



Advies Raad van State, betreffende Instelling van het permanente Adviescollege toetsing regeldruk (Wet instelling Actal)

Nader Rapport

's-Gravenhage, 20 december 2013
WJZ / 13135623

Aan de Koning

Nader rapport inzake het voorstel van wet, houdende instelling van het permanente Adviescollege toetsing regeldruk (Wet instelling Actal)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 2 augustus 2013, nr. 11.003106, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 11 april 2012, nr. W15.11.0536/IV, bied ik U hierbij aan.

Mede naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is het wetsvoorstel heroverwogen.

Het beleid is erop gericht dat de regeldrukaspecten integraal onderdeel worden van het beleidsproces binnen departementen. Actal is destijds tijdelijk ingesteld om hieraan een impuls te geven.

Gelet op het proces van verinnerlijking van de regeldrukaanpak is het instellen van een permanent adviescollege, zoals de Afdeling advisering ook heeft opgemerkt, niet te verenigen met de rol die dat college kan spelen in het in wezen tijdelijke proces naar het bereiken van het genoemde beleidsdoel.

Aldus zal een andere aanpak van de regeldrukproblematiek gevolgd worden dan die voorzien was bij de indiening van het onderhavige wetsvoorstel, en die niet op voorhand de instelling bij wet van een permanent college vereist. Zie ook de brief van 25 april 2013 van de ministers van Economische Zaken, van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en voor Wonen en Rijksdienst (Kamerstukken II, 2012–2013, 29 362 nr. 212, blz 12).

Daartoe gemachtigd door de ministerraad moge ik U, in overeenstemming met mijn ambtgenoot van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, verzoeken goed te vinden dat het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State buiten verdere behandeling wordt gelaten en dat het onderhavige nader rapport tezamen met het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State en het voorstel van wet en de daarbij behorende memorie van toelichting zoals deze aan de Afdeling advisering van de Raad van State zijn voorgelegd, openbaar wordt gemaakt.

*De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp.*



Advies Raad van State

No. W15.11.0536/IV
's-Gravenhage, 11 april 2012

Aan de Koningin

Bij Kabinetsmissive van 22 december 2011, no.11.003106, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot instelling van het permanente Adviescollege toetsing regeldruk, met memorie van toelichting (Wet instelling Actal).

Met het wetsvoorstel wordt het Adviescollege toetsing regeldruk (Actal) als een permanent college ingesteld. Actal valt als onafhankelijk en permanent adviescollege onder de Kaderwet adviescolleges. Het wetsvoorstel geeft uitvoering aan het – in samenspraak met de Tweede Kamer tot stand gekomen – voornemen een permanent adviescollege in te stellen dat adviseert over regeldruk. Met het permanente karakter van Actal wordt beoogd een bijdrage te leveren aan de vermindering van de totale regeldruk.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over onder meer de noodzaak tot de instelling van een permanent en afzonderlijk college en de voorgestelde taken van Actal. Zij is van oordeel dat in verband daarmee het voorstel nader dient te worden overwogen.

1. Noodzaak instelling permanent en afzonderlijk college

Wat betreft de motivering voor het instellen van een permanent en afzonderlijk college vermeldt de toelichting de wens om naast de vermindering van bestaande regeldruk ook zoveel mogelijk nieuwe regeldruk te voorkomen. In een vroeg stadium van de totstandkoming van nieuwe wetten en regels moeten de eventuele regeldrukgevolgen worden onderzocht en, zo mogelijk, worden weggenomen. Gelet op de kosten van regeldruk zal een en ander de voortdurende aandacht van de regering vragen, hetgeen de instelling van een permanent college rechtvaardigt, aldus de toelichting.¹

De Afdeling stelt vast dat het hier gaat om de instelling van een nieuw college dat onder de Kaderwet adviescolleges valt. Het wetsvoorstel moet derhalve geplaatst worden tegen de context en doelstellingen van de Kaderwet adviescolleges. De Kaderwet adviescolleges is voortgekomen uit de herziening van het adviesstelsel in 1997 (Rapport Raad op Maat).² De Kaderwet was onderdeel van het wetgevingsprogramma waarmee beoogd werd het adviesstelsel eerst ingrijpend te saneren (Herzieningswet adviesstelsel, ook wel de 'woestijnwet' genoemd)³, om vervolgens een nieuw, sober stelsel tot stand te brengen.⁴ De aanleiding van de herziening van het adviesstelsel was dat in de jaren tachtig vanwege de grote aantallen adviesraden gesproken werd van 'wildgroei' van adviesraden. Deze 'wildgroei' of toekomstige uitdijning van het adviesstelsel moest worden tegengegaan door onder meer voorschriften over het instellen van adviescolleges en de daaruit voortvloeiende motiveringsplicht (Kaderwet adviescolleges). Een van de doelstellingen van de Kaderwet is versoering van het adviesstelsel. Sinds de herziening van het adviesstelsel is het streven van de regering om terughoudend te zijn met het instellen van nieuwe afzonderlijke adviescolleges.⁵

Tegen deze achtergrond merkt de Afdeling op dat de noodzaak tot de instelling van een permanent college op het gebied van regeldruk voldoende dient te zijn aangetoond.

- a. Allereerst wijst de Afdeling erop dat de doelstelling van Actal is gewijzigd. Actal is als tijdelijk college in 2000 ingesteld met als doel verinnerlijking van administratieve lasten door ambtenaren op departementen.⁶ Inmiddels blijkt uit evaluaties van Actal en ook uit de verinnerlijkingsonderzoeken die in opdracht van Actal zijn uitgevoerd, dat de verinnerlijking bij medewerkers van departementen steeds is toegenomen en dat Actal daaraan een positieve bijdrage heeft geleverd.⁷ Met het oog op deze verinnerlijking van de regeldruktoets heeft de regering bepaalde instrumenten ontwikkeld, zoals het Integraal Afwegingskader en de (topambtelijke) Commissie voor Effectentoesing (CET). De CET is per 1 september 2011 van start gegaan en beoordeelt of de effecten van de

¹ Memorie van toelichting, Algemeen, paragraaf 1 getiteld 'Inleiding', laatste tekstblok.

² Kamerstukken II 1992/93, 21 427, nr. 30.

³ Stb. 1996, 377.

⁴ Zie memorie van toelichting op de Kaderwet adviescolleges (Kamerstukken II 1995/96, 24 503, nr.3, blz. 1–2).

⁵ Zie o.m. Kamerstukken II 2001/02, 28 230, nr. 5, blz. 1.

⁶ Zie nota van toelichting bij het eerste instellingsbesluit Actal (Stb. 2000, 162).

⁷ Evaluatierapport opgesteld door KplusV organisatie-advies (oktober 2010), blz. 1–3 en het Eindrapport verinnerlijking administratieve lasten III, opgesteld door Research voor Beleid, juli 2010.



beleids- en wetsvoorstellen met grote gevolgen voor de samenleving juist in kaart zijn gebracht. De ex ante toets door Actal – die tot nu toe de kerntaak van Actal was – wordt dan ook niet meer nodig geacht: departementen gaan zelf voortaan de regeldruktoets uitvoeren.⁸ In het wetsvoorstel is deze ex ante toets nog wel opgenomen, maar beperkt tot zware dossiers.⁹

Op grond van het vorenstaande concludeert de Afdeling dat het doel verinnerlijking en de taak ex ante toetsing niet meer noodzakelijk tot de instelling van een permanent college.

- b. Zoals in het wetsvoorstel is neergelegd, zal de kerntaak van Actal voortaan zijn de systeemtoets en de strategische advisering op het gebied van regeldruk, mede op basis van signalen uit de samenleving (bedrijfsleven en georganiseerde verbanden van burgers en beroepsbeoefenaren).¹⁰ Het is de bedoeling dat Actal als een externe waakhond op het gebied van regeldruk zal gaan optreden.

De vraag is in hoeverre dit doel en de nieuwe kerntaak de instelling van een permanent college rechtvaardigen. In het licht van de vorengenoemde doelstelling van de Kaderwet adviescolleges dient zorgvuldig te worden nagegaan of het nut van de voorgestelde taken en doelstelling opweegt tegen de instelling van een permanent college. Daarbij dient ook rekening te worden gehouden met de (administratieve) lasten die een nieuw permanent college met zich brengt. Volgens de toelichting zal 'gelet op de kosten van regeldruk een en ander de voortdurende aandacht van de regering vragen, hetgeen de instelling van een permanent college rechtvaardigt.' Deze motivering acht de Afdeling niet overtuigend. De regering heeft juist instrumenten ontwikkeld (Integraal Afwegingskader, CET, Meldpunt Voorgenomen Regelgeving) om in de fase van de voorbereiding van wet- en regelgeving aandacht te blijven vestigen op de vermindering van regeldruk. De toelichting gaat niet in op de vraag wat – naast deze instrumenten – de meerwaarde is van een permanente externe waakhond op het gebied van regeldruk.

- c. Tot slot rijst de vraag – ingeval de noodzaak zou bestaan tot permanente onafhankelijke uitvoering van de taken zoals in het wetsvoorstel neergelegd – of, en zo ja, in hoeverre deze taken door een afzonderlijk orgaan moeten worden uitgevoerd. De toelichting besteedt hier geen aandacht aan. Gelet op het voorgaande is de Afdeling niet op voorhand overtuigd van de noodzaak tot de instelling van een permanent en afzonderlijk college. De Afdeling adviseert het wetsvoorstel te heroverwegen.

Onverminderd het voorgaande maakt de Afdeling nog de volgende opmerkingen.

2. Voorgestelde taken

a. Ex ante toetsing

Een van de voorgestelde taken van het college is het adviseren over de gevolgen van voorgenomen wet- en regelgeving voor de regeldruk voor bedrijfsleven, burgers en beroepsbeoefenaren in de sectoren zorg, onderwijs, veiligheid en sociale zekerheid, *in overleg met* de minister die het aangaat en *indien die gevolgen naar verwachting omvangrijk zijn*.¹¹

- i. De Afdeling merkt op dat 'in overleg met de minister' suggereert dat Actal instemming van de minister nodig heeft om over een bepaald dossier de regeldruktoets uit te kunnen voeren en advies uit te kunnen brengen. De Afdeling acht het niet passen bij een onafhankelijk en extern adviescollege dat de minister aan wie advies wordt uitgebracht meebevest over de keuze van Actal om zich te buigen over een bepaald dossier. Het is wel voorstelbaar dat in dat verband overleg wordt gevoerd met de betrokken minister. Echter, de beslissing of Actal wel of geen advies zal uitbrengen over een dossier moet – gelet op zijn onafhankelijkheid – alleen bij Actal zelf liggen. De Afdeling adviseert daarom het wetsvoorstel in die zin aan te passen dat de woorden 'in overleg met de minister die het aangaat' worden vervangen door: gehoord de minister die het aangaat.¹²
- ii. Voorts is onduidelijk wanneer de gevolgen van voorgenomen wet- en regelgeving voor de regeldruk 'naar verwachting omvangrijk zijn'. De vraag rijst of het alleen gaat om kwantitatieve gevolgen of ook om kwalitatieve gevolgen. Ook hier is het, gelet op de onafhankelijkheid van Actal, van belang dat het oordeel over de omvang van de gevolgen alleen bij Actal ligt. De Afdeling adviseert het wetsvoorstel op dit punt te verduidelijken en het voorgestelde artikel 2, onderdeel b, daartoe aan te passen.

b. De term 'voorgenomen wet- en regelgeving'

In de taakomschrijving van Actal wordt ten aanzien van de systeemtoetsing en de ex ante toetsing

⁸ Zie Kamerstukken II 2010/11, 29 515, nr. 328.

⁹ Voorgesteld artikel 2, onderdeel b.

¹⁰ Voorgesteld artikel 2, onderdelen a en c.

¹¹ Voorgesteld artikel 2, onder b.

¹² Zie ook Aanwijzing 31 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.



gesproken van 'voorgenomen wet- en regelgeving'.¹³ De toelichting gaat hier niet op in. Het is onduidelijk wat daaronder valt en derhalve wat de reikwijdte van de advisering van Actal is.

De vraag rijst bijvoorbeeld of 'voorgenomen' wet- en regelgeving alleen voorstellen van wet van de zijde van de regering omvat, of ook initiatiefvoorstellen van wet van de zijde van de Tweede Kamer, nota's van wijziging en amendementen.¹⁴

Voorts merkt de Afdeling op dat de term 'wet- en regelgeving' te onbepaald is om de reikwijdte van de taken van Actal te duiden. De Afdeling wijst erop dat in de eerdere instellingsbesluiten van Actal gesproken werd van 'voorgenomen wetten, algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen'. In vergelijking daarmee lijkt de term 'wet- en regelgeving' in het wetsvoorstel ruimer. Daaronder kunnen immers ook voorgenomen verordeningen van decentrale overheden vallen. Onduidelijk is dan ook of het wetsvoorstel een uitbreiding van de taken van Actal beoogt. In dit verband verwijst de Afdeling naar de Grondwet en de Kaderwet adviescolleges waarin het begrip 'wetgeving'¹⁵ respectievelijk 'algemeen verbindende voorschriften' wordt gehanteerd.¹⁶

Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat het gebruik van zowel de term 'voorgenomen' als de term 'wet- en regelgeving' in de wettekst vermeden dient te worden en adviseert andere termen te gebruiken.

3. Versturen jaarverslag aan de Tweede Kamer

Op verzoek van de Tweede Kamer heeft de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie toegezegd dat in het wetsvoorstel instelling Actal geregeld zal worden dat het jaarverslag van Actal niet alleen aan de minister maar ook aan de Tweede Kamer zal worden gezonden.¹⁷ Dit zou, aldus de minister, geschieden als aanvulling op artikel 28, derde lid, van de Kaderwet adviescolleges waarin geregeld is dat het jaarverslag aan de minister wordt toegezonden.

De Afdeling merkt op dat het wetsvoorstel hierover niets regelt. De toelichting gaat evenmin in op de vraag waarom ervan is afgezien om dit te regelen.

De Afdeling adviseert in de toelichting op het vorenstaande in te gaan en zo nodig het wetsvoorstel aan te passen.

4. Europese regeldruk

Een deel van de regeldruk in Nederland komt voort uit Europese regelgeving. Circa 50 procent van de Nederlandse administratieve lasten voor bedrijven wordt bepaald door Europese regelgeving.¹⁸ Bij de voorbereiding van bepaalde wetgevingsvoorstellen door de Europese Commissie bestaat reeds de verplichting een zogenoemd *impact assessment* – waaronder ook regeldrukeffecten vallen – op te stellen. Naast deze *impact assessment* acht de Afdeling het van belang dat in de voorbereidingsfase van Europese regelgeving zo mogelijk reeds de effecten van regeldruk voor Nederland in kaart worden gebracht, opdat Europese regeldruk zo veel mogelijk kan worden teruggedrongen.

De toelichting gaat niet in op de vraag wat de rol van Actal is bij het terugdringen van Europese regeldruk in de voorbereidingsfase van Europese regelgeving.

De Afdeling adviseert in de toelichting op het vorenstaande in te gaan.

5. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Afdeling naar de bij het advies behorende bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet niet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal dan nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner.*

¹³ Voorgesteld artikel 2, onderdelen a en b.

¹⁴ Volgens de nota van toelichting op het eerste instellingsbesluit van Actal vallen ook initiatiefvoorstellen, nota's van wijzigingen en amendementen onder het begrip 'voorgenomen wetten' (Stb. 2000, 162).

¹⁵ Artikel 79 Grondwet.

¹⁶ Artikel 1 Kaderwet adviescolleges.

¹⁷ Kamerstukken II 2010/11, 32 751, nr. 2.

¹⁸ Zie advies van Actal van 12 november 2010, kenmerk SvE/JS/PO/2010/184.



Bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W15.11.0536/IV met redactionele kanttekeningen die de Afdeling in overweging geeft

- In de considerans artikel 79 Grondwet vermelden (zie ook Aanwijzing 119 van de Aanwijzingen van de regelgeving).
- In de aanhef van het voorgestelde artikel 2 het woord 'of' vervangen door: en



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Instelling van het permanente Adviescollege toetsing regeldruk (Wet instelling Actal)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is een permanent Adviescollege toetsing regeldruk in te stellen;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Artikel 1

Er is een Adviescollege toetsing regeldruk (Actal), verder te noemen: het college.

Artikel 2

Het college heeft tot taak de regering of beide kamers der Staten-Generaal te adviseren:

- a. over het systeem van beoordeling van de effecten van voorgenomen wet- en regelgeving voor de regeldruk voor bedrijfsleven, burgers en beroepsbeoefenaren in de sectoren zorg, onderwijs, veiligheid en sociale zekerheid;
- b. over de gevolgen van voorgenomen wet- en regelgeving voor de regeldruk voor bedrijfsleven, burgers en beroepsbeoefenaren in de sectoren zorg, onderwijs, veiligheid en sociale zekerheid, in overleg met de minister die het aangaat en indien die gevolgen naar verwachting omvangrijk zijn;
- c. over strategische vraagstukken op het terrein van regeldruk, mede op basis van signalen uit het bedrijfsleven en georganiseerde verbanden van burgers en beroepsbeoefenaren in de sectoren zorg, onderwijs, veiligheid en sociale zekerheid.

Artikel 3

Voor zover het college dat nodig acht voor het uitvoeren van de taak, bedoeld in artikel 2, aanhef en onder a, geeft de eerstverantwoordelijke minister het college toegang tot de kwantitatieve en kwalitatieve onderbouwing die ten grondslag ligt aan de in een individueel dossier berekende effecten op de regeldruk.

Artikel 4

Het college bestaat uit een voorzitter en ten hoogste drie andere leden.

Artikel 5

In afwijking van artikel 11, eerste lid, van de Kaderwet adviescolleges worden de voorzitter en de andere leden van het bij het Instellingsbesluit Actal 2011 ingestelde Adviescollege toetsing regeldruk (Actal), voor de duur van hun aanstelling en met behoud van hun rechtspositie, benoemd tot voorzitter en leden van het college. De artikelen 11, tweede lid, en 13 van de Kaderwet adviescolleges zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 6

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Artikel 7

Deze wet wordt aangehaald als: Wet instelling Actal.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,



MEMORIE VAN TOELICHTING

I. Algemeen

1. Inleiding

Het beleid van de regering om de administratieve lasten, aanvankelijk alleen die welke op ondernemers drukken, te beheersen en terug te dringen heeft in 2000 geleid tot de instelling van het tijdelijke Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal).

Dit tijdelijke adviescollege had tot taak de regering en de beide kamers der Staten-Generaal te adviseren over de administratieve lasten voor het bedrijfsleven als gevolg van voorgenomen wetten, algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen, en over door ministeries vastgestelde departementale actieprogramma's inzake de reductie van administratieve lasten voor het bedrijfsleven als gevolg van bestaande regelgeving (Besluit van 30 maart 2000, houdende instelling van een Adviescollege toetsing administratieve lasten (Instellingsbesluit Adviescollege toetsing administratieve lasten), Stb. 2000, 162).

Sindsdien is het beleid met betrekking tot administratieve lasten gehandhaafd, maar op onderdelen herhaaldelijk gewijzigd. Dit komt tot uitdrukking in de taken en bevoegdheden van opeenvolgende tijdelijke adviescolleges met de naam Actal. Het kabinet Balkenende-II heeft het programma om de administratieve lasten in Nederland terug te dringen verbreed naar het domein burgers. Als gevolg daarvan werden de taken van Actal uitgebreid tot administratieve lasten voor burgers. Bij de start van het kabinet Balkenende-IV is besloten om het beleid vermindering administratieve lasten verder te verbreden naar vermindering van *regeldruk*; dat omvat naast vermindering van administratieve lasten ook nalevingskosten, toezichtlasten en verbetering van dienstverlening. Het beleid rondom administratieve lasten is toen tevens uitgebreid met aparte doelstellingen voor de vermindering van de administratieve lasten voor beroepsbeoefenaren die werkzaam zijn in de sectoren zorg, onderwijs, veiligheid en sociale zekerheid (hierna: professionals) en interbestuurlijke lasten. Ook deze uitbreidingen hebben geleid tot aanpassing van het takenpakket van Actal.

In het Regeerakkoord 'Vrijheid en verantwoordelijkheid' heeft het kabinet Rutte-Verhagen de ambitie geformuleerd om de regeldruk in Nederland verder te verminderen. Het kabinet heeft in samenspraak met de Tweede Kamer besloten dat er een permanent adviescollege wordt ingesteld dat adviseert over regeldruk. Dit wetsvoorstel geeft uitvoering aan dat kabinetsbesluit. Achtergrond van dit besluit is de wens om naast de vermindering van bestaande regeldruk ook zoveel mogelijk nieuwe regeldruk te voorkomen. In een vroeg stadium van de totstandkoming van nieuwe wetten en regels moeten de eventuele regeldrukgevolgen worden onderzocht en, zo mogelijk, worden weggenomen. Gelet op de kosten van regeldruk zal een en ander de voortdurende aandacht van de regering vragen, hetgeen de instelling van een permanent adviescollege rechtvaardigt.

2. Wettelijk kader

Actal heeft als taak het adviseren over aspecten van regeldruk aan de regering en beide kamers der Staten-Generaal en is aldus een adviescollege als bedoeld in artikel 1 van de Kaderwet adviescolleges (verder ook: de Kaderwet). Dit wettelijke kader is van toepassing op de instelling en het functioneren van Actal als permanent adviescollege. Hierdoor wordt de onafhankelijke advisering door het college gewaarborgd. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is medeondertekenaar van deze wet. Deze memorie van toelichting wordt mede namens deze minister uitgebracht.

De leden van het college worden bij koninklijk besluit, op voordracht van de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie voor de duur van ten hoogste vier jaar benoemd. De leden kunnen ten hoogste twee maal worden herbenoemd. In de toelichting op artikel 5 wordt ingegaan op de wijze waarop de eerste benoeming van de leden van het college zal plaatsvinden.

Ingevolge artikel 11, derde lid, van de Kaderwet worden vacatures voor het college door de minister openbaar gemaakt. Het is de bedoeling om vacatures voor het college behalve in de Staatscourant, ook in ten minste twee landelijke dagbladen te publiceren, alsmede op ten minste een daarvoor bestemde internetpagina.

De minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie benoemt, bevordert, schorst en ontslaat na overleg met de voorzitter van het college, de secretaris en de andere medewerkers.

Ingevolge artikel 17 van de Kaderwet adviseert Actal op verzoek van de regering of van een van beide kamers der Staten-Generaal. Indien Actal advies uitbrengt aan een van de kamers der Staten-Generaal, zendt het college een afschrift van het advies aan de betrokken minister.

Daarnaast kan Actal uit eigen beweging advies uitbrengen. Dit volgt uit artikel 18 van de Kaderwet.

Actal maakt een werkprogramma, dat door de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie wordt vastgesteld en door hem aan de beide kamers der Staten-Generaal wordt gezonden. Het is de bedoeling dat het eerste werkprogramma van het permanente adviescollege aansluit bij het laatste werkprogramma van het tijdelijke Adviescollege toetsing regeldruk (Actal), dat is ingesteld bij het Instellingsbesluit Actal 2011 (Stcrt. 11.001443). Het college stelt elk jaar een jaarverslag op.



Ingevolge artikel 28 van de Kaderwet brengt Actal desgevraagd, maar in elk geval elke vier jaar, een evaluatierapport uit.

3. Taken

Actal stond van oudsher bekend als het Adviescollege toetsing administratieve lasten. Door de verandering van taken is de naam bij de instelling van het huidige tijdelijke adviescollege veranderd in: Adviescollege toetsing regeldruk. Als afkorting heeft Actal een (inter)nationale bekendheid; deze naam wordt daarom gehandhaafd.

Het nieuwe permanente adviescollege krijgt de volgende taken:

- adviseren over het systeem van beoordeling van de effecten van voorgenomen wet- en regelgeving voor de regeldruk voor bedrijfsleven, burgers en beroepsbeoefenaren in de sectoren zorg, onderwijs, veiligheid en sociale zekerheid;
- adviseren over de gevolgen van voorgenomen wet- en regelgeving voor regeldruk voor de hierboven genoemde doelgroepen;
- adviseren over strategische vraagstukken op het terrein van regeldruk, mede op basis van signalen uit de samenleving.

In de toelichting op artikel 2 wordt ingegaan op elk van deze taken.

Het is de bedoeling dat Actal directer bijdraagt aan de vermindering van regeldruk ten opzichte van de voorgaande adviescolleges. In het Regeerakkoord van het kabinet Rutte-Verhagen is hierover opgenomen: '...een organisatie die extern toetst op basis van concrete klachten van het bedrijfsleven waarbij 'naming and shaming' niet zijn uitgesloten.' Actal zal in aanvulling op adviesverzoeken openstaan voor en actief reageren op signalen uit de samenleving van burgers, ondernemers en professionals over belemmeringen die voortvloeien uit wet- en regelgeving en die onevenredige lasten veroorzaken. Daarbij wordt onderzocht of deze signalen wijzen op een structurele regeldruk die moet worden aangepakt.

4. Budgettaire gevolgen

De kosten van het college en zijn staf komen ten laste van de begrotingen van de ministeries van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en worden geraamd op 2,2 miljoen euro per jaar. Dit komt overeen met het budget van het tijdelijke adviescollege Actal.

5. Tijdstip van instelling

De leden van het huidige tijdelijke adviescollege zijn benoemd voor een periode die eindigt op 1 juni 2015. Vanwege het belang dat door de regering wordt gehecht aan een permanent adviescollege voor de regeldruk, wordt voorgesteld het bestaande tijdelijke adviescollege binnen de zittingsperiode op te heffen zodra de instelling van Actal als permanent college een feit is. Met het oog op de continuïteit van de advisering is het wenselijk dat de voorzitter en leden van het tijdelijke adviescollege Actal voor de resterende duur van hun benoemingsperiode worden benoemd als voorzitter en leden van het permanente adviescollege. De eerste benoemingsperiode van de voorzitter en de leden van het college eindigt op 1 juni 2015.

6. Gevolgen, o.m. voor regeldruk

Het nieuwe adviescollege neemt de positie van adviescollege voor de toetsing van regeldruk over van het tijdelijke adviescollege dat in 2011 met dezelfde opdracht is ingesteld. Er worden geen gevolgen voor burgers, bedrijfsleven, overheid en milieu verwacht. De instelling van Actal heeft geen directe gevolgen voor de regeldruk. Met de instelling wordt beoogd een bijdrage te leveren aan de vermindering van de totale regeldruk.

II. Artikelen

Artikel 1

Zoals in het algemene gedeelte van deze toelichting uiteengezet, is er aanleiding om de naam Actal ook voor dit nieuwe adviescollege te gebruiken. Actal heeft sinds 1 juni 2011 in de hoedanigheid van tijdelijk Adviescollege toetsing regeldruk dezelfde taak vervuld. De naam Actal wordt herkend en wordt geassocieerd met de advisering over en het tegengaan van regeldruk.



Artikel 2

Aanhef

Zoals in paragraaf 2 van het algemeen gedeelte van deze toelichting is uiteengezet is het in te stellen adviescollege, het Adviescollege toetsing regeldruk (Actal), een adviescollege waarop de Kaderwet adviescolleges van toepassing is. Aan dit college is de taak opgedragen om aan de regering en beide kamers der Staten-Generaal te adviseren over de drie in het wetsvoorstel opgenomen onderwerpen, waarop hieronder nader wordt ingegaan.

onderdeel a

Dit onderdeel betreft de systeemtoetsing. Het college kan zich beperken tot een steekproef achteraf voor zover de ministeries de toetsing van de regeldruk consequent uitvoeren en op zodanige wijze dat toetsing op het niveau van de individuele dossiers door een externe instantie niet meer nodig is. Bij de steekproef controleert het college of de ministeries de regeldrukeffecten adequaat en consequent beschrijven.

Deze taak is in lijn met de kamerbrief van de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie van 16 februari 2011 (Kamerstukken II 2010/11, 29 515, nr. 328). In artikel 3 is met het oog op deze taak geregeld dat het college toegang heeft tot de achterliggende onderbouwing (kwantitatief en kwalitatief) in individuele dossiers. Artikel 3 geeft daarmee tevens uitvoering aan de motie Groot c.s. (Kamerstukken II 2010/11, 31 311, nr. 67).

onderdeel b

Ten aanzien van dossiers waarvan verwacht wordt dat de effecten op de regeldruk omvangrijk zullen zijn, is in overleg met de minister die het aangaat een ex ante toetsing door het college mogelijk. Deze taak vloeit eveneens voort uit de hiervoor genoemde kamerbrief van 16 februari 2011. De vraag welke dossiers hiervoor zullen worden gekozen, zal onder meer worden afgestemd met de dossiers die in het werkprogramma van de Commissie voor Effecttoetsing (CET) komen te staan. Als dossiers zowel door het college als door de CET zijn geselecteerd moet dubbel werk worden voorkomen. Daarom zal het resultaat van de ex-ante beoordeling door het college worden gevoegd bij het voorstel dat wordt voorgelegd aan de CET.

onderdeel c

Ten slotte heeft het college tot taak strategisch te adviseren over vermindering van regeldruk, waarbij gebruik gemaakt kan worden van concrete signalen (zoals regelmatig voorkomende klachten) uit het bedrijfsleven en georganiseerde verbanden van burgers en professionals, waarbij 'naming and shaming' van het desbetreffende ministerie niet zijn uitgesloten. Met het oog op adviezen daarover kan het college – overeenkomstig artikel 19, tweede lid, van de Kaderwet adviescolleges – zich doen bijstaan door andere personen, voor zover dat voor de vervulling van zijn taak (dat wil zeggen voor de totstandkoming van het betreffende advies) nodig is.

Voor al deze taken geldt dat de taken van het college zich uitstrekken tot de regeldruk voor bedrijfsleven, burgers en professionals die werkzaam zijn in de sectoren zorg, onderwijs, veiligheid en sociale zekerheid.. Ook geldt voor alle taken dat het gaat om regeldruk in brede zin, omdat het voor bedrijven, burgers en professionals weinig uitmaakt of de regeldruk het gevolg is van informatieverplichtingen aan de overheid (administratieve lasten, inclusief toezichtslasten) of van inhoudelijke nalevingskosten.

Artikel 3

Om de adviestaak die is omschreven in artikel 2, aanhef en onderdeel a, te kunnen uitvoeren, kan het voor het college nodig zijn om op dossierniveau inzicht te krijgen op de effecten, en de wijze waarop die tot uiting zijn gekomen in de beschrijvingen.

Artikel 4

Bij de bepaling van het aantal leden van het college is aansluiting gezocht bij de samenstelling van het tijdelijke Adviescollege toetsing regeldruk.

Artikel 5

Toetsing van de gevolgen van regeldruk is sinds 1 juni 2011 de taak van het huidige tijdelijke adviescollege toetsing regeldruk. Omwille van de continuïteit van de beoordeling van en advisering over regeldruk worden de huidige leden van Actal benoemd als leden van het nieuwe permanente



adviescollege. Gelet op artikel 11, tweede lid van de Kaderwet adviescolleges kunnen deze leden worden herbenoemd na afloop van deze eerste termijn, die op 1 juni 2015 eindigt.

Artikel 6

Vanwege het belang dat het kabinet hecht aan de instelling van een permanent adviescollege toetsing regeldruk, zal de inwerkingtreding, met inachtneming van het beleid inzake de vaste verandermomenten, zo spoedig mogelijk volgen na de vaststelling en publicatie van deze wet.

De Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,