

‘Vrijheid en verantwoordelijkheid’ en beperking regeldruk

Inventarisatie van beleidsvoornemens uit het regeerakkoord die gevolgen hebben voor de regeldruk

november 2010

Inhoudsopgave

1	Het onderzoek	2
1.1	Inleiding.....	2
1.2	Onderzoeksaanpak.....	2
1.3	Afbakening onderzoek	3
2	Bevindingen	4
2.1	Algemene bevindingen.....	4
2.2	Inventarisatie regeldruk: bevindingen naar hoofdstuk	7
2.3	Inventarisatie regeldruk: bevindingen naar doelgroep	12
3	Conclusies en aanbevelingen.....	15

1 Het onderzoek

1.1 Inleiding

Het regeerakkoord 'Vrijheid en verantwoordelijkheid' van 30 september 2010 is een breed samengesteld pakket van beleidsvoornemens. Het kabinet Rutte-Verhagen zet zwaar in op de vermindering van de regeldruk. Het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal) heeft onderzocht wat de invloed is van de gepresenteerde beleidsvoornemens op de regeldruk. Actal vult met dit onderzoek zijn adviestaak in die in het regeerakkoord wordt bestendigd.

In 2002 en 2007 heeft Actal regeerakkoorden op een vergelijkbare wijze tegen het licht gehouden. In het voorjaar van 2010 is de aandacht voor de vermindering van de regeldruk in de verkiezingsprogramma's voor de verkiezingen van de Tweede Kamer beoordeeld. Actal concludeerde dat, indien het oogmerk is om de regeldruk in Nederland de komende kabinetsperiode daadwerkelijk te verminderen, het coalitieakkoord van het nieuwe kabinet stevige en vooral concrete afspraken moet bevatten over hoe die vermindering te verwezenlijken.

Deze rapportage betreft een inventarisatie van de beleidsvoornemens met regeldrukgevolgen in het regeerakkoord (hoofdstuk 2). Het onderzoek 'Vrijheid en verantwoordelijkheid en beperking regeldruk' geeft aanleiding tot het trekken van conclusies en het doen van aanbevelingen. De conclusies staan in hoofdstuk 3.

1.2 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek heeft tot doel inzicht te krijgen in welke mate de beleidsvoornemens in het regeerakkoord van invloed zijn op de regeldruk voor burgers, bedrijven, professionals en medeoverheden.

Op basis van de doelstelling van het onderzoek zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

- Welke beleidsvoornemens uit het regeerakkoord hebben (naar verwachting) invloed op de regeldruk?
- Wat is het effect van de beleidsvoornemens op de regeldruk voor burgers, bedrijven en professionals, de interbestuurlijke lasten voor medeoverheden en de toezichtlasten?

Per voornemen heeft Actal een inschatting gemaakt van de richting van de gevolgen voor de regeldruk (toename, afname of onbekend).¹ Het betreft een ex ante indicatie. Hierbij dient te worden opgemerkt dat het regeerakkoord een politiek document betreft dat nog nader wordt uitgewerkt. Dit betekent ondermeer dat:

- De mate van concreetheid van de relevante beleidsvoornemens varieert.
- De uiteindelijke vormgeving en uitvoering van een voornemen kan leiden tot afwijkingen ten opzichte van de ingeschatte regeldrukgevolgen.

¹ Het totaaloverzicht van beleidsvoornemens met gevolgen voor de regeldruk staat op www.actal.nl.

- Op basis van de inventarisatie wordt de aandacht voor de regeldruk beoordeeld:
- Per hoofdstuk uit het regeerakkoord: Bestuur, Buitenland, Economie, Financiën, Gezondheid, Immigratie, Infrastructuur, Onderwijs, Ouderenzorg, Veiligheid, Werk en sociale zekerheid en Wonen;
 - Per doelgroep: Burgers, Bedrijven, Professional en Medeoverheden.

1.3 Afbakening onderzoek

Actal heeft zich in dit onderzoek gebaseerd op de tekst van het regeerakkoord 'Vrijheid en verantwoordelijkheid', dat de inhoudelijke basis vormt voor het kabinet Rutte-Verhagen. Het gedoogakkoord van VVD, PVV en CDA is niet in het onderzoek betrokken.

De mate van concreetheid van de diverse beleidsvoornemens met gevolgen voor de regeldruk maakt dat deze kwalitatief zijn beoordeeld. Per beleidsvoornemen is een inschatting gemaakt van de richting van de regeldruk. Onze conclusies hebben betrekking op het *aantal* beleidsvoornemens met mogelijk gevolgen voor de regeldruk, niet op de (uiteindelijke) kwantitatieve effecten van de beleidsvoornemens op de regeldruk.

Gelet op de kwantitatieve reductiedoelstelling in het regeerakkoord is bij de beoordeling van de regeldruk voor bedrijven een onderscheid gemaakt tussen administratieve lasten en overige nalevingskosten (bestaande uit inhoudelijke nalevingskosten en financiële kosten).² Voor de overige doelgroepen is dit onderscheid niet gemaakt en is de regeldruk (het totaal van administratieve lasten en overige nalevingskosten) in zijn geheel beoordeeld.

In het onderzoek is een brede definitie voor regeldruk voor burgers gehanteerd. Hierdoor zijn ook de beleidsvoornemens uit het hoofdstuk Immigratie in ogenschouw genomen. Volgens de engere definitie administratieve lasten voor burgers wordt onder 'de burger' verstaan individuele burgers en georganiseerde burgers. Individuele burgers zijn personen die zijn ingeschreven in de gemeentelijke basis administratie (GBA) die 14 jaar of ouder zijn. Immigranten staan niet in de GBA en vallen dus buiten de enge definitie van burgers.

Er worden geen uitspraken gedaan over de stand van zaken met betrekking tot de vermindering van de regeldruk anno 2010.

Het onderzoek heeft het karakter van bureauonderzoek. In het kader van dit onderzoek is geen contact geweest met de betrokken partijen.

² Administratieve lasten en regeldruk voor bedrijven dienen in 2012 ten opzichte van 2010 met 10 procent te zijn afgenomen. Na 2012 vindt een jaarlijkse reductie van 5 procent van de administratieve lasten plaats.

2 Bevindingen

In dit hoofdstuk worden algemene bevindingen, bevindingen onderverdeeld naar hoofdstuk uit het regeerakkoord en bevindingen per doelgroep beschreven.

2.1 Algemene bevindingen

In deze paragraaf wordt ingegaan op de geformuleerde reductiedoelstelling, de inzet van beleidsdoelen en uitgewerkte maatregelen en de relatie tussen bezuinigingen en regeldruk.

Reductiedoelstelling

De afgelopen jaren heeft Nederland belangrijke vorderingen gemaakt met het verminderen van de regeldruk. Het kabinet Rutte-Verhagen is voornemens de ingezette koers door te zetten. In het regeerakkoord staat de volgende reductiedoelstelling:

- Een reductiedoelstelling voor bedrijven: Het kabinet heeft de ambitie om een afname van de administratieve lasten en de regeldruk voor bedrijven van 10 procent in 2012 (ten opzichte van 2010) te verwezenlijken.
- Een reductiedoelstelling voor bedrijven en burgers: De ambitie van het kabinet is om na 2012 een jaarlijkse reductie van 5 procent van de administratieve lasten te realiseren.

Om bovenstaande kwantitatieve reductiedoelstelling te halen, is een nadere invulling van de kabinetsdoelstelling nodig.³ Om de doelstelling te kunnen realiseren, moet het kabinet op korte termijn overeenstemming bereiken over een pakket aan concrete maatregelen waarmee de regeldruk wordt aangepakt. De reductiedoelstelling is alleen haalbaar wanneer naast het pakket concrete reductiemaatregelen ook afspraken worden gemaakt over de wijze waarop regeldrukverzwaring wordt gecompenseerd. De Tweede Kamer heeft het kabinet gevraagd om voor de begrotingsbehandeling van het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie duidelijkheid te geven over de invulling van de reductiedoelstelling van 10 procent.

Op dit moment is het lastig uitspraken te doen over de haalbaarheid van de in dit regeerakkoord genoemde reductiedoelstelling. Het is onduidelijk of alle nog uit te voeren reductiemaatregelen van het vorige kabinet, onderdeel uit (gaan) maken van het pakket aan reductiemaatregelen van dit kabinet.

De beleidsvoornemens uit het regeerakkoord en het concrete pakket maatregelen van het vorige kabinet komen enigszins overeen. Er komen maatregelen voor die het vorige kabinet ook had ingeboekt:

- Het vereenvoudigen van het omgevingsrecht.
- Het verbeteren van de kansen van het MKB bij openbare aanbestedingen.
- Het verminderen van de enquêtedruk van het CBS.

Ten aanzien van arbeidsmigratie wordt een andere koers ingeslagen. Het vorige kabinet had ingezet op het vereenvoudigen van de regelgeving op het terrein van arbeidsmigratie. In dit regeerakkoord worden voornemens genoemd die zorgen voor meer regeldruk op dit terrein.

³ In september 2007 zijn bijvoorbeeld in bijlage 7 bij de Miljoenennota 2008 afspraken vastgelegd voor de vermindering van regeldruk bedrijven.

Inzet van beleidsdoelen en uitgewerkte maatregelen

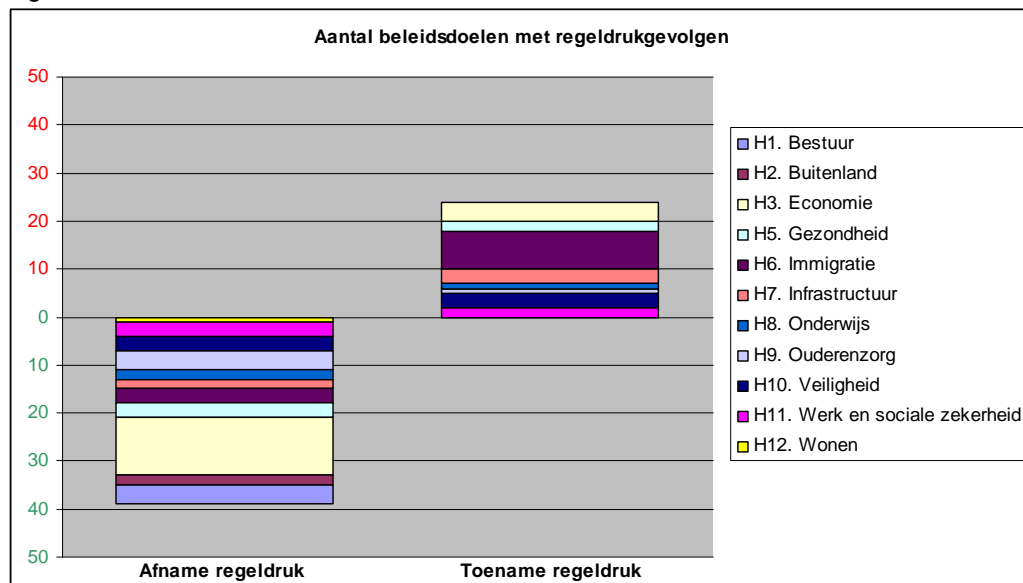
In het onderzoek zijn alle beleidvoornemens met regeldrukgevolgen onderverdeeld naar beleidsdoelen (58) en concrete maatregelen (62).

In het regeerakkoord staan veel beleidsdoelen die niet nog nader zijn uitgewerkt in concrete maatregelen. Hier liggen voor wat betreft de regeldruk kansen. Deze beleidsdoelen bevinden zich nog aan het begin van het beleidsontwikkelingsproces. Door in een zo vroeg mogelijk stadium aandacht te geven aan de gevolgen voor de regeldruk, kunnen departementen een structurele bijdrage leveren aan het verminderen van de regeldruk. Daar waar de nadere concretisering van een beleidsdoel in een maatregel nog plaats moet vinden, moeten departementen onderzoeken welke gevolgen dit heeft voor de regeldruk.

Uit het akkoord blijkt dat het kabinet inzet op een vermindering van financiële en juridische beleidsinstrumenten. Dit heeft een positief effect op de regeldruk. Maatregelen die onder andere worden voorgesteld zijn:

- Het voortzetten van de sanering van het aantal specifieke uitkeringen.
- Het aanbrengen van focus en massa in de subsidies door herijking, bundeling en vereenvoudiging.
- Het vereenvoudigen van de verlening van vergunningen voor lokale, kleinschalige productie van energie en warmte.

In onderstaande figuur wordt het aantal beleidsdoelen met positieve en negatieve gevolgen voor de regeldruk weergegeven onderverdeeld naar de hoofdstukken uit het regeerakkoord.



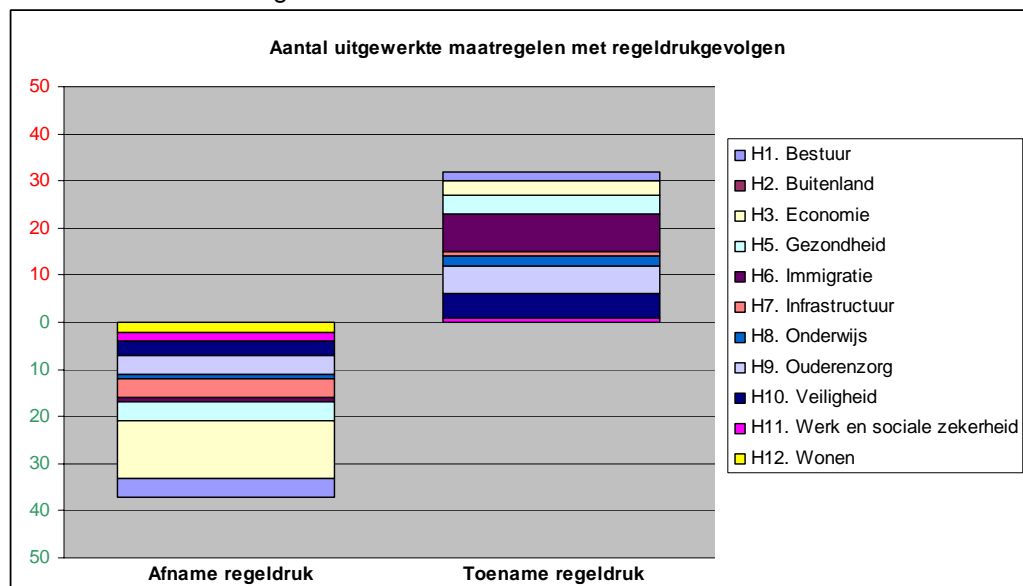
Figuur 1 Aantal beleidsdoelen met regeldrukgevolgen

Van de 58 geformuleerde beleidsdoelen met gevolgen voor de regeldruk kan 67 procent leiden tot een vermindering van de regeldruk voor één of meerdere doelgroepen.⁴ 41 procent van de geïnventariseerde beleidsdoelen heeft mogelijk een negatief effect op de regeldruk voor één of meerdere doelgroepen. De meeste doelen met positieve

⁴ In dit onderzoek worden de volgende doelgroepen onderscheiden: burgers, bedrijven, professionals en medeoverheden.

gevolgen voor de regeldruk staan in het hoofdstuk Economie. In het hoofdstuk Immigratie staan de meeste beleidsdoelen die een negatief effect kunnen hebben op de regeldruk.

In onderstaande figuur wordt het aantal uitgewerkte maatregelen met positieve en negatieve gevolgen voor de regeldruk weergegeven onderverdeeld naar de hoofdstukken uit het regeerakkoord.



Figuur 2 Aantal uitgewerkte maatregelen met regeldrukgevolgen

Van de 62 concrete maatregelen met gevolgen voor de regeldruk kan 60 procent leiden tot een vermindering van de regeldruk voor een of meerdere doelgroepen. 52 procent van de geïnventariseerde maatregelen heeft mogelijk een negatief effect op de regeldruk voor een of meerdere doelgroepen. In het hoofdstuk Economie worden de meeste maatregelen genoemd die kunnen resulteren in een afname van de regeldruk. Het hoofdstuk Immigratie en in iets mindere mate de hoofdstukken Ouderenzorg en Veiligheid benoemen maatregelen die kunnen leiden tot een lastenverzwaring.

In een aantal gevallen heeft het beleidsdoel c.q. de concrete maatregel een positief effect op de regeldruk voor de ene doelgroep en negatieve gevolgen op de druk voor een andere doelgroep: het zogenaamde waterbedeffect. Actal is van mening dat bij de uitwerking van de ambitie uit het regeerakkoord afspraken moeten worden gemaakt over de nullijn ofwel plafonds voor de regeldruk.

Relatie bezuinigingen en regeldruk

Het kabinet neemt veel maatregelen met het oog op de bezuinigingen. Deze hebben vaak een positief neveneffect op de vermindering van de regeldruk. Het is de moeite waard om te bezien op welke beleidsterreinen het verminderen van de regeldruk kan bijdragen aan het verwezenlijken van de bezuinigingstaakstellingen. Voorbeelden betreffen meer selectiever toezicht en het vergroten van de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven.

2.2 Inventarisatie regeldruk: bevindingen naar hoofdstuk

Het regeerakkoord is onderverdeeld naar hoofdstukken. In deze paragraaf wordt aangegeven in hoeverre een hoofdstuk uit het regeerakkoord beleidsvoornemens bevat die gevolgen voor de regeldruk kunnen hebben.

Onderstaande tabel geeft de mate waaraan aandacht wordt besteed aan beleidsvoornemens die gevolgen hebben voor de regeldruk weer.⁵ Hier wordt een onderscheid gemaakt tussen beleidsvoornemens met positieve gevolgen voor de regeldruk en die met negatieve gevolgen. De scores lopen uiteen van 0 (geen), + (zeer beperkt), ++ (beperkt), +++ (redelijk), ++++ (veel).

Aandacht voor beleidsvoornemens met regeldrukgevolgen		
	Positieve gevolgen	Negatieve gevolgen
H1. Bestuur	+++	+
H2. Buitenland	+	0
H3. Economie	++++	++
H4. Financiën	0	0
H5. Gezondheid	+++	+
H6. Immigratie	+	++++
H7. Infrastructuur	++	+
H8. Onderwijs	+	+
H9. Ouderenzorg	+++	+++
H10. Veiligheid	++	+
H11. Werk en sociale zekerheid	++	+
H12. Wonen	+	0

Tabel 1 Aandacht voor beleidsvoornemens met gevolgen voor de regeldruk

De bevindingen, zoals in de tabel weergegeven, worden in onderstaande tekst onderverdeeld naar de hoofdstukken uit het regeerakkoord verwoord.

Hoofdstuk Bestuur

De regeldruk, met name voor professionals en burgers, en de interbestuurlijke lasten worden verder verminderd.

In het hoofdstuk Bestuur staan voornamelijk voornemens en maatregelen genoemd die leiden tot een vermindering van de regeldruk. In dit hoofdstuk wordt in vergelijking met de andere hoofdstukken van het regeerakkoord de meeste aandacht besteed aan het verlagen van de interbestuurlijke lasten. Ook worden in dit hoofdstuk beleidsvoornemens vermeld die de regeldruk voor burgers verminderen.

Beleidsvoornemens die kunnen leiden tot het verminderen van de regeldruk zijn:

- Het kabinet komt met voorstellen om bevoegdheden op het gebied van vervoer en infrastructuur van rijk, provincies, regio's en gemeenten in de Randstad over te dragen aan een te vormen Infrastructuurautoriteit.
- De sanering van het aantal specifieke uitkeringen wordt voortgezet.
- Het kabinet komt met een voorstel dat inhoudt dat Nederland naar een paspoort-geldigheid van 10 jaar gaat.

⁵ Bij de beoordeling is geen rekening gehouden met de mate van concreetheid van het voor-nemen en de omvang van de doelgroep.

Hoofdstuk Buitenland

Deregulering moet ook in de EU een doelstelling zijn. Regels die daarentegen wel zinvol zijn, moeten worden gehandhaafd en voor ieder uniform gelden.

De aandacht voor het verminderen van de regeldruk is in het hoofdstuk Buitenland zeer beperkt. Deregulering in de EU wordt als doelstelling wel genoemd, maar deze doelstelling wordt niet verder uitgewerkt.

Hoofdstuk Economie

Nederland beschikt over een goede uitgangspositie door bedrijven en sectoren die wereldwijd opereren en exporteren, een gunstige ligging en vestigingsklimaat en een goed opgeleide beroepsbevolking. De ambitie is deze positie voor de toekomst te verzekeren, uit te breiden en te versterken. De overheid geeft richting aan deze ambitie door een faciliterend en stimulerend beleid op het gebied van infrastructuur, onderwijs, arbeidsmarkt, belastingen en regeldruk.

In het hoofdstuk Economie staat het verminderen van de regeldruk voor bedrijven centraal. Het betreft hier zowel een daling van de administratieve lasten als van de overige nalevingskosten voor bedrijven.

Voornemens die kunnen leiden tot het verminderen van de regeldruk zijn:

- De middelen die beschikbaar zijn voor de versterking van de positie van bedrijven en ondernemers worden herijkt en op een meer eenvoudige wijze toegankelijk gemaakt.
- Lex Silencio positivo wordt breed ingevoerd. Als te laat op een vergunningsaanvraag wordt beslist, wordt de vergunning zoveel mogelijk automatisch verleend, met uitzondering van het vreemdelingenbeleid.
- Ondernemers en bedrijven, met name het MKB, worden meer ondersteund bij hun contacten met de overheid.

Hoofdstuk Financiën

Het kabinet wil de overheidsfinanciën weer gezond maken en ziet het saneren van de overheidsfinanciën als een harde noodzaak. In het hoofdstuk Financiën wordt de relatie tussen het verminderen van de regeldruk en het realiseren van de bezuinigingen niet gelegd. In dit hoofdstuk staan geen voornemens om de regeldruk te verminderen.

Hoofdstuk Gezondheid

In het hoofdstuk Gezondheid wordt een beperkt aantal beleidsvoornemens genoemd dat kan resulteren in een vermindering van de regeldruk voor voornamelijk professionals en bedrijven.

Beleidsvoornemens die kunnen leiden tot het verminderen van de regeldruk zijn:

- Het kabinet wil de toelatingsprocedures versnellen, bijvoorbeeld door het instellen van een experimenteer-Diagnosebehandelingcombinatie.
- Jeugdzorg: Er moet één financieringssysteem komen voor het huidige preventieve beleid, de huidige vrijwillige provinciale jeugdzorg, de jeugd LVG (licht verstandelijk gehandicapten) en jeugd-ggz.

Een beleidsvoornemen met negatieve gevolgen voor de regeldruk:

- Geneesmiddelen: Het preferentiebeleid dient te worden voortgezet om de geneesmiddelenprijzen onder controle te houden. Daarom dient er ook een nieuw vergoedingensysteem te komen voor apothekers waarbij er per geleverde dienst een tarief wordt vastgesteld en de bonussen verdwijnen.

Hoofdstuk Immigratie

Het kabinet zal hiertoe de mogelijkheden voor een restrictief en selectief migratiebeleid binnen de bestaande juridische kaders, waaronder het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), zoveel mogelijk benutten, zowel door voorstellen tot wet- en regelgeving als door intensivering van controle, handhaving en uitvoering van bestaande voorschriften, met inbegrip van nieuwe informatiesystemen, uitwisseling van gegevens en technieken voor identiteitsvaststelling.

Het hoofdstuk Immigratie beschrijft een zeer beperkt aantal lastenverlichtende maatregelen, maar een groot aantal lastenverzwarende maatregelen voor burgers.⁶

Beleidsvoornemens met negatieve gevolgen voor de lastendruk:

- Er komt een meldcode voor cultureel bepaald huiselijk geweld en kindermishandeling.
- Het kabinet zet in op een wijziging van de EU-kwalificatierichtlijn om de bewijslast naar de aanvrager te verschuiven ten aanzien van het aantonen van (het ontbreken van) vluchtalternatieven.
- Om in bredere zin de migratie van kansarme migranten te beperken, de integratie te bevorderen en fraude en misbruik te bestrijden, worden onder meer vergoedingseisen aangescherpt, het terugkeerbeleid geïntensiveerd en illegaliteit aangepakt.

Naast de vele lastenverzwarende beleidsvoornemens beschrijft het regeerakkoord ook een voornemen dat kan leiden tot het verminderen van de regeldruk voor bijna alle doelgroepen:

- De mogelijkheden tot het stapelen van procedures worden beperkt, procedures worden versneld, de rechtsbijstand wordt zo aangepast dat na de behandeling van de eerste aanvraag prikkels voor nieuwe procedures worden weggenomen (toepassing van no cure no fee in vervolgpcedures) en de uitspraak in een voorlopige voorziening kan niet altijd in Nederland worden afgewacht.

Hoofdstuk Infrastructuur

De wijze van besluitvorming door de overheid over de aanleg van infrastructuurprojecten wordt versneld en vereenvoudigd.

In het hoofdstuk Infrastructuur staat een beperkt aantal voorstellen gericht op lastenverlichting voor burgers en bedrijven.

Beleidsvoornemens die kunnen leiden tot het verminderen van de regeldruk zijn:

- Het kabinet voert de adviezen uit van de commissie Versnelling besluitvorming infrastructurele projecten (commissie-Elverding).
- Het kabinet komt met voorstellen tot bundeling en vereenvoudiging van wet- en regelgeving op het gebied van het omgevingsrecht en versobering en modernisering van de Algemene wet bestuursrecht.
- Het toezicht en de regie op het gebied van ruimtelijke ordening en volkshuisvesting gaat naar de provincies.

Een voornemen met een negatief effect op de regeldruk is:

- Er komt een verplichte aanbesteding voor het openbaar vervoer in de drie grootste steden waarbij kwaliteit en goede en actuele reisinformatie wezenlijke onderdelen van de aanbestedingseisen vormen.

⁶ Actal heeft hier een brede definitie voor de regeldruk voor burgers gehanteerd.

Hoofdstuk Onderwijs

Vakmensen moeten hun vak kunnen uitoefenen. De overhead wordt beperkt, er komt meer ruimte voor vakmanschap in het onderwijs.

In het hoofdstuk Onderwijs wordt zeer beperkt aandacht besteed aan beleidsvoornemens die een reductie van de regeldruk als gevolg hebben. Hier worden maatregelen beschreven met een positief, maar ook met een negatief effect op de regeldruk voor professionals.

Een voorbeeld van een beleidsvoornemen met een positief effect op de regeldruk is:

- De Nederlandse Publieke Omroep (NPO) krijgt een taakstellende bezuiniging en reduceert bureaucratie, management en coördinatie in de verhouding met de omroepen en laat hen meer ruimte. De NPO beperkt zich tot audiovisuele taken.

Een voornemen met een negatief effect op de regeldruk is:

- Er komen verplichte leerlingvolgsystemen met uniforme toetsen in het primair en voortgezet onderwijs.

Hoofdstuk Ouderenzorg

We willen (veel) meer zorgmedewerkers, meer (bij)scholing, meer rechten, meer en betere kwaliteitsnormen, een sterkere Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ), minder overhead, minder regeldruk, meer buurtzorg, kleinere zorginstellingen en meer maatregelen tegen ouderenmishandeling.

Het hoofdstuk Ouderenzorg besteedt aandacht aan het verminderen van de regeldruk voor burgers en professionals.

Beleidsvoornemens die kunnen leiden tot het verminderen van de regeldruk zijn:

- Het toezicht op de instellingen voor ouderenzorg wordt anders vormgegeven. Raden van Bestuur worden expliciet verantwoordelijk en aanspreekbaar op het functioneren van hun instellingen. De Inspectie voor de Volksgezondheid zal minder papieren verantwoording vragen en meer inspectie op de werkvloer uitvoeren. Bij goed presterende instellingen kan worden volstaan met toezicht door de IGZ op het systeem dat instellingen zelf hanteren voor het bewaken van kwaliteit.
- Omschakeling van handelingsfinanciering naar uitkomstfinanciering voor de AWBZ. De huidige wijze van financiering per handeling in de AWBZ wordt veranderd in financiering op resultaat. Zo komt de behoefte van de patiënt centraal te staan. Dit leidt tot meer innovatie, minder bureaucratie op de werkvloer (zoals minutenregistraties), betere kwaliteit en meer doelmatigheid.

In het regeerakkoord staan voorstellen die negatieve gevolgen hebben op de regeldruk voor professionals en de administratieve lasten voor bedrijven:

- Naast het reguliere klachtenrecht komt er een mogelijkheid om bij ernstige klachten over persoonlijke verzorging en persoonlijke bejegening direct bij de IGZ te kunnen klagen. De inspectie komt bij zeer ernstige klachten onmiddellijk in actie (niet pas bij een structureel patroon van klachten). Men heeft altijd de mogelijkheid om bij de individueel geschonden rechten naar de rechter te stappen.
- Het kabinet zal extra maatregelen nemen om ouderenmishandeling tegen te gaan, zoals een verplichte verklaring omtrent gedrag voor betaald zorgpersoneel.

Hoofdstuk Veiligheid

In het hoofdstuk Veiligheid staat een beperkt aantal beleidsvoornemens die de regeldruk voor voornamelijk professionals kunnen doen afnemen.

Beleidsvoornemens die kunnen leiden tot het verminderen van de regeldruk zijn:

- De organisatie van de politie wordt efficiënter en effectiever. Bureaucratie, overhead en procedures worden teruggedrongen.
- Voorgenomen maatregelen inzake opslag, koppeling en verwerking van persoonsgegevens worden zoveel mogelijk voorzien van een horizonbepaling en bij de voorbereiding nadrukkelijk getoetst aan effectiviteit.

Naast een aantal lastenverminderingen staat ook een aantal lastenverzwaringen beschreven in dit hoofdstuk, zoals:

- Het kabinet komt met een voorstel voor een meldplicht voor alle diensten van de informatiemaatschappij, waaronder de overheid, in geval van verlies, diefstal of misbruik van persoonsgegevens waarbij alle datalekken worden gemeld aan de nationale toezichthouder die boetes kan opleggen indien de meldplicht niet wordt nageleefd.

Hoofdstuk Werk en sociale zekerheid

Het kabinet wil de regeldruk en de bureaucratie in de sociale zekerheid terugdringen door minder en gericht toezicht door de Arbeidsinspectie.

In het hoofdstuk Werk en sociale zekerheid is beperkte aandacht voor beleidsvoornemens met gevolgen voor de regeldruk.

Een aantal voornemens met een positieve effect op de regeldruk is:

- Het kabinet wil toe naar één regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt, die de WWB, Wajong en de WSW hervormt.
- Er komt een eenduidige definitie van zelfstandigen zonder personeel in alle wetgeving.
- Tegengaan belemmeringen voor thuis- en telewerken. Stringente Arbo-regels met betrekking tot thuiswerkplekken worden opgeheven.

Hoofdstuk Wonen

In het hoofdstuk Wonen wordt zeer beperkt aandacht besteed aan het voornemen om de regeldruk te verminderen.

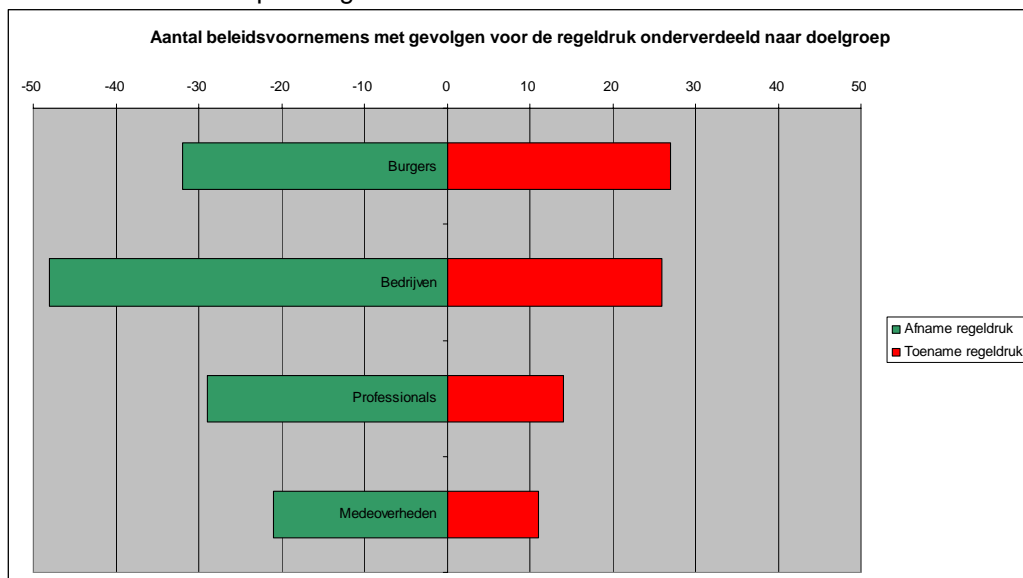
Een voornemen dat kan leiden tot een vermindering van de regeldruk is:

- Samenwerking tussen woningcorporaties, thuiszorg en andere maatschappelijke organisaties wordt bevorderd door belemmerende regelgeving weg te nemen.

2.3 Inventarisatie regeldruk: bevindingen naar doelgroep

In onderstaande paragraaf wordt aangegeven in hoeverre het regeerakkoord aandacht heeft voor het verminderen van de regeldruk voor respectievelijk burgers, bedrijven, professionals en medeoverheden. Daarnaast wordt ingaan op de gevolgen voor de toezichtlasten gelet op de beleidsvoornemens in het regeerakkoord.

Onderstaand figuur geeft de relevante beleidsvoornemens per doelgroep weer. Het gaat hier om het aantal voornemens en niet om het gekwantificeerde effect van deze beleidsvoornemens op de regeldruk.



Figuur 3 Aantal relevante beleidsvoornemens met gevolgen voor de regeldruk onderverdeeld naar doelgroep

Burgers

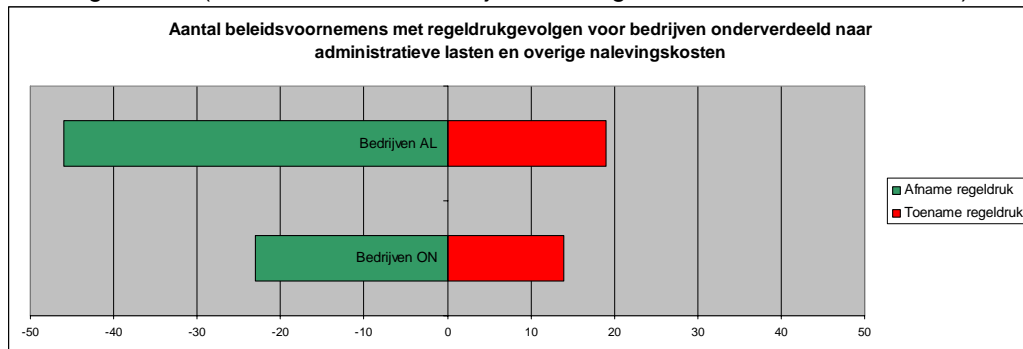
In het regeerakkoord staat het voornemen dat de regeldruk, met name voor burgers, verder wordt verminderd. In het akkoord wordt voorgesteld dat na 2012 een jaarlijkse reductie van 5 procent van de administratieve lasten plaatsvindt.

Het regeerakkoord beschrijft veel beleidsvoornemens die kunnen leiden tot een afname van de regeldruk voor burgers, maar bijna evenzoveel voornemens die kunnen leiden tot een toename. Vooral het onderwerp Immigratie beschrijft veel maatregelen die kunnen leiden tot een verzwaring van de regeldruk voor burgers.

Naast de regeldruk besteedt het regeerakkoord minimaal aandacht aan een verbetering van de dienstverlening aan burgers. Zo wordt in de ouderenzorg gewerkt naar een situatie waar patiënten voor de medische zorg nog maar met één loket te maken hebben.

Bedrijven

In onderstaand figuur wordt het aantal beleidsvoornemens met gevolgen voor de regeldruk voor bedrijven weergegeven. Bij de beoordeling van de regeldruk voor bedrijven is een onderscheid gemaakt tussen administratieve lasten en overige nalevingskosten (bestaande uit inhoudelijke nalevingskosten en financiële kosten).



Figuur 4 Aantal relevante beleidsvoornemens met gevolgen voor de regeldruk voor bedrijven onderverdeeld naar administratieve lasten (AL) en overige nalevingskosten (ON).

In het regeerakkoord wordt voor wat betreft de regeldruk de meest aandacht geschonken aan de gevolgen voor bedrijven. In het akkoord staat dat de administratieve lasten en de regeldruk voor ondernemers in 2012 (ten opzichte van 2010) met 10 procent dienen te zijn afgenomen. Na 2012 vindt een jaarlijkse reductie van 5 procent van de administratieve lasten plaats. Het gebruik van een kwantitatieve doelstelling is in het verleden een succesfactor gebleken om de regeldruk ook daadwerkelijk te laten verminderen.

Naast het verminderen van de regeldruk staat in het regeerakkoord ook de verbetering van de dienstverlening aan bedrijven genoemd. Verbetering van de dienstverlening houdt in dat de overheid alleen dat regelt wat noodzakelijk is. Ondernemers zullen voor al hun overheidszaken terecht kunnen bij één loket, een 'Ondernemersplein'.

Professionals

In het regeerakkoord staan veel beleidsvoornemens ter verlaging van de regeldruk voor professionals. Het akkoord benoemt voor de doelgroep professionals geen kwantitatieve reductiedoelstelling.

Het kabinet is zich bewust van de regeldruk voor professionals in de zorg, het onderwijs en de politie:

- Vakmanschap in het onderwijs, bij de politie en in de zorg weer de ruimte en het respect geven die het verdient. Niet de tekentafel maar de mens staat centraal.
- De verpleging en verzorging moeten hun vak terug krijgen zonder overbodige administratieve belasting. Het kabinet is bovendien voornemens een experiment met regelarme zorginstellingen te starten. Daartoe zal een inventarisatie worden gemaakt van regels in de zorg die afgeschaft kunnen worden en waarvan twijfel is over de noodzaak. De opbrengsten van het terugdringen van de overhead gaat terug naar de zorginstelling.

Medeoverheden

In het regeerakkoord wordt aandacht geschonken aan het verminderen van de regeldruk voor medeoverheden. Van een gekwantificeerde reductiedoelstelling is geen sprake.

De interbestuurlijke lasten kunnen door een aantal voorstellen dalen:

- Zo als het bestuur worden georganiseerd vanuit de principes "Je gaat erover of niet" en "Je levert tijdig". Alleen dan kan een krachtige, kleine en dienstverlenende overheid worden gevormd met minder belastinggeld, minder ambtenaren, minder regels en minder bestuurders.
- Daarnaast is het streven om ten hoogste twee bestuurslagen met één beleidsveld te laten bemoeien. Dit vermindert de bestuurlijke drukte en voorkomt dat burgers, bedrijven en professionals tussen die overheidslagen bekneld raken. Een voorbeeld is de stelselherziening in de jeugdzorg. Alle taken op het gebied van jeugdzorg worden overgeheveld naar de gemeenten.

Toezichtlasten

Afhankelijk van het beleidsonderwerp resulteren de beleidsvoornemens in intensivering of vermindering van toezicht, en daarmee samenhangend een toename of afname van de toezichtlasten.

Het kabinet zet op een aantal beleidsterreinen in op minder en gericht toezicht:

- Per 1 januari 2011 komt er een zogeheten "inspectievakantie" voor het bedrijfsleven. Bij deugdelijke zelfregulering (certificering) kan met minder inspectieonderzoeken per bedrijf worden volstaan.
- Het kabinet wil de regeldruk en de bureaucratie in de sociale zekerheid terugdringen door minder en gericht toezicht door de Arbeidsinspectie.
- Bij goed presterende instellingen voor ouderenzorg kan worden volstaan met toezicht door de IGZ op het systeem dat instellingen zelf hanteren voor het bewaken van kwaliteit.

Positief voor de vermindering van regeldruk is dat verder wordt gewerkt aan de vorming van één rijksinspectie en centralisatie van bedrijfsvoering met een adequate aansturing en doorzettingsmacht voor de verantwoordelijke bewindspersoon.

Met name op het gebied van immigratie staat intensivering van toezicht centraal. Zo is het kabinet voornemens de mogelijkheden voor een restrictief en selectief migratiebeleid binnen de bestaande juridische kaders zoveel mogelijk benutten, zowel door voorstellen tot wet en regelgeving als door intensivering van controle, handhaving en uitvoering van bestaande voorschriften. Deze koers heeft tot gevolg dat de toezichtlasten zullen stijgen.

3 Conclusies en aanbevelingen

Op basis van onze analyse van het regeerakkoord komen wij tot de volgende conclusies en *aanbevelingen*:

Conclusies

- De vermindering van de regeldruk staat prominent op de agenda van het kabinet Rutte-Verhagen.
- In het regeerakkoord staat een ondubbelzinnige reductiedoelstelling voor regeldruk. De administratieve lasten en de regeldruk voor ondernemers dienen in 2012 (ten opzichte van 2010) met 10 procent te zijn afgenomen. Na 2012 vindt een jaarlijkse reductie van 5 procent van de administratieve lasten plaats.
- Het verminderen van de regeldruk voor professionals en burgers en de interbestuurlijke lasten wordt als beleidsvoornemen verwoord in het regeerakkoord. Het kabinet heeft de aanpak verbreed. Het gaat niet alleen om het verminderen van de administratieve lasten, maar om alle vormen van regeldruk. Naast administratieve lasten betreffen dit de inhoudelijke nalevingskosten en de financiële kosten.
- In het regeerakkoord ligt het zwaartepunt bij het verminderen van de regeldruk bij beleidsvoornemens die de regeldruk voor bedrijven verlagen. Een groot aantal voorgenomen maatregelen voor burgers kan echter een toename van de regeldruk voor de burgers veroorzaken. De interbestuurlijke lasten worden beperkt door het streven dat per terrein maximaal twee bestuurslagen betrokken mogen zijn bij hetzelfde onderwerp.
- Het hoofdstuk Economie besteedt de meeste aandacht aan het verminderen van de regeldruk. Het hoofdstuk Immigratie daarentegen staat voorop in het benoemen van beleidsvoornemens die mogelijk negatieve gevolgen hebben voor de regeldruk.
- Het regeerakkoord besteedt weinig aan het verbeteren van de dienstverlening. Voor burgers is in de ouderenzorg sprake van een loket en voor de bedrijven wordt een ondernemersplein ingericht.

Aanbevelingen

- De vermindering van regeldruk is stevig verankerd in het regeerakkoord. Het succes ervan staat of valt met een stevige en spoedige uitwerking van het akkoord alsmede een stevige organisatorische inbedding van de aanpak.

Wij adviseren zo spoedig mogelijk afspraken en spelregels vast te leggen om te waarborgen dat de ambitie kan worden waargemaakt. Aandachtspunten hierbij zijn een goede inbedding bij de departementen, de coördinatie van de aanpak, de benodigde infrastructuur en de mate waarin deze is ingericht om het geformuleerde beleid ook daadwerkelijk in praktijk te brengen.

- Naast beleidsvoornemens met positieve gevolgen voor de regeldruk wil de regering ook een aantal maatregelen nemen die kunnen leiden tot een toename van de regeldruk. Het regeerakkoord gaat niet in op de wijze waarop regeldrukverzwaring wordt gecompenseerd.

Wij adviseren het kabinet bij de uitwerking van de ambitie uit het regeerakkoord afspraken te maken over de nullijn ofwel plafonds voor regeldruk.

- Het akkoord noemt voor de beperking van de regeldruk van de doelgroepen professionals en medeoverheden geen kwantitatieve reductiedoelstelling.

Wij adviseren over de hele linie van het regeldrukbeleid en derhalve ten aanzien van deze doelgroepen alsnog kwantitatieve reductiedoelstellingen vast te stellen.

- Het verminderen van de regeldruk heeft vooral kans van slagen als de gevolgen van wet- en regelgeving voor de regeldruk op een systematische en consistente manier in beeld worden gebracht.

Wij adviseren een ex ante regeldruktoets in te voeren die de gevolgen van wetten en regels kwantitatief in beeld brengt.

- Het kabinet staat voor de opgave om forse bezuinigingsmaatregelen te nemen. Dergelijke maatregelen kunnen veelal gepaard gaan met een vermindering van de regeldruk.

Wij adviseren het kabinet om te bezien op welke terreinen het verminderen van de regeldruk kan bijdragen aan het verwezenlijken van de bezuinigingstaakstellingen.



Actal

Lange Voorhout 58

Postbus 16228

2500 BE Den Haag

T (070) 310 86 66

F (070) 310 86 79

E info@actal.nl

I www.actal.nl