

Mechanismen voor het monitoren en beheersen van regeldruk

Een analyse van de diverse
dimensies van regeldruk

MECHANISMEN VOOR HET MONITOREN EN BEHEERSEN VAN REGELDruk

Een analyse van de diverse dimensies van regeldruk

Paper voor het ministerie van Economische Zaken

November 2015

Miriam Buiten LL.M. MSc

Mr. dr. Wim Timmer

Stichting Compliance, Toezicht en Regelgeving

TEN GELEIDE

Het ministerie van Economische Zaken is op zoek naar methoden voor het beheersen van regeldruk en het monitoren van de ontwikkeling van regeldruk in de tijd. Dit paper gaat daartoe diverse mogelijkheden na en doet aan de hand daarvan aanbevelingen voor de uitwerking ervan, rekening houdend met de voor- en nadelen van de mogelijke alternatieven.

De opstelling van dit paper werd ondersteund door de Stichting Compliance, Toezicht en Regelgeving van de Erasmus School of Law.

Om te komen tot de voorstellen hebben wij een *quick scan* gedaan van beschikbare Engels-, Frans- en Duitstalige rapporten op het terrein van bestrijding van regeldruk. Een deel daarvan is afkomstig van de Europese Unie. Dit paper presenteert enkele in het buitenland ontwikkelde methoden en belicht de voor Nederland kansrijke aspecten ervan. Tevens worden enkele andere werkwijzen voor monitoring en beheersing van regeldruk aangereikt.

Als winstwaarschuwing willen wij het volgende meegeven. Veel is in ons land in de afgelopen jaren al gedaan en bereikt om regeldruk terug te dringen. Dit impliceert dat verdergaande methoden, zeker wanneer die ook nieuwe wegen inslaan, minder gemakkelijk zijn uit te voeren.

Het tweede punt is dat in de bestudeerde rapporten regelmatig Nederland geroemd wordt als voortrekker op het gebied van regellastreductie. Zo heeft het in ons land ontwikkelde Standaard Kosten Model diverse andere landen tot voorbeeld gediend. Daaruit volgt dat de verwachtingen van wat uit andere landen op dit punt te halen valt, niet moeten worden overschat. Niettemin zijn er diverse methodieken uit die landen die in ons land ook kans van slagen zouden hebben. Die zijn in dit paper beschreven.

Bovenal is van belang dat binnen en buiten de overheid voor de plannen voldoende draagvlak bestaat: dan is de kans op succes optimaal.

Miriam Buiten¹

Wim Timmer ²

¹ Erasmus Universiteit Rotterdam, Rotterdam Institute of Law and Economics.

² Erasmus Universiteit Rotterdam, Erasmus School of Law. Zie voor beiden de CV's in bijlage 4.

INHOUDSOPGAVE

Ten geleide	1
Inhoudsopgave	3
1 Inleiding	5
1.1 Achtergrond en vraagstelling.....	5
1.2 Doel en reikwijdte van het paper	5
1.3 Aanpak en opbouw	6
2 Regeldrukvermindering in Nederland	8
2.1 Het concept ‘regeldruk’.....	8
2.2 Nederlands regeldrukbeleid in vogelvlucht	11
2.3 Regeldrukbeleid anno 2015	13
2.4 Toetsingskader alternatieven	15
3 Quick scan buitenlandse ervaringen	18
3.1 Inleiding.....	18
3.2 EU	18
3.3 Geselecteerde landen.....	20
<i>Australië</i>	20
<i>België</i>	22
<i>Verenigd Koninkrijk</i>	24
<i>Canada</i>	25
<i>Denemarken</i>	26
3.4 Tussenconclusie.....	27
4 Inschatting mogelijke doelstellingen	29
4.1 Verantwoording.....	29
4.2 Macrodoelstellingen.....	29

4.3 Nieuwe regeldruk compenseren	33
4.4 Doelstelling per departement	39
4.5 Doelstelling per beleids- of rechtsgebied	41
4.6 Microdoelstellingen	45
4.6.1 <i>Specifieke sectoren</i>	45
4.6.2 <i>Vrijstelling voor kleine bedrijven</i>	48
4.6.3 <i>Resultaatgerichte doelstellingen</i>	49
4.7 Grensvlak van doelstelling en implementatie	53
4.7.1 <i>Van macro naar micro</i>	53
4.7.2 <i>Toegevoegde waarde van een microdoelstelling</i>	54
4.8 Horizonwetgeving.....	56
5 Afsluiting	58
Bijlage 1. Buitenlandse maatregelen	60
Bijlage 2. Literatuur	63
Bijlage 3. Samenvattende tabel.....	69
Bijlage 4. CV's van de auteurs	70

1 INLEIDING

1.1 ACHTERGROND EN VRAAGSTELLING

Het huidige regeldrukbeleid van de Nederlandse regering bestaat onder meer uit de doelstelling van een generieke netto-vermindering van regeldruklasten met € 2,5 mld. (2012-2017).³ Een dergelijke macrodoelstelling heeft de voordelen van concreetheid, meetbaarheid en relatieve eenvoud, maar kent ook nadelen, bijvoorbeeld ten aanzien van de merkbaarheid van de regeldrukvermindering bij ondernemingen.

Ondanks het succes van de Nederlandse aanpak met betrekking tot regeldrukreductie lijkt er nog ruimte te zijn voor verbetering, voornamelijk op het punt van merkbaarheid bij ondernemingen. Het ministerie van Economische Zaken (EZ) heeft de Erasmus Universiteit/ESL gevraagd:

Welke alternatieven zijn er voor het beheersen van regeldruk en het monitoren van de ontwikkeling van regeldruk in de tijd, en wat zijn de voor- en nadelen van de mogelijke alternatieven?

1.2 DOEL EN REIKWIJDTE VAN HET PAPER

In antwoord op bovengestelde vraag gaat het paper diverse mogelijkheden na en doet aanbevelingen voor de uitwerking ervan. Het doel daarvan is het identificeren van potentiële doelstellingen voor regeldrukvermindering en het beoordelen van die doelstellingen aan de hand van diverse criteria die relevant zijn in het licht van het regeldrukbeleid.

³ Goed Geregeld (2013).

Het paper richt zich op de doelstellingen die gesteld worden binnen regeldrukbeleid en niet op de uitvoering van regeldrukbeleid. Niettemin is er niet steeds een scherpe lijn aan te brengen tussen doelstellingen van beleid en de implementatie ervan. Hoe specifieker een doelstelling is geformuleerd, hoe dichter die aansluit bij de implementatie van beleid. In het navolgende zullen de raakvlakken tussen doelstellingen en de implementatie van beleid worden verkend.

1.3 AANPAK EN OPBOUW

In het kader van dit paper hebben wij het regeldrukbeleid in verscheidene andere landen bestudeerd. Wij hebben enkele landen geselecteerd waar uitgebreide en op het oog succesvolle regeldrukprogramma's zijn geïmplementeerd, te weten Australië, België, Canada, Denemarken en het Verenigd Koninkrijk. Uit deze vergelijkende quick scan hebben wij factoren gedistilleerd die gezien de buitenlandse ervaringen belangrijk lijken te zijn voor een succesvol regeldrukbeleid.

Om te achterhalen in hoeverre deze buitenlandse ervaringen in Nederland toegepast zouden kunnen worden, dan wel in hoeverre dit hier reeds (zonder succes) geprobeerd is, geven wij een kort overzicht van het Nederlandse regeldrukbeleid van de afgelopen decennia. Zonder de regeldrukprogramma's uitputtend op te sommen, beoogt dit overzicht inzicht te geven in de wegen die door de Nederlandse centrale overheid eerder al zijn ingeslagen in het kader van het terugdringen van regeldruk.

In overeenstemming met onze gesprekken met het ministerie van EZ hebben wij een viertal typen doelstellingen beoordeeld aan de hand van de hierna te noemen zes criteria. Wij hebben ons daarbij gebaseerd op buitenlandse ervaringen alsmede op geraadpleegde literatuur.

De vier doelstellingen zijn:

- macrodoelstellingen
- doelstellingen per departement
- doelstellingen per beleids- of rechtsgebied
- microdoelstellingen.

De criteria aan de hand waarvan deze doelstellingen zijn beoordeeld en die in overleg met het ministerie van EZ zijn vastgesteld zijn de volgende: ⁴

- merkbaarheid
- uitvoerbaarheid
- draagvlak in de politiek
- draagvlak bij departementen
- meetbaarheid
- haalbaarheid.

De opbouw van het paper is als volgt. Hoofdstuk 2 zet een kader neer met een beschrijving van het concept regeldruk, een overzicht van het Nederlandse regeldrukbeleid met de voor- en nadelen ervan, alsmede met de uitwerking van de criteria waaraan de alternatieve typen doelstelling getoetst worden. Hoofdstuk 3 biedt een overzicht van de bevindingen uit buitenlandse literatuur, gevolgd in hoofdstuk 4 door een beoordeling van de vier typen doelstellingen.

⁴ Zie verder paragraaf 2.4.

2 REGELDRUKVERMINDERING IN NEDERLAND

2.1 HET CONCEPT 'REGELDRUK'

Aan regeldruk worden veel wisselende betekenissen toegekend in het politieke debat, in de media en in de literatuur. Zelfs met een nauw afgebakende definitie van regeldruk heeft het concept veel aspecten. Zonder al te ver uit te wijden over de verschillende betekenissen, geeft deze paragraaf een korte uiteenzetting van het begrip regeldruk. De paragraaf sluit af met de betekenis die in dit paper aan regeldruk wordt gegeven.

In de ruimste zin van het woord kan regeldruk duiden op de rol van de overheid in verhouding tot het bedrijfsleven, en op te veel overheidsbemoeyenis. Regeldruk wordt ook gebruikt in de context van kritiek op de bureaucratie, en het (verloren) contact van ambtenaren met de samenleving.⁵

Een eerste manier waarop regeldruk kan worden afgebakend, is naar de instantie waar de regeldruk vandaan komt. Regeldruk kan verwijzen naar de productie van regels door de nationale wetgever, maar kan ook gericht zijn op regelgeving afkomstig van de lagere overheid, of van de Europese wetgever. Kritiek onder de noemer van regeldruk richt zich doorgaans op een te veel aan wetten, te gedetailleerde, onduidelijke of tegenstrijdige wetgeving, een te trage of juist een te snelle totstandkoming van wetgeving. In de context van de lagere overheid vormen ook de verschillen tussen diverse lokale regelgevingen een onderdeel van regeldruk. Als het gaat om regeldruk vanuit de Europese wetgever is deze doorgaans gerelateerd aan te veel bemoeienis en te weinig oog voor de nationale praktijk.⁶ Ook kan regeldruk verwijzen naar de lasten als gevolg van de handhaving van regelgeving, als die bijvoorbeeld ondeskundig is, of te streng.

⁵ Van Gestel en Hertogh (2006), p. 12-13.

⁶ Van Gestel en Hertogh (2006), p. 14.

Een tweede afbakening van regeldruk betreft de vraag wie met de lasten van regelgeving te maken heeft: bedrijven, burgers of beroepsbeoefenaren.

Een derde manier waarop de betekenis van regeldruk kan verschillen is in het type lasten dat aan bedrijven of burgers wordt opgelegd. Ten eerste zijn er de administratieve lasten (informatiekosten). Het gaat hier om de kosten die bedrijven maken om informatie aan te leveren aan overheidsinstanties voor het voldoen aan informatieverplichtingen, alsmede de kosten om informatie te vergaren over veranderde regelgeving.⁷ Administratieve kosten kunnen worden onderscheiden van nalevingskosten: de kosten die bedrijven moeten maken om aan de inhoudelijke vereisten van regelgeving te voldoen, bijvoorbeeld ten opzichte van hun klanten of werknemers. De aanpak van regeldruk richtte zich aanvankelijk op administratieve lasten. Het terugdringen van inhoudelijke nalevingskosten is nog relatief onontgonnen terrein.⁸ Uiteraard zullen in de praktijk sommige nalevingskosten ook als administratieve lasten kunnen worden gekwalificeerd. Desondanks is het onderscheid relevant in het kader van het terugdringen van regeldruk, nu er doorgaans verschillende instrumenten nodig zullen zijn om de verschillende typen lasten voor bedrijven te verminderen. In het kader van het verminderen van inhoudelijke nalevingskosten zal doorgaans de vraag aan de orde komen of de kosten voor bedrijven opwegen tegen voordelen die derden hebben bij deze lasten. Anders gezegd, het verminderen van nalevingskosten door het schrappen van verplichtingen zal vaker tot politieke afwegingen leiden. Ten derde hebben bedrijven te maken met toezichtlasten. Inspecties of andere vormen van toezicht en handhaving kunnen voor bedrijven tot aanzienlijke kosten leiden.

Bij regeldruk gaat het dus zowel om de keuzevrijheid die regels laten, de kenbaarheid en transparantie van regels, de consistentie met de andere regels, de uitvoering van regels als het toezicht op de naleving

⁷ Van Gestel en Hertogh (2006), p. 15.

⁸ Definitie van Actal, beschikbaar via www.actal.nl/alternatieven/introductie.

ervan en de handhaving en bestraffing. Dit omvat ook de dienstverlening van overheidsinstellingen.⁹

Een vierde onderscheid in de afbakening van regeldruk is of het directe of indirecte kosten betreft. Direct zijn de kosten die strekken ter uitvoering van wet- en regelgeving, zoals die voor veiligheidsmaatregelen, of heffingen en belastingen. Daarnaast ervaren ondernemingen ook regeldruk in de vorm van indirecte kosten. Hieronder vallen administratieve lasten, de kosten om personeel en klanten te informeren of te begeleiden als gevolg van een wettelijke zorgplicht (in verband met bijvoorbeeld de aansprakelijkheid die regelgeving aan een onderneming oplegt), of de kosten voor deskundigen wanneer regelgeving complex is.

Tot slot kan regeldruk duiden op de beleefde regeldruk, die soms hoger is dan de feitelijke kosten en tijdsbesteding.¹⁰ Ondernemers ervaren soms een hoge regeldruk omdat de kosten en tijdsbesteding in hun ogen niet in verhouding staan tot de risico's die de overheid wenst te beperken, of omdat zij vinden dat zij te veel verantwoordelijkheid krijgen toebedeeld om maatschappelijke problemen op te lossen. Een andere bron van hoge ervaren regeldruk is de onzekerheid als gevolg van voortdurende wijzigingen in regelgeving en uiteenlopende interpretaties van toezichthouders.¹¹

In navolging van Goed geregeld worden onder regeldruk begrepen de administratieve lasten en de inhoudelijke nalevingskosten. Dit paper richt zich op regeldruk van de centrale overheid, omdat daarin rechtstreekse aanknopingspunten zitten voor het ministerie van EZ om interventiemogelijkheden te ontwikkelen. Daarbij wordt in het bijzonder aandacht besteed aan de merkbaarheid van regeldrukvermindering voor ondernemingen, en ziet in dat opzicht dus ook op de ervaren regeldruk.

⁹ Actal (2013), p. 5.

¹⁰ Stoter en Huls (2006).

¹¹ Bex en Marinković, p. 12.

2.2 NEDERLANDS REGELDRUKBELEID IN VOGELVLUCHT

De aandacht in Nederland voor regeldruk is zeker niet alleen van vandaag of zelfs gisteren. Al in de jaren tachtig van de 20^e eeuw werd gepleit voor minder regelgeving, met het oog op het wegnemen van economische belemmeringen voor het bedrijfsleven.^{12 13}

Na een aanvankelijke focus op het verminderen van het aantal wetten en regels, veranderde het perspectief eind jaren tachtig richting de kwaliteit van wetgeving. Onder de regie van minister Hirsch Ballin van Justitie werd bovendien naar alternatieven gezocht voor wetgeving in de vorm van zelfregulering.¹⁴ Dit mondde uit in de nota *Zicht op wetgeving* in 1990, waarin kwaliteitscriteria voor wetgeving werden geformuleerd en alternatieven voor overheidsingrijpen werden gezocht.¹⁵

Na deze golf van deregulering kwam de focus, naast de meer abstracte notie van wetgevingskwaliteit, ook weer op kwantitatieve vermindering van regeldruk te liggen.¹⁶ Er werd gepleit voor open normen, omdat die zouden leiden tot deregulering en bovendien inzichtelijker en gemakkelijker te handhaven zouden zijn.¹⁷

In het midden van de jaren negentig, tijdens het eerste Kabinet Kok, kwam de nadruk opnieuw te liggen op lastenverlichting voor het bedrijfsleven. Met de operatie *Marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit* (MDW) stond deregulering weer hoog op de politieke agenda.¹⁸ De hoofddoelen waren het terugdringen van administratieve lasten voor bedrijven tot het strikt noodzakelijke, het bevorderen van marktwerking door het kritische evalueren van concurrentiebeperkende regels, en verbetering van wetgevingskwaliteit met het

¹² Van Gestel en Hertogh (2006), p. 6, p. 30 e.v.

¹³ Commissie vermindering en vereenvoudiging van overheidsregelingen.

¹⁴ Van Gestel en Hertogh (2006), p. 32-34.

¹⁵ *Zicht op wetgeving*.

¹⁶ Van Gestel en Hertogh (2006), p. 37-38.

¹⁷ Van Gestel en Hertogh (2006), p. 38, en Commissie voor Toetsing van Wetgevingsprojecten, p. 3.

¹⁸ Kamerstukken 24 036 (vanaf vergaderjaar 1994-1995).

oog op handhaving, proportionaliteit en mogelijke alternatieven.¹⁹ Tijdens deze operatie verschoof de regiefunctie van het ministerie van Justitie naar het ministerie van Economische Zaken, hoewel de minister-president formeel de leiding had.

Ook de institutionele organisatie veranderde, met het opzetten van projectwerkgroepen die rapportages uitbrachten voorafgaand aan ministeriële besluitvorming. Ook werd een interdepartementale werkgroep in het leven geroepen die een overzicht opstelde van de voorgenomen regelgeving en de effecten ervan voor het bedrijfsleven.²⁰ De 70 projecten binnen het programma MDW zouden ongeveer EUR 470 miljoen aan lastenverlichting hebben opgeleverd.²¹

In de literatuur wordt het succes van dit programma toegekend aan het grote politieke draagvlak, alsmede de duidelijke politieke regie.²² Er was een speciale ministeriële commissie ingesteld die besliste over alle startnotities voor nieuwe projecten.²³ Als nadelen van dit programma worden genoemd dat er weinig aandacht was voor administratieve lasten voor partijen anders dan bedrijven, en dat ook de wetgevingskwaliteit weer naar de achtergrond verdrongen was. Ook werd soms uit het oog verloren dat minder regels niet noodzakelijkerwijs tot meer of betere marktwerking leidt. Verder was er weinig aandacht voor de mate waarin het parlement mogelijk zelf bijdroeg aan de totstandkoming van regeldruk door te pleiten voor nieuwe wetgeving. Een ander kritiekpunt is dat er gedurende de elfjarige looptijd van het programma MDW geen externe evaluatie is uitgevoerd.

Deze dereguleringsoperatie werd gevolgd door het programma *Bruikbare rechtsorde* van minister Donner, dat zich richtte op de eigen verantwoordelijkheid van burgers. Kwaliteit van wetgeving en het streven naar open en meer algemene normen stonden opnieuw centraal.

¹⁹ Ministers van Economische Zaken en van Justitie, (1994), p. 2-3 (plan van aanpak). Zie ook Van Gestel en Hertogh (2006), p. 40.

²⁰ Van Gestel en Hertogh (2006), p. 40.

²¹ Van Gestel en Hertogh (2006), p. 41.

²² Patricia Popelier (2004).

²³ Van den Bosch (2005), p. 57. Van Gestel en Hertogh (2006), p. 41.

Nu werden ook de uitvoering en handhaving betrokken bij de beoordeling van wetgevingskwaliteit.²⁴

Dit programma bracht echter weinig concrete voorstellen voor de vermindering van regeldruk. De alternatieven die het programma voorstelde waren weinig vernieuwend en hadden in eerdere programma's vaak niet tot merkbare verbeteringen geleid. Een ander kritiekpunt was dat het streven naar zelfregulering de regeldruk niet zozeer wegneemt, als wel verplaatst van het publieke naar het private domein.²⁵

In 2008 kwam de nota 'Vertrouwen in wetgeving' uit, die ervoor pleitte terughoudendheid te betrachten met wetgeving en zuinig te zijn met regels, door al vroeg in het beleidsproces uitdrukkelijk aandacht te besteden aan nut en noodzaak van wetgeving en aan mogelijke alternatieven. Tweede speerpunt van de nota is ruimte bieden aan burgers, professionals, bedrijven en medeoverheden.²⁶

Van Gestel en Hertogh trokken in 2006 een aantal lessen uit het regeldrukbeleid dat tot dan toe gevoerd was, waaronder het punt dat de perceptiekant van regeldruk onderbelicht gebleven was. Naast de kwantitatieve benadering gericht op de overheid, stelden zij voor om na te gaan welke regels nu precies door wie en waarom als hinderlijk ervaren worden, en in hoeverre beleving hierbij een rol speelt.²⁷

2.3 REGELDRUKBELEID ANNO 2015

Regeldrukbeleid nam een nieuwe vlucht met het regeldrukprogramma *Goed geregeld* in 2013, dat een kwantitatieve macrodoelstelling centraal stelde voor regeldrukvermindering. Binnen dit programma beoogde het kabinet een structurele verlaging van de regel-

²⁴ Bruikbare rechtsorde.

²⁵ Van Gestel en Hertogh (2006), p. 46.

²⁶ Vertrouwen in wetgeving, p. 3. Zie ook Zijlstra (2012), p. 152.

²⁷ Van Gestel en Hertogh (2006), p. 48.

druk met EUR 2,5 miljard in de periode 2012-2017 voor burgers, bedrijven en professionals. De andere vijf actielijnen binnen dit regelgeving beleid zijn als volgt: ²⁸

- minder regelgeving door het verbeteren van de wetgevingskwaliteit;
- minder regelgeving door betere (digitale) dienstverlening;
- minder stapeling, slimmer toezicht;
- merkbare regelgevingvermindering in gereguleerde domeinen (maatwerk aanpak);
- minder regelgeving door bestuurlijke samenwerking (mede-overheden, Europa).

Het voordeel van het dit regelgevingprogramma is dat het een eenvoudig, transparant en objectief systeem biedt, dat kosten en reducties op macroniveau zichtbaar maakt. Het heeft ook in het buitenland navolging gekregen.

De Nederlandse systematiek kent echter ook enkele nadelen.

1. In de loop van de tijd zijn voor grote bedragen aan regelgevingreductie tot stand gebracht, maar de grenzen van deze mogelijkheden lijken inmiddels bereikt.
2. De kwantitatieve macrodoelstelling van de maatregelen mogen omvangrijk zijn, maar de individuele ondernemer merkt er veelal weinig van, omdat de berekeningen zijn gebaseerd op grote aantallen bedrijven. Dit komt uiteindelijk de geloofwaardigheid van de regelgevingaanpak niet ten goede.
3. Bezien vanuit de departementen die de wetgeving voorbereiden is het draagvlak voor de kwantitatieve doelstelling (in dit geval: een besparing van € 2,5 mld.) niet steeds even groot. De systematiek houdt immers geen rekening met de concrete mogelijkheden die het departement heeft om aan de doelstelling bij te dragen. Veelal namelijk zijn voorstellen het gevolg van politieke besluitvorming, die weinig ruimte

²⁸ Goed geregeld (2013).

laten voor regeldrukverminderende maatregelen. Actal beschrijft in haar rapport dat ministeries verschillen in hun aandacht voor regeldruk.²⁹ Waar de 'koplopers' EZ, IenM en OCW doorgaans zorgvuldig de regeldrukgevolgen van wetsvoorstellen afwegen tegen de maatschappelijke baten, zijn er ook ministeries die daar slechts ten dele (BZK, Financiën en VenJ) of slecht (SZW en VWS) in slagen.

4. De genoemde kwantitatieve doelstelling richt zich primair op structurele lasten op nationaal niveau, maar laat eenmalige, gemeentelijke of Europese nalevingskosten ongemoeid. Omdat dit echter zaken zijn die de individuele ondernemer eveneens raken, schiet de doelstelling in de zin van merkbaarheid ook hier tekort.

Al in een rapport over de Nederlandse regeldrukaanpak van de Wereldbank uit 2007 wordt gewag gemaakt van de geringe merkbaarheid van de regeldrukvermindering onder ondernemingen.³⁰ De observaties van de Wereldbank zijn dat veel van de maatregelen slechts een beperkt voordeel opleveren voor ondernemingen, bijvoorbeeld omdat geschrapte verplichtingen nauwelijks van toepassing waren of ondernemingen de verplichtingen al in hun werkzaamheden hadden geïntegreerd. Het rapport noemt ook dat het Standaard Kosten Model (SKM) niet echt geschikt is om 'irritatiefactoren' te identificeren, te weten regels die feitelijk weinig kwantitatieve invloed hebben op ondernemingen, maar als een grote irritatie ervaren worden. Opmerkelijk genoeg is de OECD in 2012 weer wel positief over het SKM, omdat de toepassing ervan tot jaarlijkse lastenreductie kan leiden.³¹

2.4 TOETSINGSKADER ALTERNATIEVEN

De nadelen van het huidige en eerdere regeldrukbeleid kunnen worden vertaald naar een toetsingskader voor verbeteringen in het regeldrukbeleid. Het gaat ons daarbij specifiek om een toetsingskader voor

²⁹ Actal (2015).

³⁰ Wereldbank (2007), p. 6.

³¹ OECD Economic Surveys: Netherlands (2012), p. 62.

mogelijke alternatieve doelstellingen voor te behalen vermindering in regeldruk.

De volgende maatstaven zijn in overleg met het ministerie van EZ gehanteerd bij de beoordeling van de verschillende alternatieven voor monitoring en beheersing van regeldruk. Deze komen voort uit de beleidswens om met zichtbare en werkzame oplossingen voor het regeldruk-vraagstuk te komen.

Merkbaarheid – De doelstelling moet leiden tot een merkbare lastenvermindering voor ondernemingen, waarbij de definitie van merkbaarheid grotendeels aansluit bij de definitie die Actal hanteert. Actal stelt in het kader van merkbaarheid de vraag of het effect van regeldrukvermindering in de dagelijkse praktijk door bedrijven, burgers en beroepsbeoefenaren te herkennen en te merken is. Dit paper beperkt de vraag van merkbaarheid tot bedrijven.³²

De volgende aspecten komen in het bijzonder aan de orde bij het beoordelen van een doelstelling op het bijdragen aan de merkbaarheid van regeldrukbeleid. Ten eerste is van belang in hoeverre een doelstelling juist die regels treft die door ondernemingen als belastend worden ervaren. Daarbij is ook van belang of verschillen bestaan in de beleving van het nut van bepaalde regelgeving tussen diverse typen ondernemingen. Een andere component van de merkbaarheid ligt in de eenvoud waarmee de resultaten van de doelstelling naar ondernemingen kunnen worden gecommuniceerd. Verder betreft de merkbaarheid ook de inhoudelijke vraag of het regeldrukbeleid juist die regels treft die lasten opleggen aan ondernemingen. Anders gezegd is de reikwijdte van het begrip *regeldruk* binnen de gekozen aanpak van belang: worden bijvoorbeeld eenmalige kosten meegenomen, of kosten veroorzaakt door lokale regelgevers of als gevolg van Europese regeldruk?

Uitvoerbaarheid – De gekozen aanpak dient hanteerbaar te zijn voor departementen. Daarin speelt mee of er een interdepartementaal systeem nodig is om de uitvoering van de aanpak te kunnen coördineren,

³² Actal (2013).

en welke kosten daarmee gemoeid zouden zijn. De uitvoerbaarheid hangt samen met het draagvlak onder departementen om aan het behalen van de doelstelling bij te dragen.

Draagvlak in de politiek - Draagvlak moet niet alleen worden gevonden onder de departementen, maar de doelstelling moet ook politiek haalbaar zijn. Dit vereist onder meer dat de aanpak helder en eenvoudig te communiceren is.

Draagvlak bij departementen - Het succesvol behalen van de doelstelling is afhankelijk van de medewerking van departementen. Het kan een uitdaging zijn om draagvlak te vinden onder de departementen om aan het behalen van de doelstelling bij te dragen, in het bijzonder in het geval van een macrodoelstelling zoals de huidige in Nederland. Een criterium voor een alternatief mechanisme is dat departementen een belang hebben bij het behalen van de doelstelling en verantwoordelijk worden gemaakt voor de bijdrage daaraan.

Meetbaarheid – In samenhang met alle bovenstaande randvoorwaarden moet de doelstelling zodanig zijn, dat aan het einde van de periode waarvoor het doel gesteld is de vermindering in regeldruk gemeten kan worden.

Haalbaarheid – Van tevoren moet met enige zekerheid kunnen worden gesteld dat de doelstelling haalbaar is. Dit aspect is ook van belang voor de afbakening van regeldruk: als ministeries geen invloed hebben op regeldruk afkomstig van Europese regelgeving of gemeentelijke regels, dan is een doelstelling die zich daarop richt lastig haalbaar.

3 QUICK SCAN BUITENLANDSE ERVARINGEN

3.1 INLEIDING

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de ervaringen met regeldrukbeleid in het buitenland. Het overzicht vangt aan met een bespreking van het Europese regeldrukprogramma en de Europese regels voor nationaal regeldrukbeleid van Europese lidstaten.

Dit wordt gevolgd door een bespreking van het regeldrukbeleid in een select aantal landen, dat is gekozen vanwege de positieve ervaringen met regeldrukbeleid in deze landen. In deze selectie landen zijn de regeldrukprogramma's in zoverre succesvol gebleken dat ze in het betreffende land tot vermindering van regeldruk hebben geleid. Hoewel er geringe informatie beschikbaar is over de *merkbaarheid* van deze verminderingen bij ondernemingen in die landen, betreft het een selectie landen met een uitgebreid en langlopend regeldrukprogramma. De wijze waarop deze programma's zijn opgezet en worden uitgevoerd kunnen inspiratie bieden voor verdere verbetering van het regeldrukbeleid in Nederland.

Met dit doel voor ogen wordt in dit hoofdstuk per land besproken welke doelstellingen binnen het beleid worden gehanteerd, op welke manier het beleid wordt geïmplementeerd en welke andere aspecten van de opzet of uitvoering van het beleid tot het succes ervan kunnen hebben bijgedragen. De aspecten die de buitenlandse programma's gemeen hebben of die anderszins opvallen worden in hoofdstuk 4 getoetst aan de in hoofdstuk 1, paragraaf 3 genoemde criteria.

3.2 EU

Volgens een rapport van Actal is 50% van de Nederlandse regeldruk het gevolg van Europese regelgeving.³³ Minister Kamp stelde in 2014

³³ Actal (2010).

in een toespraak bij een internationale regeldrukconferentie dan ook dat Europese regels 'efficiënter, effectiever en eenvoudiger' moeten worden.³⁴ Hierop valt aan te merken dat zonder dergelijke Europese regels waarschijnlijk vergelijkbare nationale regels nodig zouden zijn die mogelijk even zoveel regeldruk zouden veroorzaken.³⁵ Desalniettemin is er reden voor zowel Europese als nationale wetgevers om ook Europese regelgeving te betrekken bij het regeldrukbeleid.

Op Europees niveau heeft het *Better regulation package* uit 2002 de weg gebaad voor een wijdverbreid gebruik van consultaties en impact assessments op Europees niveau. In 2005 en 2009 werden de richtlijnen voor impact assessments aangescherpt. De kwaliteit van de impact assessments verbeterde verder met de aanstelling van een speciale Impact Assessment Board. Sinds 2005 publiceert de Europese Commissie bovendien een overzicht met de nieuwe voorgestelde beleidsinitiatieven. In 2007 is de *High Level Group on Administrative Burdens* (HLG) opgezet om de Commissie te adviseren over de implementatie van het *Action programme for Reducing Administrative Burdens in the European Union*. In 2010 is de Commissie begonnen met het uitvoeren van evaluaties van regelgeving na invoering ervan, alsmede met het analyseren van de bestaande regelgeving in specifieke industrieën om de administratieve kosten voor ondernemingen na te gaan.

Het regeldrukbeleid blijft echter weinig geformaliseerd: er is geen verplichting om een impact assessment uit te voeren, noch een juridisch middel om de uitvoering ervan af te dwingen. Ook is er geen externe instantie die de impact assessments uitvoert, hetgeen de verantwoording en transparantie van het meten van de kosten van regelgeving niet ten goede komt. Tot slot komt de implementatie van Europese regelgeving doorgaans aan op nationale of lokale autoriteiten, wat het lastig maakt om vooraf een goede schatting van de handavingskosten te maken.³⁶

³⁴ Toespraak minister Kamp (2014).

³⁵ Bijvoorbeeld Renda, *The cost of Europe* (2015).

³⁶ Renda, *Too good to be true?* (2015).

De nieuwe Europese Commissie geleid door Jean-Claude Juncker heeft voor het eerst een vicepresident benoemd met het specifieke mandaat van *better regulation*, Frans Timmermans. Hij heeft in 2015 een nieuw programma gelanceerd waarin een lijst te schrappen maatregelen is opgenomen.³⁷

Er zijn echter nog altijd geen kwantitatieve doelstellingen geformuleerd voor het terugdringen van regeldruk die het gevolg is van Europese regeldruk. Daarentegen is lidstaten wel een kwantitatieve doelstelling opgelegd voor het verminderen van regeldruk. In navolging van het Nederlandse beleid kondigde de Europese Raad in 2007 aan dat lidstaten de administratieve lasten verbonden aan Europese regelgeving tegen 2012 met 25% moeten hebben teruggebracht.

Daarbij stelde diezelfde Europese Raad dat ‘rekening houdend met de verschillende uitgangsposities en tradities, de lidstaten elk voor zich en uiterlijk in 2008 binnen hun eigen bevoegdheidssfeer nationale streefcijfers met een vergelijkbaar ambitieniveau moeten vaststellen.’

3.3 GESELECTEERDE LANDEN

AUSTRALIË

In de periode 2006-2011 stelde Australië zich ten doel om regeldruk met 25% terug te dringen binnen het initiatief *Reducing the Regulatory Burden*. Dit kwam neer op een bedrag van \$ 256 miljoen.

Het huidige beleid is om regeldruk jaarlijks met \$ 1 miljard te verminderen. In 2011 werd de *Coalition Deregulation Taskforce* opgericht, met het doel om gebieden met overregulering en regeldruk te identificeren en manieren te vinden om de doelstelling voor regeldrukvermindering te behalen. In dit kader ging de Taskforce in gesprek met het bedrijfsleven en nodigde bedrijven uit om met initiatieven te komen om regeldruk te verminderen. Volgens de Australische overheid

³⁷ Better Regulation Guidelines (2015).

leverde dit bijna honderd voorstellen op tot het schrappen of wijzigen van regelgeving.³⁸

De Australische overheid benadrukt het belang van het leggen van de juiste prikkels bij de verantwoordelijke departementen en ambtenaren.³⁹ Daarom is het doel om binnen elk ministerie een afdeling op te zetten die verantwoordelijk is voor het regeldrukbeleid. Bovendien wordt elk ministerie verplicht om jaarlijks te rapporteren over de kosten die regelgeving oplegt aan bedrijven en over de vermindering die daarin gerealiseerd is. Voor elke ministerie worden specifieke kwantitatieve streefdoelen vastgesteld. Verder is er een beloningsschema voor ambtenaren, gebaseerd op hun gerealiseerde regeldrukvermindering, teneinde de prikkels voor het bijdragen aan regeldrukvermindering te vergroten.⁴⁰

Onderdeel van het regeldrukbeleid is ook dat tweemaal per jaar een *Repeal Day* plaatsvindt, waarop het parlement bijeenkomt met het specifieke doel om onnodige of overbodig geworden regelgeving te schrappen. Jaarlijks wordt een rapport gepubliceerd met de kabinetsbrede behaalde resultaten op het gebied van regeldrukvermindering.

Bovendien heeft de Australische overheid de verantwoordelijkheid voor het regeldrukbeleid weggehaald bij het ministerie van Financiën en ondergebracht bij een nieuwe afdeling binnen het ministerie van de premier. Deze afdeling regeldruk is belast met de taak om een overzicht te maken van wet- en regelgeving die in die periode geschrapt of gewijzigd zal worden; zij rapporteert direct aan de premier. Met deze

³⁸ Barton Deakin Brief (2012); Barton Deakin Brief (2013) en The Australian Government Annual Deregulation Report (2014).

³⁹ Zie bijvoorbeeld de informatie over het regeldrukprogramma op de website van de Australische liberalen, www.liberal.org.au, waarin wordt gesteld dat *'Meaningful reductions in red and green tape can best be achieved if appropriate and effective incentive mechanisms are put in place for the Ministers and officials responsible for reducing regulations over time.'* Zie ook Commonwealth of Australia (2013).

⁴⁰ Zie de informatie op <http://www.liberal.org.au> > *'Boosting productivity and reducing regulation'*.

structuur is beoogd om het regeldrukbeleid vorm te geven als kabinetsbrede aanpak. De top-down benadering dient bovendien de naleving van het regeldrukbeleid bij alle departementen te waarborgen.

Naast de afdeling belast met het regeldrukbeleid is er de *Office of Best Practice Regulation*, die eveneens onder het ministerie van de premier en het kabinet valt en die de rol van gatekeeper heeft.

Tot slot valt op dat alle informatie over het regeldrukbeleid vindbaar is op één webpagina, waarvan de hoofdpagina bovendien de tot nu toe behaalde regeldrukvermindering weergeeft en die een link bevat waarmee ondernemingen en burgers klachten of suggesties kunnen doorgeven.⁴¹ Aan de transparantie van het Australische regeldrukbeleid, of, wat minder elegant, de marketing ervan is veel aandacht besteed.

BELGIË

In 2012 ging in België het derde Federaal Actieplan Administratieve Vereenvoudiging van start, met als doel om tussen 2012 en 2014 de administratieve lasten voor ondernemingen met 30% te verminderen. Dit komt neer op een bedrag van ongeveer €1,9 miljard.⁴²

Het actieplan bevat een lijst met 334 projecten die aan het behalen van de doelstelling moeten bijdragen. Het Meetrapport 2013 vermeldt dat in 2013 173 projecten gerealiseerd waren, waarmee ongeveer €892 miljoen in administratieve lasten werd bespaard. In het verslag over 2014 wordt een reductie in administratieve lasten van €400 miljoen gerapporteerd, waarvan ongeveer €226 miljoen betrekking heeft op de lasten van ondernemingen.⁴³

In België is de staatssecretaris voor Administratieve Vereenvoudiging, tevens staatssecretaris voor Asiel en Migratie, de politieke ver-

⁴¹ Australian Government Annual Deregulation Report (2014).

⁴² Gebaseerd op de resultaten van de tweejaarlijkse enquête van het Federaal planbureau.

⁴³ Dienst voor de Administratieve Vereenvoudiging België (2014).

antwoordelijke voor het beleidsdomein administratieve vereenvoudiging. In de visie van de Belgische overheid is administratieve vereenvoudiging echter een verantwoordelijkheid van de hele regering en alle overheidsdiensten. Deze visie komt tot uiting in de aanduiding van een vereenvoudigingsambtenaar binnen iedere overheidsdienst, die projecten initieert en coördineert. De vereenvoudigingsambtenaren zijn verenigd in een netwerk dat enkele keren per jaar bijeenkomt, waarbij kennis en ervaringen worden gedeeld. De vereenvoudigingsambtenaren houden bovendien de Dienst Administratieve Vereenvoudiging ('DAV') op de hoogte van de voortgang van de projecten binnen hun overheidsdienst. De DAV is sinds 1998 belast met de administratieve coördinatie van het vereenvoudigingsbeleid van de regering.⁴⁴ De Belgische overheid beschouwt het aanwijzen van een centrale dienst op het hoogste politieke niveau (de premier), alsmede een goede coördinatie op alle niveaus, als onontbeerlijke aspecten voor een succesvol regeldrukbeleid.⁴⁵

België richt zich verder op het ontwikkelen van e-government om de administratieve lasten terug te dringen. In de Beleidsnota 2014-2019 wijst de regering erop, dat naast het verminderen van de inhoudelijke regeldruk ook sterker moet worden ingezet op een vermindering van administratieve verplichtingen ten gevolge van regels. Digitalisering zal volgens de Belgische regering veel administratieve verplichtingen voor burgers en bedrijven kunnen vereenvoudigen en zelfs doen verdwijnen. Volgens het Meetrapport 2013 waren e-governmenttoepassingen tot dan toe echter slechts verantwoordelijk voor 9% van de daling in administratieve lasten. De overgrote meerderheid van verminderde regeldruk wordt daarentegen gevonden in het wijzigen, schrappen of vervangen van regelgeving.⁴⁶

Naast de vereenvoudiging en gelijkschakeling van elektronische en papieren formulieren, richt de Belgische overheid zich op de samenwerking tussen departementen bij het verzamelen van gegevens van

⁴⁴ Zie www.vereevoudiging.be > Vereenvoudigen > Gedeelde verantwoordelijkheid.

⁴⁵ Zie www.vereevoudiging.be > Vereenvoudigen > Kritieke succesfactoren.

⁴⁶ Dienst voor de Administratieve Vereenvoudiging België (2013), p. 40-41.

ondernemingen. Deze methode om lasten voor ondernemingen te verlichten betreft de benadering 'Only Once', waarmee de eenmalige inzameling van gegevens bij ondernemingen wordt nagestreefd. Een in 2014 aangenomen wet die de unieke gegevensinzameling moet garanderen verplicht federale overheidsdiensten om ingezamelde gegevens te verankeren op een uniforme wijze, zodat gegevens tussen overheidsdiensten kunnen worden uitgewisseld.⁴⁷

De Belgische regering streeft bovendien periodes van 'regelgevende rust' na, om de kosten voor bedrijven van het wijzigen van regelgeving te beperken. 'Steekvlamregelgeving' wordt vermeden.⁴⁸ Ook in Nederland is hiervoor wel gepleit: na een incident zou er niet direct tot regelgeving moeten worden overgegaan, maar zou een bezinningsperiode van een half of een heel jaar in acht moeten worden genomen.⁴⁹

VERENIGD KONINKRIJK

In 2010 introduceerde de Britse overheid het *One-in-One-out*-systeem met het principe dat de verantwoordelijke voor een toename in regeldruk deze toename dient te 'neutraliseren' door elders regeldruk te verminderen. Speerpunten binnen het beleid zijn: het terugdringen van het aantal nieuwe maatregelen door regulering slechts *ultimum remedium* te beschouwen, het verbeteren van de kwaliteit van nieuwe maatregelen waar die toch nog nodig zijn, en een verandering naar minder drukkende en minder bureaucratische handhavingmechanismen. Bovendien is de doelstelling om inspecties bij bedrijven te beperken tot specifieke sectoren en te baseren op risicoanalyses, om de last voor bedrijven van inspecties te minimaliseren.

Specifiek vereist het systeem van elk ministerieel departement:

- de netto nalevingskosten voor bedrijven te bepalen van elke nieuwe voorgestelde maatregel ('IN'),

⁴⁷ Belgische 'Only Once-wetgeving', Wet van 5 mei 2014.

⁴⁸ Staatssecretaris voor Administratieve Vereenvoudiging (2014), p. 7.

⁴⁹ Verslag van de maatschappelijke regeldrukconferentie 15 maart 2006, p. 6.

- te zorgen dat de nettokosten voor bedrijven zijn goedgekeurd door de onafhankelijke toezichthouder op regelgeving (*Regulatory Policy Committee*)
- een deregulerende maatregel te vinden waarmee de nettokosten voor bedrijven met hetzelfde bedrag worden teruggebracht als de kosten die de nieuwe maatregel oplegt ('OUT').

Het systeem is van toepassing als de voorgestelde nieuwe maatregel een maatregel is die directe kosten oplegt aan bedrijven. De equivalente dereguleringsmaatregel moet directe netto-opbrengsten voor bedrijven bewerkstelligen.

Sinds 2013 is het systeem een *One-in-Two-out*-benadering geworden, hetgeen inhoudt dat elke nieuwe maatregel die een nieuwe financiële last oplegt aan bedrijven moet worden gecompenseerd met verlagingen in *red tape* die dubbel deze kosten besparen.

Het principe is van toepassing op alle binnenlandse regelgeving die van invloed is op bedrijven en non-profit organisaties. Het systeem is niet van toepassing op EU-afgeleide wetgeving, tenzij de EU-regelgeving is omgezet in Britse wetgeving en daarbij strengere wetgeving dan de Europese minimumregels zijn vastgesteld. De reden hiervoor is dat dit soort regelgeving Britse bedrijven benadeelt ten opzichte van hun buitenlandse concurrenten.

CANADA

Ook in Canada is sinds 2012 een *One-for-One Rule* van toepassing. In Canada is het principe tweeledig. Ten eerste dienen, net zoals tot voor kort in het Verenigd Koninkrijk, nieuwe administratieve lasten gecompenseerd te worden met een vermindering in administratieve lasten elders. Bovendien vereist het principe dat voor elke nieuwe maatregel die een administratieve last voor bedrijven met zich meebrengt, een andere maatregel geschrappt wordt. Het *One-for-One*-principe heeft volgens de Canadese overheid een netto vermindering in administratieve lasten van meer dan \$22 miljoen opgebracht, en wordt daarmee als een succes beschouwd. De besparing betekent dat bedrijven gemiddeld met 19 minder maatregelen te maken hebben dan

voorheen. Als een van de positieve aspecten van het *One-for-One*-principe wordt genoemd dat hiermee een permanente controle op bureaucratie plaatsvindt.⁵⁰

In 2014 heeft Canada bovendien nieuwe wetgeving geïntroduceerd die de administratieve lasten voor bedrijven verder moet terugbrengen. De *One-for-One Rule* is slechts een van de zes hervormingen die in deze wet zijn opgenomen. Een ander belangrijk onderdeel van het *Red Tape Reduction Action Plan* is de *Small Business Lens*, die regelgevende autoriteiten dwingt om voor nieuwe maatregelen te analyseren wat de administratieve lasten voor kleine bedrijven zullen zijn, en hoe die kunnen worden beperkt.⁵¹

Verder beoogt de nieuwe wetgeving de transparantie van huidige en aangekondigde wetgeving te vergroten, door deze informatie op een gestructureerde wijze op de overheidswebsite beschikbaar te maken. De Canadese overheid beoogt bovendien de voorspelbaarheid van regelgeving te vergroten door online te publiceren wat bedrijven dienen te doen om aan maatstaven van de regelgeving te voldoen.

DENEMARKEN

Denemarken hanteert een macrodoelstelling van 25% vermindering van regeldruk. De meest recente doelstelling loopt vanaf 2010. Opmerkelijk is dat de ministeries elk een doelstelling krijgen, die per ministerie kan verschillen.⁵² Naast de doelstelling is een actieplan voor vereenvoudiging opgesteld, waarin is toegespitst hoe de doelstelling behaald moet gaan worden. In dit actieplan zijn onder meer de top 10-regels geformuleerd die de hoogste lasten voor ondernemingen teweegbrengen. Deze tien regels bevonden zich binnen de domeinen van zeven verschillende ministeries.

⁵⁰ Zie site van de Canadese overheid www.actionplan.gc.ca/en/initiative/reducing-red-tape.

⁵¹ Treasury Board Canada (2015).

⁵² Pedersen (2006), slide 3.

Denemarken introduceerde in 2007 bovendien het *Burden Hunters Project*. Het doel van dit project was om het terugdringen van regeldruk meer systematisch aan te pakken. Het project hield in dat een speciaal team (de *Danish Commerce and Companies Agency*) vergezeld van vertegenwoordigers van ministeries bezoeken bracht aan bedrijven om concrete en specifieke kennis op te doen van de ervaren interacties met overheden. Op basis van deze bezoeken formuleerde de Deense overheid een actieplan met 105 maatregelen om de administratieve lasten te verminderen. Naar verwachting zullen de maatregelen jaarlijks 3 miljoen uren opleveren voor ondernemingen.⁵³

3.4 TUSSENCONCLUSIE

Zoals reeds opgemerkt is het lastig vast te stellen in hoeverre de besproken buitenlandse regeldrukprogramma's tot merkbare regeldrukvermindering hebben geleid, en daarmee als succesvol kunnen worden beschouwd. Niettemin kunnen de buitenlandse ervaringen inspiratie bieden voor het Nederlandse regeldrukbeleid, nu de gehanteerde doelstellingen en institutionele aspecten in de geselecteerde verschillen van die in Nederland. Wij leiden de volgende drie aspecten af uit de vergelijking tussen de verschillende regeldrukprogramma's.

1. Het eerste aspect is in Nederland reeds aan de orde, namelijk het hanteren van een heldere, vooraf gecommuniceerde macrodoelstelling.
2. In het merendeel van de besproken landen vindt uitgebreide marketing plaats van het regeldrukbeleid. Meer dan in Nederland het geval is worden middelen ingezet om de opzet, de implementatie en bovenal de resultaten van het regeldrukbeleid naar burgers en ondernemingen te communiceren. Een voorbeeld is dat meerdere landen het

⁵³ OECD (2014) p. 77; OECD, *Better Regulation in Europe: Denmark* (2010); OECD, *Cutting Red Tape: Why is Administrative Simplification so Complicated?* (2010).

regeldrukbeleid toelichten in een speciaal daarvoor ingerichte website.⁵⁴

3. Ten slotte laten de regeldrukprogramma's in de bestudeerde landen een goede institutionele organisatie zien. Zo is de verantwoordelijkheid voor het regeldrukbeleid veelal ondergebracht bij een departement of overheidsdienst die in een hiërarchische relatie staat tot de andere departementen. Dit is bijvoorbeeld het geval in Australië en België. In België zijn bovendien binnen de departementen verantwoordelijken aangewezen die met het regeldrukbeleid belast zijn.

In het licht van de positieve buitenlandse ervaringen met een heldere doelstelling, een goede communicatie naar ondernemingen en een goede institutionele organisatie, en aan de hand van de in hoofdstuk 1 genoemde criteria, geeft hoofdstuk 4 voor verschillende typen doelstellingen een waardering.

⁵⁴ In België is dit www.veroeenvouding.be, in Canada is het www.action-plan.gc.ca/en/initiative/reducing-red-tape en in Australië is een specifiek deel van de website van de Liberalen gewijd aan regeldrukvermindering: <http://www.liberal.org.au/boosting-productivity-and-reducing-regulation>.

4 INSCHATTING MOGELIJKE DOELSTELLINGEN

4.1 VERANTWOORDING

Dit hoofdstuk zet op een rij wat de voors en tegens zijn van de diverse doelstellingen, in het licht van de zes steeds gehanteerde criteria. Wij hebben ons daarbij primair gebaseerd op de informatie die ons uit de literatuur werd aangereikt. Vervolgens en waar nodig hebben wij aan de hand van onze eigen veronderstellingen inschattingen gemaakt, die in redelijkheid kunnen leiden tot de afwegingen zoals in dit hoofdstuk gemaakt ten aanzien van de verwachte werkzaamheid van de diverse doelstellingen. Wij hebben gekozen voor die doelstellingen die in binnen- of buitenland enige *track record* hebben van getoonde werkzaamheid. Iedere beoordeling van een doelstelling wordt afgesloten met een schema waarin – inschattenderwijs - een waardering van de doelstelling aan de hand van de criteria is opgenomen. Dit maakt het gemakkelijker om de diverse doelstellingen op de hand gewogen te waarderen met het oog op verdere beleidsontwikkeling.

4.2 MACRODOELSTELLINGEN

De afgelopen jaren stond een macrodoelstelling centraal in het Nederlandse regeldrukbeleid. De huidige doelstelling betreft een regeldrukvermindering van € 2,5 mld., en eerder ging het om de doelstelling de administratieve lasten met 25% te reduceren.

Een macrodoelstelling heeft de functie van het bieden van een heldere maatstaf, zodat het resultaat van de inspanningen tot vermindering van regeldruk op eenvoudige wijze naar de samenleving kan worden gecommuniceerd. Dit biedt zowel transparantie als mogelijkheden om de verantwoordelijken aan te spreken in het geval de doelstelling niet wordt gehaald. De macrodoelstelling speelt dus een belangrijke rol in het vertalen van een groot aantal beleidspunten naar een overzichtelijke boodschap voor ondernemingen en voor het publiek in het algemeen.

Aan de hand van de zes eerder genoemde criteria wordt een inschatting gemaakt van de effectiviteit van de macrodoelstelling

Merkbaarheid – De merkbaarheid van macrodoelstellingen bij ondernemingen is gering gebleken.⁵⁵ Dit is een van de voornaamste nadelen van macrodoelstellingen, die ook in het buitenland aan de orde is. Zo was in Zweden voor 2012 de doelstelling om een netto regeldrukvermindering voor ondernemingen te bereiken van 25%. Net zoals in Nederland is er in Zweden een roep om meer aandacht voor de merkbaarheid van de regeldrukvermindering bij ondernemingen.⁵⁶

Het is inherent aan een macrodoelstelling, dat deze geen overzicht biedt van de resultaten van alle projecten die zijn uitgevoerd om de doelstelling daadwerkelijk te behalen. De ervaringen uit Nederland leren ons het volgende. In het kader van het behalen van de doelstelling zijn tal van projecten opgezet en uitgevoerd om de kostenverminderingen te bereiken. Mogelijk hebben individuele ondernemingen slechts van enkele van die projecten geprofiteerd in de zin van een concrete, merkbare kostenvermindering.⁵⁷

Een mogelijke oorzaak van de geringe merkbaarheid van een macrodoelstelling zou kunnen liggen in de wijze waarop de resultaten worden gecommuniceerd naar het bedrijfsleven en naar burgers. De bovengenoemde functie van de macrodoelstelling is om de concrete resultaten te bundelen in één overzichtelijke boodschap. Het nadeel daarvan is dat de communicatie van concrete resultaten van specifieke projecten in het kader van het regeldrukbeleid naar de betrokken begunstigden wellicht achterblijft.

⁵⁵ Actal (2013). Zie ook aanbiedingsbrief Advies programmabrief Goed geregeld, 31 mei 2013.

⁵⁶ Zweedse Ministerie van Onderneming (2011); British National Audit Office (2007).

⁵⁷ Projecten kunnen bijvoorbeeld voornamelijk relevant zijn voor een bepaalde sector of een bepaald type onderneming. Actal onderscheidt in haar *Eindrapport Merkbaar minder regeldruk* bijvoorbeeld startende ondernemingen of zzp'ers - tegenover grote, gevestigde ondernemingen - en ondernemingen die bijzonder veel vergunningen nodig hebben.

Een andere mogelijke oorzaak van de geringe merkbaarheid van een macrodoelstelling zou kunnen zijn dat er weinig controle is op eventuele private lasten die voor de publieke regeldruk in de plaats komen. Zoals bij eerdere dereguleringsgolven in Nederland reeds is gemerkt, leidt deregulering niet per definitie tot de afwezigheid van lasten voor ondernemingen.⁵⁸

Verder hebben tal van bedrijven te maken met lasten die niet rechtstreeks door de overheid worden opgelegd. Dergelijke lastenveroorzakende instanties zijn bijvoorbeeld certificerende instellingen (denk aan de scheepsbouw) of zorgverzekeraars (denk aan de fysiotherapie). Anders dan verplichtingen die rechtstreeks uit de kokers van de overheid vloeien, zijn deze verplichtingen niet onderhevig aan het regeldrukbeleid. Een macrodoelstelling zou mogelijk aan merkbaarheid kunnen winnen met een bredere blik op regelproducenten, ook buiten de overheid.

Uitvoerbaarheid – Enerzijds is een macrodoelstelling gemakkelijk uitvoerbaar, omdat deze openlaat hoe de doelstelling behaald wordt. Anderzijds biedt de macrodoelstelling, juist doordat deze nog niets specificiert, op zichzelf weinig houvast voor de uitvoering van het regeldrukbeleid. In de praktijk is de uitvoerbaarheid van de macrodoelstelling gegeven door de uitvoerbaarheid van de verschillende projecten die worden gestart met het oog op het behalen van de macrodoelstelling.

Politiek draagvlak – Het volledig in beeld brengen van de gevolgen van nieuw beleid voor regeldruk is ook van groot belang voor het politiek draagvlak voor regeldrukbeleid. Een kabinetsbrede doelstelling lijkt ons daartoe zeer geschikt, aangezien de resultaten helder en eenvoudig te communiceren zijn. Het kabinet is als geheel verantwoordelijk

⁵⁸ Zie bijvoorbeeld van Gestel en Hertogh (2006), p. 41 waarin met betrekking tot de MDW-operatie wordt opgemerkt dat daarin de aandacht nogal eenzijdig was gericht op administratieve lasten, terwijl baten van wetgeving voor onder meer (andere) bedrijven niet werden meegenomen. Zie ook Berenschot 2010, een onderzoek naar de kosten van certificatie door private instanties: deregulering kan ook als ongewenst resultaat hebben dat private lasten in de plaats komen voor publieke lasten.

voor de kwaliteit van de regeldrukdossiers, en achteraf kan eenvoudig worden nagegaan of de reductiedoelstelling daadwerkelijk is verwezenlijkt.⁵⁹

Draagvlak bij departementen – Het is echter – we vermeldden het al – problematisch gebleken om met een kabinetsbrede doelstelling breed draagvlak onder departementen te vinden.

Meetbaarheid – Een macrodoelstelling is aantrekkelijk vanwege zijn eenvoud en meetbaarheid.

Echter, door de afbakening van regeldruk als zijnde afkomstig van de nationale wetgever is het mogelijk dat bepaalde lasten niet in de meting worden meegenomen. In het bijzonder zou het kunnen dat regels niet langer in wetgeving zijn opgenomen, maar dat taken zijn overgedragen aan lagere overheden, of dat private instanties publieke taken hebben overgenomen. In dat geval zijn lasten niet zozeer weggenomen, als wel verplaatst. Er moet voor worden gewaakt dat de behaalde regeldrukvermindering niet te positief wordt voorgedaan, maar dat de mogelijkheid van verplaatsing van de lasten in metingen wordt meegenomen. Zoals Jan ten Hoopen van Actal het verwoordde:

‘Maak duidelijk wie voor welk deel van de doelstelling aan de lat staat. En voorkom dat met decentralisaties de rijksregeldruk wordt geboekt als ‘vermindering van de regeldruk’, terwijl die keihard weer terugkomt in de vorm van gemeentelijke regeldruk.’⁶⁰

In de praktijk blijkt bovendien dat er ruimte is voor interpretatie in het meten van de reductie van regeldruk. Een voorbeeld is de claim vanuit het Kabinet-Kok-II, dat ruim 470 miljoen euro aan administratieve lastenverlichting bereikt was, terwijl een onderzoek van Actal later uitwees dat er in feite geen vermindering van regeldruk was be-

⁵⁹ Actal (2015), p. 3.

⁶⁰ Actal (2015).

reikt. Een ander voorbeeld is de nieuwe wijze van meten van het kabinet Rutte-I. Door zowel administratieve lasten als nalevingskosten mee te tellen, werd de reductiedoelstelling van 10% gehaald.⁶¹

Haalbaarheid – Door verplichtingen afkomstig van private instanties binnen het concept regeldruk te betrekken, is mogelijk verdere vermindering van regeldruk haalbaar. Meer in het algemeen kan de haalbaarheid van nieuwe lastenverlichtingen worden vergroot door een nieuw en mogelijk breder perspectief op regeldruk. Nu het laaghangende fruit in de afgelopen decennia is geplukt, zal het naar verwachting in toenemende mate lastig worden om grote en merkbare lastenverlichtingen te vinden.

In het algemeen blijft het lastig om de haalbaarheid van de doelstelling vast te stellen, met name wanneer het gaat om een meerjarenplan.

Kort samengevat:⁶²

Macrodoelstelling	
Merkbaarheid	(-)
Uitvoerbaarheid	(+)
Politiek draagvlak	(++)
Draagvlak departementen	(-)
Meetbaarheid	(+)
Haalbaarheid	(+/-)

4.3 NIEUWE REGELDRUK COMPENSEREN

In het Verenigd Koninkrijk en Canada is het regeldrukbeleid gerelateerd aan het aantal nieuwe maatregelen. Het *One-in-One-out*-principe, of de *One-for-One*-regel, vereist dat nieuwe regeldruk wordt gecompenseerd met een vermindering van administratieve lasten door andere maatregelen te schrappen of te vereenvoudigen.

⁶¹ Cokema (2013).

⁶² Zoals in de aanhef van dit hoofdstuk opgemerkt: dit schema en de volgende bevatten - inschattenderwijs - een waardering van de doelstelling aan de hand van criteria.

Merkbaarheid – Een voordeel van dit systeem is dat de resultaten ervan eenvoudig naar ondernemingen zijn te communiceren. Dit levert een bijdrage aan de merkbaarheid. Het is echter niet gezegd dat een bepaalde toename in regeldruk dezelfde ondernemingen treft als de vermindering in regeldruk die daar tegenover staat.

Uitvoerbaarheid – Er zijn ook kanttekeningen te plaatsen bij deze methode. Ten eerste bestaat de kans dat het voor het ene departement veel eenvoudiger is om regeldrukverminderingen te behalen dan voor het andere, bijvoorbeeld omdat het eerder weinig inspanningen heeft geleverd om overbodige regelgeving te schrappen. Niet in alle gevallen lijkt het efficiënt dat elk departement gehouden is een dubbele besparing te vinden voor elke pond regeldruk die het oplegt.

Voorbeeld

Stel dat departement A wetgeving ontwerpt in het kader van veiligheid in de scheepsvaartindustrie. De scheepsvaartindustrie zal hiervan regeldruk ondervinden, zodat departement A gehouden is om elders regeldrukvermindering te vinden. Mogelijk heeft departement B goede mogelijkheden om regeldrukvermindering te behalen op het gebied van informatieverplichtingen op grond van milieuvoorschriften – bijvoorbeeld door een vrijstelling van de verplichting voor kleine ondernemingen, of door het gebruiksvriendelijke maken van de procedures. Stel dat departement B bovendien op zijn terrein geen nieuwe wetgeving voorziet die de regeldruk zal verhogen. In dit geval zou de meest efficiënte wijze van regeldrukvermindering zijn dat departement B de informatieverplichtingen versimpelt. Echter, *One-for-One* vergt van departement A het behalen van de regeldrukvermindering, terwijl departement A mogelijk hogere kosten moet maken om dit te bereiken.

Een gerelateerd nadeel van het *One-for-One*-principe vormen de naar verwachting hoge kosten om het systeem uit te voeren. Bij elke nieuwe regel moet een lastenvermindering worden gevonden. Hiermee verwordt regeldrukvermindering tot een verdragingselement

voor nieuwe regelgeving. Het kan er bovendien toe leiden dat regel-drukbeleid niet de aandacht krijgt die het verdient en nodig heeft om succesvol te zijn.

Daarmee samenhangend werkt het One-for-One-principe mogelijk als incentive voor 'sjoemelgedrag'. Hoewel dit een terugkerend probleem is bij alle typen doelstellingen, is het mogelijk bijzonder problematisch bij *One-for-One*, in verband met de 'haast' waarmee een regel-drukvermindering moet worden gevonden wanneer de politieke druk voor nieuwe maatregelen hoog is. Dit is slechts anders als het systeem in de praktijk anders functioneert, en de mogelijkheden voor regel-drukvermindering in het algemeen worden onderzocht en simpelweg aan een regel-drukverhoging worden 'gekoppeld'. In dat geval zijn we echter terug bij de Nederlandse macrodoelstelling, en functioneert het *One-for-One*-systeem puur als communicatiemiddel of, wat minder elegant, als *window dressing*.

Politiek draagvlak – Vanuit het oogpunt van politiek draagvlak blijft een *One-for-One*-stelsel zeer aantrekkelijk: de heldere boodschap kan eenvoudig naar ondernemingen en burgers gecommuniceerd worden. Invoering van een *One-for-One*-stelsel is overigens ook voorgesteld door de Raad van Economisch Adviseurs:

*'Teder voorstel voor nieuwe wet- en regelgeving wordt gecompenseerd met een voorstel voor afschaffing van bestaande wet- en regelgeving met meer dan evenredige lastendruk op burgers en bedrijfsleven op hetzelfde beleidsterrein.'*⁶³

Dat de Raad van Economisch Adviseurs een verfrissende mate van rebelsheid aan de dag legde, die deze overigens ook de politieke das heeft omgedaan, moge uit deze aanbeveling blijken.

Draagvlak bij departementen – Wellicht is in het Verenigd Koninkrijk de samenwerking tussen departementen voldoende sterk dat departementen een dergelijke situatie gezamenlijk oplossen. Denkbaar is het echter dat – in het voorbeeld hierboven – voor departement B een

⁶³ Raad van Economisch Adviseurs, (2005).

prikkel om de mogelijkheid tot regeldrukvermindering ‘achter de hand te houden’ voor het moment dat nieuwe regelgeving de regeldruk doet toenemen.

Daarbij komt dat departementen veelal politieke keuzen moeten implementeren. Het is de vraag of het *One-for-One*-systeem de lasten van regeldrukbeleid daarmee eerlijk onder departementen verdeelt.⁶⁴

Verder is niet duidelijk waarom het de regeldrukvermindering precies eenmaal of twee maal het bedrag van de toename zou moeten bedragen. Vanuit het oogpunt van politiek draagvlak is dit een begrijpelijke aanpak, omdat het een goed te communiceren ‘slogan’ biedt die bovendien goed meetbaar is.

Echter, de doelstelling komt arbitrair over. Ervan uitgaande dat het vinden en realiseren van regeldrukvermindering kosten met zich mee brengt, en dat die kosten per departement en per situatie kunnen verschillen, kan voor elk geval een optimale hoeveelheid regeldrukvermindering worden vastgesteld. In het ene geval is de ‘dubbele vermindering’ mogelijk heel lastig te behalen, terwijl er ook gevallen kunnen zijn waarin er eenvoudig meer kan worden bereikt dan twee maal de toename in regeldruk. Het *One-for-One*-systeem geeft geen prikkels om die laatste mogelijkheid te benutten, terwijl het leidt tot inefficiënt hoge kosten voor het vinden van regeldrukvermindering in het eerste geval.

Om een verfijning te maken op het globale draagvlakbegrip: een departement-gerichte doelstelling die per ministerie wordt vastgesteld (en dus mogelijk tussen ministeries varieert) heeft onze voorkeur. Een dergelijke aanpak biedt de mogelijkheid om de doelstelling van elk ministerie af te stemmen op de haalbaarheid voor regeldrukvermindering binnen dat ministerie, met het oog op onder meer de politieke vraag naar nieuwe regelgeving.

⁶⁴ Zie ook hierna voor de haalbaarheid van een departementgerichte doelstelling.

Meetbaarheid – Ten gunste van de meetbaarheid spreekt dat de verantwoordelijke departementen de compenserende regeldrukvermindering in euro's dienen uit te drukken. Tegelijkertijd zou een onafhankelijke autoriteit te adviseren zijn, omdat verantwoordelijke departementen er belang bij hebben de regeldrukvermindering als zo hoog mogelijk in te boeken.

De eerder genoemde verplaatsing van regeldruk, naar bijvoorbeeld lagere overheden of private instanties, blijft een probleem onder een *One-for-One*-systeem. De ruimte hiervoor is wederom afhankelijk van de afbakening van het concept regeldruk, en de vraag of hierbij lagere regels worden meegenomen.

Haalbaarheid – *One for One* lijkt als minpunt te hebben dat wetgeving mogelijk moet worden uitgesteld, wanneer niet tijdig een lastenvermindering wordt gevonden, een nadeel dat samenhangt met de manier waarop het *One-for-One*-systeem ten uitvoer wordt gelegd.

Algehele conclusie: het valt te betwijfelen of het *One-for-One*-systeem regeldrukvermindering op de meest effectieve en efficiënte manier bewerkstelligt. Hoewel het systeem in het VK en Canada als succesvol wordt beschouwd, staat voor ons niet vast of dit succes aan de *One-for-One* regel kan worden toegeschreven. Mogelijk zegt het meer over de implementatie van de systemen en de aandacht en middelen die in beide landen beschikbaar zijn voor het terugdringen van regeldruk.

<i>One-for-One</i> -stelsel	
Merkbaarheid	(+-)
Uitvoerbaarheid	(-)
Politiek draagvlak	(++)
Draagvlak departementen	(+-)
Meetbaarheid	(+)
Haalbaarheid	(-)

4.4 DOELSTELLING PER DEPARTEMENT

Een eerste alternatief voor een kabinetsbrede reductiedoelstelling is een doelstelling vastgesteld per departement.

Merkbaarheid – Ten opzichte van een kabinetsbrede macrodoelstelling is een doelstelling per departement niet per definitie meer merkbaar voor ondernemingen. Een dergelijke doelstelling is nog steeds gericht op de producent van regels, en niet op de ontvanger ervan. Wanneer regeldruk ontstaat door een opstapeling van regels, of door een slechte afstemming tussen verschillende beleidsgebieden, draagt een doelstelling per departement zeker niet bij aan de merkbaarheid van regeldrukvermindering. Om dergelijke regeldruk te bestrijden is juist een doelstelling wenselijk die de departementen overstijgt.

Uitvoerbaarheid – Wanneer meerdere departementen zich met eenzelfde beleidsgebied bezighouden, is kwestieus of deze aanpak aanspoort tot samenwerking tussen departementen. De vraag is dan aan welk departement een behaalde lastenverlichting moet worden toegerekend. Wanneer dit niet duidelijk is, werkt een departementgerichte doelstelling mogelijk eerder concurrentie (langs elkaar heen werken) dan samenwerking in de hand. De vraag is of zulke concurrentie vruchtbaar zou zijn, in de zin dat die tot meer lastenverlichting zou leiden.

Politiek draagvlak – In het licht van het recente rapport van Actal, waarin de departementen worden onderverdeeld in duidelijke koplopers en achterblijvers, is er mogelijk politiek draagvlak voor een doelstelling per departement.⁶⁵ Vanuit politiek oogpunt kan het aantrekkelijk zijn om het regeldrukbeleid zo te organiseren dat ook de achterblijvende departementen worden gedwongen om meer oog te hebben voor regeldruk.

Draagvlak bij departementen – Het voordeel van deze constructie is dat elk departement verantwoordelijk wordt gemaakt voor de ver-

⁶⁵ Actal (2015).

minderung van regeldruk. Dit vergroot de prikkel voor ieder departement om aan het behalen van de doelstelling bij te dragen – mits adequate gevolgen aan het niet-behalen ervan kunnen worden verbonden – zodat *free rider*-problemen worden weggenomen.

Deze aanpak heeft echter het risico dat elk departement in zijn eigen beleidsgebieden zoekt naar manieren om de lasten te verlichten, terwijl een gezamenlijke aanpak mogelijk veel effectiever is. Een dergelijke ‘versnippering’ van inspanningen is in dat licht niet de meest efficiënte wijze om regeldruk te verminderen.

Meetbaarheid – De meetbaarheid is vergelijkbaar met een kabinetsbrede doelstelling. Het enige knelpunt zou kunnen zijn als departementen zelf verantwoordelijk zijn voor het meten van de regeldruk en daarin verschillende maatstaven hanteren. Echter gezien de huidige praktijk en de beschikbaarheid van richtlijnen zoals het *Handboek meting regeldruk* zal dit geen groot bezwaar zijn.

Haalbaarheid – Een gerelateerd probleem is de vaststelling van de hoogte van de doelstelling voor elk departement. Het is goed voor te stellen dat een realistische doelstelling per departement verschilt, en dat vooraf lastig te bepalen is wat een haalbare doelstelling zal zijn. Dit is des te meer het geval wanneer departementen samenwerken aan lastenvermindering in een beleidsgebied waar hun bevoegdheden overlappen. Daarbij komt dat de verplichtingen van departementen sterk beïnvloed kunnen worden door de politiek, zodat een doelstelling voor sommige departementen gedurende de periode waarvoor die gesteld is onhaalbaar blijkt te zijn wegens veranderde politieke keuzes.

Vanuit het oogpunt van uitvoerbaarheid en haalbaarheid is een doelstelling per departement dus mogelijk minder aantrekkelijk. De aanpak heeft wel de potentie om het draagvlak onder departementen voor regeldrukvermindering te vergroten. Ook is de aanpak goed meetbaar en zal deze vanwege zijn eenvoud op politiek draagvlak

kunnen rekenen. Het is daarbij een randvoorwaarde dat departementen in onderling overleg beleidsdomeinen vaststellen waarbinnen de lastenreductie zal worden uitgevoerd.

In Denemarken wordt gebruik gemaakt van verschillende doelstellingen per departement, afhankelijk van het takenpakket of de politieke vraag naar wetgeving.

Doelstelling per departement	
Merkbaarheid	(+/-)
Uitvoerbaarheid	(-)
Politiek draagvlak	(+)
Draagvlak departementen	(+)
Meetbaarheid	(+)
Haalbaarheid	(-)

4.5 DOELSTELLING PER BELEIDS- OF RECHTSGEBIED

Een gerelateerde mogelijkheid is om doelstellingen vast te stellen per beleidsgebied of per rechtsgebied. Het gaat daarbij over doelstellingen gericht op het verminderen van het aantal wetten en regelingen of het aantal regels in dat beleids- of rechtsgebied.

Dit verschilt van een doelstelling per departement doordat beleidsgebieden zich soms uitstrekken over meerdere departementen, en dat departementen doorgaans meerdere beleidsgebieden onder zich hebben.

Merkbaarheid – Het is de vraag hoe de doelstelling voor regeldrukvermindering in een voor ondernemingen relevant beleids- of rechtsgebied zich vertaalt in een daadwerkelijk gevoelde lastenverlichting van ondernemingen. Allereerst is het goed mogelijk dat slechts enkele regels of verplichtingen in een bepaald beleidsgebied tot regeldruk leiden. In dat geval schieten specifieke doelstellingen per beleidsgebied tekort. In hoeverre vermindering van regeldruk direct zichtbaar is

voor ondernemingen zal bovendien wisselen per beleids- of rechtsgebied. Sommige zullen voor ondernemingen weinig relevant zijn, terwijl andere veel regeldruk voor ondernemingen met zich meebrengen. Een voordeel is dat een branche of sector vaak verknoopt zal zijn met een specifiek beleidsgebied. Maatregelen in de sfeer van lastendrukvermindering op een bepaald beleidsterrein hebben dan wel onmiddellijk en merkbaar gevolgen voor de betrokken sector.

Uitvoerbaarheid – In deze overlap bij departementen ligt de voornaamste uitdaging van een dergelijke aanpak. Een doelstelling gerelateerd aan elk beleidsgebied vergt vergaande samenwerking tussen departementen. Hierbij dient direct te worden opgemerkt dat dergelijke samenwerking evenzeer noodzakelijk is in het kader van het huidige kabinetsbrede beleid, zodat vergelijkbare overwegingen die hieraan bod komen ongetwijfeld reeds bekend zijn.

Als het gaat om de uitvoerbaarheid en het draagvlak bij departementen vertoont deze aanpak zowel de positieve als negatieve kanten van enerzijds een kabinetsbrede doelstelling en anderzijds een doelstelling per departement. Net zoals in het geval van een doelstelling per departement, legt een doelstelling per beleidsgebied meer verantwoordelijkheid voor regeldrukvermindering bij elk departement. Aan de andere kant kan de betrokkenheid van meerdere departementen bij een beleidsgebied *free rider*-gedrag in de hand werken. De resultaten van inspanningen om regeldruk te verminderen komen op het conto van de departementen gezamenlijk, terwijl de kosten van de inspanningen voor het departement blijven. Een oplossing kan zijn om per departement een werkgroep in te stellen, die de inspanningen om regeldruk te verminderen coördineert. Een andere aanpak zou zijn dat alleen die beleidsgebieden die in hun geheel binnen de begrenzing van een departement vallen – dat zullen de meeste beleidsgebieden zijn – in deze aanpak te betrekken.

Voorbeeld ministerie van Verkeer en Waterstaat

In de periode van 2004 tot 2007 heeft het toenmalige ministerie van V&W al zijn wetgeving doorgelicht op de mogelijkheden van administratieve lastenreductie en op verbetering en vermindering van vergunningstelsels. De wetgeving werd ingedeeld in de negen beleidsterreinen (domeinen) van het departement. Per domein werd een ambtelijke werkgroep onder leiding van een projectmanager ingesteld, die het gehele terrein doorlichtte en met een plan van aanpak kwam. Deze plannen van aanpak werden beoordeeld door een tijdelijk adviesorgaan onder leiding van mr. Winnie Sorgdrager. Uiteindelijk zijn alle plannen tot aanpassing van de regelgeving in enkele jaren tijd uitgevoerd.

Politiek draagvlak – Politiek draagvlak zal geen probleem vormen. Immers, in het parlement zijn de vaste commissies georganiseerd langs de lijnen van ministeries en grote beleidsgebieden. Zeker als gekozen wordt voor beleidsgebieden die in zijn geheel onder één commissie vallen, zal in elk geval de politieke herkenbaarheid van het te behalen resultaat aanwezig zijn.

Draagvlak bij departementen – In zoverre gekozen wordt voor het aanpakken van beleidsdomeinen die zich geheel binnen een ministerie bevinden, ligt ambtelijk draagvlak in de rede. Belangrijke determinant daarvoor is dat de departementen zelf aan de uitvoering van de lastenreductie vorm kunnen geven. Daar waar het beleidsgebied zich over twee of zelfs meer ministeries uitstrekt, is dergelijk draagvlak minder voor de hand liggend. Immers, werkwijzen en beleidsdoelstellingen kunnen per departement verschillend gefocust zijn, waardoor de coördinatielasten hoog kunnen zijn en het resultaat niet voor alle betrokkenen in gelijke mate acceptabel.

Meetbaarheid – De meetbaarheid van de resultaten is niet per definitie gegeven (of niet gegeven) met de aanpak per beleidsgebied, maar hangt eerder af van de inhoudelijke methode van monitoring en lastenverlichting. Als positieve zijde kan genoemd worden dat, welke

methode ook wordt gekozen, de resultaten een mate van samenhang zullen vertonen die de meetbaarheid zal vergemakkelijken.

Haalbaarheid – Deze aanpak kan inefficiënties aan het licht brengen in de manier waarop onderwerpen gereguleerd zijn, zoals gevallen waarin meerdere regelingen betrekking hebben op hetzelfde onderwerp. Op die manier kan winst worden behaald door deze regelgeving te uniformeren.

Voorbeeld Regeling tarieven scheepvaart 2005

Twee regelingen leveren per definitie meer regeldruk op dan één regeling die dezelfde materie regelt: er is nu eenmaal meer tekst nodig is voor twee regelingen dan voor één (*ceteris paribus*): twee maal een aanhef, twee begripsbepalingen, twee citeertitels, twee maal nalevingsbepalingen, et cetera. Meer tekst betekent ook: minder makkelijk kennis nemen van de inhoud. Een illustratie hiervan is de *Regeling tarieven scheepvaart 2005*. In deze regeling is de inhoud van achttien tegelijkertijd ingetrokken tariefregelingen opgenomen. Daarmee is het aantal geldende artikelen teruggebracht van 122 naar 69. Grote winst is dat het zoeken naar het geldende tarief sterk vereenvoudigd is. Niet hoeft eerst een zoektocht te worden ondernomen naar een toepasselijke regeling in het woud van tariefvoorschriften met exotische namen als *Regeling tarieven Besluit voorkoming verontreiniging door met schepen in bulk vervoerde schadelijke vloeistoffen 2004*, of de geheel anders benaamde *Regeling vaststelling kosten behandeling aanvraag vaarbewijzen 2004*.

Er is ook een inhoudelijke verklaring van meer regeldruk bij meer regelingen. Een regeling is in beginsel een samenhangend en afgesloten geheel, met een begin en een eind en met alles wat voor het desbetreffende onderwerp moet worden geregeld. Wat in de regeling staat vertoont dan ook innerlijke samenhang. Zou dezelfde materie over twee regelingen zijn verspreid, dan ontbreekt die samenhang. Die samenhang moet dan door de wetgever afzonderlijk worden aangebracht, bijvoorbeeld door middel van verwijzingen of door dezelfde begrippen te hanteren. Maar ook de gebruiker van de wet moet die samenhang zien te reconstrueren. Bij (heldere) verwijzingen wordt het hem nog relatief gemakkelijk gemaakt, maar ontbreken die, dan zal hij zelf moeten gaan interpreteren. Hij moet er dan maar achter zien te komen dat ten aanzien van hetzelfde onderwerp ook

nog een andere regeling geldt. Hier zijn twee majeure knelpunten: de verminderde kenbaarheid (de gebruiker weet niet vanzelf dat hij meer regelingen moet raadplegen) en de gebrekkige afstemming tussen de regelingen.⁶⁶

Doelstelling per beleids- of rechtsgebied	
Merkbaarheid	(+/-)
Uitvoerbaarheid	(+/-)
Politiek draagvlak	(+)
Draagvlak departementen	(+)
Meetbaarheid	(+/-)
Haalbaarheid	(+)

4.6 MICRODOELSTELLINGEN

Naast de macrodoelstellingen, die gericht zijn op (een zeer brede uitsnede van) het gehele bedrijfsleven, kennen we ook microdoelstellingen, die een beperktere reikwijdte hebben: zij zijn bijvoorbeeld gericht op een enkele sector (4.6.1), op het MKB (4.6.2) of op een bepaald te verkrijgen recht of te bereiken juridische status (4.6.3).

4.6.1 SPECIFIEKE SECTOREN

Een microdoelstelling kan zich richten op het terugdringen van de regeldruk voor ondernemingen in een bepaalde sector met een bepaald bedrag of percentage.

In het beleidsprogramma Goed geregeld wordt beaamd dat de stapeling van wet- en regelgeving in bepaalde sectoren hoog is.⁶⁷ Dit beleidsprogramma bevat de Maatwerkaanpak, waarbij meer oog is voor het perspectief van de onderneming. Bij deze benadering worden ondernemers betrokken bij het proces van vereenvoudiging van regelgeving, en wordt hun gevraagd tegen welke problemen zij aanlopen. Volgens de Kamerbrief is het gezichtspunt en beleving van de doelgroep in deze aanpak bepalend. Ook is er een integrale benadering van

⁶⁶ Timmer (2005).

⁶⁷ Goed geregeld (2013), p. 7.

regels van rijk en medeoverheden, toezicht, dienstverlening en ICT-toepassingen. Samenwerking tussen de overheid en doelgroepen staat centraal in de maatwerkaanpak.

Wanneer aan deze richtlijnen strak zal worden vastgehouden, dan is met de maatwerkaanpak reeds grotendeels een sectorgerichte aanpak gerealiseerd. Rest nog om deze aanpak om te zetten in specifieke doelstellingen voor de sectoren en deze doelstellingen expliciet naar de betreffende sectoren te communiceren.

Merkbaarheid – Zoals in de Maatwerkaanpak reeds wordt beaamd, kan een onderneming die te maken heeft met regelgeving van verschillende departementen zich geconfronteerd zien met normen die op haar individuele niveau soms onvoldoende op elkaar afgestemd zijn. Dit verschijnsel kan zich voordoen als algemene regelgeving, bijvoorbeeld belastingwetgeving, onvoldoende rekening houdt met andere wettelijke verplichtingen in een specifieke branche. En een onderneming die onder de toepassing van meerdere bijzondere wetten valt kan daardoor geconfronteerd worden met extra lasten, die door betere afstemming kunnen worden weggenomen. Een sectorgerichte doelstelling kan de merkbaarheid van regeldrukvermindering vergroten door overlappende en tegenstrijdige regelgeving aan het licht te brengen.

De merkbaarheid kan bovendien worden vergroot doordat een sectorgerichte doelstelling het perspectief van de ontvanger (normadressaat) voorop stelt, en niet het perspectief van de zender van de regelgeving (normadressant). Alleen al door het betrekken van de specifieke branches bij het terugdringen van regeldruk kan een hogere (gepercipieerde) merkbaarheid worden verondersteld.

Uitvoerbaarheid – De infrastructuur voor een sectorgerichte aanpak is al aanwezig in de vorm van ambtelijke voorportalen, waaraan veelal diverse departementen (per voorportaal) deelnemen. Deze voorportalen kunnen voor dit doel worden ingezet, hetgeen de uitvoerbaarheid zal vereenvoudigen.

Politiek draagvlak – Het voordeel voor politici van deze methode is de herkenbaarheid, op een wijze die haast ‘casuïstisch’ genoemd kan worden. Waar zij contacten hebben met bijvoorbeeld bedrijven, kunnen zij de maatregelen en resultaten eenvoudig communiceren.

Draagvlak bij departementen – Binnen departementen bestaan veelal geïnstitutionaliseerde relaties met de beleidsbetrokken sectoren en branches. Dit maakt voor de ambtelijke vertegenwoordigers de herkenbaarheid en betrokkenheid groot, waardoor een behoorlijk draagvlak mag worden verondersteld.

Meetbaarheid - In het algemeen mag worden verondersteld: hoe kleiner en specifieker de doelgroep van de microdoelstelling is, des te groter zijn de mogelijkheden van kwantificeerbaarheid, en dus meetbaarheid. Echter, ook de aard van de doelstelling is bepalend voor de meetbaarheid, en die kan juist de andere kant opgaan. Kortom: de relatie tussen microdoelstelling in haar algemeenheid en meetbaarheid is beperkt.

Haalbaarheid – Het voorstel is om bij wijze van casusonderzoek na te gaan welke hinderlijke overlap van regelgeving bij (enkele) specifieke sectoren optreedt. Dit dient te worden vertaald in een verplichting voor departementen tot meer en gerichte onderlinge afstemming. Alleen al met die afstemming is lastenverlichting haalbaar. Bovendien kan bij wijze van pilot bij een of meerdere sectoren worden nagegaan welke verplichtingen zonder al te grote nadelen achterwege kunnen blijven, hetgeen verdere lastenverlichting zou moeten opleveren.

Microdoelstelling	
Merkbaarheid	(+)
Uitvoerbaarheid	(+)
Politiek draagvlak	(+)
Draagvlak departementen	(+)
Meetbaarheid	(+/-)
Haalbaarheid	(+)

4.6.2 VRIJSTELLING VOOR KLEINE BEDRIJVEN

In diverse Europese landen worden kleinere bedrijven vrijgesteld van specifieke verplichtingen, zoals die tot het verstrekken van informatie. Te denken is aan het *de minimis-beginsel*.⁶⁸ Ook het programma *Small Business Lens* in Canada is erop gericht om de administratieve lasten voor kleine bedrijven te beperken.⁶⁹

Deze aanpak, ofschoon in dit paper slechts kort beschreven en in Nederland nog niet met veel ervaring gelardeerd, achten wij een potentieel kansrijke.

Merkbaarheid – De betrokken bedrijven merken de vrijstelling onmiddellijk.

Uitvoerbaarheid – Als eenmaal beleidskeuzes zijn gemaakt, kunnen deze naar verwachting zonder bijzondere problemen ten uitvoer worden gelegd. De vooronderstelling is daarbij dan wel, dat de beleidskeuzes inhoudelijk worden afgestemd op het betrokken beleidsveld.

Politiek draagvlak – Een vrijstelling vergt een goede afweging; regels zijn er in principe niet voor niets. Voorkomen moet worden dat zich ongewenste, want oneerlijke concurrentie zal voordoen tussen vrijgestelde en niet-vrijgestelde ondernemingen. Als aan die voorwaarde is voldaan – hetgeen overigens een politieke besluitvorming vergt – zal het benodigde draagvlak aanwezig zijn.

Draagvlak bij departementen – Zoals hiervoor al werd opgemerkt, hebben ministeries geïnstitutionaliseerde relaties met sectoren en branches. Door deze kennis zal het relatief eenvoudig zijn om tot vrijstellingen te komen. Gewaakt moet worden, juist waar sprake is van verknoping tussen overheid en bedrijfsleven, dat de keuzes voor vrijstellingen op objectieve en transparante gronden worden gemaakt.

⁶⁸ Europese Commissie (2007). Zie voorbeelden op http://www.eumonitor.nl/9353000/1/j4nvhdjdk3hydjq_j9vvik7m1c3gyxp/viuqti4b9lzz#p2.

⁶⁹ Treasury Board Canada (2015).

Meetbaarheid – Gegeven de aard van de maatregelen, die veelal een sterk economische inslag zullen hebben, kan op eenvoudige wijze de meetbaarheid worden bepaald.

Haalbaarheid – Zorgvuldig zal steeds moeten worden nagegaan of EU-regelgeving of beleidsoverwegingen aan vrijstelling in de weg staan. In die overwegingen moeten ook andere dan het meest betrokken departement worden betrokken, om onvermoede uitstralingseffecten tegen te gaan. Niet staat op voorhand vast dat vrijstellingen een grote bijdrage zullen leveren aan de gewenste regelreductie op macroniveau.

Concluderend: voor de ondernemingen die het aangaat zijn waarschijnlijk goed merkbare en meetbare voordelen te behalen. Ook de haalbaarheid en de uitvoerbaarheid lijken kansrijk, en in hun kielzog behoeft het draagvlak bij politiek en ministeries evenmin een probleem te zijn.

Vrijstelling voor kleine bedrijven	
Merkbaarheid	(+)
Uitvoerbaarheid	(+)
Politiek draagvlak	(+)
Draagvlak departementen	(+)
Meetbaarheid	(+)
Haalbaarheid	(+/-)

4.6.3 RESULTAATGERICHTE DOELSTELLINGEN

Een ander voorbeeld van microdoelstellingen zijn doelstellingen gericht op het te bereiken resultaat, zoals het verminderen van het aantal administratieve handelingen dat nodig is om bijvoorbeeld toegang te krijgen tot een bepaalde markt, of het terugbrengen van de tijd die nodig is om een vergunning te verkrijgen.

In Luxemburg bijvoorbeeld bestaat de doelstelling uit een aantal speerpunten, waaronder het nauwkeurig omschrijven van de doelgroep om *over-inclusiveness* van regelgeving tegen te gaan, het verminderen van de periodiciteit van administratieve verplichtingen en het beperken van het aantal betrokken instellingen bij een procedure. Verder worden niet-strikt noodzakelijke informatieaanvragen beperkt en vinden zo min mogelijk uitvragen plaats bij burgers en bedrijven.

Een suggestie zou kunnen zijn om departementen voor elke informatieverplichting de noodzaak ervan vast te laten stellen. Kan die niet (afdoende) worden vastgesteld, dan moet de informatieverplichting worden afgeschaft. Een dergelijke regel kan als doelstelling worden ingekleed, waarbij bijvoorbeeld elk departement de informatieverplichtingen dient te minimaliseren.

Merkbaarheid – Op zichzelf zullen resultaatgerichte doelstellingen niet breed merkbaar zijn. Het is dan ook zaak dit te compenseren door gerichte communicatie naar de doelgroepen en naar ‘de politiek’.

Uitvoerbaarheid – De uitvoerbaarheid van dit concept is in principe goed, met de kanttekening rekening wordt gehouden met hetgeen onder *Draagvlak bij departementen* wordt opgemerkt.

Politiek draagvlak – Het gaat hier merendeels om een vorm van *fine-tuning*: verbeteringen naar hun aard die vanzelfsprekend zijn, maar tot op heden nog niet uitgevoerd. Dit zal niet op weerstand van betekenis stuiten.

Draagvlak bij departementen – Primair zal hier de vraag rijzen naar de verhouding tussen werklast en resultaat. Met zorg moeten dus die projecten gekozen worden die een optimaal resultaat, in de zin van maatschappelijke en politieke waardering, paren aan een beperkte ambtelijke inzet.

Haalbaarheid – Zoals opgemerkt gaat het om zaken die ‘eigenlijk al gebeurd hadden moeten zijn’. Enerzijds zouden vanzelfsprekende

vereenvoudigingen van regelgeving naar hun aard gemakkelijk haalbaar moeten zijn. Anderzijds kunnen het ook juist doelstellingen betreffen die in de praktijk lastiger haalbaar blijken dan vooraf wordt gedacht, bijvoorbeeld omdat de vereenvoudiging samenwerking tussen een groot aantal betrokken partijen vergt.

Meetbaarheid – De behaalde regeldrukvermindering van concrete voorstellen binnen resultaatgerichte doelstellingen kan op dezelfde wijze worden gemeten als het geval is bij specifieke projecten binnen het huidige regelbeleid.

Resultaatgerichte doelstellingen	
Merkbaarheid	(+/-)
Uitvoerbaarheid	(+)
Politiek draagvlak	(+)
Draagvlak departementen	(+/-)
Meetbaarheid	(+)
Haalbaarheid	(+/-)

Voorbeeld Doing Business rapporten

De Doing Business Index van de Wereldbank rapporteert jaarlijks het ondernemingsklimaat in 189 landen. Landen worden gerangschikt naar gelang de regelgeving minder of meer hinderlijk is voor ondernemingen.

De indicatoren zijn bijvoorbeeld het aantal dagen en procedures dat nodig is om een onderneming te starten, de kosten van het openen van een onderneming en het minimumkapitaal dat nodig is, de bescherming van minderheidsaandeelhouders, belastingen en heffingen en de mogelijkheid om contracten gerechtelijk af te dwingen.

De Doing Business-rapporten vormen daarmee een waardevolle bron van informatie over internationale positie van Nederland als het gaat om regeldruk voor ondernemingen, maar ook over de veranderingen in die positie over tijd. Een mogelijke manier waarop de Doing Business-rapporten van nut kunnen zijn bij het formuleren van doelstellingen in het regeldrukbeleid is derhalve om na te gaan op welke aspecten Nederland achterblijft ten opzichte van het

buitenland, of op welke aspecten Nederland gedurende de laatste jaren is 'ingeaald' door andere landen. Het distilleren van *best practices* in het buitenland kan inspiratie bieden voor terreinen waar de mogelijkheden voor vermindering van regeldruk nog niet volledig zijn uitgeput.

De data in de Doing Business-rapporten zijn gerangschikt onder een aantal verschillende onderwerpen, zoals het registreren van eigendom, de bescherming van minderheidsaandeelhouders, het betalen van belasting en faillissementsprocedures. Een onderwerp dat interessant zou kunnen zijn in het kader van het formuleren van resultaatgerichte doelstellingen is het gemak van het opstarten van een onderneming. In 2015 stond Nederland op plaats 21 in de ranglijst op dit onderwerp, na bijvoorbeeld Singapore, Australië, Nieuw Zeeland, België en Canada.⁷⁰ De score is opgebouwd uit het aantal procedures dat moet worden doorlopen om een onderneming te starten, het aantal dagen dat deze procedures in beslag nemen, de kosten die hieraan verbonden zijn en het minimumkapitaal dat moet worden ingelegd.

Wel moet worden opgemerkt dat de ranglijst geen inzicht geeft in de inhoudelijke verplichtingen binnen deze procedure, of welke voordelen er aan deze procedures kleven voor ondernemers, handelspartners of de samenleving in het algemeen. Het is dus niet gemakkelijk om van de positie op de ranglijst af te leiden welk soort procedures geschrapt of vereenvoudigd zou kunnen worden. De ranglijst kan vooral van nut zijn om een idee te geven van de landen die als voorbeeld zouden kunnen dienen bij het vergemakkelijken van het opstarten van een onderneming.

De Doing Business-rapporten geven slechts een summier overzicht van de stand van zaken in het buitenland, en de positie in de ranglijst van een bepaald onderwerp geeft geen volledig beeld van de regeldruk voor ondernemingen. Om een voorbeeld te noemen, op de lijst van het opstarten van een bedrijf staat een land als Kirgizië in de top tien, terwijl dat land in de totaalscore van het Doing Business-rapport 2015 de top 100 niet haalt. Het Verenigd Koninkrijk staat daarentegen ver achter Nederland op plaats 42 in de ranglijst voor het gemak van het opstarten van een onderneming, en op plaats 8 in de totaalscore.⁷¹

⁷⁰ Wereldbank (2015).

⁷¹ Data beschikbaar via www.doingbusiness.org > Data.

Kortom, de Doing Business rapporten kunnen van nut zijn voor het opdoen van inspiratie, zowel als het gaat om onderwerpen die ondernemingen kunnen belemmeren als landen waar Nederland mogelijk lering uit kan trekken. Om tot concrete doelstellingen te komen voor het verminderen van regeldruk voor ondernemingen, zal uiteindelijk echter toch een blik op de Nederlandse wet- en regelgeving nodig zijn.

4.7 GRENSVLAK VAN DOELSTELLING EN IMPLEMENTATIE

4.7.1 VAN MACRO NAAR MICRO

Hoe specifiek de doelstelling wordt geformuleerd, hoe dichter die raakt aan de implementatie van het regeldrukbeleid. Ook aan een macrodoelstelling wordt op concrete wijze invulling gegeven om ervoor te zorgen dat de doelstelling wordt behaald.

Door het formuleren van de macrodoelstelling wordt een heldere en eenvoudige te communiceren maatstaf gesteld. Dit draagt bij aan de meetbaarheid van de doelstelling en aan het politieke draagvlak voor de doelstelling. Vervolgens dienen concrete mogelijkheden voor regeldrukvermindering worden gevonden, en dienen projecten te worden opgezet om deze mogelijkheden voor reductie te realiseren. Deze concrete projecten dragen bij aan de uitvoerbaarheid en haalbaarheid van de macrodoelstelling, en mogelijk ook aan de merkbaarheid van het regeldrukbeleid bij ondernemingen.

Anders gezegd dragen deze twee instrumenten, de macrodoelstelling en de implementatie ervan, bij aan het verwezenlijken van verschillende doelstellingen die met regeldrukbeleid beoogd worden. Regeldrukbeleid dient tot daadwerkelijke kostenbesparingen te leiden, en dient als zodanig te worden erkend door ondernemingen.

Het verwezenlijken van meerdere doelen vereist doorgaans meerdere instrumenten. Macro- en microdoelstellingen kunnen elkaar aanvullen en eraan bijdragen dat regeldrukbeleid zowel politiek draagvlak heeft als merkbaar is bij ondernemingen.

4.7.2 TOEGEVOEGDE WAARDE VAN EEN MICRODOELSTELLING

De vraag is in hoeverre het verschil maakt om projecten op te zetten om de macrodoelstelling te behalen, dan wel dergelijke projecten onder de noemer van microdoelstellingen uit te voeren. In Nederland worden ten slotte al talloze specifieke projecten uitgevoerd om het regeldrukbeleid meer merkbaar te laten zijn, zoals binnen de Maatwerk-aanpak. Veel van die projecten kunnen al als microdoelstelling worden beschouwd, ook als ze (nog) niet als zodanig worden bestempeld.

Dat neemt niet weg dat het formuleren van microdoelstellingen een toegevoegde waarde heeft. Voorop staat dat microdoelstellingen bijdragen aan de merkbaarheid van het regeldrukbeleid bij ondernemingen. De resultaten behaald met microdoelstellingen kunnen naar de groep begunstigden gecommuniceerd worden. Zo kan een vermindering in het aantal acties dat nodig is om toegang tot een bepaalde markt te verkrijgen aan startende ondernemingen in de relevante sector (en gerelateerde sectoren) worden gecommuniceerd. Een afname in het aantal vergunningen of informatieverplichtingen in een specifieke industrie kan aan die industrie worden gemeld. Zelfs als nieuwe regeldruk vanuit de EU op een Nederlandse sector afkomt, kan een microdoelstelling bijdragen aan de merkbare vermindering van regeldruk, bijvoorbeeld door als doel te stellen om de afstemming met Nederlandse regelgeving binnen een bepaalde tijd te hebben gerealiseerd. Bij microdoelstellingen zoals de laatstgenoemde blijft een vraagstuk hoe deze kunnen worden vertaald in een monetaire vermindering van regeldruk, zodat het resultaat in de 'macro-meting' kan worden meegenomen.

Microdoelstellingen dragen echter niet alleen bij aan de beleeftde vermindering van regeldruk, maar kunnen ook de transparantie van en verantwoording voor het regeldrukbeleid vergroten. Wanneer microdoelstellingen bij aanvang breed gecommuniceerd worden naar de betrokken partijen, vormt dit mogelijk een stok achter de deur voor de desbetreffende departementen om regeldrukprojecten tot een succesvol einde te brengen. Op die manier kunnen microdoelstellingen

bewerkstelligen dat onder alle departementen draagvlak bestaat om aan het realiseren van de macrodoelstelling bij te dragen.

Deze opvatting is niet nieuw. In Denemarken wordt de macrodoelstelling gecombineerd met doelstellingen voor een select aantal beleidsterreinen die een hoge prioriteit krijgen. Deze beleidsterreinen worden in overleg met de private sector bepaald. Denemarken werkt bij wijze van experiment ook met netto doelstellingen voor enkele vooraf vastgestelde beleidsterreinen met significante sociaal-economische invloed. De jaarlijkse overall-meting blijft van toepassing als een manier om de regeldrukvermindering te monitoren. Kortom, men werkt in Denemarken met een combinatie van een macrodoelstelling en meer specifieke microdoelstellingen, waardoor de resultaten zowel meetbaar als merkbaar zijn.⁷²

De aanbeveling is om ook in het Nederlandse regeldrukbeleid expliciete microdoelstellingen te combineren onder de paraplu van de macrodoelstelling, om hiermee de merkbaarheid en de transparantie van het regeldrukbeleid te vergroten. Een beleid waarin macro- en microdoelstellingen zijn geïntegreerd kan aan alle randvoorwaarden van een goed regeldrukbeleid tegemoet komen.

De vraag rijst dan welke combinatie van macro- en microdoelstellingen wenselijk is. Een voorvraag is daarbij is of de huidige macrodoelstelling de aangewezen vorm heeft. Mogelijk zijn er met het oog op draagvlak bij departementen en haalbaarheid betere alternatieven voor macrodoelstellingen aan te wijzen. Een en ander is eerder in dit hoofdstuk uiteengezet; zie daarbij korthedshalve de tabellen aan het einde van iedere paragraaf.

⁷² Wereldbank (2009).

Surveys

Volgens de Wereldbank vormen surveys de beste manier om zogenoemde ‘irritatiefactoren’ te identificeren: regels die ondernemingen kwantitatief weinig geld kosten, maar die als grote last worden ervaren. In surveys kan ondernemingen worden gevraagd om de top 10 van hinderlijke regels te noemen waar zij mee te maken hebben, en welke verandering zij het liefst zouden zien. Surveys kunnen per sector, bedrijfsgrootte, locatie of beleidsgebied inzicht geven in de meest hinderlijke wet- en regelgeving.

In Nederland is met deze aanpak al eerder ervaring opgedaan in de Commissie-Stevens (top 10 hinderlijke regels). Men kan erover twisten of dit een aanpak is die kan worden geschaard onder het monitoren van regeldruk; mogelijk is deze systematiek daarvoor te weinig stuurbaar vanuit EZ. Daar staat tegenover dat de inbreng van de sector, en daarmee de herkenbaarheid en het draagvlak naar verwachting hoog zullen zijn. De uitkomsten van dergelijke exercities sluiten aan bij de elementen van de procedural justice, hiervoor genoemd. Bovendien zullen sommige uitkomsten ook als microdoelstelling aangemerkt kunnen worden.

4.8 HORIZONWETGEVING

Naast de macro- en microdoelstellingen wordt in de literatuur een optie genoemd die niet onvermeld mag blijven.

Een mogelijkheid om regeldruk systematisch laag te houden is het (veelvuldig) toepassen van horizonwetgeving of horizonbepalingen. Ook buiten onze grenzen wordt deze optie overwogen.⁷³ Hiermee wordt dan geregeld dat een (onderdeel van een) wettelijke regeling op een aangegeven tijdstip komt te vervallen. Een voordeel van deze constructie is dat op voorhand de regelreductie vaststaat. Dit laat onverlet dat de wetgever (of de regering bij AMvB) de wettelijke maatregel kan verlengen. In ieder geval dwingt dit laatste tot heroverweging. Beide aangelegenheden – regelreductie en opnieuw overwegen van nut en noodzaak – kunnen als voordelen van deze figuur worden gezien.

⁷³ United Kingdom Department for Business Innovation and Skills (2013) p. 29.

Nadelen zijn er ook. In de praktijk blijkt de wettelijke regel veelal niet te vervallen, maar wordt zij na de heroverweging voortgezet. Daarnaast maakt de horizonbepaling de initiële beslissing om tot wetgeving over te gaan laagdrempeliger: door de compromisfunctie die een horizonbepaling vaak is, zal de wetgever (regering en parlement) sneller geneigd zijn wetgeving in te voeren: zij vervalt immers toch weer na een bepaalde periode. Op die manier is geen sprake van regelreductie, maar van regelproliferatie. Bovendien zal de beoogde tijdelijkheid leiden tot een minder zorgvuldige afweging vooraf van de doelstellingen, de effecten en de kosten van de wettelijke ingreep. Ten slotte vormen zowel de (te gemakkelijke) invoering van de wet als de heroverweging ervan een extra belasting voor de beschikbare wetgevingscapaciteit.

Horizonwetgeving scoort goed in termen van politiek draagvlak, merkbaarheid en haalbaarheid. De meetbaarheid en uitvoerbaarheid zijn mogelijk minder, en het departementale draagvlak is kwestieus. De conclusie is dat horizonwetgeving het best kan worden ingezet als het betrokken probleem naar zijn aard van tijdelijke betekenis is.

Horizonwetgeving	
Merkbaarheid	(+)
Uitvoerbaarheid	(+/-)
Politiek draagvlak	(+)
Draagvlak departementen	(-)
Meetbaarheid	(+/-)
Haalbaarheid	(+)

5 AFSLUITING

In dit paper zijn voorbeelden genoemd van mogelijkheden tot regeldrukreductie aan de hand van buitenlandse ervaringen. Daarbij hebben wij primair de koppeling gezocht met macro- en microdoelstellingen. Maar ook zijn uit de literatuur suggesties voor deelaanpakken gehaald die de overheid eveneens zou kunnen inzetten, doorgaans de wat minder grote maatregelen.

Uit de quick scan van buitenlandse ervaringen hebben wij afgeleid dat regeldrukprogramma's baat hebben bij een heldere verantwoordelijke instantie die in een hiërarchische relatie staat tot de uitvoerende departementen, zoals het ministerie van de premier. Een tweede mogelijkheid om de medewerking onder departementen te vergroten die in het buitenland reeds wordt toegepast, is het vaststellen van een doelstelling per departement. Bijlage 1 geeft een samenvattend overzicht van deze en andere mogelijkheden tot regeldrukreductie, waarmee naar onze inschatting winst te behalen is. Aan de hand van de zes criteria wordt aangegeven in hoeverre deze mogelijkheden naar verwachting werkzaam kunnen zijn.

Naast een gedegen institutionele opzet geven de buitenlandse regeldrukprogramma's naar onze mening blijk van een goede implementatie en communicatie van het regeldrukbeleid. Wij hebben betoogd dat microdoelstellingen bij deze implementatie en communicatie een rol kunnen vervullen, door bij te dragen aan de transparantie van regeldrukbeleid en aan de ervaren regeldrukreductie. Macro- en microdoelstellingen kunnen elkaar aanvullen en eraan bijdragen dat regeldrukbeleid zowel politiek draagvlak heeft als merkbaar is bij ondernemingen.

Samengevat: van belang zijn een heldere, vooraf gecommuniceerde macrodoelstelling, communicatie van het regeldrukbeleid naar burgers en ondernemingen, alsmede een goede institutionele organisatie van het regeldrukprogramma. Aan het slot van hoofdstuk 3 is op deze drie aspecten gewezen.

De in hoofdstuk 4 beschreven maatregelen, vallend onder de macro- en microdoelstellingen, zijn samengevat in de tabel in bijlage 3. Deze tabel maakt het vergelijken van de maatregelen met het oog op hun ingeschatte effectiviteit mogelijk.

BIJLAGE 1. BUITENLANDSE MAATREGELEN

Onderstaand wordt een overzicht gegeven in modelmatige schema's van buitenlandse maatregelen, die de Nederlandse overheid tot inspiratie kunnen dienen. De input ervoor is ontleend aan literatuurstudie. ook hiervoor geldt: de inschatting van de mate waarin de maatregelen voldoen aan de criteria, komt geheel voor rekening van de opstellers.

Australië

Elk ministerie heeft een afdeling die verantwoordelijk is voor het regeldrukbeleid.

Afdeling regeldruk	
Merkbaarheid	(+)
Uitvoerbaarheid	(+)
Politiek draagvlak	(+)
Draagvlak departementen	(-/ +)
Meetbaarheid	(-)
Haalbaarheid	(+)

Elk ministerie rapporteert jaarlijks over de kosten die regelgeving oplegt aan bedrijven en over de vermindering die daarin gerealiseerd is.

Rapportage	
Merkbaarheid	(+)
Uitvoerbaarheid	(+)
Politiek draagvlak	(+)
Draagvlak departementen	(+)
Meetbaarheid	(-)
Haalbaarheid	(+)

Voor elke ministerie worden specifieke kwantitatieve streefdoelen vastgesteld.

Kwantitatieve streefdoelen	
Merkbaarheid	(+)
Uitvoerbaarheid	(+)
Politiek draagvlak	(+)
Draagvlak departementen	(+)
Meetbaarheid	(+)
Haalbaarheid	(+)

De verantwoordelijkheid voor het regeldrukbeleid is ondergebracht bij het ministerie van de premier

Premier	
Merkbaarheid	(+)
Uitvoerbaarheid	(+)
Politiek draagvlak	(+/-)
Draagvlak departementen	(-)
Meetbaarheid	(-)
Haalbaarheid	(+)

Aan de transparantie (marketing) van het Australische regeldrukbeleid wordt veel aandacht besteed.

Transparantie (marketing)	
Merkbaarheid	(+)
Uitvoerbaarheid	(+)
Politiek draagvlak	(+)
Draagvlak departementen	(+)
Meetbaarheid	(-)
Haalbaarheid	(+)

België

De Belgische regering streeft periodes van 'regelgevende rust' na, om de kosten voor bedrijven van het wijzigen van regelgeving te beperken. 'Steekvlamregelgeving' wordt vermeden.

Regelgevende rust	
Merkbaarheid	(+)
Uitvoerbaarheid	(+/-)
Politiek draagvlak	(+/-)
Draagvlak departementen	(+/-)
Meetbaarheid	(+)
Haalbaarheid	(+/-)

Canada

Een van de positieve aspecten van *One-for-One* is dat hiermee een permanente controle op bureaucratie plaatsvindt. Deze verwijzing heeft niet zozeer betrekking op *One-for-One* (daarover meldt dit paper al het nodige), maar op de controle op de bureaucratie.

Controle op bureaucratie	
Merkbaarheid	(+)
Uitvoerbaarheid	(+)
Politiek draagvlak	(+)
Draagvlak departementen	(-/+)
Meetbaarheid	(-)
Haalbaarheid	(+)

Denemarken

Ambtenaren (en bewindslieden) bezoeken bedrijven om concrete en specifieke kennis op te doen van de ervaren interacties met overheden. Op basis van deze bezoeken een actieplan formuleren met maatregelen om de administratieve lasten te verminderen.

Bedrijfsbezoek	
Merkbaarheid	(+)
Uitvoerbaarheid	(+)
Politiek draagvlak	(+)
Draagvlak departementen	(+)
Meetbaarheid	(+)
Haalbaarheid	(+)

BIJLAGE 2. LITERATUUR

Actal, *Eindrapport Merkbaar minder regeldruk*, Den Haag: Actal 2013. Beschikbaar via www.margotrappenburg.nl (<http://margotrappenburg.nl/wp-content/uploads/2015/03/12351-Actal-Merkbaar-minder-regeldruk-binnenwerk-omslag.pdf>).

Actal, *Scherp op regeldruk: Aanbevelingen op basis van de tweede regeldrukaudit*, Den Haag: Actal 2015. Beschikbaar via www.actal.nl > Adviezen > Ministeries hebben onvoldoende zicht op regeldruk.

Actal, *Versterken Nederlandse EU-beleidsvoorbereiding om Europese regeldruk te beteugelen*, 12 november 2010. Beschikbaar via www.actal.nl.

Arendsen, R., O. Peters, M. ter Hedde, J. van Dijk, 'Does e-government reduce the administrative burden of businesses? An assessment of business-to-government systems usage in the Netherlands', *Government Information Quarterly*, 31(1) 2014, pp. 160-169.

The Australian Government Annual Deregulation Report 2014. Beschikbaar via <https://cuttingredtape.gov.au> > Files.

Barendrecht, J.M., *Recht als model van rechtvaardigheid: Beschouwingen over vage en scherpe normen, over binding aan het recht en over rechtsvorming*, Deventer: Kluwer, 1992.

Barton Deakin, *Coalition Deregulation Reform Discussion Paper*, November 2012. Beschikbaar via <http://bartondeakin.com/> > WP content.

Barton Deakin, *Coalition Policy to Boost Productivity and Reduce Regulation*, July 2013. <http://bartondeakin.com/wp-content/uploads/2013/08/Barton+Deakin+Brief+-+Coalition+Policy+to+Boost+Productivity+and+Reduce+Regulation.pdf>

Belgische Wet houdende verankering van het principe van de unieke gegevensinzameling in de werking van de diensten en instanties die behoren tot of taken uitvoeren voor de federale overheid en tot vereenvoudiging en gelijkenschakeling van elektronische en papieren formulieren ('Only Once wetgeving'), CO-A-2013-068, Belgisch Staatsblad 4 juni 2014.

Berenschot (diverse auteurs), *Certificatie en regeldruk. Inventarisatie van certificatie voor ACTAL*; 2010.

Bex, P. en D. Marinković (Sira Consulting), *Belemmeringen regeldruk winkelambacht: Selectie belemmeringen winkelambacht voor maatwerk aanpak ministerie van Economische Zaken*, 2015. Beschikbaar via <http://www.detailhandel.nl>.

van den Bosch, D., 'Een bruikbare rechtsorde voor het onderwijs', in: Ph. Eijlander, D.P. van den Bosch en W.G.G.M. van Holsteijn, *Bruikbare rechtsorde, hoger onderwijs als proeftuin*, Symposiumbundel Nederlandse Vereniging voor Onderwijsrecht, Den Haag, 2005.

British National Audit Office, *Reducing the cost of complying with regulations: the delivery of the administrative burdens reduction programme*, July 25, 2007. Beschikbaar via <http://www.nao.org.uk/>.

Bruikbare rechtsorde, Kamerstukken II 2003-2004, 29 279, nr. 9.

Cokema, P.J., *Minder regeldruk: dromen of bedrog*, Sargasso, 16 juli 2013. Beschikbaar via <http://sargasso.nl/minder-regeldruk-dromen-of-bedrog/>.

Commissie voor Toetsing van Wetgevingsprojecten, *Jaarverslag over het jaar 1992-1993*, 1993, Kamerstukken II 1993/94, 23 400 VI, nr. 5.

Commissie vermindering en vereenvoudiging van overheidsregelingen (Commissie-Geelhoed), Eindbericht, Kamerstukken II 1983/84, 17 931, nr. 9.

Commonwealth of Australia, *Australian Government Annual Deregulation Report*, 2014. Beschikbaar via <https://cuttingredtape.gov.au> > Files.

Commonwealth of Australia, *The Coalition's Policy to Boost Productivity and Reduce Regulation*, July 2013. Beschikbaar via <http://lpaweb-static.s3.amazonaws.com/> > Policies.

Commonwealth of Australia, *Best Practice Regulation Handbook*, August 2007. Beschikbaar via <http://regulationbodyofknowledge.org/>.

Dienst voor de Administratieve Vereenvoudiging België, *Evolutie van de federale administratieve lasten, Meetrapport 2013*. Beschikbaar via <http://www.vereevoudiging.be> > Files > Documents > DAV jaarrapport 2013.

Dienst voor de Administratieve Vereenvoudiging België, *Administratieve vereenvoudiging: van verzamelen tot delen van data, Meetrapport 2014*. Beschikbaar via <http://www.vereevoudiging.be>.

EU High Level Group on Administrative Burdens, *Cutting Red Tape in Europe*, Brussel 24 July 2014. Beschikbaar via www.ec.europa.eu > Smart Regulation.

Europese Commissie, *Action Programme for Reducing Administrative Burdens in the EU*, COM (2012) 746 final.

Europese Commissie, *Better Regulation Guidelines*, 2015. Beschikbaar op http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/toc_guide_en.htm.

Europese Commissie, *Commission initiatives to cut red tape and reduce regulatory burdens – Questions and Answers*, Memo, September 2013.

Europese Commissie, *Models to reduce the disproportionate regulatory burden on SMEs*, mei 2007. Beschikbaar via <http://ec.europa.eu> > Enterprise > Policies > SME > Files.

Europese Commissie, *Versterking van de grondslagen voor slimme regelgeving – verbetering van de evaluatie*, COM(2013) 686 final.

van Gestel, R.A.J. en M.L.M. Hertogh, *Wat is regeldruk? Een verkennende internationale literatuurstudie*, Onderzoek in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC), Ministerie van Justitie, Tilburg/Groningen, juni 2006.

Goed geregeld, een verantwoorde vermindering van regeldruk 2012-2017, april 2013, Kamerstukken II 2012/13, 29 362, nr. 212.

Group of High Level National Regulatory Experts - SME Working Group, *Adapting legislation to minimise regulatory burdens for SMEs: Best Practice Examples*, October 2013. Beschikbaar via www.ec.europa.eu > Smart Regulation.

Helsloot, I. en A. Scholtens, 'Risicogebaseerd toezicht: een verdampte belofte? Waarom het toch niet zo eenvoudig is om als toezichthouder met prioriteit te kijken naar de grootste risico's' in: Ferdinand Mertens, Jorren Scherpenisse en Martijn van der Steen, *Reflecties op de ontwikkeling en professionalisering van het toezicht*, Nederlandse School voor Openbaar bestuur, Den Haag, 2014.

van Humbeeck, P., Sociaal-Economische Raad Vlaanderen, *Regulatory Impact Analysis in Flanders and Belgium: Policy and Trends*, Paper voor de 2012 European Environmental Evaluators Network Forum, 2012 Leuven.

Kamp, H.G.J.; toespraak van minister Kamp bij de Internationale Regeldruk conferentie 'Smart EU regulation, Better business', 7 mei 2014. Beschikbaar via <https://www.rijksoverheid.nl> > Documenten > Toespraken.

Marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit, Kamerstukken II 1994/95, 24 036.

Marneffe, W. en L. Vereeck, 'The meaning of regulatory costs', *European Journal of Law and Economics*, 32(3) 2011, pp.341-356.

Ministère d'État (Luxemburg), *Transparence et simplification administrative des procédures et formalités de l'Etat*, Rapport 2013.

Ministers van Economische Zaken en van Justitie, *Plan van aanpak Marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit (MDW)*, 1994, Kamerstukken II 1994/95, 24 036, nr. 1.

OECD, *Better Regulation in Europe: Denmark 2010*, OECD Publishing: Paris 2010. Beschikbaar via <http://dx.doi.org>.

OECD, *Cutting Red Tape: Why is Administrative Simplification so Complicated?* 2010, OECD Publishing, Paris. Beschikbaar via www.oecd.org > Public Governance and Territorial Development > Regulatory policy.

OECD *Economic Surveys: Netherlands 2012*, OECD Publishing, p. 62. Beschikbaar via http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-nld-2012-en.

OECD, *Measurement and Reduction of Administrative Burdens in Greece*, OECD Publishing Paris, 2014. Beschikbaar via www.oecd-ilibrary.org.

Pedersen, F. (Boston Consultancy Group), 'Reducing Administrative Burdens for Businesses: Measurement and Simplification', Presentatie Oslo, 5 september 2006. Beschikbaar via <https://www.regjeringen.no>.

Popelier, Patricia, 'Tien stellingen over wetsevaluatie', in: Norbert De Batselier, *Levende democratie: de kracht van een parlement in de 21^e eeuw*, Lannoo bv, Tielt (B.), 2004.

Post, H.M. en N.E. Stroeker, *Balans van baten en lasten: De vinger op de zere plek*, in SZW Balansmodel: *Lasten en baten voor de burger in de sociale zekerheid*, Research voor Beleid/100, februari 2007. Beschikbaar via www.basis-online.nl.

Raad van Economisch Adviseurs, Advies van 19 mei 2005, Kamerstukken II, 2004/05, 30 123, nrs. 1-2.

Renda, A., *The cost of Europe: can better EU regulation lift the burden?* 2015, Beschikbaar via http://www.policy-network.net/pno_detail.aspx?ID=4854&title=The-cost-of-Europe-can-better-EU-regulation-lift-the-burden.

Renda, A., *Too good to be true? A quick assessment of the European Commission's new Better Regulation Package*, CEPS Special Report nr. 108, May 2015. Beschikbaar via SSRN.

Staatssecretaris voor Administratieve Vereenvoudiging Theo Francken, *Beleidsverklaring Administratieve Vereenvoudiging* van 18 november 2014, p. 7, 2e zitting van de 54e zittingsperiode van de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers, DOC 54 0020/022 7.

Stoter, W.S.R. en N.J.H. Huls, *Wie draagvlak zoekt, die regeldruk ontmoet*, onderzoek in opdracht van het Ministerie van Justitie, Rotterdam 2006.

Timmer, W.W., 'Probleem baart wet', in: *Van het toezicht, de veiligheid en de wetgeving. Opstellen aangeboden aan Ferdinand Mertens, oud-inspecteur-generaal van de Inspectie V&W*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2005.

Treasury Board Canada, *The 2013–2014 Scorecard Report: Implementing the Red Tape Reduction Action Plan*, 2015. Beschikbaar via <http://www.tbs-sct.gc.ca/>.

United Kingdom Department for Business Innovation and Skills, *Better Regulation Framework Manual*, 2013.

Verslag van de maatschappelijke regeldrukconferentie 15 maart 2006 o.l.v. Minister-President Balkenende, geschreven door een werkgroep van de ministeries van Algemene Zaken, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Economische Zaken, Financiën en Justitie, april 2006.

Vertrouwen in wetgeving, Kamerstukken II 2008/09, 31 731, nr. 1.

Vlaamse Regering, *Beleidsnota 2014-2019: Algemeen Regeringsbeleid*, VR 2014 2410 MED.0421/1. Beschikbaar via <http://communicatie.vlaanderen.be/>.

Wegrich, K. (CARR), *The Administrative Burden Reduction Policy Boom in Europe: Comparing mechanisms of policy diffusion*. Beschikbaar via www.eprints.lse.ac.uk.

Wegrich, Kai, *The administrative burden reduction policy boom in Europe: comparing mechanisms of policy diffusion*, CARR Discussion Papers, DP 52. Centre for Analysis of Risk and Regulation, London School of Economics and Political Science, 2009.

Wereldbank, *Doing Business 2015. Going Beyond Efficiency*, Washington 2014. Beschikbaar via <http://www.doingbusiness.org> > Media > Documents > Annual Reports.

Wereldbank, *Review of Denmark's Program for Better Business Regulation*, Washington oktober 2009. Beschikbaar via <https://www.wbginvestmentclimate.org> > Better Business Regulation Denmark.

Wereldbank, *Review of the Dutch Administrative Burden Reduction Programme*, Washington 2007. Beschikbaar via <http://www.doingbusiness.org/> > Documents > Special Reports.

Zicht op wetgeving, een beleidsplan voor de verdere ontwikkeling en uitvoering van het algemeen wetgevingsbeleid, gericht op de verbetering van de rechtsstatelijke

en bestuurlijke kwaliteit van het overheidsbeleid, Kamerstukken II 1990/91, 22 008, nr. 2.

Zijlstra, S.E., e.a., *Wetgeven*, Kluwer: Deventer 2012.

Zweedse Ministerie van Onderneming, Energie en Communicatie, *Smart Regulation in Sweden*, Presentatie 5 mei 2011. Beschikbaar via http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/admin_burden/docs/enterprise/administrative-burdens/high-level-group/files/hlg_2011may05_smart_regulation_in_sweden_en.pdf.

BIJLAGE 3. SAMENVATTENDE TABEL

	Macrodoelstelling	One-for-One stelsel	Per departement	Per gebied	Toezichtskosten	Microdoelstelling	Vrijstelling MKB	Resultaatgericht	Horizonwetgeving
Merkbaarheid	(-)	(++)	(-)	(+/-)	(+)	(+)	(+)	(+/-)	(+)
Uitvoerbaarheid	(+)	(-)	(-)	(+/-)	(-/+)	(+)	(+)	(+)	(+/-)
Politiek draagvlak	(++)	(++)	(+)	(+)	(++)	(+)	(+)	(+)	(+)
Draagvlak departementen	(-)	(+/-)	(++)	(+)	(+/-)	(+)	(+)	(+/-)	(-)
Meetbaarheid	(+)	(+)	(+)	(+/-)	(+/-)	(+)	(+)	(+)	(+/-)
Haalbaarheid	(+/-)	(-)	(-)	(+)	(+/-)	(+)	(+/-)	(+/-)	(+)

BIJLAGE 4. CV'S VAN DE AUTEURS

Miriam Buiten is werkzaam als promovenda aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en daarnaast als juridisch medewerker bij advocatenkantoor Stibbe. In haar proefschrift doet zij onderzoek naar de kosten en baten van Europese regelgeving op het gebied van het consumentenrecht en het mededingingsrecht. Vanuit economisch perspectief evalueert zij de wenselijkheid van verdergaande Europese harmonisatie in deze beleidsgebieden. Miriam behaalde haar master in rechtseconomie in 2012 aan de universiteiten van Hamburg, Bologna en Mumbai (MSc, cum laude) en haar master in Europees en Internationaal recht in 2015 aan de Erasmus Universiteit (LLM, cum laude).

Wim Timmer (Nederlands recht, Leiden 1982) heeft tussen 1989 en 2014 als wetgevingsjurist gewerkt bij diverse ministeries en bij de Raad van State. Hij was tussen 2002 en 2006 projectmanager bij het project Beter Geregeld, het administratievelasten- en regeldrukreductieprogramma van het ministerie van Verkeer en Waterstaat. In 2011 is hij gepromoveerd op het proefschrift *Het doel wel gesteld. Een praktijkonderzoek naar de toepassing van doelregeling*. Sinds 2012 is hij docent wetgeving voor het vak Law in Action aan de Erasmus Universiteit, waar hij sinds 2014 tevens werkzaam is bij Erasmus School of Law als bestuurssecretaris.

Erasmus School of Law
Erasmus University Rotterdam

Burg. Oudlaan 50
3062 PA Rotterdam
Postbus 1738
3000 DR Rotterdam

www.esl.eur.nl