

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister van Economische Zaken en Klimaat
De heer B. van 't Wout
Postbus 20401
2500 EK DEN HAAG

**ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk**
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

Onze referentie MvH/RvZ/SH/cd/ATR1695/2021-U041

Uw referentie

T 070 310 86 66
E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Datum 10 mei 2021
Betreft Wetsvoorstel Nationaal Groeifonds

Geachte heer Van 't Wout,

Op maandag 12 april 2021 is het voorstel voor de Wet Nationaal Groeifonds voor advies aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) aangeboden. De adviestermijn verloopt op 10 mei 2021. Het voorstel is ook aangeboden op de internetconsultatie.¹

Context

Het doel van het Nationaal Groeifonds is om het verdienvermogen van Nederland op de lange termijn te versterken door gericht te investeren in de Nederlandse economie. Projecten komen in aanmerking als ze bijdragen aan het bevorderen en verbeteren van (1) kennisontwikkeling, (2) onderzoek, ontwikkeling en innovatie, en (3) infrastructuur. De omvang van het fonds voor de komende vijf jaar is 20 miljard euro.

Inhoud van het voorstel

Het voorstel verandert de wettelijke basis van het Nationaal Groeifonds van een *niet-departementale begroting* naar een volwaardig *begrotingsfonds* middels instelling van een wet. De directe aanleiding hiervoor is dat de Raad van State en de Algemene Rekenkamer kritiek hebben geuit op het gebruik van een niet-departementale begroting.² Het voorstel legt vast wat het doel van het fonds is, wat de aard van de uitgaven en de ontvangsten van het fonds is, welk overgangsrecht geldt, en welke ministers zijn belast met het beheer van het fonds. Het stelt een Adviescommissie Nationaal Groeifonds in. En het legt vast op welke wijze de informatiepositie en autorisatiefunctie van de Kamer worden versterkt. Het voorstel bevat bovendien de verplichting dat de wet elke vijf jaar wordt geëvalueerd. De niet-departementale begroting die tot op heden fungeert als wettelijke basis, vervalt met de inwerkingtreding van het begrotingsfonds.

Partijen kunnen op twee manieren een beroep doen op het fonds. Ministeries kunnen aanspraak maken op middelen uit het fonds. Deze middelen worden na goedkeuring toegevoegd aan hun begroting. Andere partijen kunnen een subsidie krijgen uit het fonds.

¹ Zie Overheid.nl | [Consultatie Wet Nationaal Groeifonds \(internetconsultatie.nl\)](http://Consultatie Wet Nationaal Groeifonds (internetconsultatie.nl))

² Zie <https://www.raadvanstate.nl/@122406/w06-20-0311-iii/> en [Overleg op grond van art. 7.40 CW 2016 inzake de voorgenomen wijziging CW t.b.v. het creëren van een wettelijke grondslag voor het Nationaal Groeifonds | Brief | Algemene Rekenkamer & Aandachtspunten bij de ontwerpbegroting 2021 van het Ministerie van Financiën en Nationale Schuld | Kamerstuk | Algemene Rekenkamer](#)

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Bij het Nationaal Groeifonds bestonden zorgen over de borging van de informatiepositie van de Tweede Kamer, omdat opzet en werking van het fonds niet wettelijk verankerd waren. Met de voorliggende "instellingswet" voor het Nationaal Groeifonds krijgt het parlement formeel invloed op het fonds en wordt ook de controle van het parlement geborgd. Het voorstel legt vast wat de formele wettelijke vereisten over de aard en uitgaven van het fonds zijn, hoe het fonds wordt beheerd en welke aanvullende vereisten aan projecten (kunnen) worden gesteld. Het college constateert dat de toelichting bij het voorstel materieel gezien slechts summier ingaat op de doelstellingen van het fonds en de beoogde evaluaties ervan. Die evaluaties vinden elke vijf jaar plaats. Bovendien vindt na twee jaar een tussentijdse evaluatie plaats met bijzondere aandacht voor de governance. Deze tussenevaluatie is wel vermeld in de bijlage die in het kader van artikel 3.1 CW is gedeeld met de Tweede Kamer, maar zij ontbreekt in de toelichting bij het voorstel.³ Het college acht het noodzakelijk in de toelichting nader in te gaan op de doelstellingen van het Nationaal Groeifonds en de beoogde evaluatie daarvan opdat de Tweede Kamer haar rol als medewetgever materieel kan waarmaken.

1.1 Het college adviseert om in de toelichting bij het voorstel nader in te gaan op de doelstellingen van het Nationaal Groeifonds en op de beoogde evaluatie.

2. Minder belastende alternatieven

De regeldruk die uit het voorstel volgt, komt van de subsidieregelingen die onder de wet komen te hangen. Deze regelingen worden nog opgesteld. Het is daarom niet mogelijk een oordeel te geven over eventuele minder belastende alternatieven voor de vormgeving van de subsidieregelingen. Het college verzoekt de subsidieregelingen tijdig voor advies aan ATR voor te leggen.

3. Werkbaarheid

Het fonds kent twee routes om voorstellen in te dienen voor een financiële bijdrage aan projecten. De ene route geldt voor ministeries, de andere voor partijen uit de samenleving. Het college acht met name de werkbaarheid van de indieningsprocedures voor deze laatste partijen (de zgn. 'veldpartijen') van belang. Het vraagt specifiek aandacht voor het feit dat sommige partijen, zoals startups en MKB-bedrijven, wellicht moeilijk tot de vorming van consortia kunnen komen, terwijl die consortia mogelijk wél kansrijke

³ Zie www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/09/07/nationaal-groeifonds (p. 22).

voorstellen zouden kunnen indienen. Het fonds zou hulp en middelen ter beschikking kunnen stellen om deze partijen te ondersteunen bij de vorming van consortia.

3.1 Het college adviseert hulp en middelen ter beschikking te stellen, zodat partijen gezamenlijk tot gelijkwaardige voorstellen voor een subsidieaanvraag kunnen komen voor het Nationaal Groeifonds.

Het wetsvoorstel beperkt de regeldruk door een voorfase te introduceren waarmee niet-kansrijke aanvragen kunnen worden voorkomen. In deze fase vindt een toets op de kansrijkheid van het projectvoorstel plaats. Het college merkt op dat de toelichting niet duidelijk maakt hoe deze toetsing plaatsvindt. Dit betekent dat 'veldpartijen' niet goed kunnen bepalen wat zij van die toetsing mogen verwachten. Om die duidelijkheid te bevorderen wordt volgens de toelichting bij het voorstel gewerkt aan communicatie over de eisen voor een kansrijk voorstel. Ook moet er een transparant proces worden gevolgd om tot een volwaardig voorstel voor de mogelijke subsidie-ontvangsten te komen. Het college merkt op dat de toelichting niet aangeeft hoe die communicatie vorm krijgt.

3.2 Het college adviseert om de wijze waarop de toetsing op kansrijkheid vooraf plaatsvindt, nader uit te werken in de toelichting.

3.3 Het college adviseert om in de toelichting op te nemen hoe de communicatie over de toetsing vooraf wordt vormgegeven.

Als een 'veldpartij' een subsidieaanvraag indient, moet hij aan informatieverplichtingen voldoen die afwijken van een reguliere subsidieaanvraag. Zo moet hij de gevolgen van het voorstel voor het Bruto Binnenlands Product (bbp) vermelden. Dit is voor met name MKB-bedrijven en startups niet eenvoudig en daarmee niet goed werkbaar. Op dit moment is niet duidelijk hoe het kabinet dit risico voor de werkbaarheid adresseert. Ook is niet duidelijk of en hoe hulp wordt geboden.

3.4 Het college adviseert om gepaste hulp aan te bieden aan 'veldpartijen' bij het in kaart brengen van de gevolgen voor het bbp.

Het fonds wordt na twee jaar tussentijds geëvalueerd. In deze evaluatie is specifiek aandacht voor de governance van het fonds. Het college geeft in overweging om de governance nadrukkelijk te beschouwen vanuit het perspectief van de veldpartij.

4. Gevolgen regeldruk

De regeldruk van het voorstel volgt uit de subsidieregelingen die onder de wet komen te hangen. Deze regelingen zelf zijn nog niet opgesteld. Een precieze inschatting van de regeldrukgevolgen van het voorliggende voorstel is daarom in dit stadium niet mogelijk. Een inschatting op hoofdlijnen kan wel. Daarbij is het van belang om plausibele aannames te hanteren. Het college constateert dat bij de berekening voor de tijdsbesteding voor het indienen van projectvoorstellen is uitgegaan van de ervaringen die zijn opgedaan in de eerste openstellingsperiode. In die periode konden echter alleen ministeries voorstellen indienen. Het is de vraag of de tijd die zij daarvoor nodig hadden, ook geldt voor veldpartijen die een voorstel willen opstellen en indienen. Gelet op de onzekerheid hierover, ligt het in de rede om bij het berekenen van de regeldrukkosten gebruik te

maken van bandbreedtes en zo op hoofdlijnen een inschatting te maken van die gevolgen. De precieze regeldrukgevolgen kunnen vervolgens bij de individuele subsidieregelingen in kaart worden gebracht. Het college verzoekt u om die regelingen tijdig voor advies aan ATR voor te leggen.

4.1 Het college adviseert om met behulp van bandbreedtes de regeldruk op hoofdlijnen te duiden en de precieze regeldrukgevolgen bij de individuele subsidieregelingen in kaart te brengen.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van de consultatieversie van dit voorstel:

Het wetsvoorstel niet indienen, tenzij met de adviespunten rekening is gehouden.

Dit dictum betreft niet de inhoudelijke noodzaak om te investeren in het verdienvermogen van de Nederlandse economie. Het dictum brengt tot uitdrukking dat de kwaliteit van de onderbouwing van het voorliggende voorstel verbetering behoeft. Het college constateert daarbij dat het voorstel een bestaande maatregel betreft, waar later in tijd een formele juridische basis aan wordt gegeven. De onderbouwing van het voorstel gaat slechts summier in op de doelstellingen van het fonds en de beoogde evaluaties daarvan. Dit betekent dat het voor ATR in dit stadium niet goed meer mogelijk is om nut en noodzaak aan de hand van de geformuleerde doelstellingen in het voorgelegde wetsvoorstel te beoordelen.

Het college constateert verder dat het voorstel dat in consultatie is gebracht, niet goed zelfstandig leesbaar is. De onderbouwing ervan kan alleen goed worden beoordeeld na raadpleging van aanvullende documentatie. Het college merkt op dat het hierdoor voor partijen uit de samenleving onnodig lastig wordt gemaakt om inhoudelijk op (de onderbouwing van) het voorstel te reageren. Het college geeft in overweging om in de toekomst bij internet-consultaties meer inzicht te geven in de achtergronden van het voorstel, zodat ook bijvoorbeeld MKB-bedrijven en startups zich goed kunnen oriënteren op de mogelijkheden die het voorstel biedt.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris