

Vergaderjaar 2011–2012

29 362

Modernisering van de overheid

Nr. 195

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 september 2011

Het kabinet heeft doelstellingen geformuleerd met betrekking tot de aanpak van regeldruk. Het wil niet alleen door gaan met het reduceren van de kwantitatief meetbare, gemiddelde regeldruk, maar wil ook zeer gericht oorzaken van regeldruk zoals die wordt ervaren door bepaalde doelgroepen of in bepaalde domeinen wegnemen. Daartoe zullen ten eerste de administratieve lasten voor burgers na 2012 met 5% per jaar worden teruggedrongen. Tot en met 2012 geldt er een nullijn (toenamen moeten worden gecompenseerd met afnamen). Voor professionals in de publieke sector (hierna: professionals) worden maatregelen genomen zodat zij meer ruimte krijgen en meer tijd hebben voor hun «echte werk» en de interbestuurlijke lasten moeten teruggedrongen worden.

In deze voortgangsrapportage over die vermindering van de regeldruk wordt eerst een terugblik op de regeldrukaanpak tot nu toe gegeven, vervolgens wordt de nieuwe aanpak beschreven en tot slot volgt de voortgang in cijfers. De ambitie is om de regeldruk aan te pakken daar waar dat mogelijk is en daar waar zij de meest nadelige gevolgen hebben, zowel in objectieve zin als in de beleving van de burger en professional. Daartoe wordt een nieuwe focus aangebracht in de aanpak van regeldruk door de inzet van een mix van bestaande en nieuwe instrumenten. Hiermee is de verwachting dat de doelstellingen van het kabinet gehaald zullen worden.

1. De aanpak tot dusver¹

De vermindering van regeldruk tijdens de afgelopen kabinetten vond plaats vanuit een andere aanpak dan daarvoor. In de jaren tachtig en negentig vonden grote dereguleringsoperaties plaats. Er werden efficiencydoelstellingen opgelegd aan organisaties en er kwam een grote nadruk op verzelfstandiging, privatisering en marktwerking te liggen. Deze maatregelen waren ingegeven zowel door de noodzaak te bezuinigen als door de verwachting dat die maatregelen dienstverlening tegen een

¹ Voor deze paragraaf is gebruik gemaakt van De Jong & Zuurmond, Een aardig begin, oktober 2010.

lagere prijs en met een meer klantvriendelijke houding tegenover de burger zouden opleveren.

In 2002, bij het aantreden van het eerste kabinet Balkenende, bleek dat veel mensen niet het gevoel hadden dat de dienstverlening was verbeterd en de regeldruk was teruggedrongen. Er bleek zelfs breed maatschappelijk onbehagen te bestaan over de manier waarop de overheid als geheel functioneerde en er was weinig vertrouwen in haar vermogen om zichzelf te verbeteren. Ook wetenschappelijk werd steeds vaker aangetoond dat de grote operaties van de jaren daarvoor nauwelijks hadden geleid tot een (merkbaar) beter functioneren van de overheid¹.

De aanpak van regeldruk door de kabinetten Balkenende II en III was vooral gericht op het terugdringen van de administratieve lasten met 25%. Deze kabinetsperiodes werden gedomineerd door een focus op generieke oplossingen waarbij kwetsbare groepen die veel administratieve lasten hebben (zoals hulpbehoevenden, ouderen en uitkeringsgerechtigden) extra aandacht kregen. Tijdens deze kabinetsperiodes is voornamelijk gekozen voor kwantitatief meetbare deregulering, omdat de algemene opvatting was dat minder regels ook tot minder *regeldruk* zouden leiden.

Het vierde kabinet Balkenende heeft een iets andere benadering gekozen nadat bleek dat de focus op alleen een kwantitatieve benadering (het behalen van 25%) soms alleen een papieren verbetering bleek en niet een voor de individuele burger merkbare verbetering. Ook het WODC gaf in onderzoek aan dat de subjectieve kanten van regeldruk serieuze aandacht vergen van beleidsmakers². In plaats van generieke maatregelen, zoals deregulering en efficiencytaken, is er sindsdien veel gericht gekeken naar regels en procedures die in specifieke gevallen leiden tot regeldruk. Daarbij is ingezoomd op individuele klachten over contacten tussen burgers en overheid met als doel om op basis van een beter begrip van de werkelijk beleefde regeldruk tot structurele verbeteringen voor een hele doelgroep te komen.

Het kabinet Balkenende IV heeft op basis van de bevindingen naast het afmaken van de 25% doelstelling een top 10 knelpunten van burgers opgesteld die voor het einde van het kabinet opgelost moesten zijn. Verder richtte dit kabinet zich naast regeldruk voor burgers en bedrijven ook op de regeldruk van professionals en medeoverheden. Het idee daarachter was dat die professionals en medeoverheden beter in staat zouden zijn de burger effectief en efficiënt van dienst te zijn als zij zelf ook minder tijd en energie kwijt waren aan procedures en papierwerk.

Uiteindelijk zijn de kabinetten Balkenende er, met een oplossingsgerichte benadering³, in geslaagd om de administratieve lasten van burgers met 29% in tijd en 30% in kosten terug te dringen en een belangrijk deel van de top 10 knelpunten op te lossen⁴. Voor professionals zijn maatregelen genomen waarvan een groot deel volgens de professionals bijdraagt aan een merkbare lastenvermindering. Dat is een stap richting meer handen aan het bed en meer blauw op straat. En ook in de interbestuurlijke contacten zijn de lasten verminderd. Zo is het aantal specifieke uitkeringen tussen 2004 en 2010 met 45% gedaald⁵ en heeft Single information, Single audit (SiSa) geleid tot een vermindering van de verantwoordingslasten voor de medeoverheden.

2. Het werk is nog niet klaar

Het door de kabinetten Balkenende in de breedte terugdringen van de regeldruk, betekent concreet een feitelijke afname van de gemiddelde regeldruk voor de gemiddelde burger, professional en medeoverheid. Toch ervaren velen van hen anno 2011 nog steeds regeldruk. Sommige

¹ Pollitt & Bouckaert, Public management reform. A comparative analysis, New York: Oxford University Press, 2004.

² WODC, Wat is regeldruk?, juni 2006.

³ Met oplossingsgericht wordt bedoeld dat er grote nadruk lag op wat men dacht dat de oplossing zou zijn, namelijk het schrappen van regels.

⁴ TK 2009–2010, 29 362, nr. 166.

⁵ TK 2010–2011, 32 500 B, nr. 13.

mensen hebben meer last van regeldruk dan anderen. Een gemiddelde afname van de regeldruk betekent daarom niet noodzakelijk dat iedereen er in dezelfde mate beter van wordt.

In een onderzoek onder burgers¹ is gevraagd welke regeldruk in hun ogen aangepakt zou moeten worden en hoe zij tegen de overheid, die al veel maatregelen heeft doorgevoerd, aankijken. Het bestaan van regels wordt op zich zelf beschouwd niet als hinderlijk ervaren. Breed leeft de behoefte aan overzicht en uitleg; twee verschillende zaken. Overzicht heeft te maken met de hoeveelheid regelgeving, waaruit het voor de burger moeilijk wijs worden is. Burgers zijn bang iets over het hoofd te zien, zowel regels waar ze zich aan moeten houden als eventuele regelingen waar ze van zouden kunnen profiteren. De roep om meer uitleg klinkt zowel op micro- als op macroniveau: *waarom* moet ik deze informatie invullen op formulier X, maar ook: *waarom* heeft het invoeren van regelgeving Y een positief effect op de maatschappij?

De onderzoekers trekken uiteindelijk de volgende conclusies. Allereerst hangt de perceptie van de overheid in het algemeen en van regeldruk in het bijzonder sterk samen met de hoeveelheid contact met de overheid. De regeldruk wordt vooral veroorzaakt door een gebrek aan overzicht en aan inzicht. Dit laatste wordt gezien als met name te wijten aan een gebrek aan communicatie.

Kortom, ondanks de resultaten bij regeldruk die door de vorige kabinetten zijn geboekt, is de overheid er slechts beperkt in geslaagd om de tevredenheid van burgers substantieel te vergroten². Dit wordt ook verklaard door steeds veranderende verwachtingen en wensen van burgers. Van Twist, Van der Steen en Roosma constateerden dit vorig jaar naar aanleiding van de analyse van de klachten en meldingen die het *meldpunt Last van de Overheid* heeft gekregen³. De overheid is er de afgelopen jaren in geslaagd om beter te presteren in de ogen van burgers; er is betere dienstverlening en minder regeldruk, maar men verwacht nu meer en andere dingen van de overheid (transparantie, openheid, dienstverlening).

3. Hoe verder?

De doelstelling om de regeldruk voor burgers merkbaar te reduceren is een uitdaging gezien in het licht van de verwachtingen van burgers en de mechanismen die actief zijn binnen en buiten de overheid.

Bij het maken van een diagnose van regeldruk in een bepaalde keten of domein is het van belang symptomen van onderliggende oorzaken te onderscheiden⁴. Bekende klachten over regeldruk zijn bijvoorbeeld hoge administratieve lasten voor burgers, een gevoel van beperkte handelingsruimte voor professionals en hoge uitvoeringskosten bij overheden. De vraag is echter waardoor die problemen worden veroorzaakt. Bepaalde regels kunnen bepaalde lasten, frustratie of kosten met zich meebrengen. Maar we weten ook dat er verschillende manieren zijn om regels te interpreteren en uit te voeren en dat dat leidt tot grote verschillen in regeldruk terwijl dezelfde regels van kracht zijn⁵. Dat ligt bijvoorbeeld aan hoe gemeenten en instellingen hun bedrijfsprocessen, klantcontacten en informatievoorziening organiseren, en aan hoe professionals hun taak opvatten en discretionaire ruimte gebruiken. Het is dus erg belangrijk om uit te vinden wat precies de oorzaak van de beleefde regeldruk is voordat de oplossing wordt gezocht in het schrappen van de regel.

Uit onderzoek blijkt dat er rekening gehouden moet worden met ten minste vier verschillende dimensies van het functioneren van de overheid:

¹ Motivaction, Beleving regeldruk en overheid, juli 2011.

² TNS Nipo, Onderzoek naar de kwaliteit van de Overheidsdienstverlening, augustus 2010.

³ Van Twist e.a., Administratieve pijnbestrijding, oktober 2010.

⁴ De Jong, Diagnose en Behandeling van Overbodige Bureaucratie (essay), augustus 2011.

⁵ Ministerie van VWS, Meer tijd voor de cliënt, juli 2011; Ranking gemeenten van BZK 2010, Onderzoek Professionals; Kruiter, De Jong e.a., De Rotonde van Hamed, Nicis 2008.

- *het contact met de overheid*: de wijze waarop het handelen van overheden of ambtenaren overkomt op burgers.
- *de (organisatie)structuur van overheid*: de regels, bedrijfsprocessen en verantwoordingsstructuren kunnen onvoldoende op elkaar en/of de uitvoeringspraktijk zijn afgestemd.
- *de cultuur binnen overheidsorganisaties*: de waarden en houding van overheidsorganisaties en professionals bepalen het gedrag dat bureaucratisch kan overkomen op mensen en hun nadeel oplevert.
- *beleidsinstrumentenkeuze door de overheid*: de overheid kiest soms beleidsinstrumenten die niet noodzakelijk passen bij het op te lossen probleem of leiden tot het gewenste resultaat¹.

Bij de meer complexe en hardnekkige vormen van regeldruk is vaak te zien dat zowel burgers als professionals en medeoverheden last ondervinden. Zij zien allemaal bepaalde symptomen van het probleem, maar niemand heeft het overzicht of inzicht in wat er precies gaande is. Uit onderzoek van De Jong op basis van het werk van de Kafkabrigade² blijkt dat in 14 cases van vastgelopen bureaucratie de oorzaken van het vastlopen in de meeste gevallen op twee of meer soorten van de bovengenoemde mechanismen waren terug te voeren. Ook is gebleken dat de oplossing van een vergelijkbare case niet altijd overdraagbaar is. Regeldruk die aan de oppervlakte identiek lijkt, kan soms heel verschillende oorzaken hebben en is dus ook niet op dezelfde manier te bestrijden. Het terugdringen van regels alleen is dus niet altijd de juiste aanpak van de problemen. Sterker nog, soms is er sprake van veel druk, terwijl er weinig regels zijn. Daarom is het van belang om niet puur te handelen op basis van symptomen, zoals administratieve lasten, frustratie of hoge uitvoeringskosten, maar eerst te onderzoeken wat de oorzaken zijn. Hiervoor zijn ook bestuurlijke afspraken gemaakt om samen met de medeoverheden op deze manier de regeldruk verder terug te dringen³.

4. Een nieuwe aanpak

Deze benadering van regeldruk leidt tot een nieuwe aanpak:

- de probleemgerichte benadering
- meer ruimte voor burgers en professionals
- meer transparantie
- meer digitalisering waar wenselijk en mogelijk
- bejegening: de professional in direct contact met de burger
- schrappen regels en voorkomen nieuwe regeldruk

4.1. Probleemgerichte benadering

Het kabinet wil voornamelijk die regeldruk aanpakken waar deze het meest omvangrijk is en waar deze naar de beleving van de burgers, professionals en medeoverheden het hoogst is. De nieuwe benadering krijgt vorm in nieuwe instrumenten, die ingezet worden in die domeinen waarin nog winst valt te behalen. De strategie is focussen op:

- hoge urgentie van de problemen*: doelgroepen die het meeste last hebben en het minst in staat zijn er wat aan te doen (patiënten, ouderen, lage inkomens, gehandicapten); ketens en domeinen waar innovatie en economische groei het meest worden belemmerd; beleidsterreinen waar de (groei van) kosten van de uitvoering het meest zorgwekkend zijn;
- grote complexiteit van de problemen*: waar veel regeldruk wordt ervaren, bijvoorbeeld om dat niet duidelijk is waar die uit voortkomt (misverstanden, regels, processen, cultuur, verkeerde beleidsinstrumenten ingezet etc.) of omdat het om lange ketens gaat.
- specifieke problemen in plaats van generiek beleid*: Het kabinet wil zich sterker richten op het aanpakken van een specifieke problemen die

¹ Zie bijvoorbeeld Engbersen, *Fatale Remedies*, 2009 en Arentsen en Trommel, *Moderniteit en Overheidsbeleid*, 2006.

² De Jong, *Diagnose en Behandeling van Overbodige Bureaucratie* (essay), augustus 2011.

³ Rijk VNG IPO UvW, *bestuurlijke afspraken 2011–2015*.

leiden tot merkbare verbeteringen voor bepaalde doelgroepen of beleidsterreinen. In plaats van de brede inzet van instrumenten voor alle terreinen, wordt nu heel specifiek op bepaalde terreinen gekeken wat het probleem is, wie het hoe zou kunnen oplossen en welke instrumenten daarbij van pas kunnen komen. Domeinen waarin dit zal gebeuren zijn in ieder geval (jeugd)zorg, sociale zekerheid, burgerzaken en omgevingsrecht. In dit kader zijn maatregelen genomen om situaties waarin onnodig om een GBA-uitreksel wordt gevraagd, te verminderen. Ook wordt onderzocht hoe goede voorbeelden van ketensamenwerking tussen gemeenten en UWV breder kunnen worden ingevoerd. Verder heeft een aantal gemeenten bij het omgevingsrecht in de primaire fase en bij bezwaren met informele vormen van overleg geëxperimenteerd om conflicten in een vroegtijdig stadium te voorkomen of op te lossen. Een ander voorbeeld is het centraliseren van de Rijksincasso dat de komende jaren gaat plaatsvinden. De persoonsgerichte inrichting van het facturering-, inning- en incassoproces zorgt, samen met uniformering en standaardisatie van de procedure én de invoering van één loket, voor betere, meer op de burger gerichte, dienstverlening en meer flexibiliteit bij de betaling, afhankelijk van het betaalgedrag.

4.2. Meer ruimte voor de burger en professional

In navolging van het initiatief van de Staatssecretaris van VWS voor regelarme zorginstellingen¹ zijn in overleg met de VNG de mogelijkheden verkend om ook burgers, professionals, (uitvoerings)instanties, medeoverheden en bedrijven het recht te geven bestaande wet- en regelgeving tijdelijk buiten werking te stellen, om zo te komen tot een effectievere (betere kwaliteit) en efficiëntere (minder kosten) uitoefening van de primaire publieke taak. Organisaties die kunnen aantonen dat regelgeving een efficiënte en effectieve uitvoering van hun taken belemmert en tevens een alternatief hebben voor een betere uitvoering, kunnen een verzoek indienen om met dit alternatief te experimenteren. Als met dit alternatief het algemeen belang niet wordt geschaad en de taken conform het doel van de wet worden uitgevoerd, wordt toestemming verleend om tijdelijk te experimenteren met de nieuwe werkwijze. Niet altijd zal het gaan om het buiten werking stellen van wet- en regelgeving; in veel gevallen zal het gaan om een andere of betere handhaving of toepassing van de regels. Indien het wel gaat om het buiten werking stellen van regelgeving, is de inzet om zoveel mogelijk gebruik te maken van reeds beschikbare experimentbepalingen in de wetgeving en hier bekendheid aan te geven. Bij een succesvol experiment wordt gezien of de wetgeving permanent wordt aangepast. De inzet van dit instrument kan zo een substantiële bijdrage leveren aan de compacte overheid met meer ruimte voor de samenleving. De toepassing zal daar waar dat mogelijk is gestimuleerd worden. Het kabinet organiseert, coördineert en monitort het proces van aanvraag tot uitvoering van de experimenten. Dit najaar worden experimenten geworven om in 2012 10 tot 15 experimenten te kunnen starten.

Naast meer experimenteerruimte wordt geïnvesteerd in het bieden van instrumenten aan professionals om de regeldruk die zij op organisatie-niveau ervaren aan te pakken. In dat kader worden «Goed werk Hubs» georganiseerd waarbij succesvolle voorbeelden worden uitgewisseld en eventueel verder ontwikkeld, en publieke organisaties krijgen een internetinstrument om hun eigen regeldruk in kaart te brengen.

¹ TK 2010–2011, 31 765, nr. 50.

4.3. Transparantie

Zoals gezegd wordt regeldruk onder andere veroorzaakt door een gebrek aan overzicht. Daarom wordt er geïnvesteerd in meer transparantie en duidelijkheid. Hierbij kan gedacht worden aan open data, en de website www.overheid.nl. Overheid.nl ontsluit officiële overheidsinformatie via internet zoals regelgeving, Kamerstukken, vergunningen en bekendmakingen. Via internet kunnen overheden geïnteresseerde burgers tijdig, proactief en gedetailleerd informeren over voor hen belangrijke ontwikkelingen.

Als gevolg van de Wet Elektronische Bekendmaking moeten alle gemeenten, provincies en waterschappen sinds 1 januari jl. hun regelgeving via een centrale databank op internet publiceren. Het gaat om doorlopende («geconsolideerde») teksten waarin alle wijzigingsbesluiten zijn verwerkt. Op www.wetten.nl is hierdoor niet alleen de regelgeving van de Rijksoverheid te vinden maar ook 50 000 verordeningen van decentrale overheden. Daarmee is Nederland het eerste land waar de regelgeving van alle bestuurslagen op één website te vinden is. De officiële overheidsinformatie wordt 15 miljoen maal per jaar geraadpleegd. Daarnaast verwerken marktpartijen deze informatie, die kosteloos mag worden hergebruikt, in tal van eigen producten. Elke burger wordt geacht de wet te kennen. Met de genoemde elektronische publicaties bestaat nu ook daadwerkelijk toegang tot de democratische basisinformatie.

Het mijn-gedeelte (mijn.overheid.nl) heeft inmiddels meer dan 100 000 geregistreerde gebruikers. Via Mijnoverheid kunnen burgers via DigiD naast gratis elektronische berichten ontvangen van o.a. UWV, SVB en RDW, de status inzien van vergunningaanvragen en inzien hoe zij bij overheidsorganisaties geregistreerd staan. Deze ontwikkeling sluit aan bij het WRR-rapport over de iOverheid, waarin de WRR aanbeveelt om te investeren in procedures om transparantie te verbeteren.¹

4.4. Meer digitalisering waar wenselijk en mogelijk

De dienstverlening en werkprocessen van de overheid worden verder gedigitaliseerd. Dat is gemakkelijker voor burgers, bedrijven en professionals en is goedkoper. In de Overheidsbrede implementatieagenda voor dienstverlening en e-overheid, kortweg i-NUP² is de agenda voor de e-overheid voor de periode 2011 tot en met 2014 vastgelegd. Het gaat hierbij om de frontoffice van de e-overheid voor burgers en bedrijven en het stelsel van basisregistraties. De agenda voor de komende periode bestaat uit afronden en opleveren van de voorzieningen en grootschalige implementatie bij alle overheden. Voor gemeenten wordt extra implementatieondersteuning georganiseerd. Uiteindelijk moeten alle overheden gebruik maken van dezelfde basisregistraties, zodat ook burgers en professionals hier optimaal van kunnen profiteren. Specifiek voor bedrijven is in de Digitale Agenda.nl een aantal acties aangekondigd die zorgen voor een betere dienstverlening van de overheid aan ondernemers, zodat ondernemers meer ruimte krijgen om slimmer te werken.

Burgers en professionals profiteren nu al door bijvoorbeeld de digitale aanvraagmogelijkheden van UWV (WW-uitkering), DUO (aanvraag studiefinanciering), omgevingsvergunning en andere vergunningen van gemeenten, maar ook van de online aangifte bij de Belastingdienst. Met behulp van i-NUP wordt het aantal online diensten waarbij burgers producten digitaal kunnen aanvragen, maar ook digitaal informatie kunnen vergaren vergroot. Steeds meer medeoverheden bieden digitale producten aan. Na inwerkingtreding van de Wet elektronische dienstverlening burgerlijke stand wordt het mogelijk om digitaal in ondertrouw te

¹ WRR, iOverheid, maart 2011.

² TK 2010–2011, 26 643, nr. 182.

gaan en vanaf 2012 is het mogelijk een verklaring omtrent gedrag digitaal aan te vragen. Daarnaast worden de mogelijkheden van verdere digitalisering van het proces van de onroerend goed overdracht en de vestiging van hypotheek verkend. Ook wordt er meer gebruik gemaakt van de bouwstenen om de dienstverlening te verbeteren en de regeldruk terug te dringen; zo wordt het aantal indieningsvereisten teruggedrongen en gaat de Belastingdienst naast steeds meer onderdelen van Box I ook Box III van de inkomstenbelasting vooraf invullen. De verwachting is dat de e-overheid in de huidige kabinetsperiode voor een reductie van ongeveer 7% in tijd zal zorgen. Gezinnen en uitkeringsgerechtigden zullen het meeste profiteren van de inzet van e-overheid doordat zij makkelijk online transacties kunnen doen en minder gegevens hoeven aan te leveren bij aanvraag van voorzieningen. Het realiseren van deze reductie is wel afhankelijk van het gebruik van de e-overheidsbouwstenen door overheid en burgers.

Professionals en instellingen maken steeds meer gebruik van de bouwstenen van de e-overheid. Ziekenhuizen en zorgverzekeraars gebruiken DigiD in het veilig contact leggen met de klant en de klant kan daardoor makkelijk online afspraken maken en declaraties indienen bij de zorgverzekeraar. De politie zet DigiD in bij de boetevolgservice, een systeem dat de politieprofessional veel tijd scheelt.

4.5. Bejegening: de professional in direct contact met de burger

Uit meerdere onderzoeken blijkt dat de professional die in direct contact staat met de burger van cruciaal belang is bij de ervaring van regeldruk. Het project van BZK waarbij een informele aanpak wordt toegepast in het primaire besluitvormingsproces en in de bezwaarfase laat dat ook zien¹. Niet alleen draagt de professional die op deze wijze contact heeft met de burger bij aan een effectievere en efficiëntere overheid maar ook aan de tevredenheid van de burger. De Nederlandse informele aanpak heeft dit jaar al drie internationale prijzen gewonnen en staat daarmee volop in de internationale belangstelling². Een landelijke uitrol en implementatie van de informele aanpak zal verder gestimuleerd en ondersteund worden³. Uit de experimenten van de afgelopen twee jaar blijkt dat de bestuursorganen grote slagen konden maken doordat vanuit het ministerie van BZK de effecten van de informele aanpak werden gemonitord en werden uitgewisseld. Bijvoorbeeld in de vorm van het beschikbaar stellen van onderzoeksresultaten, procesoptimalisaties en best practices en het organiseren en faciliteren van landelijke bijeenkomsten.⁴ Om deze informatie ook systematisch voor alle bestuursorganen en geïnteresseerden toegankelijk te maken en bestuursorganen verder te stimuleren en ondersteunen is op 1 september een (deels virtueel) kennis- en informatiecentrum opgericht. Deze kabinetsperiode wordt gestreefd naar een uitrol van deze aanpak bij tenminste 50% van de relevante bestuursorganen.

4.6. Schrappen regels en voorkomen nieuwe regeldruk

Er wordt doorgegaan met het schrappen of vereenvoudigen van bestaande regels als dit kan en als het leidt tot administratieve lastenvermindering van burgers en professionals. Zo worden in deze kabinetsperiode onder andere de volgende maatregelen getroffen: de keuringsleeftijd voor rijbewijzen wordt verhoogd van 70 naar 75 jaar, er komt een plaatsonafhankelijke aanvraag en uitgifte van reisdocumenten, de geldigheidsduur van het paspoort gaat van 5 naar 10 jaar en het omgevingsrecht wordt herzien. Met het huidige pakket aan maatregelen (voor zover gekwantificeerd) nemen de administratieve lasten tijdens deze

¹ De informele aanpak houdt in dat ambtenaren na ontvangst van een aanvraag, zienswijze, klacht of bezwaar of wanneer zij voornemens zijn om een negatieve beslissing te nemen, persoonlijk (telefonisch) contact opnemen met de burger. De betrokken ambtenaren doen dit vanuit een open, geïnteresseerde en oplossingsgerichte houding. Het doel van het gesprek is om met de burger te bespreken wat er speelt en hoe de vraag of het probleem het beste behandeld kan worden.

² De prijzen zijn toegekend door de Verenigde Naties (United Nations Public Service Award), het European Institute for Public Administration en de Europese Commissie (European Public Service Award) en door de International Association for Conflict Management (outstanding applied scientific paper award).

³ TK 2010–2011, 29 362, nr. 185.

⁴ Van der Velden, Koetsenruijter, Euwema, Prettig contact met de overheid 2, oktober 2010.

kabinetsperiode voor burgers af met 25% in tijd en in 4% in kosten. Een overzicht van de maatregelen voor burgers treft u aan als bijlage.¹

Behalve het verminderen van de bestaande regeldruk, wordt – in navolging van het vorige kabinet – gewerkt aan het voorkómen van nieuwe regeldruk. Actal blijft daarbij een belangrijke rol vervullen. Per 1 juni jl. is er een nieuw college benoemd en het heeft een nieuw takenpakket gekregen. Momenteel wordt gewerkt aan het creëren van een permanente status van Actal.

Om de kwaliteit van voorgenomen regelgeving en beleid te verbeteren is het Integraal Afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK) in gebruik genomen. Departementen zorgen ervoor dat nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die aan uw Kamer worden voorgelegd adequaat antwoord geven op de zeven centrale IAK vragen en voldoen aan de verplichte kwaliteitseisen die in het IAK zijn opgenomen. Daarvoor staat de departementen een aantal digitale hulpmiddelen ter beschikking².

Voorstellen met grote effecten, waarvan de impact op de samenleving een extra toets rechtvaardigt, worden besproken in de ambtelijke commissie voor effecttoetsing (CET). De CET beoordeelt of de effecten van beleids- en wetsvoorstellen met substantiële gevolgen voor de samenleving op een ordentelijke wijze in kaart zijn gebracht. De CET gebruikt als toetskader de verplichte kwaliteitseisen en vragen uit het IAK.

Vaste Verandermomenten (VVM) zijn ingevoerd voor wetten, amvb's en ministeriële regelingen, zodat wijzigingen in regelgeving zoveel mogelijk op een aantal vaste data per jaar in werking treden en dat rekening wordt gehouden met een invoeringstermijn, zodat de doelgroepen zich kunnen voorbereiden op de wijzigingen. Onderdeel daarvan is ook het gericht en helder communiceren van de wijzigingen. Voor burgers en professionals gebeurt dat op dit moment op www.overheid.nl/watverandertervooru. Het sterk stijgende aantal bezoekers van deze pagina laat zien dat dit voor veel mensen het overzicht biedt dat zij zoeken.

Op 1 januari 2012 treedt het wetsvoorstel van rechtswege verleende vergunning (Lex Silencio Positivo, LSP) in werking. Deze wet legt de toepasselijkheid van LSP vast voor een dertigtal vergunningen, waaronder een aantal ontheffingen en vrijstellingen in belastingwetgeving. Telkens bij het in het leven roepen van een nieuw vergunningstelsel wordt beoordeeld of het principe van LSP kan worden toegepast. Zo wordt snelle besluitvorming en betere dienstverlening bevorderd.

In overleg met de medeoverheden zal onderzocht worden hoe de uitvoeringskosten teruggebracht kunnen worden door de medebewindregelgeving in overeenstemming te brengen met de uitvoeringspraktijk. Hiervoor zijn de bestuurlijke afspraken die zijn gemaakt in overleg met de medeoverheden nader uitgewerkt in een uitvoeringsagenda. De op te richten Interbestuurlijke denktank vervult hierbij een belangrijke rol, door aanbevelingen te doen voor een betere aansluiting van medebewindregelgeving bij de uitvoeringspraktijk en voor een efficiënte en effectieve uitvoering van deze regelgeving. Onder de Interbestuurlijke denktank komen interdisciplinaire teams van procesgeoriënteerde rijks-, gemeente- en uitvoeringsambtenaren, die samen bekijken waar de regeldruk precies vandaan komt op een bepaald terrein of voor een bepaalde doelgroep. Zij stellen de diagnose in samenwerking met burgers en professionals. Een mogelijke uitkomst van een dergelijke diagnose is dat medebewindregelgeving wordt aangepast of dat het Rijk uitgedaagd wordt regelgeving tijdelijk buiten werking te stellen.

Naast de aanpak van uitvoeringslasten blijft actief gezocht worden naar oplossingen voor de vier interbestuurlijke knelpunten van het vorige kabinet: interbestuurlijke informatie, controlelasten, specifieke uitkeringen en interbestuurlijk toezicht. Wat betreft dat laatste wordt met het

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² www.naarhetiak.nl.

wetsvoorstel Revitalisering generiek toezicht ingezet op sturen op hoofdlijnen en versoberen van het interbestuurlijk toezicht. Verder wordt gestreefd naar vermindering van het aantal indicatoren in de SiSa-verantwoordingsbijlage tot alleen »bestede bedrag» en/of enkele niet-financiële prestatie-indicatoren met betrekking tot het doel van de specifieke uitkering. Ook wordt onderzocht of het accountantsoordeel over rechtmatigheid vervangen kan worden door een accountantsoordeel over een door het dagelijks bestuur op te stellen rechtmatigheidsverklaring in de jaarlijkse verantwoordingsstukken. Verder wordt het aantal specifieke uitkeringen verder teruggedrongen en wordt gestreefd naar regeldrukarme decentralisaties.

5. De voortgang in cijfers

5.1. Regeldruk burgers

Het handhaven van een nullijn voor de administratieve lasten van burgers voor de periode tot en met 2012 ligt op koers. De verwachting is dat de administratieve lastenstand onder de nullijn blijft. Sinds het begin van deze kabinetsperiode zijn de administratieve lasten namelijk met 2,2% in tijd en 0,2% in kosten verminderd. De maatregelen die daarvoor gezorgd hebben, zijn onder andere de vereenvoudiging in de rijkssubsidie van instandhouding monumenten, het gebruik van polisadministratie en digitaal klantdossier, het afschaffen van de Onderwijskaart en de harmonisatie en vereenvoudiging op het gebied van premieheffing voor werknemersverzekeringen en arbeidsongeschiktheidsregelingen. Verder doen momenteel ruim 200 overheidsorganisaties in pilots ervaring op met de informele aanpak.

Op basis van de nu beschikbare gegevens zullen in 2015 de administratieve lasten voor burgers met 17% in tijd en in 3% in kosten zijn teruggedrongen. De realisatie is wel afhankelijk van het daadwerkelijk invoeren van de maatregelen en het gebruik door burgers van de mogelijkheden die de e-overheid biedt. Op basis van de huidige maatregelen zullen gezinnen naar verwachting het meest profiteren van de regeldruk reductie. De inzet van e-overheid, maatregelen omtrent de aanvulling van de belastingaangifte en verlenging van de geldigheidsduur van het paspoort dragen hier in cijfers het meest aan bij.

5.2. Regeldruk professionals

We willen de professional meer (professionele) ruimte geven door onder meer de regeldruk te verminderen. Hiervoor zijn per sector verschillende doelstellingen geformuleerd. De Minister van VenJ heeft in februari zijn Aanvalsplan bureaucratie politie bekend gemaakt¹. De politiemensen zitten teveel tijd achter het bureau. Daarom vermindert de rijksoverheid samen met de politie en het Openbaar Ministerie (OM) de bureaucratie met 25%, zodat politieagenten meer op straat zijn om overlast en criminaliteit aan te pakken. Dit doet zij door het aanpakken van de bureaucratie, vereenvoudigen van (werk-)processen en het versterken van het vakmanschap. Voor professionals in de sector veiligheid en justitiële jeugdzorg is een helpdesk opgestart, die producten gaat ontwikkelen die professionals in staat stellen zelfstandig afwegingen te maken. De mogelijkheden voor aanpak van regeldruk voor professionals werkzaam bij het OM, de rechterlijke macht en de brandweer, worden binnenkort geïnventariseerd.

De Staatssecretaris van VWS zet met haar aanpak van de bureaucratie in de langdurige zorg² in op meer ruimte voor professionals zodat er *meer tijd is voor de cliënt* en heeft in dit kader onlangs een oproep gedaan bij

¹ TK 2010–2011, 29 628, nr. 238.

² Ministerie van VWS, Meer tijd voor de cliënt, juli 2011.

zorginstellingen om te komen tot regelarme zorginstellingen. Over de aanpak van regeldruk in de (brede) jeugdketen heeft de Staatssecretaris van VWS in juli een brief naar uw Kamer gestuurd¹.

Een deel van de professionals in het onderwijs ervaart nog te weinig professionele ruimte en dat is voor OCW een relevant signaal. Professionaliteit en het versterken daarvan is een leidend thema in de diverse Actieplannen van het kabinet voor de onderwijssectoren. In dit kader is OCW voornemens binnenkort te onderzoeken hoe de regeldruk die leraren ervaren, kan worden aangepakt. Daarnaast loopt een aantal andere initiatieven binnen OCW, zoals de experimenten (in het VO) over welke regelruimte nodig is en geboden kan worden en het vereenvoudigen van de aanvraag en verantwoording over subsidies. Verder zijn er het voornemen tot vereenvoudiging van de onderwijsbekostiging waarover de Minister van OCW uw Kamer binnenkort informeert, en de vereenvoudigingen in het onderwijssubsidiebeleid waarover uw Kamer in april is bericht.

Binnen de sociale zekerheid vinden meerdere initiatieven plaats om de professionalisering van de uitvoerders op een hoger plan te tillen. Denk hierbij aan het programma vakmanschap en het platform professionalisering, opgezet door Divosa. De Staatssecretaris van SZW ondersteunt deze initiatieven waar nodig. De Staatssecretaris heeft daarnaast de VNG gevraagd aan te geven welke concrete belemmeringen professionals in wet- en regelgeving ervaren en zal met andere departementen nagaan welke acties nodig zijn om de aansluiting tussen wet- en regelgeving in meerdere sectoren te verbeteren en de bureaucratie in te dammen. Daarnaast vindt een aantal onderzoeken plaats gericht op de reductiemogelijkheden van ervaren administratieve lasten. In algemene zin is aandacht voor een lastenarme uitvoering integraal onderdeel van de beleidsontwikkeling. Ook bij de voorgenomen decentralisatie van taken naar gemeenten.

5.3. Regeldruk interbestuurlijk

De interbestuurlijke lasten zijn ook afgenomen. Dit jaar zijn er 13 specifieke uitkeringen geschrapt, wat het totaal op dit moment op 75 brengt². Daarbij is de verantwoording makkelijker gemaakt door over te gaan op het baten-lastenstelsel. Hierdoor hoeven medeoverheden geen extra administratie meer bij te houden om te kunnen verantwoorden naar het Rijk. In mei zijn de spelregels interbestuurlijke informatie door de Ministerraad bekrachtigd. Deze spelregels maken deel uit van de omgangsvormen tussen Rijk en medeoverheden. De regels zorgen ervoor dat de interbestuurlijke lasten worden verminderd volgens de uitgangspunten «transparant en interactief proces», «juiste informatie» en «minst belastend». De spelregels worden toegepast op de decentralisaties, zodat de juiste informatie voor ieders verantwoordelijkheid tegen de minste lasten beschikbaar komt³. Het kabinet ligt hiermee op koers om de knelpunten op het gebied van interbestuurlijke lasten op te lossen.

6. Conclusie

De stand van zaken laat zien dat het kabinet op de goede weg is met de vermindering van regeldruk van burgers, professionals en medeoverheden, en daarmee ook stappen zet richting een compacte overheid. Voor de administratieve lasten van burgers zal de nullijn tot en met 2012 gehaald worden. Voor het bereiken van de jaarlijkse reductie van 5% vanaf 2013 is nog inspanning nodig. De verwachting omtrent de inzet en gebruik e-overheid bepaalt voor een belangrijk deel de te behalen reducties. Met de nog door alle departementen te formuleren maatregelen en de

¹ Staatssecretarissen van VWS en VenJ, Voortgangsbrief jeugdzorg, juli 2011.

² TK 2010–2011, 32 500 B, nr. 13.

³ De spelregels geven invulling aan de motie Schouw (TK 2010–2011, 32 500 VII, nr. 30) om de interbestuurlijke controledruk te verminderen.

hiervoor beschreven benadering met bijbehorende bestaande en nieuwe instrumenten is de verwachting echter dat die doelstelling gehaald wordt. Voor professionals lopen er acties of zijn programma's opgesteld door VenJ, OCW, SZW en VWS, en deze volgen nog voor professionals bij OM, rechterlijke macht en brandweer. Met deze plannen en maatregelen mag verwacht worden dat ook het halen van de doelstelling voor professionals mogelijk is. De vermindering van de interbestuurlijke lasten verloopt, zoals beschreven, voorspoedig.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. P. H. Donner