat kan bijvoorbeeld door het 'evaluate first'-principe te hanteren. Wetswijzigingen worden dan alleen doorgevoerd op basis van een openbare beleidsevaluatie.*
3. *Het ontwikkelen van nieuwe methodieken voor de verdere ontwikkeling van het 'betere regelgeving'-beleid. Die methodieken betreffen bijvoorbeeld de ervaren en gepercipieerde regeldruk. Daarbij kunnen ook gedragswetenschappelijke aspecten een rol krijgen. Verder is het gelet op de aanbevelingen van de OESO en de ervaringen van bijvoorbeeld de Europese Commissie van belang om ook de baten van beleid (kwalitatief en/of kwantitatief) in beeld te brengen. De wetgever kan dan een beter afgewogen oordeel geven over de maatschappelijke meerwaarde van ontwerpregelgeving.*

Een ander belangrijk onderwerp voor de nieuwe 'betere regelgeving'-agenda is hoe om te gaan met Europese wetgeving. Deze wetgeving heeft grote gevolgen voor de regeldruk in Nederland. Het is daarom van belang om beter en eerder zicht te krijgen op die gevolgen. ATR wil in 2018 bezien hoe het ministeries daarbij kan helpen. De komende tijd wordt bezien hoe de kennis en expertise van ATR kan bijdragen aan de vormgeving van een nieuwe 'betere regelgeving'-beleidsagenda die Nederland internationaal weer een vooraanstaande positie geeft.

2018

WERK 2018
ADVIESCOLLEGE TOETSING REGELDRUK
PROGRAMMA

Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) adviseert het kabinet en de Eerste en Tweede Kamer over de regeldrukeffecten van voorgenomen wet- en regelgeving. Daartoe adviseert ATR ministeries in een vroeg stadium van het wetgevingsproces. Het toetst bovendien de wetsvoorstellen die voorliggen voor consultatie.

ATR

Verder bekijkt ATR ook of de regeldruk van bestaande wetgeving omlaag kan. Het kiest zijn adviesonderwerpen na overleg met ministeries en belangrijke maatschappelijke stakeholders.

20

Voor u ligt het eerste werkprogramma van het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). Dit programma betreft 2018, het eerste volledige jaar ook van het nieuwe kabinet. ATR zelf bestaat inmiddels een half jaar. Het heeft – vergeleken met zijn voorganger Actal – een sterk vernieuwde taakopdracht.

Kerntaak is het adviseren over en toetsen van voorgenomen wetgeving. Dit doet ATR vroeg in het wetgevingsproces.
Dit werkprogramma schetst welke werkwijze het college hierbij volgt. Over die werkwijze zijn de afgelopen maanden werkafspraken met de ministeries gemaakt.

Verder heeft ATR de taak om te adviseren over bestaande wetgeving. Het college wil aansluiten bij de aandachtsgebieden die in het regeerakkoord zijn genoemd. Het zal daarbij ook signalen uit de samenleving over onnodige regeldruk gebruiken. De beperkte capaciteit van ATR voor deze adviezen vergt echter wel een prioritering: ATR wil ook verzoeken uit de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal kunnen honoreren.

Het Nederlandse regeldrukbeleid staat internationaal in aanzien. Dat is niet vanzelfsprekend, want andere landen boeken voortgang op dit vlak. Nederland kan veel leren van bijvoorbeeld de aanbevelingen van de OESO en van de ervaringen met het 'better regulation'-beleid in andere Europese lidstaten en de Europese Commissie. De uitdaging is om die ervaringen te vertalen in lessen die voor de Nederlandse situatie relevant en werkbaar zijn. ATR staat het kabinet terzijde bij het ontwikkelen van deze agenda en de bijbehorende nieuwe instrumenten en methodieken.



Kerntaak: advies en toets voorgenomen wetgeving

Kerntaak van ATR is het adviseren over voorgenomen wetgeving. Het gaat daarbij om wetten, algemene maatregelen van bestuur (amvb's) en ministeriële regelingen.

Deze advisering vindt vroeg in het wetgevingsproces plaats, voor of tijdens de (internet)consultatie. Hierdoor kunnen ministeries al vroeg in het wetgevingsproces gebruik maken van de kennis en expertise van ATR. En partijen in de samenleving kunnen al vroeg kennis nemen van (en reageren op) de voorgenomen wetgeving en de effecten die zij beoogt.
ATR adviseert over alle voorgenomen wetgeving die gevolgen heeft voor de regeldruk. Als onafhankelijk college moet ATR zelf kunnen beoordelen of er sprake is van regeldrukgevolgen. Ministeries leggen daartoe in beginsel alle ontwerpregelgeving voor aan ATR. Dit kan via adviesaanvraag@atr-regeldruk.nl. ATR kijkt bij de toetsing naar de regeldrukgevolgen voor burgers, bedrijven en professionals in zorg, onderwijs, veiligheid en sociale zekerheid.

ATR maakt periodiek inzichtelijk hoeveel dossiers het heeft getoetst en wat het over die dossiers heeft geadviseerd. Verder rapporteert ATR over algemene bevindingen en lessen ('rode draden').

Het toetsingskader

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

1. **Nut en noodzaak: is er een taak voor de overheid en is regelgeving het aangewezen instrument?**
   ATR kijkt bij de toetsing naar de onderbouwing van het beleidsdoel van het voorstel en of inzichtelijk is gemaakt waarom wetgeving het meest geëigende instrument is.

2. **Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?**
   De toelichting bij een voorstel moet een analyse bevatten van eventueel minder belastende alternatieven. Mocht niet worden gekozen voor het minst belastende alternatief, dan adviseert ATR dit met goede redenen te omkleden.

3. **Is de uitvoeringswijze werkbaar voor hen die de wetgeving moeten naleven?**
   Bij de werkbaarheid en uitvoerbaarheid gaat het om de mate waarin en de wijze waarop bij het opstellen van de ontwerpregelgeving rekening is gehouden met hoe deze 'op de werkvloer' wordt ervaren. In 2018 wordt mogelijk de MKB-toets bij deze vraag opgenomen.

4. **Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?**
   Het kwalitatief en kwantitatief goed in beeld brengen van de regeldruk gebeurt aan de hand van de Rijksbrede systematiek. Dit moet duidelijk maken of alle handelingen die nodig zijn om de wettelijke verplichtingen na te leven, wel goed in beeld zijn.

Organisatie

Het College van ATR bestaat uit Marijke van Hees, Eric Janse de Jonge en Remco van Lunteren.



begroting
€ 1,7 miljoen



ondersteunende bureau
11 personen (10 fte)

Advies en dictum

ATR voorziet elk advies van een dictum. Daarmee geeft het college aan of de vragen uit het toetsingskader adequaat zijn beantwoord. Het dictum geeft aan of het wetgevingsdossier voor besluitvorming geschikt is.

Advies	Criteria
1 **Indienen** *(geen aanpassing nodig)*	**Criteria (aan <u>alle</u> criteria moet zijn voldaan):** • Het voorstel bevat regeldruk. • Wetgeving is het meest geëigende instrument. • Er is onderzoek gedaan naar het minst belastende alternatief, zowel qua beleid, uitvoering als toezicht. • Er is voor het minst belastende alternatief gekozen óf de keuze voor een ander alternatief is afdoende toegelicht. • De gevolgen zijn kwantitatief en kwalitatief goed in beeld gebracht.
2 **Indienen, nadat …** *(wetsvoorstel en/of onderbouwing moeten licht worden aangepast)*	**Criteria om af te wijken van dictum 1 (één criterium volstaat):** • De gevolgen zijn kwantitatief en kwalitatief niet helemaal goed in beeld gebracht: er zijn één of meer kleinere tekortkomingen die moeten worden gerepareerd.
3 **Niet indienen, tenzij …** *(wetsvoorstel en/of onderbouwing moeten op onderdelen aanzienlijk worden verbeterd)*	**Criteria om af te wijken van dictum 2 (één criterium volstaat):** • Er is wél onderzoek gedaan naar minder belastende alternatieven in beleid, uitvoering en toezicht, maar er is niet gekozen voor het minst belastende alternatief, zonder dat dat afdoende is toegelicht. • De gevolgen zijn kwantitatief en kwalitatief niet goed in beeld gebracht: de berekeningen vertonen substantiële tekortkomingen, in de zin dat belangrijke doelgroepen of groepen van handelingen zijn niet meegenomen.
4 **Niet indienen** *(wetsvoorstel kent fundamentele bezwaren en/of de onderbouwing schiet ernstig tekort c.q. ontbreekt)*	**Criteria om af te wijken van dictum 3 (één criterium volstaat):** • Er is geen structureel probleem. • Regelgeving is niet het meest geëigende instrument. • Er is geen onderzoek gedaan naar minder belastende alternatieven in beleid, uitvoering en toezicht. • De gevolgen zijn kwantitatief en kwalitatief niet of nauwelijks in beeld gebracht.

Een positief dictum geeft aan dat de onderbouwing van het betreffende wetsvoorstel vanuit regeldrukperspectief adequaat is (en mogelijk op kleine punten verbetering behoeft). Een negatief dictum betekent dat de onderbouwing niet voldoende is. De beslissing hoe om te gaan met een dergelijk voorstel is een politieke beslissing. ATR informeert EZK over adviezen met een negatief dictum, zodat EZK kan bewerkstelligen dat deze wetsvoorstellen niet voor besluitvorming in aanmerking komen c.q. niet worden vastgesteld.

Naast de ex ante toetsing van voorgenomen wetgeving kan ATR op verzoek van de Tweede Kamer ook adviseren over amendementen en initiatiefwetsvoorstellen.