

Voortgangsrapportage 1^e halfjaar 2023

Overzicht advisering voorgenomen regelgeving 1 januari t/m 30 juni 2023

Den Haag, september 2023

Inhoud

1. Ontvangen adviesaanvragen.....	3
2. Formele advisering en verkorte procedure	4
3. Kwaliteit van de dossiers: adviezen en hun dictum	6
4. Doorlooptijd advisering	7
5. Betrokkenheid preconsultatiefase	8
6. Initieel beeld van de regeldrukkosten	8
7. Conclusies	9
Bijlage 1. Criteria voor de dicta van ATR	10
Bijlage 2. Is het college anders gaan selecteren bij formele advisering?	11

Voortgangsrapportage 2023

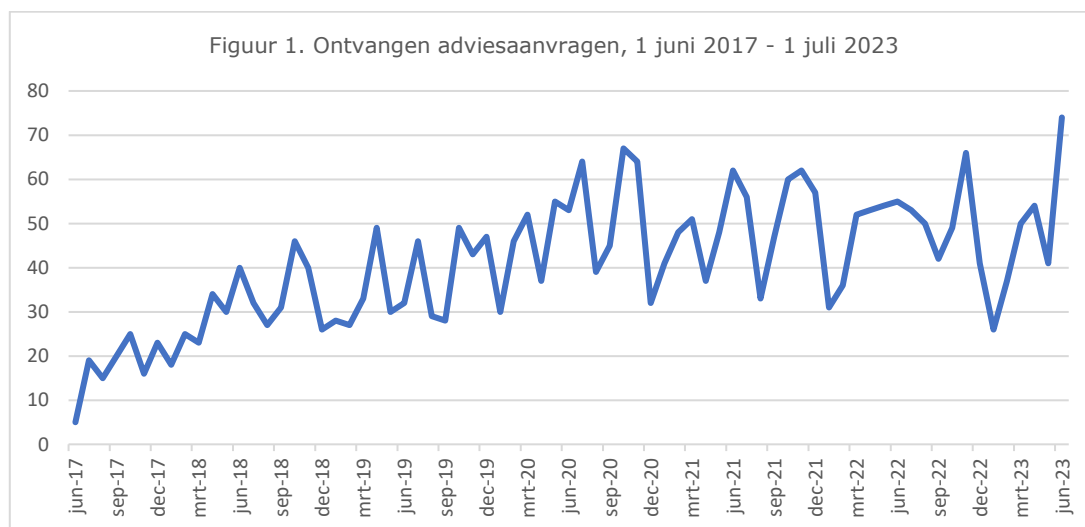
Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) toetst sinds 1 juni 2017 alle formele wetten en algemene maatregelen van bestuur (AMvB's) die gevolgen voor regeldruk hebben. Verder adviseert ATR over ministeriële regelingen wanneer deze substantiële gevolgen voor de regeldruk hebben.

ATR doet twee keer per jaar verslag van zijn activiteiten. In het voorjaar betreft dit de werkzaamheden van het college en de belangrijkste bevindingen in het voorgaande jaar. Het plaatst deze bevindingen in een meerjarige context door ook de ontwikkelingen te schetsen sinds het begin van de advisering door ATR.

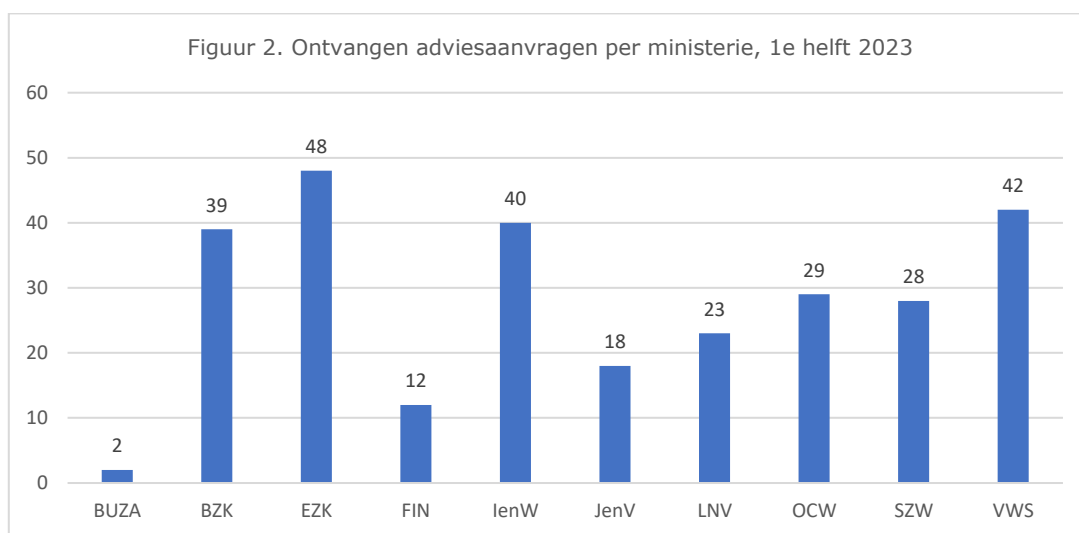
In het najaar brengt ATR een zogeheten *voortgangsrapportage* uit. Hierin maken wij een tussenbalans op. De nu voorliggende rapportage beschrijft de bevindingen van ATR in de eerste helft van 2023. Deze beschrijving is zo veel mogelijk kwantitatief. De rapportage geeft aan hoeveel dossiers ATR voor advies heeft ontvangen, hoe we deze dossiers hebben behandeld en tot welke bevindingen dat heeft geleid. De rapportage vermeldt bovendien of we onze werkzaamheden tijdig hebben afgerond. Dit is namelijk een van de prestatie-indicatoren van ATR. Verder geeft de rapportage inzicht in de mate waarin ministeries ATR hebben betrokken in de zogeheten preconsultatiefase. Dat is de fase voorafgaand aan de (internet)consultatie. Ten slotte bevat de rapportage ook een eerste indicatie van de regeldrukgevolgen van de voorstellen die voor advies aan ATR zijn voorgelegd.

1. Ontvangen adviesaanvragen

ATR heeft in de eerste zes maanden van 2023 in totaal 282 voorstellen voor wetgeving (hierna: dossiers) ontvangen. Hiervan kwamen er 281 van de ministeries en 1 van (leden van) de Tweede Kamer. Dit aantal ontvangen dossiers ligt in lijn met de voorgaande twee kalenderjaren (gemiddeld 49 per maand), al zijn de maandelijkse verschillen in 2023 groter, met zelfs een uitschieter van 74 aanvragen in juni.

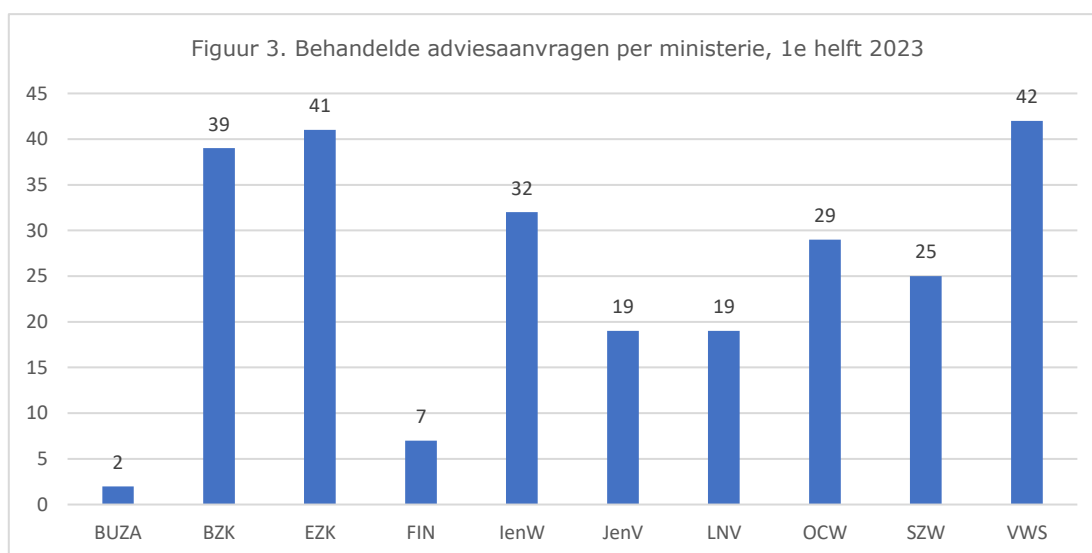


Niet alle ministeries dienen evenveel adviesaanvragen in. Figuur 2 laat zien dat ATR de meeste dossiers heeft ontvangen van EZK (48), gevolgd door VWS (42), IenW (40) en BZK (39). Over de gehele periode van ATR gezien heeft VWS het grootste aantal adviesaanvragen ingediend (548), gevolgd door IenW (417) en EZK (409). BuZa dient nauwelijks adviesaanvragen in, omdat het weinig regelgeving heeft die van toepassing is op Nederlandse ingezetenen.



2. Formele advisering en verkorte procedure

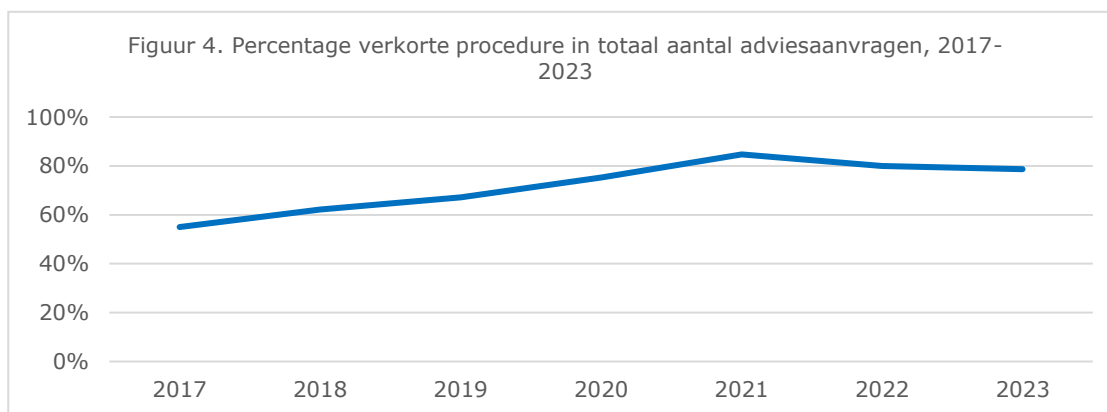
ATR heeft in de 1^e helft van 2023 in totaal 255 adviesaanvragen van ministeries behandeld (zie Figuur 3). Het gemiddelde van 42 per maand is vergelijkbaar met dat in vorige jaren.



ATR kan adviesaanvragen op verschillende manieren behandelen. De eerste manier is met een formeel advies. Dit advies wordt verzonden naar de verantwoordelijke bewindspersoon (of in het geval van initiatiefwetgeving aan de Tweede Kamer). In de 1^e helft van 2023 heeft ATR 51 formele adviezen naar het kabinet gestuurd. Conform het mandaat van ATR gaat het

daarbij om voorstellen van wet en AMvB's met gevolgen voor de regeldruk én om voorstellen van ministeriële regelingen met naar verwachting *substantiële* regeldrukgevolgen. Deze 51 adviezen vormen 20% van het aantal behandelde adviesaanvragen.

In 201 gevallen hebben we gekozen voor de verkorte procedure door 'ambtelijke afhandeling'. Dit is een snellere procedure, waarmee het college aan de ambtelijke staf van ATR het mandaat geeft om dossiers op ambtelijk niveau af te handelen. Dit gebeurt voor die dossiers die óf geen gevolgen voor de regeldruk hebben (in geval van formele wetten en AMvB's) óf geen substantiële gevolgen voor de regeldruk hebben (in geval van ministeriële regelingen). De ambtelijke afhandeling geschiedt veelal binnen een week nadat ATR het dossier voor advies heeft ontvangen. Bij deze afhandeling wijst ATR wel nog op eventuele tekortkomingen in het dossier. Het aandeel ambtelijk afgehandelde adviesaanvragen is met 80% vergelijkbaar met dat in de twee voorgaande jaren.



Figuur 4 geeft aan dat ATR in de periode 2017-2021 meer adviesaanvragen via de verkorte procedure is gaan behandelen. Het aandeel 'verkorte procedure' in het totaal aantal adviesaanvragen neemt in deze periode toe met meer dan 20%-punten. Vanaf 2021 stabiliseert het percentage zich rond de 80%. In de eerste helft van 2023 was het 78,6%. Dit doet de vraag rijzen, wat de oorzaak is van deze stijging. Belangrijk vooral is om te achterhalen of deze ontwikkeling niet is veroorzaakt door een andere afweging van het college over welke adviesaanvragen via de verkorte procedure kunnen worden behandeld. Die andere afweging kan namelijk gevolgen hebben voor de mate waarin conclusies kunnen worden getrokken over ontwikkelingen in de tijd, bijvoorbeeld met betrekking tot de dicta die ATR geeft. Bijlage 2 adresseert de vraag waar het grotere gebruik van de verkorte procedure vandaan komt. Mede op basis van een analyse op dossierniveau wordt duidelijk dat het college in de loop der tijd geen andere afwegingen is gaan maken over welke adviesaanvragen via de verkorte procedure worden behandeld. Dit heeft geen significante invloed op de bevindingen in deze Voortgangsrapportage (en in eerdere Jaarverslagen en Voortgangsrapportages).

Behalve formele adviezen en de verkorte procedure kent ATR nog een derde manier om adviesaanvragen te behandelen. Deze derde manier heeft de vorm van een brief zonder formele adviespunten en zonder dictum. Het college gebruikt deze vorm als het een formeel advies of de verkorte procedure niet opportuun acht, maar nog wel aandachtspunten of overwegingen aan het kabinet wil meegeven. Die kunnen gaan over het gevolgde wetgevingstraject (bijvoorbeeld als een wetsvoorstel niet tijdig aan ATR is gestuurd). Dit is in het eerste half jaar van 2023 slechts 3 keer gebeurd en sinds 2017 in totaal 17 keer.

3. Kwaliteit van de dossiers: adviezen en hun dictum

ATR geeft aan zijn formele adviezen een dictum mee. Dit dictum drukt uit of het dossier vanuit regeldrukperspectief voldoende is onderbouwd voor goed afgewogen besluitvorming.¹

In de 1^e helft van 2023 heeft ATR 5 adviezen uitgebracht met dictum 1 (indienen). Bij deze adviezen had het college geen op- of aanmerkingen op de kwaliteit van de onderbouwing vanuit regeldrukperspectief. In 14 gevallen had het college enige, niet-zwaarwegende opmerkingen (dictum 2). In 25 gevallen waren de opmerkingen fundamentele van aard (dictum 3). Het wegnemen ervan zou echter wel goed afgewogen besluitvorming mogelijk maken. In 8 gevallen achtte het college dit laatste niet goed mogelijk (dictum 4). Tabel 1 geeft weer hoe deze aantallen zich procentueel tot elkaar verhouden en hoe de percentages in de loop der tijd zijn gewijzigd. Onder de percentages zijn de absolute aantallen vermeld.

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	<i>Totaal</i>
<i>Indienen</i>	20%	17%	16%	9%	5%	7%	10%	12%
	9	22	22	12	4	8	5	82
<i>Indienen nadat</i>	59%	61%	51%	67%	44%	50%	27%	54%
	26	81	70	95	35	54	14	375
<i>Niet indienen tenzij</i>	16%	21%	26%	18%	42%	27%	47%	26%
	7	28	36	25	33	29	24	182
<i>Niet indienen</i>	5%	2%	6%	6%	9%	17%	16%	8%
	2	2	8	9	7	18	8	54
Totaal	44	133	136	141	79	109	51	693

* De percentages kunnen opgeteld afwijken van 100 vanwege afrondingsverschillen.

Daarbij signaleren we de volgende ontwikkelingen:

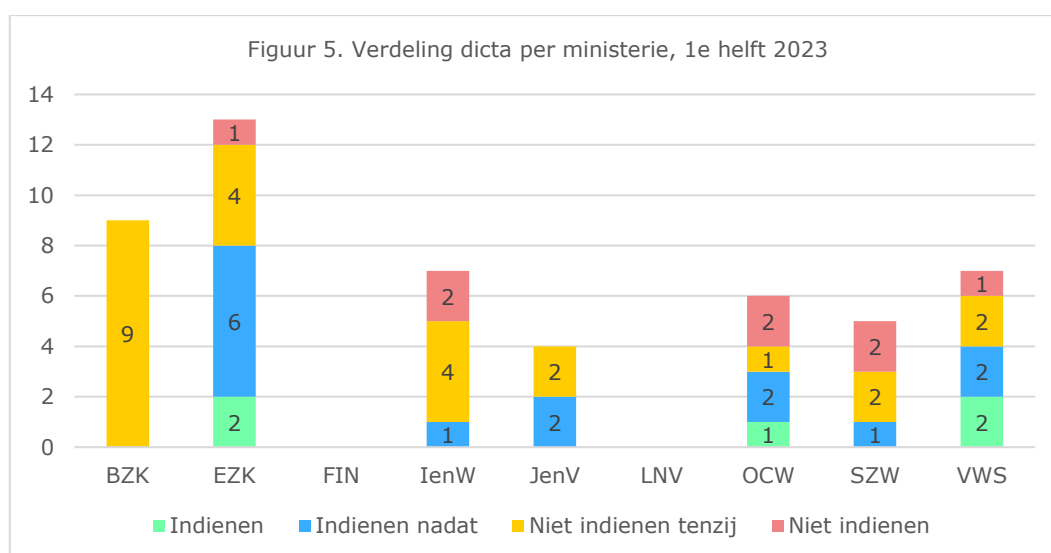
- het aandeel adviezen met dictum 1 is fors gestegen;
- het aandeel adviezen met dictum 2 is nog nooit zo laag geweest;
- het aandeel adviezen met dictum 3 is nog nooit zo hoog geweest; en
- het aandeel adviezen met dictum 4 is heel licht gedaald, maar is nog steeds twee keer zo hoog als over de gehele periode 2017-2023.

Deze ontwikkelingen laten zien dat in de 1^e helft van 2023 maar liefst 63% van onze adviezen dictum 3 of dictum 4 hadden. Dit betekent dat de betreffende voorstellen zo slecht waren onderbouwd dat naar het oordeel van het college goed afgewogen besluitvorming niet mo-

¹ Voor de criteria die het college hierbij hanteert, zie Bijlage 1. Bij het toekennen van een dictum houdt het college rekening met de ernst van eventuele tekortkomingen. De afweging wordt steeds gemaakt of het dictum proportioneel is ten opzichte van het voorliggende voorstel.

gelijk was. Bij de adviezen met dictum 4 betreffende tekortkomingen vooral de onderbouwing van de maatschappelijke noodzaak en de mate van doelbereik (effectiviteit). Ook is daarbij van belang of het maatschappelijke doel op een manier kan worden bereikt die minder regeldruk met zich meebrengt (minder belastend alternatief). Adviezen krijgen een dictum 3 als er ernstige tekortkomingen met betrekking tot de werkbaarheid in de dagelijkse praktijk bestaan. Bijlage 1 bij deze rapportage beschrijft de criteria voor de dicta.

Figuur 5 geeft de verdeling van de dicta per ministerie. Opvallend is dat BZK, IenW en SZW meer negatieve dan positieve adviezen hebben ontvangen. BZK kreeg alleen adviezen met dictum 3. Deze adviezen betroffen vooral de regulering van de huurmarkt en de verduurzaming van woningen. Voor de andere ministeries geldt dat JenV en OCW net zo veel positieve als negatieve adviezen kregen. EZK en VWS kregen meer positieve dan negatieve adviezen. FIN en LNV hebben in de 1^e helft van 2023 geen advies ontvangen.



De adviezen met dictum 4 betroffen de volgende wetsvoorstellen:

- Besluit toezicht gelijke kansen bij werving en selectie (SZW)
- Wet invoering meldplicht arbeidsongevallen en vergewisplichten uitleners (SZW)
- Wijziging Vuurwerkbesluit in verband met implementatie Benelux-beschikking inzake invoering pyro-pass (IenW)
- Registratie- en kentekenplicht bijzondere bromfietsen (IenW)
- Wijziging van Tabaks- en rookwarenwet in verband met de invoering van een registratiesysteem voor verkooppunten van tabaksproducten en aanverwante producten (VWS)
- Wijziging van Regeling nationale EZK- en LNV-subsidies in verband met de wijziging van de subsidiemodule Advies en ondersteuning verduurzamingsmaatregelen mkb (EZK)
- Subsidieregeling verbetering basisvaardigheden scholen 2023 (OCW)
- Subsidieregeling verbetering basisvaardigheden prioriteitsscholen 2023 (OCW)

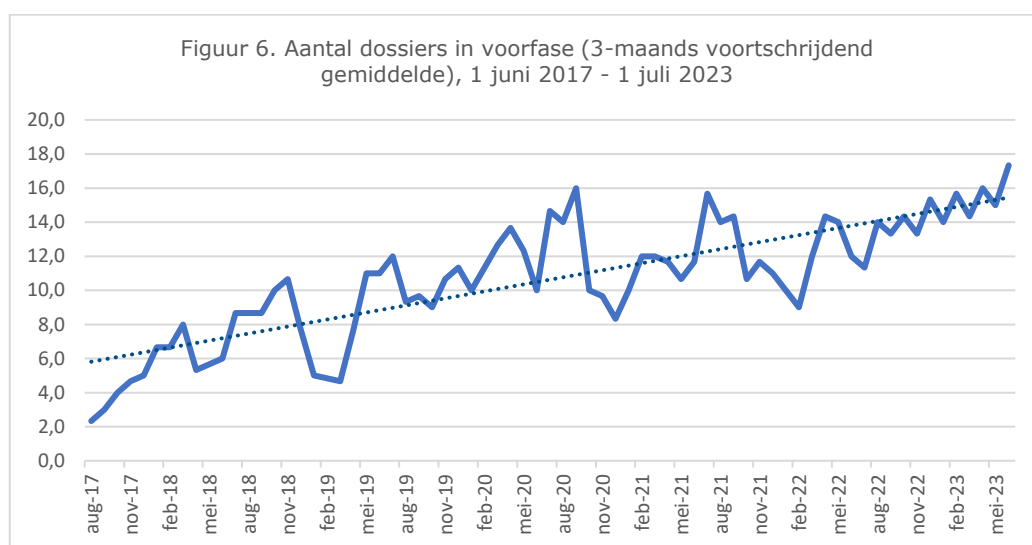
4. Doorlooptijd advisering

ATR moet binnen 28 kalenderdagen een adviesaanvraag behandelen. Deze termijn is langer als (1) de consultatiefase op een latere datum sluit, (2) ATR met het betreffende ministerie andere afspraken heeft gemaakt, of (3) het voorgelegde dossier dermate complex is dat ATR meer tijd nodig heeft. In dit laatste geval is een verlenging met nog eens 4 weken mogelijk.

Met het kabinet is afgesproken dat ATR in niet meer dan 5% van de adviesaanvragen de behandeltermijn mag overschrijden. Op 1 juli 2023 betref dit 60 van de 2860 gevallen (2%).

5. Betrokkenheid preconsultatiefase

Een belangrijke vernieuwing bij het instellen van ATR was de mogelijkheid voor ministeries om in de fase voorafgaand aan de (internet)consultatie bijstand te vragen, zonder dat er al sprake is van formele advisering. Deze vernieuwing had enige tijd nodig om tot wasdom te komen (zie figuur 6). Vanaf begin 2020 fluctueert het aantal rond de 12 dossiers per maand (met uitschieters naar 8 en 16 dossiers). Sinds medio 2022 is weer een stijgende trend te zien.



6. Initieel beeld van de regeldrukkosten

Onderdeel van het toetskader van ATR is dat de regeldrukgevolgen van voorgenomen wetgeving in beeld moeten zijn gebracht. Die informatie is nodig voor de wetgever om te kunnen beoordelen of een wetsvoorstel proportioneel is. ATR krijgt in beginsel alle voorgenomen wetgeving met gevolgen voor de regeldruk voor advies voorgelegd. Dit betekent dat een beeld kan worden gevormd van de regeldrukgevolgen van de voorgenomen wetgeving in de consultatiefase (zie tabel 2). Het gaat om een initieel beeld, omdat de voorgenomen wetgeving (en daarmee de regeldruk) nog kan veranderen na advisering door ATR.² De tabel laat zien dat de wetsvoorstellen die voor advies aan ATR zijn voorgelegd, zouden leiden tot een toename van de structurele regeldruk voor bedrijven met per saldo ruim € 54 miljoen. De structurele regeldruk zou voor burgers met ruim € 13 miljoen en voor professionals met ruim € 46 miljoen dalen.³

² De cijfers zijn gebaseerd op de berekeningen van de ministeries zelf. ATR constateert regelmatig dat die berekeningen onvolledig zijn of niet goed in de toelichting zijn opgenomen. Hierdoor zullen de regeldrukgevolgen in de praktijk hoger zijn. De tweede kanttekening is dat ministeries adviespunten van ATR overnemen. Die adviespunten maken het betreffende voorstel minder belastend en/of beter werkbaar. Dit leidt tot een gunstiger ontwikkeling van de regeldruk. Een steekproef door Berenschot in het kader van de evaluatie van ATR gaf aan dat ministeries zo'n 75% van de adviespunten van ATR overnemen.

³ Het kabinet presenteert de veranderingen van de regeldruk die in een specifiek jaar zijn opgetreden door de inwerkingtreding van wet- en regelgeving. Voor het overzicht, zie de Voortgangsrapportage

Tabel 2. Verandering regeldruk, 1^e helft 2023 (in miljoen euro)

<i>Doelgroep</i>	<i>Structurele regeldruk</i>		<i>Eenmalige regeldruk</i>
	<i>Toename</i>	<i>afname</i>	<i>netto toename</i>
Bedrijven	€ 90,7	€ 36,0	€ 340,7
Burgers	€ 0,1	€ 13,6	€ 48,3
Professionals	€ 2,0	€ 48,5	€ 5,0

Deze veranderingen in de regeldruk zijn vooral het gevolg van een beperkt aantal voorgenomen wetten, AMvB's en ministeriële regelingen. Tabel 3 bevat de voornemens die bij inwerkingtreding naar verwachting de grootste gevolgen voor de regeldruk voor bedrijven zullen hebben.

Tabel 3. Belangrijkste toename regeldruk bedrijven (in miljoen euro)

<i>Dossier</i>	<i>Structureel</i>	<i>Eenmalig</i>	<i>Dictum ATR</i>
Verzamelwijziging Besluit bouwwerken leefomgeving (aanscherping bouw- en brandveiligheidseisen)	41,9	51,2	3
Arbeidsomstandighedenwet i.v.m. invoering meldplicht bij de toezichthouder m.b.t. arbeidsongevallen en vergewisplichten uitlener	29,4	10,0	4
Besluit elektronische gegevensuitwisseling in de zorg Basisgegevensset zorg (BgZ)	4,8	56,4	2

De vermindering van de structurele regeldruk komt vooral door de regelgeving die het mogelijk maakt voor privaatrechtelijke rechtspersonen om de algemene vergadering digitaal te laten plaatsvinden (inclusief digitale oproeping) (reductie € 34,8 miljoen). De afname van de regeldruk voor professionals vloeit voort uit het Besluit elektronische gegevensuitwisseling in de zorg Basisgegevensset zorg (BgZ) (€ 48,3 miljoen).

7. Conclusies

De bevindingen in deze voortgangsrapportage stellen niet gerust. De kwaliteit van de onderbouwing van de voorstellen is verslechterd ten opzichte van voorgaande jaren. In 2023 had tweederde (63%) van de formele adviezen van ATR een negatief dictum. In voorgaande jaren was dat minder dan 50%. Bij de vergelijking met voorgaande jaren past enige terughoudendheid, omdat 2023 nog niet is afgelopen.

Een tweede bevinding betreft de ontwikkeling van de regeldruk. Als de voorstellen die in 2023 aan ATR zijn voorgelegd ongewijzigd van kracht worden, dan daalt de regeldruk voor burgers met € 13,5 miljoen en voor professionals met € 46,5 miljoen. De regeldruk voor bedrijven zou echter per saldo toenemen met € 54,7 miljoen.

Verminderen regeldruk 2023 (<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/08/18/bijlage-1-voorgangsrapportage-verminderen-regeldruk-2023>) en de daarin opgenomen Regeldrukmonitor.

Bijlage 1. Criteria voor de dicta van ATR

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

Bijlage 2. Is het college anders gaan selecteren bij formele advisering?

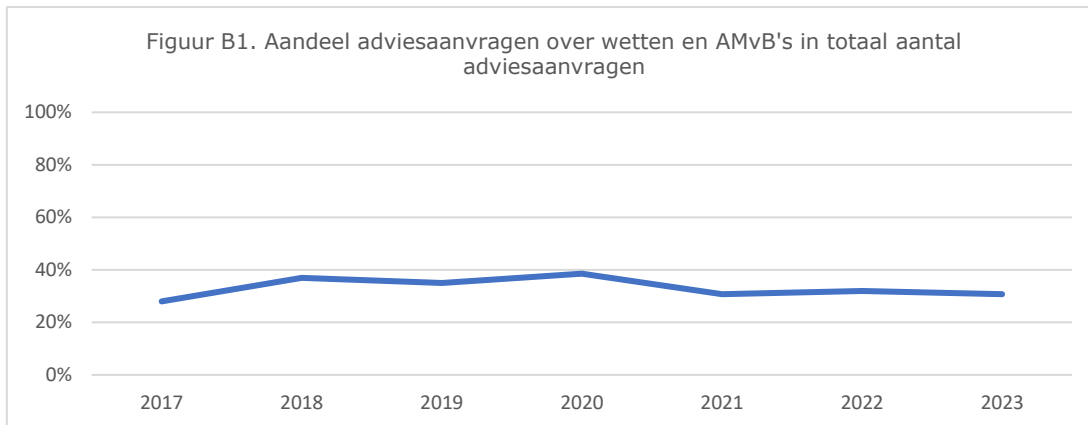
Belangrijkste bevinding van de voorliggende voortgangsrapportage is dat ATR in de eerste helft van 2023 veel vaker een negatief advies heeft uitgebracht dan in de jaren daarvoor. Bovendien is ATR in de loop der tijd meer adviesaanvragen gaan behandelen via de verkorte procedure. De vraag rijst of ATR misschien meer adviesaanvragen via die procedure is gaan behandelen die het vroeger misschien met een formeel advies zou hebben behandeld. Als dat zo is, is de kans groot dat zo'n advies een positief dictum zou hebben gekregen. Er zou dan in de loop der tijd een 'bias' zijn ontstaan in de advisering door ATR.

Om deze vraag te beantwoorden onderzoeken we in deze bijlage de oorzaak van de toename van het aantal adviesaanvragen dat via de verkorte procedure wordt behandeld. Daarbij komen de volgende opties aan bod:

- Het aandeel adviesaanvragen over ministeriële regelingen is toegenomen. ATR brengt alleen een formeel advies uit over ministeriële regelingen als de regeldrukgevolgen substantieel zijn. Relatief meer adviesaanvragen over ministeriële regelingen leiden naar verwachting tot relatief meer adviesaanvragen die via de verkorte procedure worden behandeld, zonder dat daaraan een 'bias' ten grondslag hoeft te liggen.
- Adviesaanvragen over wetten en AMvB's zijn vaker via de verkorte procedure behandeld, ook als er structurele gevolgen voor de regeldruk zijn. In dit geval lijkt er sprake te zijn van een 'bias', want in beginsel brengt ATR een formeel advies uit over wetten en AMvB's als er structurele regeldrukeffecten zijn.
- Adviesaanvragen over ministeriële regelingen zijn vaker via de verkorte procedure behandeld, ook als ze substantiële gevolgen voor de regeldruk hebben. Ook in dit geval zou er sprake van een 'bias' zijn, want in beginsel brengt ATR een formeel advies uit over ministeriële regelingen met substantiële gevolgen voor de regeldruk.

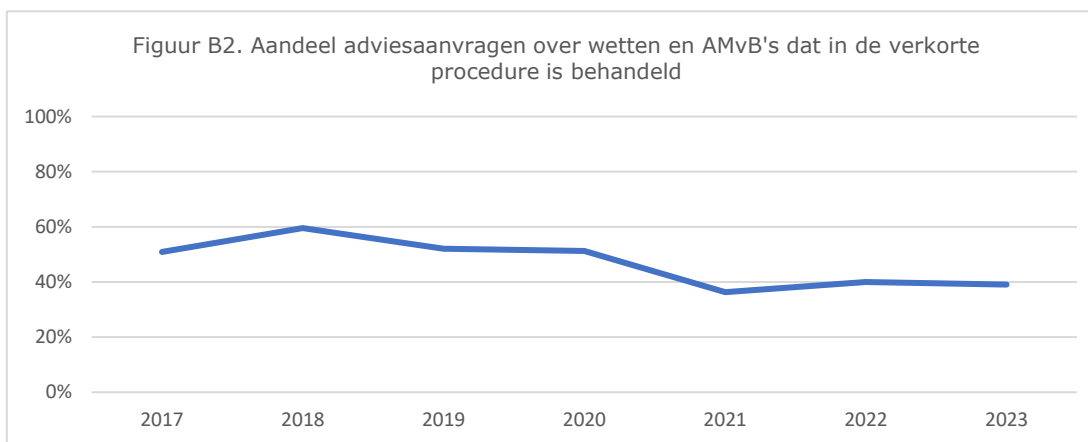
Adviesaanvragen over ministeriële regelingen

Een eerste mogelijkheid is dat ATR in de loop der tijd meer ministeriële regelingen heeft ontvangen. Logischerwijs is dan de verwachting dat er relatief meer adviesaanvragen via de verkorte procedure worden behandeld. Figuur B1 laat zien dat hiervan geen sprake is. Het aantal adviesaanvragen over wetten en AMvB's als percentage van het totaal aantal adviesaanvragen is in de afgelopen jaren redelijk constant gebleven. Het fluctueert tussen de 28% en 38%. Aangezien adviesaanvragen aan ATR eigenlijk altijd gaan over wetten, AMvB's en ministeriële regelingen, betekent dit dat ook het aandeel adviesaanvragen over ministeriële regelingen redelijk constant is gebleven. De verdeling van de adviesaanvragen over wetten en AMvB's enerzijds en anderzijds ministeriële regelingen is in de loop der tijd niet wezenlijk veranderd.



Wetten en AMvB's vaker via de verkorte procedure?

Een tweede mogelijke verklaring is dat ATR vaker adviesaanvragen over wetten en AMvB's via de verkorte procedure is gaan behandelen. Dit zou bijvoorbeeld het gevolg kunnen zijn van een gewijzigde afweging door het college, waarbij adviesaanvragen over wetten en AMvB's met beperkte structurele gevolgen voor de regeldruk ook via de verkorte periode worden behandeld, net zoals ministeriële regelingen. Figuur B2 laat zien dat dit niet aanneemelijk is. Het aandeel adviesaanvragen over wetten en AMvB's dat via de verkorte procedure is behandeld, is in de loop der tijd gedaald.



Een analyse op dossierniveau leert dat een deel van de adviesaanvragen over wetten en AMvB's die via de verkorte procedure zijn behandeld, voorstellen betreffen zonder nationale beleidsruimte. Het gaat dan bijvoorbeeld om voorstellen die 1-op-1 Europese regelgeving (moeten) implementeren en voorstellen die nationale regelgeving herstellen naar aanleiding van een dwingende uitspraak van het Europese Hof. Wanneer dit soort voorstellen buiten beschouwing worden gelaten, dan is slechts een beperkt aantal voorstellen "ten onrechte" via de verkorte procedure behandeld, namelijk 3 in 2019, 4 in 2020, 2 in 2021, 3 in 2022 en 2 in 2023.⁴ De verdeling van deze adviezen in de tijd (7 voor 2021 en 7 sinds 2021) betekent

⁴ Het college heeft in deze gevallen gemeend dat de regeldrukgevolgen dermate gering waren, dat wetgever, ministerie en ATR zelf niet zijn gebaat bij een formeel advies (gelet ook op de langere doorlooptijd die zo'n advies heeft vergeleken met de verkorte procedure).

dat dit niet kan verklaren waarom het aantal adviesaanvragen dat ATR via de verkorte procedure heeft behandeld, in de periode vóór 2021 zo is gestegen.

Verkorte periode vaker gebruikt voor "grote" regelingen?

Een derde mogelijkheid is dat het college vaker adviesaanvragen over ministeriële regelingen via de verkorte procedure heeft behandeld, waarover het vroeger een formeel advies zou hebben gegeven. Dit zou betekenen dat het sinds 2021 vaker adviesaanvragen over ministeriële regelingen via de verkorte procedure heeft behandeld die aanzienlijke gevolgen voor de regeldruk hebben.

Tabel B1 geeft alle adviesaanvragen over ministeriële regelingen die sinds 2017 én ambtelijk zijn behandeld én meer dan € 500.000 aan structurele regeldrukkosten voor bedrijven met zich meebrengen. Het betreft één voorstel uit 2018, één uit 2019, één uit 2021 en twee uit 2023. De voorstellen uit 2018, 2019 en 2021 hebben weliswaar in absolute zin grote regel-drukgevolgen, maar per bedrijf of gerelateerd aan het subsidiebudget zijn die gevolgen beperkt. Dit geldt ook voor het voorstel over de subsidie voor energieprojecten uit 2023. Voor het college is dit altijd een reden geweest om adviesaanvragen via de verkorte procedure te behandelen. De gevolgen van het andere voorstel uit 2023 waren eerder al in beeld gebracht. ATR had daar al in 2021 kritisch over geadviseerd (dictum 3).

Tabel B1. Overzicht "grote" regelingen via de verkorte procedure

<i>Titel voorstel</i>	<i>Inhoud regeling</i>	<i>Reden verkorte procedure</i>
Regeling compensatie transitievergoeding (2018)	De regeling betreft de compensatie die werkgevers kunnen krijgen voor een deel van de transitievergoeding. Regeldruk: € 500.000	Met 13.300 verwachte aanvragen per jaar is de regeldruk niet substantieel.
Wijziging Regeling nationale EZK- en LNV-subsidies (2019)	De regeling wordt uitgebreid met een module voor investeringen in brongerichte verduurzaming van stallen en management in de veehouderij. Regeldruk: € 1.500.000	De regeldruk is beperkt, gelet op de hoogte van het subsidiebudget (€ 155 mln).
Regeling van aanwijzing categorieën productie-installaties voor duurzame energie (2021)	De regeling verstrekt een exploitatiesubsidie voor de toepassing van specifieke technieken die productie van duurzame energieproductie verhogen en/of CO ₂ -reductie realiseren. Regeldruk: € 4.844.160	De regeldruk is beperkt, gelet op de hoogte van het subsidiebudget (€ 5 miljard).
Wijziging Regeling nationale EZK- en LNV-subsidies en Regeling openstelling EZK- en LNV-subsidies (2023)	Deze wijziging betreft invoering van de subsidiemodules Topsector Energieprojecten. De module geldt onder meer voor innovatieve onderzoeksprojecten, experimentele ontwikkelingen en demonstratieprojecten. Regeldruk: € 2.264.519	De regeldruk is beperkt, gelet op de hoogte van het subsidiebudget (€ 270 mln.).
Wijziging Activiteitenregeling milieubeheer (2023)	Dit voorstel legt de lijst erkende maatregelen (EML) en de terugverdientijdmethodiek voor de glastuinbouw vast. Regeldruk: € 3.323.606	De regeldruk was al in beeld gebracht bij het besluit om de glastuinbouw aan de energiebesparingsplicht te laten voldoen (advies ATR 14-12-2021; dictum 3).

Voor de andere twee doelgroepen van het regeldrukbeleid, burgers en professionals, kan eenzelfde analyse worden gemaakt. Voor burgers gaat het om twee voorstellen met gevolgen die groter zijn dan € 500.000. De grootste wijziging voor burgers (die via de verkorte procedure is behandeld) bedroeg een toename van de structurele regeldruk met € 2.129.000. Deze kwam door een wijziging van de normpercentages voor de zorgtoeslag (ter ondersteuning van de koopkracht), als gevolg waarvan het aantal toeslaggerechtigden toeneemt met circa 350.000. In eerdere jaren zijn dergelijke aanpassingen behandeld met een formeel advies (dictum 1). In 2022 heeft het college besloten dat een dergelijk advies weinig toegevoegde waarde heeft (voor wetgever, ministerie én ATR). Het is toen overgegaan op behandeling via de verkorte procedure. Het andere voorstel met gevolgen groter dan € 500.000 betrof de afschaffing van de scholingsaftrek. Dit leidde tot een daling van de structurele regeldruk met zo'n € 750.000. Het college oordeelde dat deze wijziging niet substantieel is, omdat zij gold voor de grote groep werkenden die van de aftrek gebruik konden maken. Voor de doelgroep professionals heeft het college geen adviesaanvragen over ministeriële regelingen met grote gevolgen voor de regeldruk behandeld via de verkorte procedure (wel via formele advisering). Het voorstel met de grootste gevolgen betrof een uitbreiding (in 2018) van de regeling Extra Kosten Thuis (EKT) naar alle cliënten in het kader van de Wet Langdurige Zorg (Wlz) die hun zorg thuis krijgen via een modulair pakket thuis (mpt) of via een persoonsgebonden budget (pgb). De regeldrukkosten voor professionals hiervan waren € 419.950. Dit bedrag achtte het college niet substantieel, gelet ook op de omvang van de doelgroep.

Conclusie

Het voorgaande leidt tot de conclusie dat de toename in het aantal adviesaanvragen dat is behandeld via de verkorte procedure, niet het gevolg is van een andere afweging door het college. ATR heeft in de laatste jaren relatief vaker ministeriële regelingen zonder substantiële gevolgen voor de regeldruk voor toetsing ontvangen. Deze worden conform mandaat behandeld via de verkorte procedure.

In een aantal gevallen is de afweging gemaakt dat de regeldrukgevolgen dermate gering waren dat wetgever, ministerie noch ATR gebaat zouden zijn bij een formeel adviestraject. In slechts één geval is gekozen voor de verkorte procedure, waar in voorgaande jaren een formeel advies zou zijn uitgebracht. Deze gewijzigde afweging heeft geen significante invloed op de bevindingen in deze Voortgangsrapportage (en in eerdere Jaarverslagen en Voortgangsrapportages van ATR).