



Adviescollege  
toetsing regeldruk

# Jaarverslag 2025

Adviescollege toetsing regeldruk

Den Haag, mei 2026



# Inhoudsopgave

Voorwoord	3
1. Inleiding	5
2. Advisering voorgenomen wet- en regelgeving	6
3. Advisering bestaande wet- en regelgeving	10
4. Advisering aan de Staten-Generaal	13
5. Europa en internationaal	14
6. Opvolging ATR-adviezen	16
Bijlage 1 – Toetsingskader	20
Bijlage 2 – Advies en dictum	21
Bijlage 3 – Adviezen met dictum 4 in 2025	22
Bijlage 4 – Samenstelling college en stafbureau	28
Eindnoten	29

# Voorwoord

Het wettelijk verankeren van het mandaat van ATR in 2025 laat zien dat er veel politieke steun is voor het voorkomen van onnodige regeldruk. Toch betekent dat helaas nog niet dat we merken dat die steun ook leidt tot goed onderbouwde wet- en regelgeving. In ongeveer de helft van onze formele adviezen constateren wij dat de onderbouwing vanuit regeldrukperspectief niet op orde is. Niet alleen het absoluut hoge niveau is zorgwekkend. Ernstiger is het dat er nauwelijks verbetering in zit ten opzichte van eerdere jaren. Bovendien zijn er in de maatschappij veel signalen dat de beleefde regeldruk door wet- en regelgeving te hoog is. Dit betekent dat het regeldrukbeleid van de afgelopen jaren nog onvoldoende effectief is geweest. Ons mandaat is mede daarom versterkt en wettelijk verankerd. Het kabinet heeft een doel gesteld van het schrappen en vereenvoudigen van 500 regels. Dat is een goede stap, maar deze gaat voorbij aan de 'politieke cultuur' die aan de basis ligt van onnodige regeldruk.

Afgelopen jaar vroegen we tijdens een ATR-symposium een aantal experts hoe het toch kan dat niemand onnodige regeldruk wil, maar het er vaak toch komt. Diederik Samsom vertelde over zijn ervaringen in Brussel. Hij constateerde dat 'we' er niet goed tegen kunnen als dingen misgaan en dat veelal met wet- en regelgeving proberen te voorkomen. Vaak ontardt dit in zeer gedetailleerde of symboolwetgeving waarbij het maken van wet- en regelgeving een doel op zichzelf wordt. Samsom noemde het beleids-darteritis: we willen het gooien van een dartpijl zo extreem perfectioneren, dat we vergeten de pijl op tijd los te laten.

Arno Visser hield een pleidooi voor minder maatwerk en meer standaardisatie en harmonisatie van regels. Hij constateerde dat overheden en bestuursorganen vaak van hun beleidsruimte gebruik willen maken door zaken net weer even iets anders te regelen. Dit leidt tot verschillen in regels per gemeente, provincie of Europese lidstaat. Zijn oproep was om terughoudend te zijn met afwijkingen van de standaard. Een oproep om beleids-obesitas te voorkomen.

Beleids-darteritis en beleids-obesitas zijn verschijningsvormen van eenzelfde fenomeen: wet- en regelgeving die te ver is doorgevoerd en daardoor te omvangrijk en te gedetailleerd is geworden. Regels die zodanig ingewikkeld en gestapeld zijn dat ze voor mensen en bedrijven niet meer goed werkbaar zijn. In dit kader is het ook relevant dat het aantal wetten en regels fors is toegenomen de afgelopen jaren. Uit onderzoek van PwC<sup>1</sup> blijkt dat dit in zijn meest extreme vorm te zien is bij uitvoeringsorganisaties. In de periode 2005-2024 nam het totaal aan wetten en regels van uitvoeringsorganisaties toe met 147% en het aantal uitzonderingen op de wetten en regels met 88%. De verwevenheid van de verschillende regels en wetten verdubbelde in die twintig jaar. Voor uitvoeringsorganisaties is de regelgeving niet meer goed te hanteren. In de Toekomstspecial van De Staat van de uitvoering schetsen enkele grote uitvoeringsorganisaties een grondige aanpak en het terugdringen van de ontstane complexiteit.<sup>2</sup> Zij benaderden ATR in 2025 om op dit punt meer samen op te trekken.

Inmiddels heeft het kabinet het initiatief genomen tot het opstellen van een jaarlijkse Vereenvoudigingswet, een wet waarmee onnodige en onnodig ingewikkelde regels worden afgeschaft of vereenvoudigd. Deze wet zou niet alleen moeten gaan over de regels die voor bedrijven van belang zijn. Ze moet zeker ook regelgeving omvatten die niet goed werkbaar is voor mensen (als klant, cliënt, patiënt, vrijwilliger, etc.), professionals (in bijvoorbeeld zorg en onderwijs) en voor non-profit instellingen en vrijwilligersorganisaties.

De Vereenvoudigingswet moet repareren wat eerder te ingewikkeld is geworden. Toch blijft voorkomen altijd beter dan genezen. Om te kunnen voorkomen, moet je weten waarom wet- en regelgeving maatschappelijk gezien nodig is. Verder moet wet- en regelgeving goed werkbaar zijn en niet onnodig belastend voor degenen die aan de verplichtingen moeten voldoen. De constatering over 2025 is dat het aan dat inzicht nog te vaak ontbreekt. Er is nog altijd geen effectief mechanisme dat zorgt dat onvoldoende onderbouwde wet- en regelgeving niet wordt aangenomen. Dit vraagstuk is politiek van aard. De oplossing ervan vraagt om een duidelijke prioritering, waarbij kabinet en parlement afzien van besluitvorming zo lang de onderbouwing van de voorgenomen wet- en regelgeving nog niet op orde is.<sup>3</sup>

De resultaten uit dit jaarverslag laten zich vertalen in een simpele boodschap die ook aansluit bij de titel van het Coalitieakkoord: aan de slag. Het is goed mogelijk om wet- en regelgeving weer effectief en werkbaar te maken. De bal ligt bij kabinet en parlement. Wij hopen dat dit jaarverslag helpt om die urgentie te benadrukken.

Tot slot willen we ook op deze plek voormalig collegelid Eric Janse de Jonge bedanken voor zijn jarenlange inzet voor ATR. Hij heeft zijn taken en verantwoordelijkheden eind 2025 overgedragen aan nieuw collegelid John Morijn.

**Rudy van Zijp**  
Secretaris

**Hayke Veldman**  
Collegelid

**Marijke van Hees**  
Voorzitter

**John Morijn**  
Collegelid



# 1. Inleiding

In 2025 heeft ATR 156 formele adviezen uitgebracht, het hoogste absolute aantal ooit sinds de instelling van ATR in 2017. De kwaliteit van de voorstellen is helaas niet verbeterd ten opzichte van eerdere jaren: ook in 2025 oordeelde ATR negatief over de helft van de voorstellen waarover het een formeel advies heeft uitgebracht.<sup>4</sup> Het aantal formele adviezen dat het eindoordeel ‘indienen’ (dictum 1) kreeg, is toegenomen. Daar staat echter een vergelijkbare toename tegenover van het aantal adviezen met het eindoordeel ‘niet indienen’ (dictum 4).

Het nieuwe kabinet onderkent in het Coalitieakkoord ‘Aan de slag’ dat het voorkomen van onnodige regeldruk essentieel is voor een goed ondernemingsklimaat en voor bijvoorbeeld de effectiviteit en doelmatigheid van onderwijsinvesteringen. In onze advisering is dit ook het uitgangspunt: zijn de regeldrukeffecten goed in beeld gebracht en maakt het voorstel een oordeel over de proportionaliteit van de voorgestelde verplichtingen mogelijk. Een negatief advies van ATR drukt uit dat die onderbouwing goed afgewogen besluitvorming (nog) niet mogelijk maakt. Het streven van het kabinet om onnodige regeldruk te voorkomen, vertaalt zich idealiter in beter onderbouwde wet- en regelgeving. Het is uiteindelijk een politiek oordeel hoe zwaar ons advies over de gebrekkige onderbouwing in de besluitvorming meeweegt.

Een belangrijk inzicht van de afgelopen jaren is dat regeldruk in Nederland vaak een Europese oorsprong heeft. Met de inwerkingtreding van de *Instellingswet Adviescollege toetsing regeldruk* (hierna: Instellingswet ATR) is onze taak op dit gebied verbreed. ATR wordt geacht bij de Beoordeling van Nieuwe Commissievoorstellen (BNC-fiches) te adviseren over het kabinetsoordeel over de voorgenomen Europese voorstellen. Aandachtspunten in die advisering zijn niet alleen of de regeldrukeffecten goed in beeld zijn gebracht, maar ook of duidelijk is op welke wijze de voorstellen doorwerken in de dagelijkse praktijk. Tenslotte is van belang of bij de beoordeling door het kabinet aandacht is besteed aan (de regeldrukgevolgen van) uitvoering, handhaving en toezicht. In 2025 hebben we de uitvoering van deze nieuwe taak voorbereid.

Naast de verbreding van ons takenpakket bij Europese voorstellen hebben we ook een meldpunt ingesteld per 1 oktober 2025. Branche- en sectororganisaties kunnen bij dit meldpunt signalen over in hun ogen onnodig belastende bestaande wet- en regelgeving indienen. Wij kunnen de betreffende bewindspersoon vervolgens adviseren naar aanleiding van het signaal. Branche- en sectororganisaties weten ons meldpunt goed te vinden. Wij hebben in 2025 meer dan 50 signalen binnengekregen. Adviezen over signalen publiceren wij op onze website.



**Meer adviezen dan ooit,  
kwaliteit onderbouwing  
vergelijkbaar.**

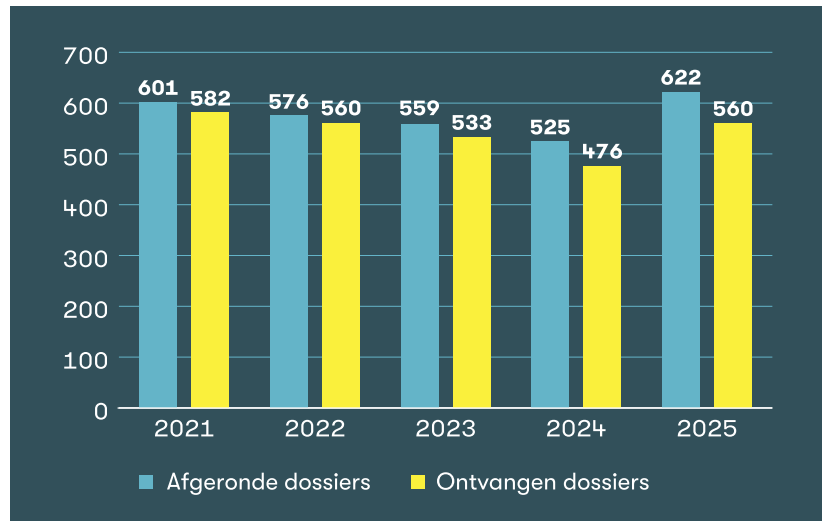
## 2. Advisering voorgenomen wet- en regelgeving

In dit hoofdstuk gaan we in op het aantal adviesaanvragen dat we hebben ontvangen en het aantal adviesaanvragen dat we hebben afgerond. Verder gaan we in op ons beeld van de kwaliteit van wet- en regelgeving. Tenslotte geven we een indicatie van de omvang van de regeldruk die volgt uit de voorstellen die we in 2025 hebben beoordeeld.

### 2.1 Ontvangen en afgeronde adviesaanvragen

We hebben in 2025 een recordaantal adviesaanvragen ontvangen. Dit leidde ook tot een hoger aantal afgeronde adviesaanvragen (zie figuur 1).<sup>5</sup>

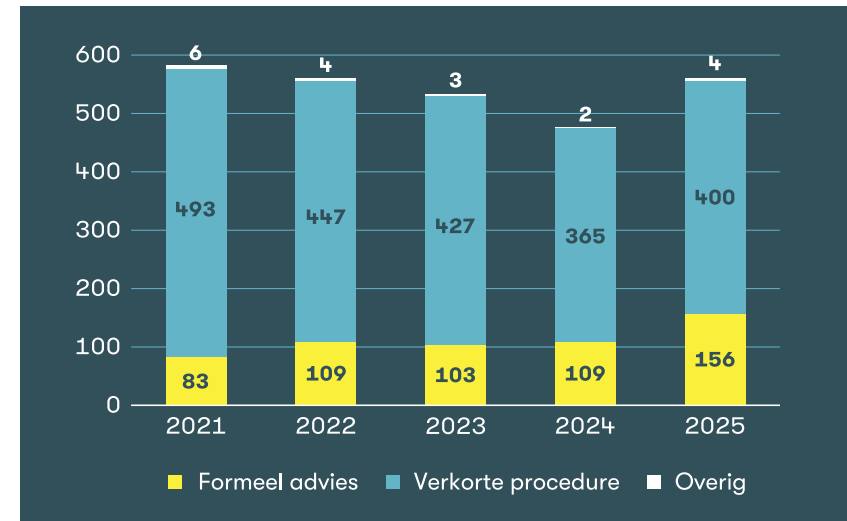
Figuur 1 – Ontvangen en afgeronde adviesaanvragen, 2021 - 2025



### 2.2 Wijze van afronding adviesaanvragen

Wij adviseren doorgaans tijdens de fase van de (internet)consultatie. Voor het uitbrengen van een advies hebben we vier weken de tijd. Verlenging is mogelijk wanneer de consultatie langer duurt, het college vanwege de complexiteit van een voorstel extra tijd nodig heeft of wij andere afspraken met het betreffende ministerie hebben gemaakt. Wij ronden adviesaanvragen af met een formeel advies (een brief met aanbevelingen en een eindoordeel) of via de verkorte procedure. Formele adviezen worden in de wekelijkse collegevergadering vastgesteld. Bij de verkorte procedure handelt het stafbureau van ATR de aanvraag zelf af na goedkeuring van het college. Het aantal adviesaanvragen dat we hebben afgehandeld met de formele en verkorte procedure staat in figuur 2.

Figuur 2 – Wijze van afronding ATR-toetsing, 2021 - 2025



De mogelijkheid bestaat om ATR al voorafgaand aan de formele adviesprocedure te betrekken. We kunnen dan al vroeg in het proces eventuele alternatieve beleidsinstrumenten aandragen die mogelijk minder regeldruk met zich meebrengen. Verder kunnen ministeries onze kennis in de vroege fase al benutten om bijvoorbeeld de noodzaak (probleemanalyse), het nut (doelbereik) en de werkbaarheid duidelijker te motiveren. Uiteraard kunnen ministeries ons ook raadplegen voor informeel advies over het beschrijven en berekenen van de regeldrukgevolgen. Daarnaast kunnen wij meedenken over beleidsvisies. Een nieuwe rol voor ATR die expliciet is opgenomen in ons nieuwe mandaat. Deze mogelijkheid geldt ook als er nog niet direct sprake is van regeldruk, omdat er bij de uitwerking van een beleidsvisie vaak wel regeldruk ontstaat. Daarmee kunnen wij helpen om zo onnodige regeldruk al in een vroege fase van de beleidsvorming te voorkomen.

### 2.3 Formele advisering

We beoordelen de kwaliteit van adviesaanvragen aan de hand van vier vragen:

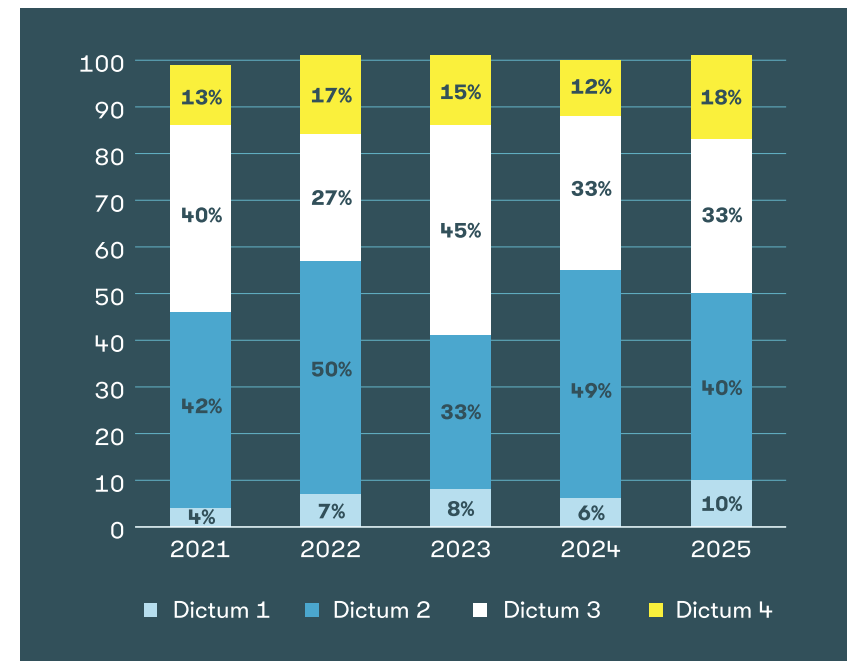
- 1. Nut en noodzaak:** Is duidelijk welk maatschappelijk probleem moet worden opgelost (noodzaak) en in welke mate het voorstel dat zal doen (mate van doelbereik). Wij vormen geen oordeel over het doel zelf, want dat is een politiek oordeel. Wel kijken we naar de onderbouwing van het doel en de samenhang met het gekozen instrument.
- 2. Minder belastende alternatieven:** Als hetzelfde doel bereikt kan worden met lagere regeldrukkosten, dan is een voorstel onnodig belastend.
- 3. Werkbaarheid:** Als een voorstel niet goed werkbaar is in de dagelijkse praktijk, dan zal het voor de betreffende doelgroep (bedrijven, burgers, professionals) niet goed mogelijk zijn om de verplichtingen na te komen. De mate van doelbereik is dan beperkt en de verplichtingen zullen bovendien als belastend worden ervaren.
- 4. Regeldrukkosten:** Een beeld van de omvang van de regeldrukkosten is essentieel om te beoordelen of deze in verhouding staan tot het beoogde doel (proportionaliteit).

Wij geven een samenvattend oordeel over een toegestuurd voorstel op basis van de bevindingen bij de toetsvragen (zie ook bijlage 2):

- Dictum 1 houdt in dat wij vanuit regeldrukperspectief geen opmerkingen hebben over de kwaliteit van de onderbouwing van het voorstel: het voorstel kan dan ingediend of vastgesteld worden;
- Dictum 2 houdt in dat wij een of meerdere adviespunten hebben die eenvoudig te verwerken zijn;
- Dictum 3 wijst op zwaarwegende punten die moeten worden aangepast voordat goed onderbouwde besluitvorming mogelijk is;
- Bij dictum 4 raden we af om het voorstel in te dienen of vast te stellen.

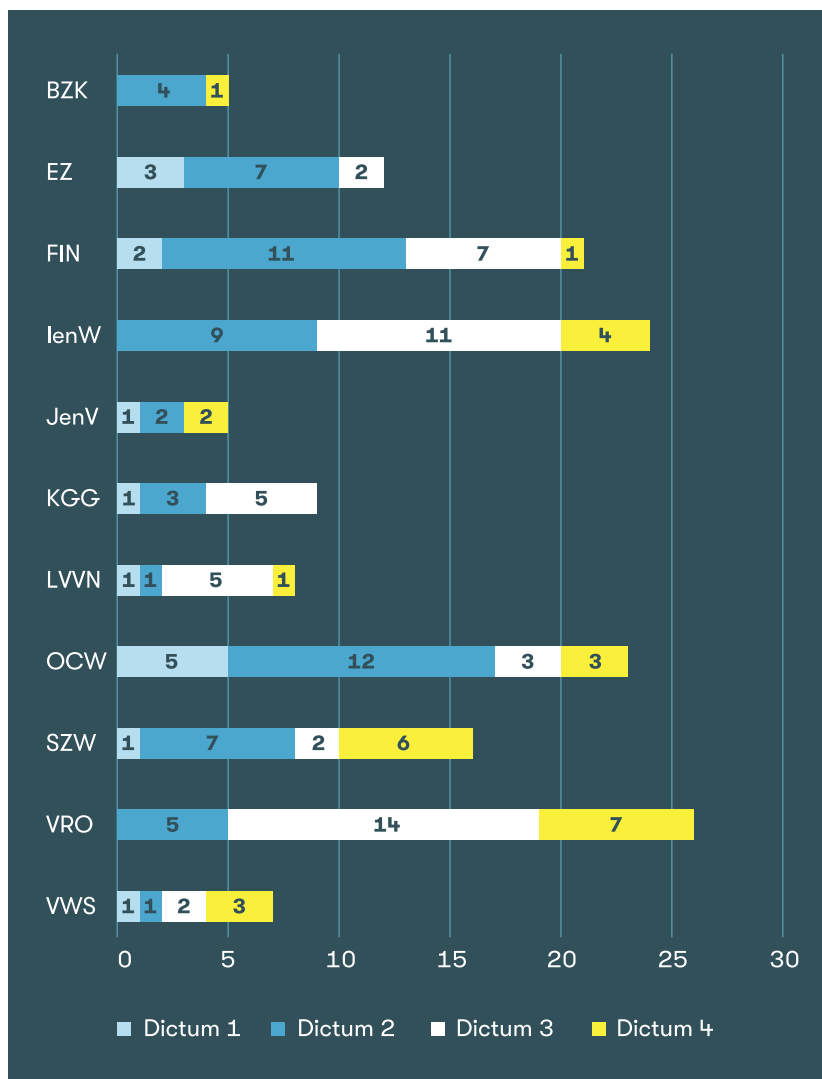
Figuur 3 laat een overzicht zien van de dicta van de formele adviezen.<sup>6</sup>

**Figuur 3** – Verdeling dicta formele adviezen (als percentage van totaal), 2021 - 2025<sup>7</sup>



De dicta van de formele adviezen zijn ongelijk verdeeld over de verschillende ministeries. Figuur 4 splitst de dicta per ministerie uit.

**Figuur 4** – Positieve en negatieve adviezen per ministerie (absolute aantallen), 2025



## 2.4 Aanvullende zienswijze

Bij een advies met dictum 3 of dictum 4 vraagt het college standaard om het aangepaste voorstel nogmaals toe te sturen zodat wij kunnen beoordelen of we een aanvullende zienswijze willen uitbrengen. Daarbij kijken we in eerste instantie naar de vraag of inhoudelijke wijzigingen hebben plaatsgevonden (mede) naar aanleiding van ons advies. Verder kijken we ook naar de vraag of de toelichting van een voorstel dusdanig is verbeterd dat beter onderbouwde besluitvorming mogelijk is. In 2025 zijn 18 aanvullende zienswijzen uitgebracht. Als het aantal negatieve dicta op een vergelijkbaar niveau blijft, dan gaan we ervan uit dat het aantal aanvullende zienswijzen dat wij uitbrengen de komende jaren zal toenemen.

## 2.5 Omvang regeldrukkosten

Ministeries moeten de regeldrukkosten van voorgenomen wet- en regelgeving in kaart brengen door uit te zoeken welke handelingen partijen moeten uitvoeren en welke kosten daarbij horen. Regeldrukkosten bestaan uit kosten om te voldoen aan informatieverplichtingen (ook wel: administratieve lasten) en inhoudelijke nalevingskosten, bijvoorbeeld investeringen. Wij beoordelen of deze berekeningen zijn gemaakt volgens de Rijksbrede methode uit het *Handboek meting regeldrukkosten*. Deze methode werkt met een eenvoudige berekening: het aantal handelingen wordt vermenigvuldigd met de kosten per handeling. Tabel 1 bevat de door de ministeries berekende cijfers voor 2025. Dit is een momentopname van de verwachte regeldruk, de regeldruk uit de gepubliceerde voorstellen kan hiervan afwijken. Bijvoorbeeld wanneer ministeries de regeldruk nog helemaal niet goed in beeld hadden gebracht en de berekeningen na advies van ATR aanpassen of kiezen voor minder belastende alternatieven.

**Tabel 1** – Door ministeries berekende verandering van regeldruk in 2025 (in miljoen euro's)

Doelgroep	Structureel		Incidenteel	
	Toename	Afname	Toename	Afname
Bedrijven	€ 1.859	€ 130	€ 2.814	€ 9
Burgers	€ 16	€ 35	€ 58	€ 6
Professionals	€ 25	€ 1	€ 59	
<b>Totaal</b>	<b>€ 1.900</b>	<b>€ 165</b>	<b>€ 2.931</b>	<b>€ 15</b>

Bron: Cijfers zijn afkomstig uit de adviesaanvragen van de ministeries.  
Ze geven een orde van grootte aan en kunnen afrondingsverschillen bevatten.

Tabel 1 laat zien dat de regeldruk, wanneer de wet- en regelgeving zoals voorgelegd ongewijzigd in werking treedt, toeneemt. De grootste incidentele en structurele regeldruk vloeit voort uit twee voorstellen. Het betreft het *Cyberbeveiligingsbesluit* en het *Besluit weerbaarheid kritieke entiteiten*.<sup>8</sup> Deze voorstellen verplichten bedrijven om maatregelen te nemen ter bescherming van fysieke en digitale infrastructuur. De structurele stijging die hieruit voortvloeit bedraagt ruim € 800 miljoen en de incidentele stijging ruim € 1,3 miljard.

De berekende regeldruk voor burgers neemt per saldo af. Dit komt door het wetsvoorstel waarmee het nieuwe financieringsstelsel van de kinderopvang wordt geïntroduceerd. Ouders krijgen in het nieuwe stelsel een veel kleinere rol. Zij hoeven geen aanvraag voor de kinderopvangtoeslag meer te doen en deze dus ook niet meer actueel te houden. De structurele regeldrukvermindering voor ouders die volgens het ministerie volgt uit dit voorstel is berekend op ruim € 34 miljoen. Hoewel dit voor burgers goed nieuws is, hebben wij in het advies forse kanttekeningen gezet bij het nieuwe financieringsstelsel. Het advies heeft dictum 4.<sup>9</sup> De belangrijkste redenen hiervoor zijn dat het stelsel tot nieuwe teleurstellingen kan leiden voor ouders door mogelijk minder opvangplekken en hogere prijzen. De werkbaarheid van het nieuwe stelsel voor kinderopvangorganisaties en gastouders is ook nog onvoldoende onderbouwd. Bovendien is de berekening van de regeldruk voor kinderopvangorganisaties en gastouders nog niet compleet.

Bij professionals is een stijging van de structurele regeldruk zichtbaar. Dit wordt vooral veroorzaakt door de wet die een screeningsplicht introduceert voor iedereen die op een kennisinstelling toegang heeft tot sensitieve technologieën. Incidenteel is de toename van de regeldruk € 32 miljoen en structureel is de regeldruk ruim € 8 miljoen. De screening raakt toekomstige masterstudenten, onderzoekers en medewerkers die ondersteunende werkzaamheden verrichten.<sup>10</sup>

## 2.6 Tijdigheid advisering

Een tijdige advisering is van belang. Met het kabinet is afgesproken dat ten minste 95% van de adviezen binnen de adviestermin wordt afgerond. In 2025 hebben we ruimschoots aan deze norm voldaan.



# 3. Advisering bestaande wet- en regelgeving

Wij hebben volgens ons mandaat de bevoegdheid om te adviseren over bestaande wet- en regelgeving. Dit doen we bijvoorbeeld naar aanleiding van signalen van het (georganiseerde) bedrijfsleven, burgers en professionals. Een aantal keer per jaar voeren we ook losse onderzoeken uit. In dit hoofdstuk gaan we op beide onderdelen in.

## 3.1 Meldpunt regeldruksignalen

Per 1 oktober 2025 kan vermeend onnodige regeldruk worden gemeld bij het Meldpunt regeldruksignalen.<sup>11</sup> Bij het meldpunt kunnen signaalgevers – samen met hun branche- en sectororganisaties – terecht met signalen over verplichtingen die leiden tot onnodige regeldruk en die een direct gevolg zijn van nationale wet- en regelgeving of beleidsregels van uitvoeringsorganisaties. Wij onderzoeken de signalen en adviseren hoe de wet- en regelgeving minder belastend kan. De organisatie van het meldpunt is vormgegeven in goed overleg met branche- en sectororganisaties. Deze afstemming heeft mede plaatsgevonden na het verzoek hiertoe door de Tweede Kamer. Wij hebben de Tweede Kamer eind september 2025 geïnformeerd over de inrichting en start van het meldpunt.<sup>12</sup>

In de periode van 1 oktober tot en met 31 december 2025 hebben we ruim 50 regeldruksignalen ontvangen. De meeste signalen zijn afkomstig van individuele ondernemers. In goed overleg met de indieners zijn enkele signalen doorgestuurd naar de betreffende branche- en sectororganisatie en/of MKB-Nederland, zodat zij kunnen kijken of het signaal breder leeft. Als dat het geval is nemen wij het signaal alsnog in behandeling. De signalen die afkomstig zijn van branche- en sectororganisaties, zijn inmiddels in behandeling genomen.

Eind 2025 en begin 2026 hebben we de eerste adviezen uitgebracht naar aanleiding van regeldruksignalen. Het is aan de betreffende overheden en de politiek om opvolging te geven aan ons advies. Het kabinet moet de

Tweede Kamer binnen een maand na het verzenden van ons advies informeren over hoe ze met het advies willen omgaan.<sup>13</sup> Om een beeld te geven van de signalen gaan wij hierna kort in op de adviezen.

### Regeldruksignaal – Gegevensuitvraag bij grondwateractiviteiten

Bedrijven die grondwater onttrekken moeten informatie verstrekken aan de overheid. Een voorbeeld waarbij dat moet gebeuren is wanneer tuinbouwbedrijven grondwater gebruiken voor het beregenen van gewassen. Bij deze informatieverplichting moeten ondernemers soms dubbel rapporteren aan de overheid: bijvoorbeeld bij het waterschap en bij de provincie. Dat zorgt voor onnodige regeldruk. We ontvingen hierover een signaal van Glastuinbouw Nederland. Na eigen onderzoek en overleg met de glastuinbouwsector hebben wij eind december een advies uitgebracht aan de ministers van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) en Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO).<sup>14</sup>

De onnodige gegevensuitvraag blijkt voor een deel te verklaren door een gebrekkige samenwerking tussen overheden en onvoldoende zicht op welke gegevens bedrijven al bij de overheid aanleveren. Daarom adviseren wij de samenwerking te verbeteren en een overzicht te maken van de informatie die de overheid nodig heeft voor de beoordeling van grondwateractiviteiten. Op basis van dit overzicht is het mogelijk onnodige uitvraag te schrappen. Verder moeten bedrijven informatie over grondwateronttrekking aanleveren via een digitaal formulier of overheidsloket. De overheid verwerkt deze informatie in een eigen (zaak)systeem en in de Basisregistratie ondergrond. Wij concludeerden dat deze systemen en registraties niet goed op elkaar aansluiten met als gevolg dat zij soms opnieuw of extra gegevens opvraagt bij bedrijven. Wij adviseren daarom de systemen, registraties en aanvraagmodules voor bedrijven beter op elkaar te laten aansluiten. Dit vergt dat de verantwoordelijke ministeries, provincies, waterschappen, gemeenten en de omgevingsdiensten beter samenwerken.

Het onderzoek van het regeldruksignaal is in het najaar van 2025 uitgevoerd, ook in goed overleg met Glastuinbouw Nederland. Dit regeldruksignaal hebben wij ook gebruikt om de werkwijze van het meldpunt verder vorm te geven. Zo bleek bij dit regeldruksignaal het belang van duidelijkheid over de wettelijke grondslag van verplichtingen en over de vraag hoe breed een regeldruksignaal in een bepaalde sector speelt. Branche- en sectorpartijen kunnen daarbij waardevolle informatie delen die wij kunnen betrekken bij de analyse van en advisering over signalen.

Begin februari 2026 hebben de betreffende ministers het ATR-advies en hun eerste reactie daarop gedeeld met de Tweede Kamer.<sup>15</sup> In deze reactie onderkennen de bewindslieden de problemen en aanbevelingen en wordt aangegeven dat het streven altijd is om de administratieve lasten voor bedrijven, waar mogelijk, te beperken. De eerste kabinetsreactie geeft bij drie van de negen adviespunten een vervolg aan. Via verschillende sporen werkt het kabinet aan aanscherping en verbetering van het toezicht op de Basisregistratie ondergrond, zodat overheden gegevens aan de basisregistratie leveren én hergebruiken. Ook werkt het kabinet aan een wijzigingsvoorstel over de regulering van lozingen en onttrekkingen. Onderdeel hiervan is het uniformeren van de uitgangspunten voor meldingen en vergunningen voor grondwateronttrekkingen. Het kabinet informeert de Tweede Kamer in 2026 over de opvolging van de andere adviespunten.

#### **Regeldruksignaal – Aanvraag loonheffingnummer**

Werkgevers die voor het eerst personeel aannemen, moeten een loonheffingnummer aanvragen. De aanvraag van het loonheffingnummer is een noodzakelijke stap voor werkgevers om loonheffingen te kunnen inhouden en afdragen. De aanvraag van het nummer kan nu uitsluitend via een papieren formulier, terwijl loonaangifte en andere werkgeversprocessen volledig digitaal verlopen. Werkgevers, loonadministrateurs en softwareleveranciers geven aan dat dit leidt tot dubbel werk, retourzendingen en onnodige vertragingen bij de start van de loonadministratie. De huidige aanvraagroute leidt in de praktijk dus tot fouten, vertragingen en extra regeldruk. Over deze verplichting hebben wij meerdere regeldruksignalen ontvangen.

Na onderzoek blijkt dat een digitale aanvraagmogelijkheid minder regeldruk mee zal brengen. Daarom hebben wij in december 2025 geadviseerd de aanvraagroute te digitaliseren en aan te sluiten op de bestaande digitale processen in de loonheffingenketen.<sup>16</sup> Is volledige integratie op korte termijn nog niet mogelijk, dan kan een tijdelijke digitale opstap – bijvoorbeeld via een uploadfunctie in MijnBelastingdienst Zakelijk – de grootste druk al wegnemen. Met dit advies willen we bijdragen aan een eenvoudig, snel en weinig fouten-gevoelig aanvraagproces, zodat startende werkgevers niet langer afhankelijk zijn van een papieren formulier.

#### **Regeldruksignaal – Bijschrijfplicht dagleidinggevenden horeca**

Horecaondernemers zijn verplicht om zogeheten dagleidinggevenden bij te schrijven op het aanhangsel bij de horecavergunning. Dagleidinggevenden zijn werknemers die de directe leiding hebben in het horecabedrijf wanneer de eigenaar of bedrijfsleider afwezig is. Wij hebben over deze bijschrijfplicht een regeldruksignaal ontvangen van MKB-Nederland. De bijschrijfplicht zou volgens het signaal niet doelmatig zijn en daarmee tot onnodige regeldruk leiden. Wij hebben dit signaal onderzocht en daarbij ook overleg gevoerd met betrokken partijen (waaronder Koninklijke Horeca Nederland en de betrokken ministeries). Op basis daarvan hebben wij in januari 2026 ons advies uitgebracht aan de staatssecretaris Jeugd, Preventie en Sport en de ministers van Justitie en Veiligheid en Economische Zaken.<sup>17</sup> In ons advies constateren wij dat uit de wetsgeschiedenis onvoldoende blijkt voor welk probleem de bijschrijfplicht een oplossing moet bieden. Ook blijkt de effectiviteit van de bijschrijfplicht onvoldoende uit beschikbare stukken. Wij hebben de verantwoordelijke bewindslieden daarom geadviseerd alsnog inzicht te bieden in het op te lossen probleem en de effectiviteit van de oplossing. Als nut en noodzaak van de bijschrijfplicht niet in beeld kan worden gebracht, dan moet de bijschrijfplicht worden geschrapt. Het schrappen leidt tot een regeldrukvermindering van ongeveer € 3,2 miljoen per jaar. Als nut en noodzaak wel kan worden aangetoond, dan zijn er mogelijk minder belastende alternatieven om de doelen te behalen. Wij hebben de bewindspersonen in dat geval geadviseerd deze alternatieven te onderzoeken. Wij hebben in ons advies vijf mogelijk minder belastende alternatieven beschreven voor de huidige bijschrijfplicht. Zo is het mogelijk typen horeca uit te sluiten. Of de bijschrijfplicht te schrappen, maar de boete op niet-naleving van de verplichtingen in de Alcoholwet te verhogen.

## 3.2 Onderzoeken

### Verkenning Europese regeldruk (motie Flach)

In 2024 heeft de Tweede Kamer ons verzocht een verkenning uit te voeren naar Europese regeldruk. De Tweede Kamer heeft ons gevraagd in het bijzonder te kijken naar regeldruk uit rapportageverplichtingen.<sup>18</sup>

De resultaten van de verkenning zijn in april 2025 gepubliceerd.<sup>19</sup> De uitkomsten laten zien dat een kwantitatief overzicht van de Europese regeldruk ontbreekt. In Europa wordt ten onrechte niet van alle Verordeningen en Richtlijnen een regeldrukberekening gemaakt. En waar dat wel gebeurt, wijkt de uiteindelijk gekozen optie vaak af van de in een eerdere fase gemaakte berekening van de regeldruk. Ook bij het implementeren van Europese Richtlijnen in Nederlandse wetgeving kent de berekening van regeldruk vaak beperkingen. Wel geeft de verkenning een kwalitatief overzicht van welke EU-regels mogelijk veel regeldruk veroorzaken. Uit dit overzicht blijkt dat de regeldruk vanuit verschillende hoeken op het bedrijfsleven afkomt, van databeschermingsregels en duurzaamheidsvereisten tot verplichte productstandaarden. De rapportage biedt een overzichtelijk beeld van (de stapeling van) lasten uit EU-regelgeving.

Ook is er in het kader van ons onderzoek door Ipsos I&O een flitspeiling onder het MKB uitgevoerd. Het hoofddoel van de flitspeiling was om vanuit het MKB een beeld te krijgen van (domeinen van) Europese voorstellen die veel regeldruk veroorzaken, in het bijzonder op het gebied van rapportagelasten. Door bedrijven te laten inschatten hoeveel tijd zij kwijt zijn aan het voldoen aan Europese verplichtingen, geeft de flitspeiling bovendien enige kwantitatieve duiding van de regeldruk uit Europa. Uit die peiling blijkt onder meer dat mkb-ondernemers gemiddeld 26 uur per maand kwijt zijn om aan alle Europese rapportageverplichtingen te voldoen. Uitschieters zijn MKB-ondernemers in de industrie en de landbouw. Zij zijn tot 40 uur per maand bezig met Europese administratieve lasten.

De verkenning heeft na publicatie enige politieke aandacht gekregen. Concrete acties zijn (nog) niet ondernomen naar aanleiding van de verkenning.

### Onderwijssubsidies Amsterdam

De gemeente Amsterdam heeft ons in 2024 benaderd om mee te denken over het vereenvoudigen van de subsidieregelingen waar het lokale primaire onderwijs gebruik van kan maken. Uit diverse signalen bleek namelijk dat de scholen veel regeldruk ervaren door de hoeveelheid subsidies. De subsidies kennen veelal ook verschillende aanvraag- en verantwoordingseisen, wat extra werk oplevert. We hebben, om de problematiek in kaart te brengen, een onderzoek laten uitvoeren. Het onderzoek focuste zich op de vraag of het subsidielandchap eenvoudiger gemaakt kan worden. De wenselijkheid van de subsidies (nut en noodzaak) is buiten de scope van het onderzoek gebleven.

Het advies is 22 december 2025 uitgebracht.<sup>20</sup> Het onderzoek leidt tot twee adviespunten: (1) gemeentelijke subsidieregelingen kunnen op onderdelen minder belastend door af te zien van aanvraag- en verantwoordingseisen die bovenop het algemene subsidiekader worden gesteld en (2) de werkbaarheid kan verbeterd worden door het aanvraagportaal van subsidies te vereenvoudigen en de aanvraag- en verantwoordingperiodes beter over het jaar te spreiden.

De gemeente Amsterdam heeft aangegeven deze resultaten mee te nemen bij het verdere proces van de vereenvoudiging van subsidieregelingen. Een concrete reactie op de adviezen is dus nog niet bekend.

## 4. Advisering aan de Staten-Generaal

Wanneer het kabinet een voorstel naar de Tweede Kamer stuurt, dan gaat het voorstel vergezeld van ons advies. In de toelichting van het betreffende voorstel staat wat met ons advies is gedaan. Hierdoor kunnen Kamerleden ons advies tot zich nemen en eveneens kennismaken van de wijze waarop het kabinet hiermee is omgegaan. De uiteindelijke beoordeling of voldoende is gedaan met ons advies is een politieke weging.

Wij kunnen ook adviseren over voorstellen die leden van de Tweede Kamer zelf hebben opgesteld, zogeheten initiatiefwetsvoorstellen. In 2025 is dit één keer voorgekomen. We hebben geadviseerd over de *Zelfstandigenwet* van VVD, D66, CDA en SGP. Het advies heeft dictum 4, omdat het voorstel op belangrijke punten tekortschiet.<sup>21</sup>



# 5. Europa en internationaal

In dit hoofdstuk gaan wij in op de Europese en internationale dimensie van ons werk. Daarbij komt wet- en regelgeving aan bod en de samenwerking met internationale zusterorganisaties binnen RegWatchEurope (RWE).<sup>22</sup>

## 5.1 Implementatievoorstellen

Wij toetsen de nationale implementatie van Europese wet- en regelgeving. De regeldruk die voortvloeit uit de Europese normen zelf, is dan niet meer onderwerp van discussie, omdat de Europese besluitvorming al is afgerond. Wel gaan we na welke keuzemogelijkheden ('lidstaatopties') door de nationale wetgever nader zijn ingevuld, en welke gevolgen dat heeft voor de regeldruk. Wanneer het gebruiken van nationale wet- en regelgeving aanvullende gevolgen voor de regeldruk heeft, dan spreken wij van 'nationale koppen', oftewel niet-lastenluwe implementatie. De toelichting moet in zo'n geval aangeven waarom deze extra regeldruk nodig is, mede om te kunnen beoordelen of dit proportioneel is. De beslissing om aanvullende doelen na te streven waarmee meer lasten worden opgelegd dan waartoe de Europese regels noodzakelijk zijn, is aan de politiek. Wij identificeren nationale koppen met het doel om transparante besluitvorming mogelijk te maken. We merken echter dat in de praktijk onduidelijkheid bestaat over wat een nationale kop is en wat niet. Daarom hebben we in 2025 een brief aan de minister van Economische Zaken gestuurd.<sup>23</sup> Hierin staan duidelijke criteria voor de vraag of iets vanuit regeldrukperspectief als nationale kop moet worden gezien. Het kan daarbij ook om ogenschijnlijk kleine keuzemogelijkheden gaan, die diep in de Europese regels verscholen zitten. Bovendien is het *niet* gebruiken van een keuzemogelijkheid soms juist lastenverzwarend (*passive goldplating*). In de brief besteden we ook aandacht aan procedures binnen de Rijksoverheid die kunnen zorgen dat nationale koppen onopgemerkt blijven.

## 5.2 Commissievoorstellen (BNC-procedure)

In het jaarverslag over 2023 kondigden wij al aan dat we een rol zouden krijgen bij de toetsing van EU-voorstellen afkomstig van de Europese Commissie, via de bestaande nationale praktijk van zogenaamde BNC-fiches. Die fiches worden door het kabinet opgesteld om de Staten-Generaal te informeren over aankomende Europese voorstellen, en over de voorlopige positie van Nederland. In die vroege fase gaat het wél om de keuzes van de Europese wetgever zelf, in tegenstelling tot de situatie bij implementatievoorstellen waar het gaat om de invulling die Nederland eraan geeft. In 2025 is de Instellingswet ATR unaniem aangenomen in het parlement en zijn de contouren van onze taak ten opzichte van Europese voorstellen definitief vastgesteld, om op 1 januari 2026 in werking te treden. De Instellingswet ATR bepaalt dat wij adviseren of een fiche voldoende inzicht geeft in de regeldrukgevolgen voor Nederland. Door amendementen zijn daar twee zaken bijgekomen: of het Europese voorstel voldoende aandacht heeft voor werkbaarheid en of de (regeldruk)consequenties van uitvoering, handhaving en toezicht voldoende doordacht zijn. We hopen dat onze betrokkenheid bij de BNC-fiches een impuls geeft aan het beter in beeld brengen van de regeldrukgevolgen voor Nederland én het zoeken naar minder belastende Europese wet- en regelgeving.

### 5.3 Internationale samenwerking

Ook in 2025 waren we volop actief in RWE, een Europees netwerk van onafhankelijke Europese advies- en toezichtsorganen die een rol spelen bij het toetsen van de impact van nieuwe wetgeving. De doelstellingen van RWE zijn: (1) versterken van de expertise van de leden door het uitwisselen van kennis en het delen van goede voorbeelden; (2) helpen versterken van de ‘betere regelgeving’-aanpak op Europees niveau, onder andere door het uitbrengen van ongevraagde adviezen aan de Europese Commissie; en (3) informeren van andere Europese lidstaten over de toegevoegde waarde van onafhankelijke toetsing van voorgenomen wetgeving.

Onder voorzitterschap van het Danish Business Regulation Forum, de Deense evenknie van ATR, heeft RWE een productief jaar gehad, met resultaten onder al deze doelstellingen. Het politieke belang dat in de EU aan ‘betere regelgeving’ wordt gehecht is enorm te noemen. RWE heeft in dit speelveld een eigen stem ontwikkeld, waardoor we de Europese Commissie er bijvoorbeeld op kunnen wijzen dat vereenvoudigingsoperaties zoals de zogenaamde ‘Omnibuspakketten’ niet per definitie tot betere regelgeving leiden.<sup>24</sup> Er zijn in 2025 meerdere opinies en papers uitgebracht, waarvoor ATR meerdere keren penvoerend was.<sup>25</sup>

RWE is in 2025 versterkt met de toetreding van de Roemeense Regulatory Impact Assessment Council (CCEIAN) als nieuw lid en de Moldavische Working Group on Regulation of Business Activity als nieuw waarnemend lid. Tot onze spijt zijn we echter ook een lid kwijtgeraakt doordat de Norwegian Better Regulation Council (Regelrådet) is opgeheven.

RWE is al enige tijd waarnemend lid van de *Regulatory Policy Committee* van de OESO. ATR coördineert dit lidmaatschap van RWE in praktische zin. De OESO is een rijke bron van kennis, uitwisseling en gezichtspunten over betere regelgeving. Via de OESO komen mensen met ons in contact omdat zij in eigen land de aanpak van regeldruk willen versterken. Voorbeelden hiervan in 2025 waren Nieuw-Zeeland, Italië en Oostenrijk. Daarnaast ontvingen wij ook een delegatie uit Singapore.



**Omnibuspakketten  
leiden niet per definitie  
tot betere regelgeving.**

## 6. Opvolging ATR-adviezen

Met onze adviezen dragen we bij aan beter onderbouwde wet- en regelgeving en het voorkomen van onnodige regeldruk. Om vast te stellen in welke mate onze adviezen hieraan bijdragen, monitoren wij de opvolging van onze adviezen. Daarmee willen wij vaststellen hoe ministeries omgaan met onze adviezen en in welke mate adviezen resulteren in gewijzigde voorstellen die leiden tot minder onnodige regeldruk. In dit hoofdstuk gaan wij in op de aanpak van deze monitoring en de resultaten. Daarbij schetsen we een beeld van de opvolging van de adviezen uit de periode 2021 - 2024. Ook gaan we in op de impact van enkele adviezen en staan we kort stil bij het feit dat onze adviezen niet altijd transparant zijn verwerkt. Daarbij is ook relevant dat we over de opvolging van enkele dossiers na advisering nog contact gehad met de ministeries. Mogelijk heeft dit te maken met het feit dat ATR, mede door de permanente status, meer bekendheid heeft gekregen. Ook in 2026 zullen wij extra aandacht besteden aan het belang van een transparante verwerking van ATR-adviezen. Dit draagt bij aan onderbouwde besluitvorming, omdat helder is wat wij heeft geadviseerd en hoe een voorstel hier (al dan niet) opvolging aan geeft.

### 6.1 Aanpak onderzoek opvolging ATR-adviezen

Vanaf 2021 monitoren we de opvolging van onze adviezen. Bij de beoordeling van de opvolging van de adviespunten staan vier vragen centraal:

1. Wordt het ATR-adviespunt benoemd in de toelichting bij het voorstel?
2. Bevat de toelichting bij het voorstel een reactie op het ATR-adviespunt?
3. In welke mate volgt het ministerie het adviespunt op?
4. Wat doet het ministerie inhoudelijk met het adviespunt?

De beantwoording van deze vragen maakt duidelijk of adviespunten transparant zijn verwerkt bij voorgenomen wet- en regelgeving en in welke mate adviespunten worden opgevolgd.

Wij nemen voor de monitoring de openbare versie van voorgenomen wet- en regelgeving als bron. Bij adviezen over ministeriële regelingen betekent dit dat meestal de versie van de regeling wordt benut die is gepubliceerd in de Staatscourant. Bij wetsvoorstellen worden meestal de voorstellen benut die aan de Tweede Kamer worden voorgelegd. Dit betekent ook dat nog niet alle ATR-adviezen in de monitoring zijn meegenomen. Reden hiervoor is dat een deel van de voorgenomen wet- en regelgeving nog geen openbare vervolversie kent. Daarnaast kan het ook zijn dat het voorstel na advisering geen doorgang vindt. In zo'n geval is er geen versie om te monitoren.

### 6.2 Uitkomsten 2021 - 2024

In 2021 brachten we in totaal 83 formele adviezen uit. Bij 73 adviezen met in totaal 272 adviespunten hebben we inmiddels kunnen vaststellen of en hoe opvolging is gegeven aan de adviespunten. Voor 2022 ging het in totaal om 109 uitgebrachte adviezen. Bij 88 daarvan heeft inmiddels monitoring kunnen plaatsvinden (met 272 adviespunten). In 2023 en 2024 brachten we respectievelijk 103 en 112 adviezen uit. Bij 67 (2023) en 75 (2024) heeft inmiddels monitoring plaatsgevonden over de opvolging van de adviespunten. Nog niet voor alle adviezen uit 2021 - 2024 is de monitoring afgerond, vandaar dat de laatste twee rijen uit tabel 2 niet overeenkomen met het aantal ATR-adviezen en ATR-adviespunten. Er zijn verschillende redenen waardoor nog niet van alle adviezen en adviespunten uit 2021 - 2024 de opvolging is gemonitord. Zo zijn van sommige voorstellen nog geen openbare versies beschikbaar. Een voorstel – en de verwerking van het ATR-advies – is dan nog in behandeling. Verder kunnen dossiers ingetrokken zijn in de fase nadat een ATR-advies is uitgebracht. Daarnaast brengen we op verzoek advies uit over initiatiefwetsvoorstellen van Kamerleden. Deze adviezen vallen buiten de scope van de monitoring.

In 2026 gaan we verder met de monitoring, met daarbij aandacht voor zowel de resterende adviezen als de in 2025 uitgebrachte adviezen.

**Tabel 2** – Totaaloverzicht stand monitoring adviezen, 2021 – 2024

	2021	2022	2023	2024	Voorlopig totaal (monitoring 2021 – 2024)
Aantal uitgebrachte ATR-adviezen	83	109	103	112	407
Aantal uitgebrachte adviespunten	322	321	366	361	1.370
Gemonitorde adviezen	73	88	67	75	303
Gemonitorde adviespunten	272	272	242	244	1.030

In 2025 hebben we over 156 voorstellen formele adviezen uitgebracht. Bij veel van deze voorstellen, kan nog niet worden vastgesteld of en hoe er opvolging is gegeven aan het ATR-advies. Belangrijkste reden hiervoor is dat voorgenomen wet- en regelgeving na de (internet)consultatie en onze advisering nog wordt aangepast. Daardoor is er bij veel dossiers nog geen openbare versie op grond waarvan kan worden beoordeeld of, en zo ja hoe, opvolging is gegeven aan de adviespunten. Algemene uitspraken over de opvolging van ATR-adviezen uit 2025 zijn daarom nog niet mogelijk.

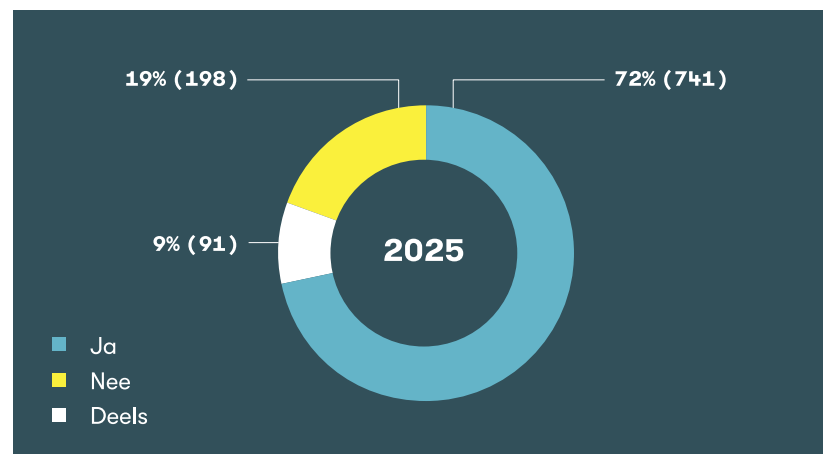
### 6.3 Algemene conclusies

Over de periode 2021 – 2024 zijn 303 adviezen gemonitord met daarin 1.030 adviespunten. De belangrijkste conclusies zijn:

- Ministeries benoemen 72% van de adviespunten in de voorgenomen wet- en regelgeving. In de meeste gevallen volgt daarbij een reactie van het ministerie hoe het met het adviespunt omgaat.

- 19% van de adviespunten wordt niet en 9% wordt niet duidelijk/volledig benoemd in de voorgenomen wet- en regelgeving. Bij de laatste categorie is niet of niet volledig duidelijk dat ATR heeft geadviseerd en wat het adviespunt inhoudt.

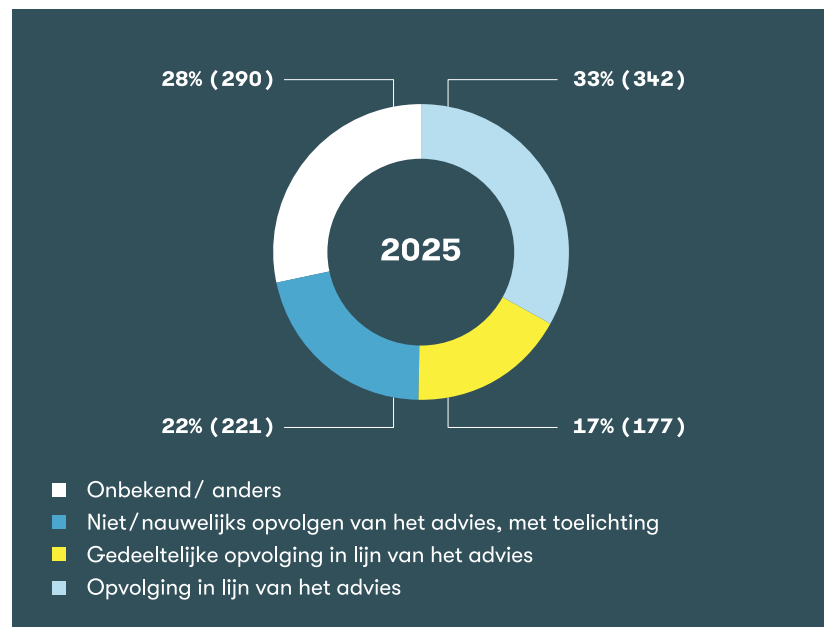
**Figuur 5** – Wordt het ATR-adviespunt benoemd in de toelichting bij een voorstel? (n=1.030)



- Ongeveer de helft van de adviespunten wordt door de ministeries opgevolgd. In vervolg op adviespunten bij toetsvraag 1 betekent dit meestal een nadere onderbouwing van nut en noodzaak. Opgevolgde adviespunten bij toetsvraag 2 betekenen veelal een onderbouwing bij afgewogen alternatieven. Adviespunten bij toetsvraag 3 gaan over de werkbaarheid van het voorstel. Opvolging van deze adviespunten zorgt voor een beter werkbaar wet- en regelgeving of voor een nadere onderbouwing hoe bij nieuwe regels rekening is gehouden met aandachtspunten uit de praktijk. Opvolging van adviespunten bij toetsvraag 4 zorgt in bijna alle gevallen voor een betere/volledigere regeldrukanalyse.

- Opvolging vindt het vaakst plaats bij adviespunten over de werkbaarheid (toetsvraag 3) en de regeldrukanalyse (toetsvraag 4). In een meerderheid van de dossiers zorgt een adviespunt bij deze twee toetsvragen ervoor dat de werkbaarheid beter wordt onderbouwd, of aanpassingen plaatsvinden die de werkbaarheid verbeteren. Adviespunten over de regeldrukanalyse worden in bijna alle gevallen overgenomen. De analyse van de regeldruk-effecten geeft mede n.a.v. de ATR-adviezen een completer beeld van de te verwachten gevolgen. Dit betekent dat de beslisinformatie vollediger is.
- Bij 22% van de adviespunten wordt door de ministeries gemotiveerd niet opgevolgd. Dit betekent bijvoorbeeld dat het ministerie een advies over een minder belastend alternatief niet overneemt.
- Bij 28% van de adviespunten kan niet of niet goed worden vastgesteld of, en zo ja hoe opvolging wordt gegeven. De belangrijkste reden hiervoor is dat de toelichting geen melding maakt van het adviespunt of geen gerichte reactie bevat op het adviespunt.

**Figuur 6** – Wat doet het ministerie inhoudelijk met het ATR-adviespunt? (n=1.030)



## 6.4 Opvolging ATR-adviezen

De monitoring toont aan dat ATR-adviezen resulteren in aanpassingen bij voorgenomen wet- en regelgeving. Bij veel dossiers wordt de toelichting aangevuld naar aanleiding van een formeel advies. Daarnaast resulteert opvolging van ATR-adviezen regelmatig in inhoudelijke of procesmatige aanpassingen. Hierna volgen enkele concrete voorbeelden van wijzigingen naar aanleiding van een formeel advies.

### Transparantie en lastenluwe implementatie EU-regelgeving

In juni 2025 brachten wij advies uit over de voorgestelde *Implementatiewet herziene richtlijn consumentenkrediet*.<sup>26</sup> In het advies besteedden wij aandacht aan de vele lidstaatopties die de herziene (Europese) richtlijn biedt. De voorgestelde Implementatiewet was namelijk over meerdere van deze lidstaatopties niet duidelijk. Daarnaast constateerden we dat slechts bij de helft van de lidstaatopties was gekozen voor de meest lastenluwe implementatie. Naar aanleiding van dit ATR-advies is de toelichting bij de implementatiewet verhelderd. Daardoor is duidelijker bij welke onderdelen lidstaatopties bestaan, en hoe Nederland hier invulling aan geeft. Ook zijn enkele van de adviespunten opgevolgd om te komen tot een lastenluwe(re) invulling. Zo adviseerden wij bijvoorbeeld om aanbieders van kredietovereenkomsten voor een totaal kredietbedrag van minder dan € 200 volledig uit te zonderen van de werking van enkele verplichtingen uit de richtlijn inzake reclamevereisten en precontractuele informatie. Dit advies is opgevolgd, waardoor de regeldruk voor de aanbieder van kleine kredieten lager uitvalt en er sprake is van lastenluwe(re) implementatie.

### NEN-normen in bouwregelgeving voortaan gratis beschikbaar

Eind januari 2025 brachten wij advies uit over een wijziging van de Omgevingsregeling.<sup>27</sup> Het voorstel van het ministerie van VRO was om 14 geactualiseerde normen aan te wijzen, waaronder een aantal NEN-normen. Deze wijzigende normen gingen onder andere over de eisen aan elektrische (laagspannings)installaties (NEN 1010) en over andere technische eisen voor gebouwen. Omdat de inhoud van die normen nog niet openbaar en kosteloos beschikbaar was, kon de inhoud niet door alle partijen worden beoordeeld. Net als in eerdere jaren adviseerde wij daarom aan te wijzen (NEN-)normen

digitaal en kosteloos openbaar te maken in de fase van consultatie. Het kabinet heeft het voorstel tot aanwijzing van de nieuwe en wijzigende NEN-normen grotendeels uitgesteld.<sup>28</sup> Mede naar aanleiding van de ATR-adviezen over dit onderwerp, maakte het kabinet in oktober 2025 bekend voortaan NEN-normen die in de bouwregelgeving zijn aangewezen, digitaal gratis beschikbaar te maken.<sup>29</sup> Deze wijziging komt de kenbaarheid van NEN-normen ten goede en draagt bij aan minder (ervaren) regeldruk.

### Consultatie en MKB-toetsing bij voorstellen

Als nieuwe of veranderende wet- en regelgeving (substantiële) gevolgen heeft voor mensen, bedrijven of professionals is het uitgangspunt dat een internetconsultatie plaatsvindt over het voorstel. Als een voorstel ook omvangrijke regeldrukgevolgen heeft voor MKB-bedrijven dan dient ook een MKB-toets plaats te vinden. Deze vorm van vroegtijdige consultatie kan de werkbaarheid van nieuwe regels verbeteren, doordat vroegtijdig rekening wordt gehouden met aandachtspunten vanuit de praktijk. Internetconsultatie of uitvoering van de MKB-toets vindt niet altijd plaats. Bijvoorbeeld omdat het ministerie haast heeft met een voorstel of omdat de inschatting is dat het niet van toegevoegde waarde is. Bij meerdere voorstellen deelden wij die redenen voor het afzien van internetconsultatie en MKB-toets niet. Regelmatig adviseert ATR om alsnog een internetconsultatie en/of MKB-toets uit te voeren. Soms volgen ministeries dit advies niet op, bij andere voorstellen wel. Zo adviseerden wij bij het *Implementatiebesluit richtlijn duurzaamheidsrapportering* om alsnog een MKB-toets uit te voeren.<sup>30</sup> Ook bij de voorgestelde Afgifteplicht afgedankte elektronica (AEEA) was ons advies alsnog een MKB-toets uit te voeren. De ministeries hebben het advies bij deze dossiers opgevolgd. Deze MKB-toets heeft ook bijdragen aan de onderbouwing en verdere uitwerking van de voorstellen.

### Meer ruimte met Besluit gefluoreerde broeikasgassen en ozonlaagafbrekende stoffen

Fabrikanten van onder meer airconditioningsystemen en waterpompen gebruiken koudemiddelen voor de koeling. Vanwege negatieve effecten van sommige van deze stoffen, waaronder gefluoreerde broeikasgassen, zijn scherpere Europese vereisten vastgelegd. Voor de implementatie van die vereisten is het nodig dat uitvoeringsbepalingen in Nederlandse wet- en regelgeving worden vastgelegd. Op één punt leverde de nationale beleids-

ruimte bij deze implementatie een vraag op. In eerste instantie was het ministerie van plan om alleen gecertificeerde werknemers te laten werken met dergelijke koudemiddelen, een opleidingsbewijs was niet voldoende. Wij hebben geadviseerd om die keuze bij bedrijven zelf te laten.<sup>31</sup> Het ministerie heeft dit advies opgevolgd en daarmee wordt de regeldruk voor bedrijven beperkt.

## 6.5 Niet opvolgen van ATR-adviezen

Niet altijd volgt het ministerie een ATR-advies inhoudelijk op. In die situatie is belangrijk dat het ministerie motiveert waarom het ministerie het adviespunt van ATR niet opvolgt, zodat deze informatie een rol kan spelen bij de verdere (parlementaire) besluitvorming over een voorstel. Daarvoor is ook van belang dat de adviespunten duidelijk in de toelichting worden benoemd en het ministerie aangeeft hoe het adviespunt is opgevolgd of juist onderbouwt waarom het adviespunt niet wordt opgevolgd. Dit gebeurt (nog) niet in alle gevallen.

- Zo adviseerden wij in september 2025 over de *Subsidieregeling Meerurenmaatwerk*.<sup>32</sup> De toelichting bij deze regeling vermeldt slechts dat ATR heeft geadviseerd en dat de aandachtspunten in de toelichting zijn geadresseerd. Niet duidelijk is wat ATR heeft geadviseerd en hoe het voorstel vervolg geeft aan deze adviespunten.
- In 2024 adviseerden wij over de *Subsidieregeling ondersteuning werkgevers inzet statushouders*.<sup>33</sup> In de toelichting bij die regeling wordt slechts één van de zes adviespunten geparafraseerd weergegeven. Daarbij laat het ministerie niet zien hoe dat adviespunt over de berekeningen in de regeldrukparagraaf wordt opgevolgd.
- In 2024 adviseerden wij over de *Subsidie maatschappelijke initiatieven trans-Atlantisch slavernijverleden voor het Caribisch deel van het Koninkrijk*.<sup>34</sup> In die toelichting wordt geen melding gemaakt van het ATR-advies, de specifieke adviespunten of de onderbouwing voor al dan niet opvolgen.

# Bijlage 1 – Toetsingskader

Het college vindt het belangrijk dat van tevoren transparant is op welke wijze het zijn taakopdracht uitvoert. Ons toetskader bestaat uit vier vragen:

## 1. Nut en noodzaak: is er een taak voor de overheid en is wet- en regelgeving het aangewezen instrument?

We kijken bij de toetsing naar de onderbouwing van het beleidsdoel van het voorstel en of inzichtelijk is gemaakt waarom wet- en regelgeving 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 adviseren wij dit te motiveren.

## 3. Is de uitvoeringswijze werkbaar voor hen die de wet- en regelgeving moeten naleven?

Bij de werkbaarheid gaat het om de mate waarin en de wijze waarop bij het opstellen van het voorstel rekening is gehouden met hoe deze past bij de praktijk van de doelgroepen en hoe die doelgroepen de regelgeving 'op de werkvloer' ervaren.

## 4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

Het kwalitatief en kwantitatief goed in beeld brengen van de regeldruk gebeurt aan de hand van de Rijksbrede methodiek. Het voorstel moet de gevolgen van alle handelingen die nodig zijn om de verplichtingen na te leven beschrijven en de gevolgen daarvan berekenen.



## Bijlage 2 – Advies en dictum

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

# Bijlage 3 – Adviezen met dictum 4 in 2025

Onderstaand is per advies met dictum 4 uit 2025 een korte samenvatting opgenomen. De adviezen staan op volgorde van verzending.

## **OCW**

### **Regels omtrent toezicht op het informeel onderwijs (Wet toezicht informeel onderwijs)<sup>35</sup>**

Het kabinet wil informeel onderwijs dat aanzet tot haat, geweld of discriminatie verbieden. De omvang van het probleem en de vraag in hoeverre een verbod het probleem oplost is echter onvoldoende onderbouwd. Bovendien is onduidelijk waarom hiervoor bestuursrechtelijk toezicht nodig is. Ook is onduidelijk of (religieuze) instellingen bij het voorstel zijn betrokken en of de regels voor hen uitvoerbaar zijn. Daarnaast is de berekening van de regeldruk onvolledig.

## **SZW**

### **Derde nota van wijziging – Wijziging van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs en enige andere wetten in verband met de invoering van regels voor het verlenen van toelating voor het ter beschikking stellen van arbeidskrachten (Wet toelating terbeschikkingstelling van arbeidskrachten)<sup>36</sup>**

Niet alle arbeidskrachten van uitleners staan volledig en correct in de Basisregistratie Personen (BRP) ingeschreven. De gebrekkige registratie bemoeilijkt beleid gericht op de doelgroep. Daarom zijn uitleners straks verplicht hun arbeidskrachten schriftelijk te informeren over de wettelijke plicht zich te registreren (bevorderingsplicht). Ook moeten zij controleren of de arbeidskrachten aan de registratieplicht voldoen (vergewisplicht). En als dat niet het geval is moet de uitlener dat aan de gemeente melden (meldplicht). De effectiviteit van de maatregelen is onvoldoende onderbouwd. Belangrijkste tekortkoming is dat het toezicht op de naleving ontbreekt. Verder is de werkbaarheid voor uitleners onvoldoende onderbouwd en zijn de regeldrukgevolgen niet volledig berekend.

## **VRO**

### **Wijziging van de Omgevingsregeling in verband met actualisatie van verschillende NEN-normen<sup>37</sup>**

Het kabinet wijst geactualiseerde normdocumenten aan om de bouwregeling te vernieuwen. Deze normdocumenten komen tot stand via overleggen tussen experts en betrokken bedrijven. De normdocumenten zijn niet (kosteloos) openbaar in te zien. Daardoor kunnen betrokkenen de inhoud en gevolgen van de wijzigingen niet goed beoordelen. De geactualiseerde normdocumenten zouden dan ook digitaal en kosteloos openbaar gemaakt moeten worden. Als de normdocumenten niet openbaar worden, zouden de inhoudelijke wijzigingen in ieder geval beter omschreven moeten worden in de toelichting bij het voorstel. Ook is de regeldrukanalyse niet volledig.

## **VWS**

### **Wijziging van de Zorgverzekeringswet teneinde het verlagen van het verplicht eigen risico voor de zorgverzekering per 2027 Wijziging van het Besluit zorgverzekering in verband met de wijze waarop kosten van medisch-specialistische zorg in mindering worden gebracht op het verplicht eigen risico<sup>38</sup>**

Het kabinet wil het eigen risico in de zorg vanaf 2027 verlagen en per zorgvraag maximeren. De toelichtingen maakten niet duidelijk welk probleem precies opgelost wordt, hoe groot dat probleem is en of de maatregelen daadwerkelijk effectief zullen zijn. De doelgroepen en doelen blijven vaag, en ook de werkbaarheid voor burgers is onvoldoende uitgewerkt, terwijl de voorstellen worden toegevoegd aan een al complex zorgstelsel. Daarnaast zijn de gevolgen voor de regeldruk niet volledig beschreven.

## OCW

Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet voortgezet onderwijs 2020, en de Wet primair onderwijs BES in verband met de invoering van de mogelijkheid voor het funderend onderwijs bijzondere verplichtingen te verbinden aan aanvullende bekostiging bij bijzondere ontwikkelingen<sup>39</sup>

Schoolbesturen krijgen op verschillende manieren geld om hun onderwijs te organiseren. Een groot deel van dat geld zit in de basisbekostiging. Aan de basisbekostiging kunnen geen heel specifieke voorwaarden worden gesteld door de overheid. Het kabinet introduceert een vorm van bekostiging waarvoor voorwaarden aan gesteld kunnen worden. De onderbouwing van dit voorplan is nog ondermaats. Uit de toelichting blijkt niet waarom het gebrek aan – politieke – sturing op middelen een probleem zou zijn. Verder zijn er aandachtspunten bij de werkbaarheid en de berekening van de regeldruk.

## LVVN

Wijziging van de Meststoffenwet in verband met de invoering van certificering<sup>40</sup>

Het wetsvoorstel introduceert private certificering voor mest. Het is niet duidelijk of en in welke mate deze certificering bijdraagt aan verbetering van de waterkwaliteit in Nederland en ook niet wat de concrete doelstelling is die men wil bereiken met deze certificering. Monitoring van het effect van de maatregel is daardoor niet mogelijk. Ook blijft onduidelijk of het systeem werkbaar is en zijn de kosten voor zowel ondernemers als het certificeringsinstituut niet uitgewerkt.

## FIN

Wijziging van het Besluit Gedragtoezicht financiële ondernemingen Wft en enige andere besluiten op het terrein van de financiële markten (Wijzigingsbesluit financiële markten 2026)<sup>41</sup>

Het ministerie introduceert een registerplicht voor ruim 7.000 financieel dienstverleners. In dit register moet worden bijgehouden welke werkzaamheden worden uitbesteed. Nut en noodzaak van het voorstel is onvoldoende onderbouwd terwijl de verplichting wel leidt tot vermijdbare regeldruk.

## SZW

Wijziging van de Arbeidsomstandighedenwet in verband met de invoering van een verplichte gedragscode ongewenst gedrag<sup>42</sup>

Ongewenst gedrag komt nog te vaak voor op de werkvloer. Dit wetsvoorstel beoogt ongewenst gedrag te voorkomen door werkgevers met meer dan 10 werknemers te verplichten een gedragscode op te stellen. Het voorstel veroorzaakt echter een substantiële administratieve last voor werkgevers, zonder voldoende bewijs dat het effectief is. Bovendien ontbreken concrete doelen, zijn minder belastende alternatieven niet afdoende onderzocht en komt de werkbaarheid voor kleine en middelgrote bedrijven in het geding.

## SZW

Regeling houdende regels voor subsidieverstrekking aan werkgevers in het midden- en kleinbedrijf ter ondersteuning bij de aanschaf van inclusiviteitstechnologie (Subsidieregeling inclusiviteitstechnologie voor het mkb)<sup>43</sup>

Mensen met afstand tot de arbeidsmarkt kunnen soms (meer) gaan werken wanneer bedrijven investeren in technologie die mensen ondersteunt. Deze technologie heet ook wel inclusiviteitstechnologie. Deze subsidie geeft werkgevers een tegemoetkoming voor investeringen in inclusiviteitstechnologie. Een adequate onderbouwing van deze subsidie ontbreekt volledig. De noodzaak tot ingrijpen en het nut van de subsidie zijn slecht onderbouwd. Verder kan het aanvraagproces minder belastend en is de regeldruk niet berekend.

## JenV

Besluit houdende regels ter uitvoering van de Wet weerbaarheid kritieke entiteiten (Besluit weerbaarheid kritieke entiteiten)

Besluit houdende regels ter uitvoering van de Cyberbeveiligingswet (Cyberbeveiligingsbesluit)<sup>44</sup>

Het kabinet gaat bedrijven verplichten om maatregelen te nemen ter bescherming van belangrijke fysieke en digitale infrastructuur. Uit de Nederlandse uitwerking van deze zorgplicht blijkt dat de lagere regelgeving op punten strenger is dan de Europese wetgeving. Uit de toelichting bij het voorstel blijkt onvoldoende of de lagere regelgeving werkbaar is en waarom

de nationale koppen nodig zouden zijn. Ook is de regeldruk nog niet volledig in beeld gebracht.

### **VRO**

#### **Regels voor de jaren 2025 en 2026 aangaande huurprijsverhogingen door woningcorporaties (Wet huurbevrozing woningcorporaties 2025 en 2026)<sup>45</sup>**

Het kabinet wil de huurprijs voor corporatiewoningen met een lage huur in 2025 en 2026 bevrozen. Dit voorkomt extra huurlasten voor huurders met een relatief laag inkomen. De voorgestelde huurbevrozing betekent echter dat er op langere termijn minder woningen kunnen worden gebouwd of verduurzaamd. Bovendien zijn er alternatieve maatregelen die dit nadeel niet kennen, zoals een structurele verhoging van de huurtoeslag.

### **IenW**

#### **Houdende regels voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor luiers en incontinentieproducten voor eenmalig gebruik (Besluit uitgebreide producentenverantwoordelijkheid luiers en incontinentieproducten)<sup>46</sup>**

Het kabinet wil producenten van luiers en incontinentiemateriaal verplichten hun producten na gebruik te recyclen. Dit zorgt naar schatting voor maximaal € 40 miljoen aan structurele extra regeldruk, terwijl uit het voorstel onvoldoende blijkt of er vraag zal zijn naar het restproduct na recycling. Bovendien blijkt niet of en zo ja hoe een goede samenwerking met bijvoorbeeld gemeenten kan worden gegarandeerd om de verplichting effectief te maken.

### **OCW**

#### **Regeling houdende regels voor de subsidieverstrekking aan DAMU-scholen voor het vergoeden van reiskosten aan DAMU-leerlingen in het voortgezet onderwijs (Subsidieregeling tegemoetkoming reiskosten DAMU-leerlingen VO 2025)<sup>47</sup>**

Sinds 2016 kunnen dans- en muzieklerlingen in het voortgezet onderwijs een tegemoetkoming voor reiskosten krijgen. Het kabinet wil de uitvoering van deze subsidieregeling aanpassen. Die aanpassingen zijn niet goed uitvoerbaar. Bovendien beslaan de regeldrukkosten 14% van het subsidiebudget.

Een dergelijk hoog percentage is een sterke indicatie dat de regeldruk van de regeling niet proportioneel is.

### **VRO**

#### **Regeling houdende wijziging van de Omgevingsregeling in verband met nieuwe versies van NTA 8800, BRL 9500-U, BRL 9500-W en BRL 9501<sup>48</sup>**

Het kabinet scherpt de eisen voor energieprestatie-adviseurs aan. Zo gaan er extra vereisten gelden om de onafhankelijkheid van deze adviseurs te verbeteren. Ook worden bedrijven die energieadvies verzorgen verplicht een beroepsaansprakelijkheidsverzekering te hebben. Uit de toelichting blijkt onvoldoende waarom de wijzigingen nodig zijn. Ook wordt niet duidelijk of voor de meest lastenluwe variant is gekozen.

### **VRO**

#### **Besluit houdende wijziging van het Besluit huurprijzen woonruimte en het Besluit specifieke groepen tijdelijke huurovereenkomst in verband met het bieden van flexibiliteit aan met name particuliere verhuurders in de specifieke gevallen waar zij knelpunten in huurregulering ervaren, alsmede met technische wijzigingen en het herstellen van verschrijvingen in het Woningwaarderingstelsel<sup>49</sup>**

Het kabinet wil het sterk teruglopende aanbod van huurwoningen in de middensector tegengaan door particuliere verhuurders meer ruimte te geven bij het bepalen van de hoogte van de huur. Uit het voorstel blijkt niet of en zo ja in hoeverre de wijzigingen zullen leiden tot behoud van particuliere huurwoningen. Het is wenselijk dat mogelijk minder belastende (fiscale) maatregelen worden gezien, die geen impact hebben op de betaalbaarheid voor huurders.

## VRO

**Besluit houdende wijzigingen van het Besluit kwaliteit leefomgeving, het Besluit bouwwerken leefomgeving en het Omgevingsbesluit in verband met de introductie van toezicht op het stelsel van certificering voor het registreren van de energieprestatie van woningen en gebouwen & Wijziging van de Omgevingsregeling in verband met de introductie van een stelsel van certificering voor het registreren van energielabels<sup>50</sup>**

Het kabinet wil de kwaliteit van energielabels verbeteren door er publiek toezicht op te gaan houden. Uit het voorstel wordt niet duidelijk hoeveel onjuiste energielabels er afgelopen jaren zijn uitgegeven. Ook de oorzaken en inhoud van de problemen met energielabels worden niet volledig toegelicht. Daardoor blijft onduidelijk of publiek toezicht zorgt voor betere energielabels. Ook zijn enkele minder belastende alternatieven niet overwogen.

## SZW

**Besluit houdende nadere regels over de beoordeling of sprake is van arbeid verrichten in dienst van een werkgever als bedoeld in artikel 610, lid 1, van Boek 7 Burgerlijk Wetboek (Besluit verduidelijking beoordeling arbeidsrelaties)<sup>51</sup>**

Het kabinet werkt de wet Verduidelijking Beoordeling Arbeidsrelaties (VBAR) verder uit in lagere regelgeving. Deze uitwerking leidt niet tot meer duidelijkheid voor ZZP'ers en inhurende organisaties. De uitwerking is nog te abstract waardoor de werkbaarheid voor ondernemers en ZZP'ers nog altijd te wensen overlaat. Bovendien zijn minder belastende alternatieven niet beschreven en vraagt de beschrijving van de regeldruk om meer toelichting.

## IenW

**Wijziging van de Omgevingsregeling (vanwege actualisatie van de PM10 meetmethode en PGS 25 en PGS 29)<sup>52</sup>**

Het kabinet wijst de nieuwe versie van de Publicatiereeks gevaarlijke stoffen (PGS-25 en -29) aan in de Omgevingsregeling. De nieuwe versie van de richtlijnen bevat gewijzigde maatregelen om risico's bij tanks en bij het afleveren van gas aan voertuigen en vaartuigen te beperken.

Het voorstel bevat geen duidelijke toelichting en onderbouwing bij de gewijzigde maatregelen. Daardoor is nut en noodzaak van de actualisatie niet goed te beoordelen. Ook is niet duidelijk of minder belastende alternatieven mogelijk zijn.

## VWS

**Wet, houdende regels ter bevordering van een integere sport (Wet integere sport)<sup>53</sup>**

Het kabinet wil met het oprichten van de organisatie Integere Sport Nederland (ISN) zorgen dat de sportsector en de overheid samen meer werk maken van een integere sector. Dit onafhankelijke centrum kan meldingen van bijvoorbeeld grensoverschrijdend gedrag onderzoeken en advies geven aan sportverenigingen, -bonden en -scholen. De toelichting op het voorstel maakt onvoldoende duidelijk welke problemen moeten worden opgelost met de voorgestelde maatregelen. Ook blijkt niet of en zo ja in welke mate de maatregelen effectief zijn.

## VRO

**Novelle – Wijziging van het voorstel van wet tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht, de Huisvestingswet 2014, de Omgevingswet, de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en de Woningwet in verband met de versterking van de regie op de volkshuisvesting en met het oog op enkele andere met de volkshuisvesting samenhangende maatregelen (Wet versterking regie volkshuisvesting)<sup>54</sup>**

Het kabinet wil de termijnen voor het zogeheten voorkeursrecht met vier jaar verlengen. Het nut en de noodzaak van deze verlenging is niet onderbouwd. Onduidelijk blijft of en zo ja welke knelpunten gemeenten ervaren bij de huidige termijn. Ook bevat het voorstel geen duiding van mogelijke effecten voor grondeigenaren. Het is goed mogelijk dat een langere termijn leidt tot extra en langdurige onzekerheid voor grondeigenaren over de toekomst van hun grond en mogelijke bedrijfsvoering. Bovendien zijn de gevolgen voor grondeigenaren niet in beeld en is er nog geen regeldrukanalyse.

## VWS

**Besluit in verband met het aanscherpen van regels omtrent zorgvuldige besluitvorming bij geheel of gedeeltelijk beëindigen of opschorten van het aanbieden van acute zorg**

**Regeling houdende wijziging van de Uitvoeringsregeling Wkkgz in verband met versterken van de invloed van belanghebbenden op de besluitvorming over het aanbod van acute zorg<sup>55</sup>**

Het kabinet wil zorgen dat belanghebbenden (zoals inwoners en gemeenten) eerder betrokken worden bij besluitvorming over eventuele sluiting van spoedeisende hulp of acute verloskunde. Een heldere probleemanalyse ontbreekt in de toelichting bij het voorstel. Ook zijn de doelen niet voldoende concreet geformuleerd en is het verband tussen de doelen en voorgestelde maatregelen onduidelijk. Daardoor is ook de effectiviteit van het voorstel niet te beoordelen. Daarnaast is onduidelijk of de maatregelen werkbaar zijn voor ziekenhuizen.

## BZK

**Wijziging van de Uitvoeringsregeling WNT in verband met de vaststelling van het werkgeversdeel van de pensioenpremie als onderdeel van de bezoldiging na de inwerkingtreding van de Wet toekomst pensioenen, wijziging van de voorschriften over de online publicatie van de WNT-verantwoording voor rechtspersonen en instellingen die onder het bereik van de Eenheid toezicht WNT van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties vallen, uitbreiding van de vermelding van het gebruikmaken van de verantwoordingsvrijstelling, en enkele redactionele en technische verbeteringen en aanpassingen<sup>56</sup>**

De voorgestelde uitvoeringsregeling Wet normering topinkomens (WNT) bevat twee nieuwe publicatieverplichtingen. WNT-instellingen die onder het toezicht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) vallen, moeten informatie op een site van de Rijksoverheid publiceren en daarbij echtheidskenmerken meesturen. En als zij gebruik maken van de verantwoordingsvrijstelling, dan moeten ze dit melden op een website. Nu hoeft dat alleen in het financieel verslagleggingsdocument. Niet duidelijk is waarom de nieuwe verplichtingen worden ingevoerd. Ze zijn bovendien onnodig belastend. ATR stelt voor om een “verplichtingenpauze” in te voeren in afwachting van de periodieke evaluatie van de WNT over de periode 2020-2025.

## SZW

**Wijziging van de Wet op het kindgebonden budget in verband met het verhogen van het afbouwpercentage voor ouders met een toetsingsinkomen vanaf € 60.000<sup>57</sup>**

Ouders kunnen een toeslag krijgen voor het levensonderhoud van hun kind of kinderen. Het kabinet bezuinigt op deze toeslag met als onderbouwing dat het deze doelmatiger wil maken. Ruim 450.000 ouders krijgen daardoor minder of helemaal geen toeslag meer. De onderbouwing van het voornemen schiet sterk tekort. Het is niet duidelijk wanneer de wijziging een succes is. Ook is niet onderbouwd of het nieuwe stelsel voor ouders te begrijpen is.

In 2026 is het voorstel voor een aanvullende zienswijze ontvangen en opnieuw beoordeeld.<sup>58</sup> Op alle punten is tegemoetgekomen aan de adviespunten. Daarmee is goed onderbouwde besluitvorming over het voorstel mogelijk.

## IenW

**Regeling houdende wijziging van de Binnenvaartregeling ter implementatie van CCR-besluit 2024-II-14 in verband met de geactualiseerde versie van ES-TRIN<sup>59</sup>**

Het kabinet implementeert Europese regels voor de bouw van nieuwe binnenvaartschepen. Concreet gaat het om eisen voor het gebruik van brandstoffen met een laag vlammpunt (zoals methanol), de technische inrichting van elektrische voortstuwing en het veilig gebruik van lithium-ion-accu's. De aanpassing geldt vooral voor nieuw te bouwen schepen. De inhoudelijke wijzigingen hebben volgens de toelichting niet allemaal noemenswaardige gevolgen. De toelichting gaat ten onrechte niet in op de aard en omvang van deze technische wijzigingen, waardoor onvoldoende duidelijk is of zij gevolgen hebben voor de bouw en het gebruik van nieuwe binnenvaartschepen. Ook ontbreekt een berekening van de regeldrukeffecten.

Nadien is het voorstel aan ons toegestuurd voor een aanvullende beoordeling (aanvullende zienswijze).<sup>60</sup> Wij hebben geconcludeerd dat de toelichting bij het voorstel slechts beperkt is aangepast en de tekortkomingen niet waren weggenomen.

## IenW

**Wijziging van de Regeling energie vervoer en de Regeling brandstoffen luchtverontreiniging in verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2023/2413 van het Europees Parlement en de Raad van 18 oktober 2023 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2018/2001, Verordening (EU) 2018/1999 en Richtlijn 98/70/EG wat de bevordering van energie uit hernieuwbare bronnen betreft, en tot intrekking van Richtlijn (EU) 2015/652 van de Raad<sup>61</sup>**

Voor de implementatie van de Europese richtlijn RED III wijzigt het kabinet de systematiek waarmee bedrijven in de vervoerssector hun verplichting tot het terugdringen van de CO<sub>2</sub>-uitstoot kunnen nakomen. De wijzigingsregeling legt de informatieverplichtingen vast waaraan onder meer brandstofleveranciers moeten voldoen. Uit het voorstel blijkt niet of alle informatieverplichtingen noodzakelijk en effectief zijn. Hierdoor kan niet worden beoordeeld of de eisen proportioneel zijn.

Nadien is het voorstel ontvangen voor een aanvullende zienswijze.<sup>62</sup>

Wij hebben geconcludeerd dat de aangepaste versie van de regeling de eerdere adviespunten van ATR voldoende adresseert.

## JenV

**Wijziging van de Rijkswet op het Nederlanderschap ter verlenging van de termijnen voor verlening van het Nederlanderschap, alsmede enkele andere wijzigingen<sup>63</sup>**

Om de Nederlandse nationaliteit te kunnen krijgen, moet iemand minimaal vijf jaar in Nederland wonen. Het kabinet wil die termijn voor naturalisatie verlengen naar tien jaar. Uit de toelichting blijkt niet wat het beoogde effect van het wetsvoorstel precies is. De toelichting presenteert de maatregel als onderdeel van een pakket dat het migratiesaldo moet beperken. Of de maatregel daadwerkelijk daaraan bijdraagt, en zo ja in welke mate, blijft onbekend. Verder is niet duidelijk hoe de maatregel zich verhoudt tot de naturalisatietermijnen in de omliggende landen als België en Duitsland. Ook zijn de regelgevingen onvoldoende in kaart gebracht.

## SZW

**Wijziging van de Wet kinderopvang, de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen en enkele andere wetten in verband met de herziening van het stelsel van financiering (Wet financiering kinderopvang)<sup>64</sup>**

Het kabinet is van plan de kinderopvang vanaf 2029 nagenoeg gratis maken en af te stappen van de kinderopvangtoeslag. Het is echter niet duidelijk welke gevolgen dit heeft voor de toegankelijkheid, betaalbaarheid en werkbaarheid voor kinderopvangorganisaties. Belangrijkste kritiek is dat de kinderopvangsector nu al kampt met een personeelstekort van 6.000 mensen en de bijna gratis kinderopvang zal leiden tot een ruime toename van de vraag en dat heeft gevolgen voor de toegankelijkheid van de kinderopvang. Bovendien kan de vergoeding volgens Europese regels als staatssteun worden aangemerkt. Om dit te voorkomen wijst het ministerie de kinderopvang aan als zogeheten dienst van algemeen economisch belang (DAEB). De gevolgen hiervan voor bedrijven zijn nog niet in beeld.

## VRO

**Wijziging van de Omgevingsregeling in verband met de eis om voor een bouwwerk anders dan een woonfunctie verblijfsvoorzieningen te realiseren voor bouwwerkafhankelijke beschermde diersoorten en met de eisen voor het maken en aanbrengen PUR-schuim<sup>65</sup>**

Het ministerie legt nieuwe technische eisen vast voor voorzieningen voor diersoorten die afhankelijk zijn voor hun verblijf van bouwwerken. Dit moet leiden tot biodiversiteitswinst. Verder bevat het voorstel wijzigingen voor het toepassen van PUR-schuim in gebouwen. De toelichting maakt niet duidelijk wat precies met de nieuwe technische eisen wordt beoogd. Daardoor is niet duidelijk wanneer de maatregelen succesvol zijn. Hierdoor is het moeilijk om de maatregelen te evalueren.

# Bijlage 4 – Samenstelling college en stafbureau

Het Adviescollege toetsing regeldruk bestond in 2025 uit Marijke van Hees (voorzitter), Hayke Veldman en Eric Janse de Jonge. Het college heeft eind 2025 afscheid genomen van Eric Janse de Jonge. Per 1 januari 2026 heeft John Morijn, bijzonder hoogleraar recht en politiek in de internationale betrekkingen aan de Rijksuniversiteit Groningen, de vrijgekomen plek van Eric Janse de Jonge ingenomen. Het college wordt ondersteund door secretaris Rudy van Zijp. Het ondersteunende bureau bestond in 2025 uit de volgende medewerkers:

Ahmed Moaty  
Amina Heddar  
Arvid van der Waart  
Birgul Samburkan  
Guusje Westhof  
Henk Griffioen  
Isabelle de Bruïne  
Jan Essink  
Joram Hobo  
Jos Tonk

Justin Spruit  
Lies Spence  
Marcel Kieviet  
Marlies Blesgraaf  
Peter Sevat  
Raffi van den Berg  
Raymond König  
Rob Blank  
Ruben Spelier  
Sjors Hegger



# Eindnoten

- 1 Zie [Groei aantal regels én uitzonderingen raakt ook dienstverlening overheid zelf](#).
- 2 Zie [Special 2025: Inspiratie uit de toekomst](#).
- 3 Zie in dit verband de brief die ATR heeft gestuurd naar de informateurs: [Nieuw kabinet moet kiezen voor een meetbare vermindering van regeldruk | Adviescollege toetsing regeldruk](#).
- 4 In de hoofdtekst (paragraaf 2.3) staat een nadere toelichting over de wijze waarop wij adviseren en wanneer een advies een positief of negatief oordeel heeft.
- 5 Het aantal afgeronde adviesaanvragen is kleiner dan het aantal ontvangen adviesaanvragen. Dit komt doordat er in de voorfase al contact met ATR kan zijn en de afronding vervolgens op een later moment plaatsvindt. Verder wordt het verschil verklaard doordat ministeries ingediende voorstellen kunnen intrekken.
- 6 Bijlage 3 bevat een korte samenvatting per dictum 4 advies.
- 7 De percentages uit de tabel tellen door afrondingsverschillen niet noodzakelijkerwijs op tot 100%.
- 8 Zie [Kritiek op regeldruk beschermingsmaatregelen infrastructuur | Adviescollege toetsing regeldruk](#), 4 april 2025.
- 9 [Wetsvoorstel alternatieve financiering kinderopvang ondermaats | Adviescollege toetsing regeldruk](#), 27 november 2025.
- 10 [Voorstel screening toegang sensitieve informatie onvoldoende onderbouwd | Adviescollege toetsing regeldruk](#), 26 juni 2025.
- 11 Zie [ATR opent meldpunt signalen regeldruk | Adviescollege toetsing regeldruk](#).
- 12 Zie [Tweede Kamer- Uniforme werkwijze ATR bij regeldruksignalen over bestaande wetgeving | Adviescollege toetsing regeldruk](#).
- 13 De termijn van een maand volgt uit van een Kamermotie, zie [Kamerstuk 32637, nr. 675 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen](#).
- 14 Zie [Minder regeldruk mogelijk bij gegevensuitvraag grondwateronttrekkingen | Adviescollege toetsing regeldruk](#).
- 15 Zie [Kamerbrief over uitvoering advies ATR over onnodige regeldruk door dubbele gegevensuitvraag bij grondwateractiviteiten | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#).
- 16 Zie [Regeldruksignaal: Papieren aanvraag loonheffingnummer zorgt voor onnodige regeldruk | Adviescollege toetsing regeldruk](#).
- 17 Zie [Bijgeschrijfplicht dagleidinggevend horeca leidt tot onnodige regeldruk | Adviescollege toetsing regeldruk](#).
- 18 Zie [Uitvoering motie-Flach c.s. over het Adviescollege toetsing regeldruk vragen een verkenning uit te voeren naar EU-regelgeving die mogelijk veel regeldruk met zich meebrengt voor het Nederlandse mkb \(Kamerstuk 32637, nr. 609\) | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#).
- 19 Zie [Regeldruk Europese wetgeving niet goed in beeld, weegt wel zwaar | Adviescollege toetsing regeldruk](#).
- 20 Zie [Amsterdamse subsidieregelingen kunnen eenvoudiger | Adviescollege toetsing regeldruk](#).
- 21 Zie [Initiatiefwet Zelfstandigen onvoldoende uitgewerkt | Adviescollege toetsing regeldruk](#).
- 22 Zie [Together for better regulatory oversight – RegWatchEurope](#).
- 23 Zie [Implementatie van Europese wetgeving: brief over identificatie van nationale koppen | Adviescollege toetsing regeldruk](#).
- 24 Zie [Feedback from: RegWatch Europe](#).
- 25 De opinies en papers zijn gepubliceerd op de RWE-website, zie [Documents – RegWatchEurope](#).
- 26 Zie [Implementatiewet richtlijn consumentenkrediet bevat veel lidstaatopties | Adviescollege toetsing regeldruk](#), 13 juni 2025.
- 27 Zie [Gewijzigde bouwnormen vragen om openbaarheid | Adviescollege toetsing regeldruk](#), 30 januari 2025.
- 28 Zie [Staatscourant 2025, 20900 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen](#).
- 29 Zie [Kamerbrief met kabinetsreactie op adviesrapport STOER | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#).
- 30 Zie [Besluit verplichte duurzaamheidsrapportage onduidelijk over wat bedrijven moeten doen en welk effect dat zal hebben | Adviescollege toetsing regeldruk](#), 11 januari 2024.

- 31 Zie [Implementatie EU-verordeningen synthetische koudemiddelen](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 10 juli 2024.
- 32 Zie [Effectiviteit subsidie meerurenmaatwerk onvoldoende onderbouwd](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 15 mei 2025.
- 33 Zie [Subsidieregeling arbeidsparticipatie statushouders kan simpeler](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 24 april 2024.
- 34 Zie [Aanvraag subsidie bewustwording slavennijverleden kan simpeler](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 14 maart 2024.
- 35 Zie [Verbod informeel onderwijs onvoldoende onderbouwd](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 16 januari 2025.
- 36 Zie [Onderbouwing verplichtingen uitleners onvoldoende](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 30 januari 2025.
- 37 Zie [Gewijzigde bouwnormen vragen om openbaarheid](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 30 januari 2025.
- 38 Zie [Verlaging eigen risico zorg onvoldoende onderbouwd](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 30 januari 2025.
- 39 Zie [Toegevoegde waarde gerichte bekostiging onderwijs onduidelijk](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 13 februari 2025.
- 40 Zie [Private certificering als onderdeel van de Meststoffenwet onvoldoende uitgewerkt](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 18 februari 2025.
- 41 Zie [Verplichte registratie van uitbestedingen door financieel dienstverleners onnodig en niet goed werkbaar](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 27 februari 2025.
- 42 Zie [Wetsvoorstel gedragscode ongewenst gedrag schiet zijn doel voorbij](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 17 maart 2025.
- 43 Zie [Onderbouwing subsidie hulpbehoevende werknemers volstrekt ondermaats](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 20 maart 2025.
- 44 Zie [Kritiek op regeldruk beschermingsmaatregelen infrastructuur](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 4 april 2025.
- 45 Zie [Voorstel huurbevrozing schiet ernstig tekort](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 15 mei 2025.
- 46 Zie [Recycleplicht luiers onvoldoende uitgewerkt](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 19 juni 2025.
- 47 Zie [Aanpassing regeling reiskosten dans- en muziekonderwijs ondoelmatig](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 3 juli 2025.
- 48 Zie [Scherpere eisen bij energieadvies gebouwen onvoldoende onderbouwd](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 11 juli 2025.
- 49 Zie [Voorstel aanpassing huurregelgeving onvoldoende onderbouwd](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 21 augustus 2025.
- 50 Zie [Publiek toezicht energielabels onvoldoende onderbouwd](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 15 september 2025.
- 51 Zie [Uitwerking ZZP-wet biedt nog altijd geen duidelijkheid](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 25 september 2025.
- 52 Zie [Aanwijzing nieuw veiligheidsrichtlijnen \(PGS-25 en -29\) onvoldoende](#) | Adviescollege toetsing regeldruk 29 september 2025.
- 53 Zie [Wet integere sport onvoldoende onderbouwd](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 2 oktober 2025.
- 54 Zie [Nut en noodzaak langere termijnen voorkeursrecht onduidelijk](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 15 oktober 2025.
- 55 Zie [Effectiviteit voorstel inspraak aanbod spoedeisende zorg onduidelijk](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 16 oktober 2025.
- 56 Zie [Uitvoeringsregeling WNT bevat onnodige regeldruk](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 17 oktober 2025.
- 57 Zie [Onderbouwing bezuiniging kindgebonden budget schiet ernstig tekort](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 31 oktober 2025.
- 58 Zie [Onderbouwing bezuiniging kindgebonden budget verbeterd](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 5 maart 2026.
- 59 Zie [Nieuwe technische eisen binnenvaart onvoldoende onderbouwd](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 7 november 2025.
- 60 Zie [Aanvullende zienswijze op wijziging Binnenvaartregeling: tekortkomingen blijven bestaan](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 17 december 2025.
- 61 Zie [Toelichting informatieverplichtingen brandstofleveranciers onvoldoende](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 13 november 2025.
- 62 Zie [Onderbouwing informatieverplichtingen brandstofleveranciers voldoende onderbouw](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 26 november 2025.
- 63 Zie [Doel verlengen naturalisatietermijn onduidelijk](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 21 november 2025.
- 64 Zie [Wetsvoorstel alternatieve financiering kinderopvang ondermaats](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 27 november 2025.
- 65 Zie [Doelen en regeldruk nieuwe eisen voor diersoortvoorzieningen en PUR-schuim onvoldoende onderbouwd](#) | Adviescollege toetsing regeldruk, 19 december 2025.



Adviescollege —  
toetsing regeldruk

## Colofon

### Tekst en redactie

ATR, Den Haag

### Concept en realisatie

Today, Utrecht

### ATR

Rijnstraat 50 (Hoftoren),  
2515 XP Den Haag

Postbus 16228

2500 BE Den Haag

(070) 310 86 66

[info@atr-regeldruk.nl](mailto:info@atr-regeldruk.nl)

[www.adviescollegeregeldruk.nl](http://www.adviescollegeregeldruk.nl)

© 2026 ATR, Den Haag

