

Vergaderjaar 2009–2010

29 515

Kabinetsplan aanpak administratieve lasten

Nr. 309

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE, EN DE STAATSSECRETARISSEN VAN ECONOMISCHE ZAKEN, VAN FINANCIËN, EN VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 december 2009

In deze brief informeren wij u over de verbreding van de systematiek van Vaste Verandermomenten (VVM), zoals toegezegd in de brief van 3 november 2008¹.

1 Inleiding

Sinds 1 januari 2009 geldt de systematiek van VVM voor alle wetten en Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's) met directe relevantie voor bedrijven en instellingen, waarvan de voorbereiding is gestart na 1 januari 2009. Dit betekent dat VVM niet van toepassing is op regelgeving van vóór die datum en dat aankomende regelgeving als vanzelf in het VVM-systeem zal groeien.

De reden voor de introductie van VVM was en is de veelgehoorde klacht van bedrijven en instellingen over de frequente wijziging van of nieuwe regelgeving gedurende het jaar en de vaak beperkte voorbereidingstijd. Bovendien leiden deze frequente wijzigingen vaak tot extra nalevingkosten voor bijvoorbeeld aanpassing van de administratie en ICT-voorzieningen van een bedrijf. Het idee van VVM is afkomstig uit het Verenigd Koninkrijk, waar inmiddels de nodige ervaring is opgedaan met dit systeem.

De Britse Belevingsmonitor Regeldruk² benadrukt opnieuw het belang van een VVM-systeem. Het bijhouden van en anticiperen op nieuwe en gewijzigde regelgeving bezet de eerste plaats op de lijst met ervaren lasten door het bedrijfsleven.

In bovengenoemde brief hebben wij aangekondigd u te laten weten of en in hoeverre verbreding van de invoering van VVM naar regelgeving met relevantie voor andere doelgroepen en naar ministeriële regelingen in deze kabinetsperiode nuttig en wenselijk is. Dit is nog eens bevestigd in

¹ Kamerstukken II 2008–2009, 29 515, nr. 270.

² Complying with Regulation: Business Perceptions Survey 2009 (National Audit Office, October 2009).

het Algemeen Overleg van de vaste commissies voor Financiën en voor Economische Zaken in de Tweede Kamer met de staatssecretarissen van Financiën en Economische Zaken over de Voortgangsrapportage regel-druk bedrijven op 2 september 2009 (Kamerstuk 29 515, nr. 300).

2 Toekomstvisie van het kabinet op VVM

Het kabinet wil met ingang van 1 januari 2010 VVM invoeren voor alle wetten, AMvB's en ministeriële regelingen, waarvan de voorbereiding start op na 1 januari 2010¹. Deze verbreding komt tegemoet aan het feit dat burgers, publieke professionals en medeoverheden veelvuldige wijzigingen van regelgeving en een korte voorbereidingstijd een belangrijk knelpunt vinden. Daarnaast wordt VVM uitgebreid naar ministeriële regelingen, omdat juist deze regelingen vaak grote consequenties hebben voor en veel voorbereiding vragen van bedrijven, instellingen en medeoverheden. Verbreding van de toepassing van VVM past in het recent aanscherpen van de ambities en doelstellingen (aanvullend beleidsakkoord) van het kabinet om de regeldruk versneld en merkbaar te verminderen.

Om toepassing van het VVM-systeem werkbaar te houden is ervoor gekozen om geen onderscheid meer te maken naar doelgroepen van regelgeving. Deze selectie kost veel tijd en bovendien is een regeling vaak van toepassing op verschillende doelgroepen. Daarnaast is besloten om de verbreding van VVM – zowel naar ministeriële regelingen als naar de overige doelgroepen – in één keer in te voeren per 1 januari 2010, zodat vanaf die datum één systematiek wordt gehanteerd en de effecten hiervan voor een deel nog merkbaar kunnen zijn in deze kabinetsperiode.

De merkbaarheid van de toepassing van VVM zal op de hele korte termijn nog beperkt zijn, omdat feitelijk sprake is van een ingroeimodel. Op de langere termijn zullen de effecten zeker merkbaar worden omdat uiteindelijk het overgrote deel van alle nieuwe of gewijzigde wet- en regelgeving op een zeer beperkt aantal data per jaar in werking zal treden met een minimale invoeringstermijn. Dit laat onverlet dat er altijd wet- en regelgeving zal zijn waarvoor dit niet zal kunnen gelden.

Het systeem voor Vaste Verandermomenten bestaat uit vier uitgangspunten:

1. Er zijn twee vaste inwerkingtredingdata per jaar voor wetten en AMvB's.
2. Er zijn vier vaste inwerkingtredingdata per jaar voor ministeriële regelingen.
3. Er geldt een minimale invoeringstermijn van twee maanden.
4. Er zijn vier uitzonderingsgronden om af te wijken van de vaste data en/of de minimale invoeringstermijn:
 - Hoge c.q. buitensporige private of publieke kosten van vertragingen of vervroeging
 - Spoed- of noodregelgeving
 - Reparatieregelgeving
 - Europese of internationale regelgeving

Hierna worden deze uitgangspunten toegelicht.

2.1. Twee vaste inwerkingtredingdata voor wetten en AMvB's

In beginsel worden voor wetten en AMvB's maximaal twee vaste inwerkingtredingdata gehanteerd, te weten 1 januari en 1 juli. Dit was al het uitgangspunt voor wetten en AMvB's met directe relevantie voor

¹ Met het starten van de voorbereiding wordt bedoeld het moment waarop een herkenbaar besluit is genomen om wet- of regelgeving in voorbereiding te nemen.

bedrijven en instellingen en wordt nu het uitgangspunt voor alle wetten en AMvB's. Dit betekent concreet dat de eerste uiterlijke publicatiedatum voor wetten en AMvB's 1 mei 2010 is en de eerste vaste inwerkingtredingdatum 1 juli 2010.

Op het terrein van het onderwijs zijn andere afspraken gemaakt over de precieze data om te zorgen voor een goede aansluiting op de aanvang van het schooljaar. De vaste inwerkingtredingdata bij wetten en AMvB's op het terrein van onderwijs zijn 1 januari en 1 augustus of 1 september, omdat het schooljaar voor het primair en voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs begint op 1 augustus. In het hoger onderwijs begint het studiejaar op 1 september.

2.2 Vier vaste inwerkingtredingdata voor ministeriële regelingen

Voor ministeriële regelingen bestaat de mogelijkheid om af te wijken van twee vaste inwerkingtredingdata en uit te gaan van maximaal vier vaste inwerkingtredingdata, te weten 1 januari, 1 april, 1 juli en 1 oktober. De eerste uiterlijke publicatiedatum zal 1 februari 2010 zijn en de eerste vaste inwerkingtredingdatum 1 april 2010. Voor ministeriële regelingen op het terrein van onderwijs worden in afwijking hiervan de volgende data gekozen om aan te sluiten op het schooljaar en het studiejaar: 1 januari, 1 april, 1 augustus of 1 september en 1 oktober.

De belangrijkste reden om voor ministeriële regelingen maximaal vier vaste inwerkingtredingdata te hanteren is dat juist bij ministeriële regelingen een balans moet worden gevonden tussen flexibiliteit voor de inzet van het instrument en de vaak korte doorlooptijden enerzijds en de behoefte aan vaste inwerkingtredingdata anderzijds.

2.3 Minimale invoeringstermijn van twee maanden

Voor alle regelingen geldt een minimale invoeringstermijn van twee maanden. Tot nu toe werd een minimale invoeringstermijn gehanteerd van drie maanden voor wetten en AMvB's met directe relevantie voor bedrijven en instellingen. Redenen voor een inkorting van deze minimale invoeringstermijn zijn dat een minimale invoeringstermijn van drie maanden vaak niet werkbaar is gebleken in de praktijk. Veel vaker werd afgeweken van de invoeringstermijn van drie maanden dan van de twee vaste inwerkingtredingdata. Bovendien beperkt een lange invoeringstermijn voor ministeriële regelingen de flexibiliteit van dit instrument te zeer. De verwachting is dat deze minimale invoeringstermijn in de praktijk goed zal kunnen worden nagevolgd. Dit zal worden gemonitord.

Een minimale invoeringstermijn van twee maanden, laat onverlet dat voor wetten, AMvB's en ministeriële regelingen met directe relevantie voor medeoverheden een invoeringstermijn van minimaal drie maanden geldt. Deze afspraak is vastgelegd in de Code Interbestuurlijke Verhoudingen.

2.4 Vier uitzonderingsgronden

Er kunnen redenen zijn om af te wijken van de vaste inwerkingtredingdata, de minimale invoeringstermijn of beiden. De huidige uitzonderingsgronden blijven het uitgangspunt omdat deze noodzakelijk en goed werkbaar zijn voor de departementen. Afwijking van VVM is slechts mogelijk als een bewindspersoon in de toelichting bij een wetsvoorstel of voorstel voor een AMvB of ministeriële regeling duidelijk aangeeft welke uitzonderingsgrond wordt gehanteerd en waarom.

Afwijking van de vaste inwerkingtredingdata en/of de minimale invoeringstermijn is mogelijk als sprake is van de volgende uitzonderingsgronden:

Uitzonderingsgrond	Toelichting
1. (Hoge c.q. buitensporige) private of publieke voor- of nadelen van vertragingen of vervroeging van invoering	Afwijken van de vaste inwerkingtredingdata en/of minimum invoeringstermijn is mogelijk:
2. Spoed- of noodregelgeving	<ul style="list-style-type: none"> • Indien doelgroepen gebaat zijn bij spoedige inwerkingtreding • Indien sprake is van buitensporig grote nadelen voor de doelgroepen of de overheid • Indien regelgeving een directe relatie heeft met andere jaarindelingen (bijv. begrotingsjaar, behandeling belastingplan c.a., school- en studiejaar, subsidiejaar, verkiezingen of seizoensgebonden regelingen) • In geval van regelgeving die gepaard gaat met uitgebreide voorlichtingstrajecten en/of afspraken en overleggen met doelgroepen
3. Reparatieregelgeving	<ul style="list-style-type: none"> • In geval van incidenten en crises (bijv. noodmaatregelen naar aanleiding van dierziekten of in het kader van veiligheid en terrorismebestrijding) • Indien dit nodig is voor een effectieve rechtshandhaving • Indien rechterlijke uitspraken daartoe nopen • Indien «reparaties» uitgevoerd moeten worden (bijv. koopkrachtplaatjes) • Bij tariefaanpassingen (bijv. indexeringen en budgetpublicaties)
4. Europese of internationale regelgeving	<ul style="list-style-type: none"> • Indien Europese implementatietermijnen onvoldoende ruimte bieden voor toepassing van vaste inwerkingtredingdata en minimale invoeringstermijnen bij aanpassing van nationale regelgeving • Indien internationale verdragen onvoldoende ruimte bieden voor toepassing van de beginselen van VVM

Voor de merkbaarheid van de toepassing van VVM is het uitgangspunt om het gebruik van de uitzonderingen tot een minimum te beperken. Voordat wordt overgegaan tot toepassing van een uitzonderingsgrond moet daarom eerst worden gezien of de publicatie en inwerkingtreding van een regeling kan worden doorgeschoven naar het eerstvolgende vaste verandermoment. Leidt dit tot onoverkomelijke bezwaren, dan kan pas gebruik worden gemaakt van een uitzonderingsgrond mits dit goed wordt onderbouwd in de toelichting op de regeling. Indien voor een wet of AMvB een uitzonderingsgrond geldt, is dat vaak ook het geval voor de bij die wet of AMvB behorende en daarmee samenhangende ministeriële regelingen. Wel dient in de toelichtingen op de regelingen telkens weer te worden aangegeven welke uitzonderingsgrond wordt toegepast en waarom, zodat dit transparant is voor alle betrokkenen.

2.5 Tijdige en duidelijke informatievoorziening

Omdat tijdige en duidelijke informatievoorziening over regelgeving essentieel is voor een goede voorbereiding op deze regelgeving – en daarmee op een goede naleving – door de doelgroepen, is deze informatievoorziening een vast onderdeel van de VVM-systematiek zoals deze eerder door het kabinet is geïntroduceerd. Om deze informatievoorziening te verzorgen wordt aangesloten bij de reeds bestaande infrastructuur van AntwoordvoorBedrijven (voor bedrijven en instellingen), Postbus 51 (voor burgers en publieke professionals) en de websites van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het Interprovinciaal Overleg (voor medeoverheden). In de loop van 2010 wordt bekeken of naast de reeds bestaande infrastructuur communicatie via een VVM-portal op (rijks)overheid.nl wenselijk is. Voor het rijksbreed experiment internetconsultatie wetgeving maakt het ministerie van Justitie gebruik van overheid.nl omdat men zoveel mogelijk wilde aansluiten bij het basiswettenbestand dat ook op overheid.nl staat.

Het moet uiteraard mogelijk blijven dat departementen daarnaast ook via hun eigen websites dezelfde informatie verzorgen voor hun specifieke achterban. Zo gebeurt dit voor onderwijsinstellingen via de websites van OCW of het CFI. Bij LNV wordt aansluiting gezocht met het LNV-loket en bij V&W verloopt de communicatie veelal via specifieke sites zoals de RDW-site.

3 Onderzoeken naar effectiviteit en verbreding VVM

Dit jaar is een tweetal onderzoeken uitgevoerd om te bekijken in hoeverre VVM effectief is en of de toepassing uitgebreid moet worden. Het eerste onderzoek heeft zich gericht op de effectiviteit van het VVM-systeem zoals dat tot nu toe wordt toegepast en het tweede onderzoek heeft de mogelijke verbreding van VVM naar de overige doelgroepen, burgers, publieke professionals en medeoverheden, bekeken. Voor het verkennen van de mogelijkheden voor verbreding van de VVM-systematiek naar ministeriële regelingen is gekeken naar de ervaringen die hiermee zijn opgedaan tijdens de experimentfase VVM van 1 januari 2007 tot 1 juli 2008 op een zevental domeinen.

3.1 Onderzoek effectiviteit VVM

De directe aanleiding voor dit onderzoek was de vraag van Actal in zijn adviezen van 20 november 2008 en 20 augustus 2009 of het VVM-systeem leidt tot een kwantitatieve vermindering van regeldruk. Daarnaast is in het onderzoek gekeken naar het nut, de noodzaak en de wenselijkheid van de bestaande uitzonderingsgronden. Tot slot is onderzocht wat de voor- en nadelen zijn van de toepassing van VVM voor de interne organisatie van een ministerie als het gaat om de structuur van de ministeries, de planning van wet- en regelgeving, de transparantie van het regelgevingproces en de effecten op de werklust.

Vanwege de tot nu toe beperkte opgedane ervaringen met VVM – het systeem geldt pas sinds 1 januari 2009 voor wetten en AMvB's met directe relevantie voor bedrijven en instellingen, waarvan de voorbereiding startte na 1 januari 2009- kan het onderzoek niet meer dan een eerste indruk geven.

De belangrijkste conclusies van het onderzoek zijn:

- 1) VVM betekent een verbetering van de huidige situatie in die zin dat wet- en regelgeving op minder momenten dan voorheen in werking treedt en dat meer rekening wordt gehouden met een redelijke invoeringstermijn. Vanwege de huidige beperkte toepassing van VVM (omdat deze systematiek tot nu alleen geldt voor regelgeving, met directe relevantie voor bedrijven en instellingen, die in voorbereiding is genomen ná 1 januari 2009), de doorlooptijden van nieuwe wet- en regelgeving en het gebruik van uitzonderingsgronden is volgens de onderzoekers op dit moment slechts beperkt sprake van een merkbare verbetering voor bedrijven en instellingen. Deze merkbaarheid wordt de komende tijd natuurlijk steeds verder vergroot naarmate meer regelgeving onder het VVM-regime wordt gebracht omdat sprake is van een «ingroeimodel». Een significant merkbare verbetering is naar de mening van de onderzoekers alleen mogelijk als VVM wordt toegepast op alle wetten, AMvB's en ministeriële regelingen met directe relevantie voor bedrijven en instellingen en tegelijkertijd een duidelijk, eenvoudig en eenvormig systeem van een beperkt aantal vaste inwerkingtredingdata en een minimale invoeringstermijn wordt gehanteerd.
- 2) Een kwantitatieve vermindering van regeldruk door VVM wordt verwacht voor de lasten die gepaard gaan met het *kennisnemen van*

nieuwe en wijzigingen van regelgeving en het communiceren van nieuwe en wijzigingen van regelgeving aan medewerkers. Ook hiervoor geldt volgens de onderzoekers dat deze reductie alleen substantieel kan worden als VVM integraal wordt ingevoerd voor alle nieuwe en wijzigingen van regelgeving (wetten, AMvB's en ministeriële regelingen) en als op den duur slechts beperkt gebruik wordt gemaakt van de uitzonderingsgronden.

- 3) Uit het onderzoek blijkt dat veelvuldig gebruik wordt gemaakt van de uitzonderingsgronden op de onderzochte beleidsterreinen¹. Met name de uitzonderingsgronden (a) Europese of internationale regelgeving en (b) (Hoge c.q. buitensporige) private of publieke kosten van verträgen of vervroeging bij invoering. Bij het vaststellen van de eerste uitzonderingsgrond (a) is destijds aangegeven dat deze gebruikt kan worden indien de Europese Commissie implementatietermijnen stelt die toepassing van de vaste inwerkingtredingdata en/of een minimale invoeringstermijn voor onze nationale regelgeving niet mogelijk maken. Uit het onderzoek blijkt dat deze uitzonderingsgrond ook wordt gebruikt als de Europese implementatietermijnen wel ruimte bieden om rekening te houden met de vaste inwerkingtredingdata en/of de minimale invoeringstermijn. De tweede uitzonderingsgrond (b) wordt met name toegepast voor het onderdeel «regelgeving die gepaard gaat met uitgebreide voorlichtingstrajecten en overleggen met doelgroepen» en het onderdeel «regelgeving die een directe relatie heeft met andere jaarindelingen (bijvoorbeeld begrotingsjaar, subsidiejaar). Verder wordt deze uitzonderingsgrond regelmatig toegepast in geval van «vroegtijdig voordeel» voor bedrijven en instellingen. Volgens de onderzoekers geven bedrijven en instellingen op de onderzochte beleidsterreinen juist aan dat zij een systeem met vaste inwerkingtredingdata en een minimale invoeringstermijn, en daarmee extra voorbereidingstijd, prefereren boven het voordeel van vervroegde inwerkingtreding.
- 4) Geen van de onderzochte ministeries² heeft een structuurverandering doorgevoerd in fysieke zin. Wel zijn veranderingen in andere structuren aangebracht, zoals toevoegingen aan informatiesystemen, het creëren van een coördinatiefunctie en het opzetten van een interne communicatiestructuur. VVM heeft vooral consequenties voor de planning van wet-, regelgeving en beleid. Bijvoorbeeld het zorgen voor een langere voorbereidingstijd waarbij toegewerkt wordt naar een vast verandermoment. Bij de planning komen volgens de onderzoekers de grootste problemen voort uit het halen van de twee vaste inwerkingtredingdata met een minimale invoeringstermijn van drie maanden. Dit hangt vooral samen met de vaste momenten van de besluitvormingsgremia in het wet- en regelgevingproces.
- 5) De interne transparantie binnen ministeries door de introductie van het VVM-systeem is nog niet verbeterd. Dit komt vooral omdat veel ministeries nog te weinig geconfronteerd worden met regelgeving waarvoor VVM toegepast moet worden. Het bedrijfsleven heeft in positieve zin laten weten dat voor hen wel langzaam duidelijker wordt wat men kan verwachten. Ministeries die nu al veel met VVM te maken hebben, merken wel effecten op de transparantie door toepassing van VVM, maar worden ook met extra werkdruk geconfronteerd. Dit komt tot uiting in piekbelastingen vlak voor het verstrijken van de publicatiedata, maar zal waarschijnlijk leiden tot minder werkdruk na het verstrijken van de publicatiedata.

¹ Onderzochte beleidsterreinen zijn: milieuregelgeving; fiscale regelgeving; regelgeving op het gebied van voortgezet onderwijs; AWBZ-regelgeving; veterinaire regelgeving; en regelgeving op het gebied van zeevisserij.

² VROM, VWS, OCW, LNV en Financiën.

3.2 Onderzoek verbreding VVM naar overige doelgroepen

De ongerichtheid en veelheid aan wijzigingen in regelgeving is één van de top vijf knelpunten van publieke professionals. Daarnaast geven medeoverheden aan te weinig tijd te krijgen om zich voor te bereiden op nieuwe of gewijzigde regelgeving. Daarom is onderzocht of het haalbaar is om VVM ook uit te breiden naar regelgeving met directe relevantie voor burgers, publieke professionals en medeoverheden. Dit heeft geleid tot een stappenplan die verbreding naar deze overige doelgroepen mogelijk maakt per 1 januari 2010.

3.3 Verbreding naar ministeriële regelingen

In de experimentfase (1 april 2007 t/m 1 juli 2008) bleek toepassing van VVM op ministeriële regelingen lastig, omdat deze groot zijn in aantal, er in principe geen of zeer korte invoeringstermijnen voor gelden en ze vaak per direct in werking treden. Dit betekent dat bij ministeriële regelingen, meer dan bij wetten en AMvB's, behoefte bestaat aan meer flexibiliteit, vooral als het gaat om inwerkingtredingdata.

Daarom hebben we ervoor gekozen bij de introductie van VVM per 1 januari 2009 VVM nog niet toe te passen op ministeriële regelingen en stellen we in deze brief voor dit wel te doen per 1 januari 2010. De ervaringen uit de experimentfase bieden namelijk voldoende aanknopingspunten om de invoering van VVM te verbreden naar ministeriële regelingen. In deze fase is ervaring opgedaan met de toepassing van VVM op ministeriële regelingen bij de ministeries van OCW, VROM, VWS en Financiën¹. LNV heeft hier vanaf medio 2008 ervaring mee opgedaan. LNV heeft namelijk uit eigen beweging besloten VVM te gaan toepassen op al haar regelgeving en voor al haar doelgroepen per 1 januari 2009 en heeft uw Kamer hierover geïnformeerd op 28 april 2008².

Al in de experimentfase bleek dat een verbreding van VVM naar ministeriële regelingen een welkome verbetering zou zijn voor bedrijven, instellingen en de overige doelgroepen. Juist omdat ministeriële regelingen groot zijn in aantal en vaak grote gevolgen kunnen hebben voor bedrijfsprocessen en interne organisaties.

In het onderzoek naar de effectiviteit van VVM is de wenselijkheid van verbreding van VVM naar ministeriële regelingen niet onderzocht, maar is wel gekeken in hoeverre de VVM-beginselen nu al worden toegepast op ministeriële regelingen met directe relevantie voor bedrijven en instellingen, ook al is dit niet verplicht. In beperkte mate blijken de VVM-beginselen toegepast te worden op ministeriële regelingen, maar de merkbaarheid hiervan is natuurlijk nog zeer beperkt. In het Algemeen Overleg met de vaste commissies voor Financiën en Economische Zaken in de Tweede Kamer op 2 september 2009 over de Voortgangsrapportage Regeldruk Bedrijven heeft de staatssecretaris van Economische Zaken een overzicht toegezegd met de inwerkingtredingdata van alle ministeriële regelingen met directe relevantie voor bedrijven en instellingen in 2009 (periode 1 januari 2009 tot en met 1 oktober 2009). Dit overzicht is als bijlage bij deze brief gevoegd.³

4 Verankering

In de Aanwijzingen voor de regelgeving is nu al opgenomen dat aan de formele inwerkingtreding van regelgeving een redelijke invoeringstermijn vooraf moet gaan. Het is de bedoeling dat ook de vaste inwerkingtredingdata, de tijdige en duidelijke informatievoorziening omtrent de in voorbereiding zijnde regelgeving en de uitzonderingsgronden worden opgenomen in de Aanwijzingen voor de regelgeving. Daarnaast zal de verbreding van VVM naar ministeriële regelingen en de overige doelgroepen worden vastgelegd in de Aanwijzingen voor de regelgeving.

¹ Op de volgende beleidsterreinen: VWS: AWBZ-regelgeving en Etikettering (Warenwet- en regelgeving); OCW: Primair en Voortgezet Onderwijs; VROM: Milieu- en Bouwregelgeving; Financiën: Financiële Markten- en Fiscale regelgeving.

² Kamerstukken II 2007–2008, 29 515 en 31 201, nr. 243.

³ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

De beginselen van VVM en het gebruikmaken en motiveren van het gebruik van uitzonderingsgronden worden uiteraard meegewogen in de wetgevingstoets van wetten en AMvB's door het ministerie van Justitie en vervolgens in de politieke besluitvorming. Daarom is het van groot belang dat in de toelichtingen bij wetten, AMvB's en ministeriële regelingen duidelijk wordt gemaakt dat het VVM-systeem wordt toegepast en welke vaste data en invoeringstermijnen gelden. Bovendien dient eventuele toepassing van uitzonderingsgronden in individuele gevallen goed gemotiveerd te worden zodat dit integraal onderdeel uitmaakt van de besluitvorming over een wet, AMvB of ministeriële regeling.

5 Rol parlement en Raad van State

De impact van het hierboven vermelde kabinetsbesluit op de vermindering van ervaren regeldruk in de samenleving, en op een verbeterde naleving van regelgeving, kan verder worden vergroot als ook het parlement – in zijn rol als medewetgever – de VVM-beginselen zou willen meewegen. Toepassing van het VVM-systeem heeft namelijk niet alleen consequenties voor het kabinet en de ministeries, maar ook voor het parlement. Om de inwerkingtredingdata en/of de minimale invoeringstermijn voor wetten en AMvB's te kunnen halen is tijdige behandeling nodig en anders geschiedt inwerkingtreding meteen een half jaar later. Dit kan er dus toe leiden dat de gemiddelde termijn tussen indiening van voorstellen voor wetten en AMvB's en inwerkingtreding langer wordt als hiermee onvoldoende rekening wordt gehouden in de planning van de Kamerbehandelingen. Daarnaast zou toepassing van VVM ook uitgebreid kunnen worden naar initiatiefvoorstellen tot wetgeving, maar dat is ter beoordeling aan de indieners van deze voorstellen.

De Raad van State heeft reeds in een eerder stadium aangegeven de juiste toepassing van de beginselen van VVM mee te willen nemen in adviezen over formele wetgeving en AMvB's. Dit geldt uiteraard ook voor de kwaliteit van de motivering in de memorie of nota van toelichting bij afwijking van het VVM-systeem (uitzonderingsgronden). In de jaarrapportage van de Raad van State zal de raad eveneens stilstaan bij de toepassing van de VVM-beginselen door de rijksoverheid.

6 VVM in Europa

Het kabinet is verheugd dat de Europese Commissie in haar «Third strategic review of Better Regulation in the European Union» van 28 januari 2009 heeft aangekondigd ook op Europees niveau VVM in te voeren voor toekomstige regelgeving en besluiten met directe relevantie voor bedrijven.

7 Monitoring en evaluatie

Het kabinet zal de verbrede invoering van het systeem van VVM zorgvuldig monitoren, zodat waar nodig tijdig verbeteringen kunnen worden aangebracht in de praktische toepassing. Deels zal deze monitoring plaatsvinden in het kader van de wetgevingstoets door het ministerie van Justitie, door de advisering door de Raad van State bij concrete wetsvoorstellen en AMvB's en bij de parlementaire controle door de beide Kamers. Daarnaast zal het kabinet vanuit regeldrukoptiek de effecten van en ervaringen met het systeem monitoren, zowel voor ondernemers, instellingen, als voor departementen. De merkbaarheid van VVM wordt daarom vanaf 2010 meegenomen in het onderzoek in het kader van de Belevingsmonitor Regeldruk die jaarlijks wordt gepubliceerd.

De aanpassing en verbreding van het VVM-systeem zoals hierboven in paragraaf 2 wordt voorgesteld, zal worden geëvalueerd in 2012.

De minister van Justitie,
E. M. H.Hirsch Ballin

De staatssecretaris van Economische Zaken,
F. Heemskerk

De staatssecretaris van Financiën,
J. C. de Jager

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A. Th. B.Bijleveld-Schouten