

**2010D06381**

## **Verbreding invoering Vaste Verandermomenten (VVM)**

### **Verslag van een schriftelijk overleg**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Vastgesteld

De vaste commissie voor Justitie heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Justitie naar aanleiding van de brief van 11 december 2009 over de verbreding van de systematiek van vaste verandermomenten (Kamerstuk 29 515, nr. 309). Bij brief van ... heeft de minister deze vragen beantwoord.

Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,  
De Pater-van der Meer

Adjunct-griffier van de commissie,  
Puts

## **I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**

### **Inleiding**

De leden van de CDA-fractie kunnen zich vinden in het uitbreiden van de invoering van vaste verandermomenten (VVM) voor alle wetten, algemene maatregelen van bestuur (amvb's) en ministeriële regelingen, waarvan de voorbereiding start na 1 januari 2010. Het is terecht dat daarbij geen onderscheid meer wordt gemaakt tussen doelgroepen. Voor burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties is het goed te weten dat wijzigingen in wet- en regelgeving in principe alleen per 1 januari of per 1 juli te verwachten zijn. De leden van de CDA-fractie hebben nog een aantal vragen.

De leden van de PvdA-fractie zijn blij met de invoering van VVM. Toch is er een aantal kanttekeningen te plaatsen bij de keuzes van het kabinet.

De leden van de VVD-fractie hebben op hoofdlijnen met waardering kennisgenomen van de onderhavige brief. Deze leden hebben echter nog wel enkele aanvullende vragen en een kritische opmerking.

### **Verdere uitbreiding**

De leden van de CDA-fractie achten een verdere uitbreiding naar lagere regelgeving van lagere overheden en naar beleidsregels van bijvoorbeeld het Openbaar Ministerie en de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) eveneens wenselijk. Is daarin ook voorzien?

De leden van de PvdA-fractie vinden de uitbreiding van de invoering van VVM naar ministeriële regelingen een goede zaak. Moeten we andere uitvoeringsorganisaties als zelfstandige bestuursorganen en het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen ook meenemen? Wat is de reactie daarop van de minister?

De leden van de VVD-fractie zouden graag willen vernemen of is overwogen om de VVM-systematiek ook tegelijkertijd naar beleidsregels van uitvoeringsorganisaties uit te breiden. Zo ja, waarom is dat dan niet gebeurd? Is dit in Groot-Brittannië wel het geval? Is het kabinet bereid om deze uitbreiding te overwegen? Zo nee, waarom niet? Is dit vanuit eenduidigheid en transparantie voor alle partijen niet wenselijk?

### **Vier vaste inwerkingtredingdata voor ministeriële regelingen**

De leden van de CDA-fractie willen graag weten waarom voor ministeriële regelingen toch weer vier vaste inwerkingtredingdata worden vastgesteld en waarom ook hier niet kan worden volstaan met de twee data 1 juli en 1 januari. De systematiek en de voorspelbaarheid van de overheid wordt hiermee weer doorbroken. Ook doet het afbreuk aan de doelstelling van de introductie van vaste verandermomenten. De argumenten om voor ministeriële regelingen vanwege de gewenste flexibiliteit wel vier momenten te willen hebben en voor amvb's niet, vinden deze leden niet overtuigend. Hoe is dat in het voorbeeldland, Engeland, geregeld? Met hoeveel vaste verandermomenten werken de Engelsen?

De aan het woord zijnde leden begrijpen dat voor het onderwijs in verband met het schooljaar afwijkende data worden gekozen. Maar betekent dat ook dat de twee vaste momenten van 1 januari en 1 juli hier niet gelden of wordt daar wel aan vastgehouden? In het laatste geval heeft men in het onderwijs dan te maken met vijf momenten in het jaar waarop wijzigingen zich kunnen voordoen. Waarom is het niet mogelijk ook in het onderwijs alleen 1 januari en 1 juli aan te houden?

De leden van de PvdA-fractie lezen dat er is gekozen voor vier vaste inwerkingtredingdata voor ministeriële regelingen. Wat is de achterliggende gedachte? Waarom is gekozen voor vier momenten in het jaar? Waarom niet twee? Dat is voor het bedrijfsleven de beste optie. Deze leden vragen zich daarbij af wie nu moet profiteren van de invoering VVM. Dat zijn toch de «klanten» oftewel de bedrijven en instellingen? Het lijkt erop dat de departementen zich dat niet echt realiseren. De vraag is of men zich daar dan echt wel aan deze vier vaste momenten houdt.

### **Minimale invoeringstermijn van twee maanden**

De leden van de CDA-fractie vinden een minimale invoeringstermijn van twee maanden nogal kort. Heel belangrijk is in hoeverre vanwege de flexibiliteit zal worden gekozen voor twee maanden of meer. Kan het kabinet voorbeelden noemen van zaken waar twee maanden echt noodzakelijk is en is hij voornemens aan te geven dat alleen in uitzonderingsgevallen voor twee maanden mag worden gekozen? Dat klemt des te meer nu het kabinet voor regelgeving voor medeoverheden wel een minimale termijn van drie maanden wil blijven hanteren. Vanwaar deze inconsistentie? Dat bevestigt deze leden nog meer in de opvatting dat voor burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties slechts in uitzonderingssituaties sprake mag zijn van een invoeringstermijn van twee maanden.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de minimale invoeringstermijn is verkort van drie naar twee maanden, terwijl drie maanden vaak al zo kort is volgens de ondernemers. De verwachting van het kabinet is dat de termijn van twee maanden goed zal kunnen worden nagevolgd. In het licht van de opmerking van ondernemers willen deze leden weten wat de ervaringen tot nu toe zijn? Wat zijn de sancties als men zich niet aan de termijn houdt?

De leden van de VVD-fractie spreken hun verbazing uit dat na slechts een periode van een jaar de invoeringstermijn wordt teruggebracht van drie naar twee maanden voor bedrijven en instellingen. Deze leden begrijpen dat dit prettig is voor de overheidsinstellingen, maar zij vinden dit niet acceptabel richting bedrijven en instellingen. Zij vragen hoe dit zich verhoudt tot het feit dat voor medeoverheden wel gewoon de termijn van drie maanden wordt gehanteerd. De aan het woord zijnde leden wijzen erop dat het voor bedrijven en mogelijk ook instellingen absoluut geen hoofdtaak is om wetten, amvb's en ministeriële regelingen uit te voeren, terwijl dit voor medeoverheden op zijn minst een belangrijke taak is. Graag ontvangen deze leden een nadere onderbouwing van het besluit om de invoeringstermijn voor bedrijven en instellingen van drie naar twee maanden terug te brengen. Ook zouden zij op dit punt graag een advies ontvangen van Actal.

### **Uitzonderingsgronden**

Het kabinet noemt een aantal uitzonderingsgronden voor afwijking van de vaste inwerkingtredingsmomenten of de invoeringstermijn. De leden van de CDA-fractie vinden dat uitzondering absoluut geen regel mag worden. Zij vragen verder af of erin is voorzien om op die uitzonderingsgevallen wel een beroep te doen wanneer sprake is van een kleine wijziging van een bestaande ministeriële regeling of amvb. Zo kunnen deze leden zich voorstellen dat er sprake is van wijzigingen waarop organisaties uit de praktijk zelf hebben aangedrongen en waarbij zij er belang bij hebben dat deze wijzigingen zo snel mogelijk worden doorgevoerd. Kan in dergelijke gevallen een gerechtvaardigd geval beroep worden gedaan op een uitzonderingsgrond?

De leden van de PvdA-fractie constateren dat er vier uitzonderingsgronden zijn om af te wijken van de vaste data of de minimale invoeringstermijn. Deze leden vinden het verontrustend te horen dat in een beperkt deel van de gevallen (in 3% van de ministeriële regelingen, in 7% van de wetten) de minimale invoeringstermijn wordt aangehouden (onderzoek SIRA in opdracht van Regiegroep Regeldruk). Hoe kan dit? Heeft dit te maken met de ruime toepassing van de uitzonderingsregels, zoals uit onderzoek naar voren kwam? Als dat zo is dan dienen de uitzonderingsgronden aangescherpt te worden. Een slechte score op dit gebied is funest voor het vertrouwen van de ondernemers. Aansluiten bij «natuurlijke momenten» in bedrijfsprocessen moet daarbij het uitgangspunt zijn. Dan heeft de ondernemer er het meeste voordeel van. Wat is de reactie van het kabinet?

Deze leden vragen hoe vaak worden de uitzonderingsgronden toegepast? Volgens voornoemde leden moet de toepassing van de eerste uitzonderingsgrond «hoge of buitensporige private of publieke kosten als gevolg van vertraging of vervroeging» altijd worden toegelicht, om te voorkómen dat te snel of te gemakkelijk wordt gegrepen naar deze uitzonderingsregel. Dat heeft de staatssecretaris van Economische Zaken ook gezegd in een overleg met de Kamer. Gaat het kabinet hier nog specifieke aandacht aan besteden? Hoe?

De leden van de VVD-fractie willen graag weten of er door het kabinet overwogen is om bij het gebruik maken van de uitzonderingsgronden ook een vast percentage, bijvoorbeeld maximaal 5%, vast te stellen teneinde een duidelijk signaal af te geven en monitoring eenvoudig te maken?

### **Overige**

De leden van de CDA-fractie willen graag meer duidelijkheid over het experiment van internetconsultatie over wetgeving. Dat vindt volgens de vorige brief van het kabinet nog maar plaats in 5% van de voorstellen. In welk tempo wil het kabinet toegroeien naar een 100% consultatie over ontwerpvoorstellen via internet?

In de brief van het kabinet zien de leden van de CDA-fractie nog te weinig terug dat de voorbereiding van wet- en regelgeving op ministeries is afgestemd op de VVM. Nog veel te vaak zien deze leden dat toegezegde wet- en regelgeving veel later de Kamer bereikt dan aanvankelijk is toegezegd. Deze leden horen graag welke veranderingen op ministeries zullen plaatsvinden om de voorbereiding van wet- en regelgeving in de tijd te stroomlijnen. Op welke wijze zullen de Aanwijzingen voor de regelgeving worden aangepast? Deze leden erkennen dat dat ook in de Kamer een betere stroomlijning van de behandeling van wet- en regelgeving vraagt.

De aan het woord zijnde leden vragen of het kabinet ook heeft overwogen administratieve lasten te verminderen door versobering van regelgeving. Zijn er ministeriële regelingen of amvb's die eenvoudigweg kunnen worden geschrapt?

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de invoering van VVM een fundamentele wijziging van de cultuur, organisatie en planning binnen departementen vereist. Welke maatregelen zijn of worden genomen om dit te bewerkstelligen?

Voorvoemde leden willen benadrukken dat de merkbare vermindering van regeldruk voor ondernemers voorop moet staan. De uitkomsten van de Belevingsmonitor Regeldruk, waarin de VVM zullen worden opgenomen, zien deze leden daarom met zeer veel belangstelling tegemoet.

## **II. Reactie van de minister**