

Werkprogramma 2014

Minder
regeldruk
Meer
resultaat

Actal

Actal Werkprogramma 2014



Inhoud

Voorwoord

Speerpunt 2

Decentralisaties binnen
de overheid

**Regeldrukbeleid
en regeldrukaudit**

Doelen en taken

Speerpunt 3

Verantwoording,
registratie en controle

Internationaal

Speerpunt 1

Rollen, taken en
verantwoordelijkheden
van overheid en
samenleving

Speerpunt 4

Ruimte voor ontwikkeling,
innovatie en groei

**Werkprogramma
in vogelvlucht**

Voorwoord

Bent u al wakker gekust? Wie eenmaal bekend is met het begrip regeldruk ziet het overal. Vergunningen, meldingen en allerlei kosten die door ondernemers, burgers en professionals moeten worden gemaakt om aan de regels te voldoen. Wie is wakker gekust gaat als vanzelf nadenken of het allemaal nodig is en hoe het makkelijker kan.

Het kabinet staat voor een aantal belangrijke uitdagingen. Ten eerste streeft dit kabinet naar een kwantitatieve vermindering van de regeldruk met 2,5 miljard euro. Deze doelstelling vereist een serieuze inspanning van alle betrokken actoren. Ten tweede verbindt het kabinet de kwantitatieve doelstelling aan de *merkbaarheid* van de reductie voor ondernemers, burgers en professionals. Dit heeft verstrekkende consequenties.

Zoals wij in april 2013 hebben geadviseerd in het advies 'Merkbaar minder regeldruk' vereist een merkbare vermindering van de regeldruk een heel goede aansluiting op het perspectief van ondernemers, burgers en professionals. Goed luisteren dus. Op naar een overheid die zaken oplost in plaats van slechts procesmatig afhandelt. Daarbij zijn domeinen zoals uitvoering en toezicht van cruciaal belang. Ook de vermindering van regeldruk die wordt veroorzaakt door medeoverheden moet daarbij worden betrokken.

Het werkprogramma 2014 bouwt voort op de vier speerpunten die met het werkprogramma 2013 zijn ingezet:

1. De rollen, taken en verantwoordelijkheden van overheid en samenleving;
2. Decentralisaties binnen de overheid;
3. Verantwoording, registratie en controle;
4. Ruimte voor ontwikkeling, innovatie en groei.

Wij adviseren over voorgenomen én bestaande regelgeving, mede op basis van signalen. Verder blijven we de uitwisseling van 'best practices' tussen overheden bevorderen.

Uiteindelijk staat het resultaat voorop. Wij willen bijdragen aan het welslagen van een merkbare vermindering van de regeldruk voor burgers, bedrijven en professionals, zoals het kabinet beoogt. Hier zijn veel actoren voor nodig. En nog niet iedereen is wakker gekust. Tegenover de voorbeelden waar het mis gaat in bureaucratisch gedoe staan ook inspirerende ideeën voor hoe het beter kan. Er is een hoop vitaliteit en energie, en het is zaak om deze los te maken.

Den Haag, augustus 2013

Jan ten Hoopen

Collegevoorzitter

Eric Helder

Collegelid

Lili Doude van Troostwijk

Collegelid

Doelen en taken

Actal wil bijdragen aan een samenleving waarin de overheid haar doelen verwezenlijkt en tegelijk mensen zo min mogelijk door regels worden belemmerd. Hiervoor onderscheidt Actal drie doelgroepen: (a) bedrijven, (b) burgers, en (c) professionals in de zorg, onderwijs, veiligheid en sociale zekerheid.

Actal zoekt nieuwe mogelijkheden om de regeldruk in Nederland te beperken en daagt regelgevers uit deze mogelijkheden te benutten. Wij werken samen met organisaties binnen en buiten Nederland, waaronder onze zusterorganisaties in andere Europese lidstaten.

Op basis van het instellingsbesluit beschikt Actal over drie taken om deze doelen te bereiken. Zo hebben wij 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;
- b. Over de gevolgen van voorgenomen wet- en regelgeving voor de regeldruk;
- c. Over strategische vraagstukken op het terrein van regeldruk, mede op basis van signalen.

Dit werkprogramma geeft aan hoe Actal deze drie taken in 2013-2014 invult.

Het systeem van beoordeling van de effecten van voorgenomen wet- en regelgeving.

Van regelgevers wordt verwacht dat zij consequent een goede afweging maken van de gevolgen van nieuw beleid voor ondernemers, burgers en professionals. Actal heeft een taak om te beoordelen of dit naar behoren gebeurt. Meer hierover staat in het hoofdstuk 'Regeldrukbeleid en regeldrukaudit'.

De gevolgen van voorgenomen wet- en regelgeving voor de regeldruk.

Voordat voorstellen naar de Ministerraad gaan toetst Actal belangrijke deze op de gevolgen voor de regeldruk. Het beoordelingskader van deze ex ante toets bestaat uit de volgende vragen:

1. Nuloptie: Is er een taak voor de overheid en is regelgeving het meest aangewezen instrument?
2. Is de regeldruk proportioneel ten opzichte van het beleidsdoel? Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een passende uitvoeringswijze met oog voor dienstverlening?

Bij de selectie van voorstellen voor ex ante toetsing hanteren wij onder andere de verwachte omvang van de regeldrukgevolgen als criterium. Op basis van onze vier speerpunten zijn er enkele domeinen waarvan wij in ieder geval voorstellen willen selecteren. Het gaat om voorstellen met betrekking tot de vernieuwing publieke belangen (zorg, arbeidsmarkt, pensioenen, onderwijs en woningmarkt), voorstellen met betrekking tot decentralisaties, en (lagere) regelgeving met betrekking tot het omgevingsrecht. Actal verwacht ongeveer tien beleidsvoornemens te selecteren voor ex ante toetsing.

Regering en Staten-Generaal kunnen Actal vragen om een beleidsvoornemen te beoordelen op de gevolgen voor regeldruk.

Strategische vraagstukken op het terrein van regeldruk, mede op basis van signalen.

Door middel van strategische advisering kan Actal gevraagd en ongevraagd adviseren over regeldruk en de mogelijkheden om deze te verminderen. De vraag om een advies van Actal kan worden gedaan door de regering en de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Bij de strategische advisering uit eigen beweging wil Actal zo goed mogelijk aansluiten bij de praktijk. Dit betekent dat we in onze onderwerpeuze aansluiten bij de regeldruk zoals burgers,

bedrijven en professionals die in de alledaagse praktijk ervaren. Hiervoor maken we onder meer gebruik van de signalen die wij van hen ontvangen.

Zoals aangegeven onderscheiden wij daarbij de volgende speerpunten:

1. De rollen, taken en verantwoordelijkheden van overheid en samenleving;
2. Decentralisaties binnen de overheid;
3. Verantwoording, registratie en controle;
4. Ruimte voor ontwikkeling, innovatie en groei.

Meer over de strategische advisering en de advisering over voorgenomen regelgeving is te vinden in de volgende hoofdstukken.

Speerpunt 1

Rollen, taken en verantwoordelijkheden van overheid en samenleving

Als de overheid een taak op zich neemt, dan moet zij motiveren waarom zij dat doet. Bovendien moeten rollen en verantwoordelijkheden eenduidig zijn belegd. Dit geldt niet alleen voor nieuw beleid. Ook in de periodieke evaluaties van bestaand beleid moet de overheid aandacht hebben voor de vraag of en in hoeverre overheidsbemoedienis (nog) nodig is en hoe de regeldruk kan worden verminderd. Daarbij moet de overheid zorgen voor een helder totaalbeeld van de keten van verantwoordelijkheden, om onduidelijkheden voor burgers, ondernemers en professionals zo veel mogelijk te voorkomen.

In onze toets op de regeldrukgevolgen van nieuw beleid zullen wij het komende jaar opnieuw beoordelen of ministeries voldoende aandacht besteden aan de afweging van de nuloptie: is er een taak voor de overheid? En is regelgeving het meest aangewezen instrument?



Op deze manier willen wij er toe bijdragen dat beleid *weloverwogen* wordt gemaakt en dat regelgeving niet uit gewoonte als vanzelfsprekende oplossing wordt ingezet. Ook zullen wij in onze toets de totale keten beoordelen, om onnodige regeldruk in de uitvoering en toezicht te voorkomen.

Het kabinet werkt aan een grote heroverweging van de rollen, taken en verantwoordelijkheden in de domeinen zorg, arbeidsmarkt, pensioenen, onderwijs en de woningmarkt. Onder de noemer 'vernieuwing publieke belangen' worden meerdere hervormingen ingezet die ook voor de regeldruk van grote invloed kunnen zijn. Bij de selectie van dossiers van voorgenomen beleid zullen wij onze aandacht vooral richten op de voorstellen die in dit kader worden gedaan.

Met onze strategische advisering willen wij beleidsmakers aanmoedigen om expliciet te maken waar (reële) alternatieve mogelijkheden zijn voor de wijze waarop de rollen, taken en verantwoordelijkheden zijn ingericht. Daarom onderzoeken wij in hoeverre beleidsevaluaties hier voldoende aandacht aan geven. Bij de advisering naar aanleiding van signalen kijken we dan ook met extra belangstelling naar signalen die betrekking hebben op vraagstukken over ketenverantwoordelijkheden.

Actal gaat in 2013/2014:

- Bij ex ante toetsing beoordelen of ministeries voldoende aandacht besteden aan de afweging van de nuloptie: is er een taak voor de overheid? Is regelgeving het meest aangewezen instrument?
- Bij ex ante toetsing beoordelen of aspecten van uitvoering/toezicht voldoende in de afweging zijn betrokken.
- Voor de advisering over voorgenomen regelgeving dossiers selecteren over de 'vernieuwing publieke belangen': zorg, arbeidsmarkt, pensioenen, onderwijs en wonen.
- Adviseren over de aandacht in beleidsevaluaties voor de wijze waarop rollen, taken en verantwoordelijkheden zijn belegd.

Speerpunt 2

Decentralisatie binnen de overheid

Burgers, ondernemers en professionals zijn niet rechtstreeks bij de wijzigingen in het kader van de decentralisaties betrokken, maar zij krijgen wel met de gevolgen te maken.

Enerzijds biedt de decentralisatie van taken binnen de overheid kansen voor een merkbaar lagere regeldruk, doordat mogelijkheden ontstaan voor meer maatwerk aan burgers, ondernemers en professionals.

Anderzijds zijn er risico's verbonden aan de decentralisatie. Zo kan een decentralisatie weliswaar leiden tot een afname van de regeldruk die wordt veroorzaakt door het Rijk, terwijl de regeldruk vanuit gemeente of provincie (onnodig) toeneemt.

Vanuit het perspectief van burgers, ondernemers en professionals maakt het niet uit of regeldruk wordt veroorzaakt door de rijksoverheid of door een medeoverheid. Voor de *merkbare* vermindering van de regeldruk die het kabinet nastreeft is het van belang dat de burgers, ondernemers en professionals in zijn totaliteit beter af zijn: dat wil zeggen, dat zij een netto-vermindering van de regeldruk ervaren.



In onze toets op de regeldrukgevolgen van nieuw beleid zullen wij daarom beoordelen hoe de plannen uitpakken vanuit het perspectief van burgers, ondernemers en professionals. Wij willen in dit kader in ieder geval de regelgeving omtrent de AWBZ selecteren voor een toets.

De uitkomsten van decentralisaties – in termen van regeldruk – zijn sterk afhankelijk zijn van de implementatie en de uitvoeringswijze door medeoverheden. Dit betekent dat de effecten van de decentralisatie ook moeten worden afgemeten aan de feitelijke uitvoering in de praktijk. Het gaat in het bijzonder om de decentralisaties in het sociale domein (Participatiewet en Wet jeugdzorg). Voor deze dossiers kijken wij naar de implementatie van de decentralisatie met het oog op de regeldruk. Daarbij gaan wij na hoe het wetgevingstraject wordt vervolgd en wat de eerste ervaringen zijn in de praktijk.

In dit kader zijn wij, mede op verzoek van de minister van Economische Zaken, betrokken bij het programma ‘Beter en Concreter’. Dit programma van de VNG en de ministeries van BZK en EZ is gericht op het terugdringen van regeldruk en het verbeteren van de (juridische) kwaliteit van regels. Wij willen langs deze weg de regeldruk bij medeoverheden helpen te beteugelen.

Ook op een ander dossier waar taken binnen de overheid anders worden belegd, de Wet VTH-taken met het oog op de Regionale Uitvoeringsdiensten, zullen wij de implementatie op de voet volgen.

Actal gaat in 2013/2014:

- Ex ante adviseren over de voorstellen omtrent de AWBZ.
- Follow-up implementatie van decentralisaties: Participatiewet, Wet jeugdzorg en AWBZ.
- Follow-up Wet VTH-taken (Regionale Uitvoeringsdiensten).

Speerpunt 3

Verantwoording, registratie en controle

Als de overheid vraagt om verantwoording, registratie of controle dan is dit het klassieke domein van de regeldruk.

Na de vragen van de nuloptie kan hierbij worden getoetst aan criteria zoals:

- Is het nodig om de informatie te vragen van *alle* betrokkenen?
Of is een beperktere/gerichtere vraag mogelijk? Kan bij een terugkerende vraag voor een lagere frequentie worden gekozen?
- Maakt de overheid optimaal gebruik van gegevens die reeds elders beschikbaar zijn? Worden elektronische mogelijkheden voor het vereenvoudigde uitwisseling van gegevens daarbij goed benut?
- Sluit de overheid voldoende aan op de wijze waarop burgers en bedrijven hun administraties inrichten? Of wordt van hen een (onnodige) vertaalslag gevraagd naar de informatie die overheden nodig hebben.



Deze criteria komen aan bod bij de afweging van beleidsalternatieven en uitvoeringsmogelijkheden. Ze worden steevast ook betrokken in onze advisering over voorgenomen regelgeving. Daarnaast ontvangt Actal over dit onderwerp veel signalen uit de samenleving. In het afgelopen jaar ontvingen wij meer signalen dan wij hebben kunnen onderzoeken. In het komende jaar wil Actal een grote slag maken met advisering op basis van signalen. Het voornemen is om ten minste dertig signalen te onderzoeken, en waar mogelijk zal ook advies worden uitgebracht.

Wij gaan in 2014 een strategisch advies uitbrengen over het onderwerp controle en toezicht. Mede op basis van de actualiteit zullen we een bestaande situatie van gestapeld toezicht vergelijken met de wijze waarop toezicht bij één van de decentralisaties wordt ingericht. Daarbij zullen wij ook kijken naar de effecten van ICT.

De adviezen over voorgenomen regelgeving en naar aanleiding van signalen willen we gebruiken om lessen te trekken over de 'do's and don't's' van verantwoordings, registratie en controle. We doen dit door op zoek te gaan naar terugkerende patronen. Inzicht in die patronen biedt namelijk de mogelijkheid om onnodige verantwoordings, registratie en controle in de toekomst te voorkomen. Eén van de patronen die we hierbij betrekken is de (schijnbare) tegenstelling tussen vertrouwen en fraude.

Actal gaat in 2013/2014:

- In de ex ante toetsing de afweging van de beleidsalternatieven beoordelen.
- Onderzoek doen naar ten minste dertig signalen en naar aanleiding hiervan advies uitbrengen.
- Adviseren over de stapeling van controle en toezicht bij één van de decentralisaties, waarbij wij ook kijken naar de effecten van ICT.

Speerpunt 4

Ruimte voor ontwikkeling, innovatie en groei

Regelgeving kan een belangrijke belemmerende factor zijn voor productontwikkeling, voor (proces)innovatie, en voor het ontstaan van of toetreden tot nieuwe markten. Dit kan bijvoorbeeld ten koste gaan van de gewenste verduurzaming en vergroening van producten en diensten. Ook kan regelgeving in de weg staan van een efficiënte inzet van middelen in de (semi-)publieke sector. De regelgeving vormt dan een belemmering voor het herstel van het structurele groeivermogen van de Nederlandse economie.

Onze inzet is om bestaande drempels in beeld te brengen en weg te (laten) nemen om ontwikkeling, innovatie en groei mogelijk te maken. Wij willen zo bijdragen aan de verbetering van het ondernemers- en innovatieklimaat.



In het afgelopen jaar hebben wij hiervoor de ‘sectorscan’ geïntroduceerd. Deze onderzoeksoepzet kiest nadrukkelijk voor het perspectief van de ondernemer om van daaruit de knelpunten uit wet- en regelgeving, maar ook toezicht en uitvoering, in beeld te brengen. Deze sectorscan is inmiddels uitgevoerd voor de metaalsector en de logistieke sector. Naar verwachting zal het kabinet ook voor andere sectoren in de maatwerkaanpak een adviesaanvraag voor een sectorscan bij Actal indienen. In het komende jaar willen wij een sectorscan uitvoeren voor ‘innovatieve bedrijven’.

Het instrument van de sectorscan sluit goed aan op de werkwijze van de maatwerkaanpak van het kabinet. De sectorscans metaal en logistiek worden in deze maatwerkaanpak ingepast. Actal zal nadrukkelijk volgen hoe deze twee sectorscans worden opgepakt. Eerder heeft Actal geadviseerd over de fundamentele herziening van de bouwregels. Tegen die achtergrond zal Actal adviseren over de voorstellen die het kabinet voor de bouwsector maakt in het kader van de maatwerkaanpak.

Actal gaat in 2013/2014:

- Adviseren op basis van een sectorscan ‘innovatieve bedrijven’.
- Follow up sectorscans metaal en logistiek.
- Adviseren over de maatwerkaanpak ‘bouw’.

Regeldrukbeleid en regeldrukaudit

In ons advies 'Merkbaar minder regeldruk' hebben wij onze visie op het regeldrukbeleid neergelegd. De kern hiervan is dat we willen uitgaan van het perspectief van ondernemers, burgers en professionals. Wie de veroorzaker van regeldruk is, en of het helemaal past in de 'Haagse' definities, is ondergeschikt aan de beleving die de doelgroepen ervan hebben. Wij willen het kabinet scherp houden op de merkbare vermindering van regeldruk in alle facetten.

Een belangrijk instrument van Actal is de regeldrukaudit. Hier toetsen wij op systeemniveau of de ministeries de aandacht voor het verminderen voldoende hebben geborgd. Wordt de (departementale) toetsing op regeldruk goed en consequent uitgevoerd? De eerste regeldrukaudit heeft plaatsgevonden in 2011-2012. Om de ministeries voldoende tijd en gelegenheid te geven om de aanbevelingen in die audit op te volgen zullen wij de tweede regeldrukaudit uitvoeren in 2014-2015.

In een (klein) inventariserend onderzoek willen wij nagaan of ministeries belangrijke regeldrukaspecten in wetten, AMvB's en ministeriële regelingen consequent verantwoordt. Hiervoor zullen wij ons baseren op de publicaties in de Staatscourant.

Een belangrijke aanbeveling uit de eerste regeldrukaudit was het verder verspreiden van goede voorbeelden. Actal zal ook in 2014 'best practice' sessies organiseren om de uitwisseling van goede ideeën tussen ministeries, VNG en IPO te stimuleren.

Hiervoor organiseren wij de volgende bijeenkomsten:

- Beleidsalternatieven (september 2013)
- Uitvoering/Dienstverlening (januari 2014)
- Moties en amendementen (maart 2014)
- Medeoverheden (juni 2014)

Actal gaat in 2013/2014:

- Inventariserend onderzoek of ministeries belangrijke regeldrukaspecten consequent verantwoordt.
- Vier 'best practice' sessies organiseren.

Internationaal

Regeldruk wordt in belangrijke mate veroorzaakt door regels en richtlijnen van de Europese Unie. Onze aandacht en inzet beperken zich daarom niet tot de nationale ontwikkelingen en regelgeving.

Wij wenden onze kennis, expertise en invloed aan om de bestaande regeldruk vanuit Europa te beperken en nieuwe regeldruk te voorkomen. Ten behoeve van de Nederlandse bedrijven, burgers en professionals is een goede afstemming met Europees beleid van groot belang. Daarom dringen wij erop aan dat Nederland tijdig inspeelt op belangrijke Europese beleidsvoornemens, bij voorkeur vanaf het moment van het werkprogramma van de Europese Commissie. Ook zet Actal zich in voor een lastenluwe implementatie van Europese regelgeving.

Wij nemen deel aan de High Level Group of Independent Stakeholders on Administrative Burdens (de zogenoemde Stoiber-groep). Wij informeren desgevraagd de Europese Commissie en het Europees Parlement over de Nederlandse ervaringen met het verminderen van regeldruk en over de mogelijkheden van een succesvolle Europese aanpak van regeldruk.

Actal zal samen met de Ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Economische Zaken en Buitenlandse Zaken bijdragen aan de totstandkoming van een internationale conferentie over de regeldrukaanpak vanuit Europa, begin 2014.

Voor Nederlandse ondernemers, burgers en professionals is een sterke Europese aanpak van regeldruk van groot belang. Veel regels komen uit Brussel en zorgen voor (extra) regeldruk. Het kabinet telt deze toenames echter niet volledig mee voor de Nederlandse doelstelling om de regeldruk te verminderen. Actal vindt dat een stevige aanpak van de regeldruk niet kan bestaan zonder een krachtige inzet voor een Europese vermindering van de regeldruk. Een belangrijke kans hiertoe biedt het Nederlandse voorzitterschap van de Europese Unie in 2016.

Actal gaat samen optrekken met de Europese zusterorganisaties in Duitsland (NKR), Groot-Brittannië (RPC), Tsjechië (RIAB) en Zweden (Regelradet) op enkele grote Europese dossiers. Daarnaast is Actal in 2014 met BZK en EZ betrokken bij de OESO workshop-series 'measuring regulatory performance'.

Werkprogramma in vogelvlucht

Speerpunten en taken	Doelgroepen	Onderwerpen
1. Rollen, taken en verantwoordelijkheden van overheid en samenleving	Bedrijven, burgers en professionals	<p>Ex ante advisering over vernieuwing publieke belangen (zorg, arbeidsmarkt, pensioenen, onderwijs en wonen).</p> <p>Adviseren over de aandacht in beleidsevaluaties aan de wijze waarop rollen, taken en verantwoordelijkheden worden belegd.</p> <p>In de ex ante advisering beoordelen of ministeries voldoende aandacht besteden aan de afweging van de nuloptie.</p> <p>In de ex ante advisering beoordelen of ministeries aspecten van uitvoering/toezicht goed in de afweging betrekken.</p>
2. Decentralisaties binnen de overheid	Bedrijven en professionals	Ex ante adviseren over de voorstellen omtrent de AWBZ.
3. Verantwoording, registratie en controle	Bedrijven, burgers en professionals	<p>Follow up implementatie Participatiewet, Wet jeugdzorg, AWBZ, Wet VTH-taken (Regionale Uitvoeringsdiensten).</p> <p>Onderzoeken minstens dertig signalen.</p> <p>Adviseren naar aanleiding van signalen.</p> <p>Adviseren over stapeling van controle en toezicht bij één van de decentralisaties, waarbij ook gekeken wordt naar de effecten van ICT.</p>
4. Ruimte voor ontwikkeling, innovatie en groei	Bedrijven	<p>Regels in bedrijf: sectorscan innovatieve bedrijven.</p> <p>Regels in bedrijf: sectorscans in het kader van de maatwerk aanpak.</p> <p>Follow up sectorscans metaal en logistiek.</p>
Regeldrukbeleid en regeldrukaudit	Bedrijven en burgers	Adviseren over maatwerk aanpak bouw.
Adviezen voorgenomen regelgeving	Bedrijven, burgers en professionals	<p>Verantwoording regeldruk door ministeries.</p> <p>Organisatie vier 'best practice' sessies</p>
	Bedrijven, burgers en professionals	Toetsen voorgenomen regelgeving: minimaal tien dossiers.

Colofon

.....

Tekst en redactie

Actal, Den Haag

Concept en realisatie

VormVijf, Den Haag

Fotografie

Inge van Mill, Den Haag

Actal

Wijnhaven 26

2511 GA Den Haag

Postbus 16228

2500 BE Den Haag

T (070) 310 86 66

F (070) 310 86 79

E info@actal.nl

I www.actal.nl

© 2013 Actal, Den Haag