

Minder Regels en Papierwerk in de Horeca

's-Gravenhage,
18 oktober 2005

Inhoudsopgave	blz.
Inleiding	3
Het Actieplan in het kort	4
Nadere toelichting op het Actieplan	7
1. Horeca en regeldruk	7
1.1 De sector horeca	7
1.2 Regeldruk	7
1.3 De acties	8
2. Vergunningen in de horeca	8
2.1 Algemeen	8
2.2 Project Vereenvoudiging Vergunningen	9
2.3 Drank- en Horecawetvergunning	9
2.4 Omgevingsvergunning	10
2.5 Lokale administratieve lasten	11
3. Arbo-wetgeving	12
4. Voedselveiligheid	13
5. Toezicht	14
5.1 Algemeen	14
5.2 Risicobenadering toezicht	14
5.3 Samenwerkende toezichthouders	15
5.4 Brandveiligheid	15
6. Strijdige regelgeving	16
6.1 Sectorwijzer Horeca	16
6.2 Accountmanagement/bedrijvenloket	16
6.3 Website Strijdige regels	17
7. Conclusies	17

Inleiding

Horecaondernemers ervaren een grote regeldruk vanuit de overheid. Het gaat niet alleen om veel regels, maar vooral ook om de daarmee verbonden administratieve lasten, vergunningen, leges, nalevingskosten, inspecties en irritaties.

De Tweede Kamer heeft middels de motie van mw. Schreijer-Pierik¹ bij het kabinet aangedrongen op aanvullende voorstellen “..om de administratieve lasten- en regeldruk voor de horeca, waaronder begrepen de verblijfsrecreatie, verder te verlagen”. In het overleg op 27 april 2005 van de Vaste Commissies van Financiën en Economische Zaken met de Minister van Financiën en de Staatssecretaris van Economische Zaken over de zogenoemde “maartbrief” Administratieve Lasten², hebben diverse Kamerleden de Staatssecretaris verzocht een actieplan voor de horeca op te stellen. Het Kamerlid Koopmans heeft daarbij een “Aanvalsplan Deregulering Horeca” overhandigd aan de Staatssecretaris van Economische Zaken³.

Hierbij bied ik u het actieplan “Minder Regels en Papierwerk in de Horeca” aan. Dit actieplan maakt deel uit van het geheel van reductieplannen die het kabinet heeft ontwikkeld voor het terugdringen van de regeldruk. Het plan bevat een aantal reductieplannen die specifiek gericht zijn op de horeca zoals vereenvoudiging van de Drank- en Horecawetvergunning. Daarnaast geeft het actieplan een overzicht van algemene reductieplannen van het kabinet die een belangrijke uitwerking hebben naar de horeca zoals de herziening van de Arbo-wetgeving.

De reductievoorstellen die zijn neergelegd in dit Actieplan, zijn mede gebaseerd op de uitkomsten van het project Modelbedrijven en tevens op de pilots Strijdige Regelgeving, het advies van de Taskforce Vergunningen “Eenvoudig Vergunnen”, het project Gezamenlijke Bedrijfsbezoeken door Rijksinspecties alsmede gesprekken met Koninklijk Horeca Nederland. Met dit Actieplan worden de verschillende actielijnen van uiteenlopende projecten die hun uitwerking hebben naar de horecasector, in samenhang gepresenteerd.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 26 419, nr. 23.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29 515, nr. 59.

³ Het aanvalsplan betreft de volgende punten: 1. bundeling vergunningen 2. afstemming inspecties, 3. vereenvoudiging aanwezigheidsplicht, 4 hygiëneverplichting vereenvoudigen, 5. Arbo-wet en arbeidstijdenwet.

Het Actieplan in het kort

1. Algemeen

Horecaondernemers hebben te maken met een veelheid aan regelgeving vanuit de overheid. Dit kan belemmerend uitwerken voor de bedrijfsvoering.

Om die regeldruk te verlagen komt het kabinet met de onderstaande acties. De acties komen tegemoet aan de punten genoemd in het Aanvalsplan Deregulering Horeca van het Kamerlid Koopmans. Een gedeelte van de acties is reeds in gang gezet.

2. Vergunningen

- a. In het Project Vereenvoudiging Vergunningen zullen vergunningen getoetst worden aan het opgestelde Toetsingskader Vergunningen. De inzet van het kabinet is om de horeca-sector hierbij met prioriteit te behandelen. Medio 2006 is het project afgerond.
- b. Drank en Horecawet:
Naar verwachting wordt nog dit jaar een wetswijziging van de Drank- en Horecawet aan de Tweede Kamer aangeboden met o.m. de volgende punten:
 - In de vergunning worden alleen de inrichtingsgebonden zaken en de vergunninghouder genoemd; de leidinggevendenden worden in een aanhangsel vermeld;
 - Voor niet operationeel betrokken bestuurders vervalt de eis voor het in bezit hebben van een Verklaring Sociale Hygiëne;
 - Er komt een coördinatiebepaling voor de verlening van de Drank- en Horecawet-vergunning en de gemeentelijke exploitatievergunning voor de horeca.
- c. Verschillende vergunningen, ontheffingen, vrijstellingen en meldingen worden geïntegreerd in één omgevingsvergunning, die digitaal bij één gemeenteloket kan worden aangevraagd. De desbetreffende regelgeving is in 2007 gereed. Er worden pilots uitgevoerd bij een aantal gemeenten die specifiek gericht zijn op de horeca.
- d. Vermindering regeldruk:
 - Een handreiking voor het reduceren van administratieve lasten is aan alle gemeenten ter beschikking gesteld;
 - De VNG heeft onlangs een snoeiplan om lokale regeldruk en administratieve lasten te verminderen naar alle gemeenten gestuurd;
 - De VNG toetst vanaf dit najaar de modelverordeningen op nut en noodzaak, uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en effecten voor bedrijven en burgers. Dit gebeurt aan de hand van het Toetsingskader Vergunningen;
 - In de model Algemene Plaatselijke Verordening komt een coördinatiebepaling voor de exploitatievergunning en de Drank- en Horecawetvergunning, voor situaties waar een exploitatievergunning nodig wordt geacht.

Actoren: alle departementen, de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en de gemeenten.

3. Arbo-wetgeving

- a. Voor de horeca ondernemers is een digitale (branche) Risico Inventarisatie en Evaluaties (RIE) ontwikkeld die te vinden is op www.rie.nl.
- b. Er is een website www.arbo.nl ontwikkeld waarop alle informatie over Arboregels is samengebracht.
- c. In het MKB-Arboprogramma zijn verschillende instrumenten ontwikkeld m.b.t. Arbo-regels die ook voor de horeca en recreatiesector van belang zijn. Deze instrumenten hebben geleid tot afname van de administratieve lasten.
- d. In de nieuwe Horeca CAO is geregeld dat horecaondernemers de deskundige bijstand bij de RIE zelf kunnen inrichten (maatwerkoptie).
- e. Diverse wijzigingen Arbo-wetgeving; gerealiseerd in 2007.

Actor: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW).

4. Voedselveiligheid

- Medio 2006 is een hygiënecode gereed die gedifferentieerd is naar risicofactoren van bedrijven en bedrijfsprocessen.

Actoren: Koninklijk Horeca Nederland (KHN), Voedsel en Waren Autoriteit (VWA), ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS).

5. Toezicht

- a. Bij de VWA wordt een risicobenadering bij toezicht ontwikkeld die vanaf 2006 in de praktijk wordt gebracht.
- b. Najaar 2005 start een programma gericht op betere samenwerking tussen landelijke inspectiediensten en andere lokale en regionale toezichthouders in de horeca.
- c. Brandveiligheid:
 - In de brochure “Vluchten bij brand” wordt een toelichting gegeven over de gebruiksvergunning voor professionals;
 - Door verdere regionalisering en professionalisering bij de brandweer zal het aantal controlerende brandweerlieden afnemen en de deskundigheid toenemen;
 - In het kader van modernisering van de wetgeving van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) worden de lokale voorschriften over brandveilig gebruik van bouwwerken landelijk geüniformeerd.

Actoren: VWA, Ministeries van Financiën en VROM, Arbeidsinspectie, gemeenten, brandweer.

6. Strijdige regelgeving

- a. In april 2006 wordt de Horecawijzer opgeleverd. Deze digitale sectorwijzer geeft inzicht in uiteenlopende regels voor horeca-ondernemers en betrokken rijks- en gemeente-ambtenaren.
- b. De Staatssecretaris van Economische Zaken onderzoekt nog dit jaar de mogelijkheid om met gemeenten tot samenwerking te komen op het gebied van de aanpak van strijdige regels, het bedrijvenloket en vergunningen.
- c. Accountmanagement:
 - Een digitale leidraad is beschikbaar voor de invoering van accountmanagement i.c. één loket voor bedrijven of sectoren, dus ook voor de horeca;

- Binnen de website www.strijdigeregels.nl is een besloten platform ingericht waarin de gemeentelijke accountmanagers onderling kennis kunnen uitwisselen;
 - Gemeenten kunnen zich bij het ministerie van Economische Zaken (EZ) melden voor een verdere uitrol van de aanpak strijdige regelgeving in 2005 en 2006.
- d. Op de website www.strijdigeregels.nl staan in een database concrete en overeengekomen oplossingen voor strijdige regelgeving waar ondernemers tegenaan zijn gelopen. Tevens kunnen nog steeds nieuwe strijdigheden gemeld worden.
- Actoren:** EZ, VROM, VWS, VNG en gemeenten.

Bovenstaande acties zijn een selectie van de belangrijkste reductieplannen van de verschillende departementen op het gebied van regelgeving. Ze betekenen voor de horeca een aanzienlijke vermindering van de regeldruk. Er zijn nog veel andere algemene maatregelen die de regeldruk bij de horeca verminderen zoals de reducties in het loondomein. Ik beperk mij in dit actieplan tot die regelgeving die door de horeca als bijzonder hinderlijk wordt ervaren. Over een aantal maatregelen bent u al geïnformeerd zoals over het project Strijdige Regelgeving⁴ en de voornemens t.a.v. toeristenbelasting en administratieve lasten⁵.

De uitvoering van de acties ligt bij verschillende overheden en het bedrijfsleven. Ik zal het komend jaar nauwgezet volgen of de acties voor de horeca daadwerkelijk worden uitgevoerd. Eind 2006 zal ik u rapporteren over de voortgang van de acties.

In de volgende hoofdstukken worden de achtergrond en de aanpak van de acties nader beschreven.

Ik ga er vanuit dat door het uitvoeren van dit actieplan de regeldruk in de horeca significant zal afnemen. Het uitvoeren van dit actieplan vereist een gezamenlijke inspanning van bijna alle departementen en betrokkenheid van de horeca zelf.

⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 515, nr. 33

⁵ Deze brief wordt in september 2005 naar de Tweede Kamer gezonden.

Nadere toelichting op het Actieplan

1. Horeca en regeldruk

1.1 De sector horeca

Bij de horeca denkt men al snel aan cafés en restaurants, maar de sector is veel breder. De horeca bestaat uit maar liefst zeven sectoren: de drankensector, de fastfoodsector, de restaurantsector, de hotelsector, de catering, de kantines en de verblijfsrecreatie. In 2003 bedroeg de toegevoegde waarde (TW) van deze bedrijfstak bijna €8 mld., dat is bijna 2 % van de TW van het hele bedrijfsleven. De horeca is daarmee een belangrijk onderdeel van de economie.

De horecasector staat midden in de maatschappij en heeft daardoor te maken met uiteenlopende aspecten daarvan: gezondheid (drank, voedsel), brandveiligheid, milieu, criminaliteit, geluid, vestiging in woongebieden, arbeidsomstandigheden en sociale zekerheid. Op al deze terreinen zijn regels opgesteld om ontwikkelingen in goede banen te leiden, uitwassen te voorkomen, afspraken vast te leggen enz. enz. De horeca heeft dan ook met veel vormen van regelgeving te maken, zowel vanuit de rijksoverheid als vanuit gemeenten.

1.2 Regeldruk

Horecaondernemers ervaren een grote regeldruk vanuit de rijksoverheid, de gemeenten en in mindere mate van de provincie. Het gaat niet alleen om veel regels, maar vooral ook om de daarmee verbonden administratieve lasten, vergunningen, leges, inhoudelijke voorschriften, inspecties en de daarmee gepaard gaande irritaties.

Van de rijkswetgeving wordt de Warenwet door horecaondernemers als het meest belastend ervaren. Deze wet bevat voorschriften voor voedselkwaliteit- en veiligheid (o.a. HACCP) en regelt de inspecties van de VWA, registraties en metingen. Naast de Warenwet vormen de Sociale Verzekeringswetgeving en de Arbo-wetgeving een bron van hoge administratieve lasten⁶. De totale administratieve lasten van de horeca worden door het EIM per ultimo 2002 geraamd op €980 mln. per jaar⁷. De gemiddelde administratieve lasten per horecaonderneming bedragen €26.610. Dat is €2200 hoger dan de gemiddelde administratieve lasten van het totale bedrijfsleven. Met name voor kleine horecabedrijven zijn de lasten relatief hoog. Deze bedragen 22% van de bruto toegevoegde waarde, in vergelijking tot 13% voor het kleinbedrijf algemeen en 5% voor het bedrijfsleven algemeen⁸. Mede daarom is dit actieplan opgesteld.

⁶ Administratieve lasten van de Horeca, EIM 21 september 2004, in opdracht van Bedrijfschap Horeca en Catering.

⁷ Monitor Administratieve Lasten Bedrijven 2003, uitgave EIM 2004. Onderzoek uitgevoerd als deel van het programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap dat gefinancierd wordt door het Ministerie van Economische Zaken.

⁸ Administratieve lasten van de horeca, EIM 9 september 2005, in opdracht van Bedrijfschap Horeca en Catering.

1.3 De acties

Omdat regeldruk belemmerend werkt voor de bedrijfsvoering werkt het kabinet op een gestructureerde wijze aan het terugdringen van de regeldruk. Een belangrijk deel daarvan vindt plaats in het kabinetsprogramma om de administratieve lastendruk terug te dringen. Via onder meer het project strijdige regels en de aanpak van de nalevingskosten wordt ook de regeldruk vanuit de inhoudelijke voorschriften aangepakt. Omdat de regeldruk in de horeca hoog is, heeft het kabinet besloten om een actieplan op te stellen dat vooral de regelgeving in de horeca aanpakt. In dit actieplan worden de reductieplannen besproken die een belangrijke uitwerking hebben op de horeca. Er zijn veel meer algemene reductiemaatregelen die hun uitwerking hebben op de horeca, bijvoorbeeld de reducties in het loondomein. Ik beperk me hier tot die acties op regelgeving die voor de horeca als bijzonder hinderlijk wordt ervaren. Het gaat om acties op de volgende gebieden:

- Vergunningen
- Arbo-wetgeving
- Voedselveiligheid
- Toezicht
- Strijdige regelgeving

2. Vergunningen in de horeca

2.1 Algemeen

De horeca heeft te maken met een veelheid aan vergunningen die veel administratieve lasten en legeskosten met zich meebrengen. Het kabinet streeft er naar om de lasten die verbonden zijn aan vergunningverlening te verlagen.

Vergunningen zijn noodzakelijk om een goede afweging te maken tussen het maatschappelijke belang (bijvoorbeeld voorkomen van geluidsoverlast, brand en alcohol gerelateerd uitgaansgeweld) en het belang van de individuele (horeca-)ondernemer (het exploiteren van een bedrijf). Vergunningverlening biedt de overheid de mogelijkheid om waar nodig risicovolle maatschappelijke activiteiten aan een voorafgaande beoordeling te onderwerpen. Soms kunnen die belangen op een andere wijze gewaarborgd worden.

De horecaondernemer moet voor zijn bedrijfsvoering een groot aantal vergunningen, ontheffingen enz. aanvragen. Sommige zijn voorgeschreven door landelijke wetgeving en worden door gemeenten uitgevoerd, zoals o.a. de gebruiksvergunning, de melding in het kader van de Wet Milieubeheer en de Drank- en Horecawetvergunning. De meeste vergunningen komen evenwel voort uit gemeentelijke wet- en regelgeving bijvoorbeeld de nachtvergunning, de terrasvergunning, de exploitatievergunning, de vergunning reclameverlichting, de vergunning voor publiek toegankelijke gebeurtenissen en de aanwezigheidsvergunning voor kansspel- en behendigheidsspelautomaten. Daarnaast hebben gemeenten diverse lokale verordeningen zoals de plaatselijke algemene plaatselijke verordening (APV), waaruit ook verplichtingen en beperkingen voortkomen.

Het kabinet zal de onderstaande acties ondernemen die leiden tot belangrijke vermindering van de lasten die samenhangen met het aanvragen, naleven en handhaven van vergunningen.

2.2. Project Vereenvoudiging Vergunningen⁹

In de zomer van 2004 heeft de Staatssecretaris van EZ de Taskforce Vereenvoudiging Vergunningen ingesteld en haar de opdracht gegeven taakstellende voorstellen te doen die voor de economisch relevante vergunningen voor het bedrijfsleven leiden tot verlaging van de (administratieve) lasten, verkorting van doorlooptijden en het stroomlijnen van vergunningsprocedures. In juni 2005 heeft deze Taskforce onder voorzitterschap van de heer Kraaijeveld zijn eindrapport met aanbevelingen uitgebracht. Het kabinet heeft besloten de belangrijkste aanbevelingen te zullen overnemen. Dit betekent dat uiterlijk mei 2006 alle bestaande vergunningen getoetst worden op nut en noodzaak. De toetsing wordt bij voorrang uitgevoerd voor een beperkt aantal sectoren en situaties, die in overleg met de ondernemersorganisaties zullen worden uitgekozen. Het kabinet pleit ervoor dat de horeca bij voorrang zal worden behandeld.

2.3 Drank- en Horecawetvergunning¹⁰

Vanwege de risico's die verbonden zijn aan alcoholgebruik heeft de wetgever de verstrekking van alcohol aan het publiek gereguleerd. De regelgeving is gebundeld in de Drank- en Horecawet; de uitvoering door middel van het vergunningensysteem is opgedragen aan de gemeenten. Aan het verkrijgen van een vergunning worden zowel inrichtingsgebonden als persoonsgebonden eisen gesteld. De gestelde eisen komen tevens tegemoet aan de maatschappelijke wens om de horeca te vrijwaren van criminele elementen.

Naar verwachting zal de Minister van VWS nog in 2005 een voorstel van wet tot wijziging van de Drank- en Horecawet bij de Tweede Kamer indienen. Eén van de redenen om te komen tot dit wetsvoorstel is het terugbrengen van de administratieve lasten als gevolg van de Drank- en Horecawet.

Onder meer de volgende wijzigingen worden voorgesteld:

- In de vergunning zullen voortaan alleen de inrichtingsgebonden zaken en de vergunninghouder of het vergunninghoudend bedrijf vermeld worden; de personalia van de leidinggevenden kunnen in een aanhangsel bij de vergunning worden vermeld. Bij mutaties kan worden volstaan met een melding. Dat betekent dat – bij aanneming van dit wetsvoorstel – voortaan alleen een nieuwe Drank- en Horecawet-vergunning hoeft te worden aangevraagd bij oprichting van een nieuwe horecalokaliteit of na een ingrijpende verbouwing. Dit in tegenstelling tot de huidige situatie waarin bijvoorbeeld bij iedere nieuwe leidinggevende ook een nieuwe vergunning moet worden aangevraagd.
- Eigenaren of bestuurders die geen bemoeienis hebben met de uitoefening van het horecabedrijf waarvoor een vergunning wordt aangevraagd, hoeven niet meer te voldoen aan de eis inzicht te hebben in het verantwoord verstrekken van alcoholhoudende drank en hoeven dus geen Verklaring Sociale Hygiëne te bezitten.

⁹ Aanvalsplan Deregulering Horeca Koopmans punt 1.

¹⁰ Aanvalsplan Deregulering Horeca Koopmans punt 3.

- Voorts zal in het wetsvoorstel een coördinatiebepaling worden opgenomen. Deze bevat een regeling voor procedurele en inhoudelijke coördinatie ingeval de horecaondernemer naast de Drank- en Horecawetvergunning óók een gemeentelijke exploitatievergunning nodig heeft. De VNG zal in de model APV een spiegelbeeldige bepaling opnemen, waarin geregeld wordt dat de exploitatievergunning voor de horeca en de Drank- en Horecawetvergunning gecoördineerd dienen te worden verleend.

Met dit voorstel worden niet alleen de administratieve lasten verminderd maar ook de legeskosten omdat er minder vaak een Drank- en Horecawetvergunning aangevraagd hoeft te worden.

De Drank- en Horecawet-vergunning zal ook betrokken worden bij de algemene nut- en noodzaaktoetsing van het project Vereenvoudiging Vergunningen (zie par. 2.2).

2.4 Omgevingsvergunning

Een belangrijke ontwikkeling op het gebied van de vergunningen, dus ook voor de horeca, betreft de totstandkoming van de omgevingsvergunning door het ministerie van VROM, waarvan de regelgeving in 2007 gereed zal zijn. Deze nieuwe vergunning bundelt diverse vergunningen, ontheffingen, vrijstellingen en meldingen die nodig zijn voor het realiseren van een fysiek object. In de omgevingsvergunning zullen, naar verwachting, worden geïntegreerd:

- milieuvergunning
- bouwvergunning
- sloopvergunning
- aanlegvergunning
- gebruiksvergunning
- monumentenvergunning
- vergunningen die verstrekt worden op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 en de Flora- en faunawet
- de meest voorkomende vergunningen in verordeningen van gemeenten of provincies.

De omgevingsvergunning regelt de vergunningplicht en de procedure van vergunningverlening. De wettelijke toetsingskaders en voorschriften die verbonden zijn aan het hebben van een vergunning veranderen niet.

Met het wetsvoorstel, waarvan nu een voorontwerp gereed is, komt er voor deze vergunning:

- Eén loket bij de gemeente voor aanvraag en informatie;
- Eén vergunningaanvraag (digitaal, op papier of via een diskette);
- Eén bevoegd gezag;
- Eén procedure;
- Eén procedure voor bezwaar en beroep;
- Eén handhavend bestuursorgaan.

Vooruitlopend op de komst van de omgevingsvergunning bereid VROM een handreiking vergunningverlening voor. Deze zal in het najaar 2005 verschijnen en bevat voorbeelden hoe gemeenten binnen de bestaande regelgeving kunnen zorgen voor een versnelling van de vergunningverlening en een verbetering van de dienstverlening mogelijk is. Daarnaast worden er ter voorbereiding van de omgevingsvergunning diverse pilots omgevingsvergunning uitgevoerd bij een aantal gemeenten. Enkele van deze pilots zijn specifiek gericht op de horeca.

2.5 Lokale administratieve lasten

Veel administratieve lasten, regels en kosten voor de horeca hebben hun oorsprong op lokaal niveau.

Het kabinet bekijkt samen met de gemeenten de mogelijkheden om onnodige regels en lasten aan te pakken en irritaties te verminderen. Daartoe is voor gemeenten een instrument ontwikkeld om de administratieve lasten vanuit gemeentelijke regels te intensiveren en aan te passen. In januari 2005 is door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) een handreiking¹¹ verspreid onder gemeenten. De VNG ontplooit gezamenlijk met de ministeries van Financiën en BZK verschillende initiatieven om de deregulering te bevorderen en te faciliteren. De volgende initiatieven hebben effect op de regelgeving van de horeca:

1. Op 18 maart 2005 is het zgn. Pact van Pans gesloten tussen de VNG, Vereniging van Gemeentesecretarissen (VGS) en de gemeentesecretarissen van gemeenten met meer dan 100.000 inwoners. Onderdeel van het pact is het opstellen van een landelijk bruikbaar snoeiplan voor gemeenten en de VNG. Het snoeiplan is in september aan alle gemeenten verzonden. In dit plan wordt ingegaan op effectief regelgevingsbeleid en wordt een stappenplan geboden om te komen tot deregulering en administratieve lastenreductie. Het snoeiplan bevat vele “best practices”.
2. De VNG licht de modelverordeningen door op administratieve lasten en verkent de mogelijkheden om het aantal, de frequentie en de inrichting van vergunningen te beperken. Dit geldt dus ook voor de modelverordeningen waarmee de horeca te maken heeft. De VNG gaat bij de herbeoordeling van de modelverordeningen gebruik maken van het Toetsingskader Vergunningen zoals dat door de Taskforce vergunningen (zie par. 2.2) is opgesteld.
3. De VNG zal in de model APV een bepaling opnemen zodat de exploitatievergunning voor de horeca en de Drank- en Horecawetvergunning gecoördineerd kunnen worden verleend. Dit voor gevallen waarin beide vergunningen worden vereist.

¹¹ Administratieve Lasten van Gemeenten voor Bedrijven “Handreiking voor het reduceren van Administratieve Lasten”.

3. Arbo-wetgeving ¹²

Onder andere uit het project modelbedrijven komt naar voren dat horecaondernemers het werken met Arbo-regels lastig vinden. Zij associëren 'Arbo' met ingewikkeld, tijdrovend en kostbaar. Ook vinden ze dat er te veel regelgeving is. Tegelijkertijd vinden ondernemers het heel belangrijk om hun werknemers goede arbeidsomstandigheden te bieden en ziekteverzuim en ongevallen zoveel mogelijk te voorkomen.

Uitgangspunten van het door de overheid te voeren arbeidsomstandighedenbeleid is een herallocatie van verantwoordelijkheid tussen overheid, werkgevers en werknemers en het terugdringen van de administratieve lasten en regeldruk op het gebied van de arbeidsomstandigheden.

In de nieuwe arbowetgeving beperkt de overheid zich zoveel mogelijk tot het formuleren van doelen. Werkgevers en werknemers hebben dan veel meer ruimte om te bepalen op welke wijze zij die doelen realiseren. Dit betekent bijvoorbeeld dat de schriftelijke voortgangsrapportage over de uitvoering van het plan van aanpak – wat een manier is om periodiek binnen het bedrijf te kunnen overleggen – zal kunnen vervallen. Ook is de inzet om het arbeidsomstandighedensprekuur als verplichte taak van de arbodienst te laten vervallen.

Voor behoud van de nationale kop – nationale regels in aanvulling op Europese regels - moeten zwaarwegende redenen bestaan. Leidend criterium daarbij is dat sprake moet zijn van zeer ernstige risico's. Zo zullen de regels voor het vervangen van producten met vluchtige organische stoffen blijven bestaan, maar zullen ten opzichte van Europa aanvullende regels over daglicht, zitgelegenheid en hinder vervallen.

Het kabinet wil de nieuwe arbowetgeving eind 2006 jaar in werking laten treden.

Overigens neemt het Ministerie van SZW de kritiek van werkgevers op de Arbo-regels zeer serieus. Om het werken met de huidige Arbo-regels makkelijker te maken, is reeds een aantal maatregelen getroffen:

- de digitale risico-inventarisatie en –evaluaties (RIE), toegespitst op de verschillende branches, die zijn te vinden op www.rie.nl. Ook die van de horecabranche kan men hier vinden. Hierdoor kan de RIE door een ondernemer efficiënter ingevuld worden.
- een website waarop alle informatie over Arbo-regels is samengebracht met een speciaal deel voor de MKB-ondernemer: www.arbo.nl.
- het MKB-Arboprogramma. De uitvoering daarvan door MKB-Nederland in samenwerking met het Ministerie van SZW heeft tal van instrumenten opgeleverd die voor het MKB – en daarmee ook voor de horeca en recreatiesector – van nut zijn. Al deze instrumenten, zoals een model BHV-plan, een verzuimprotocol e.d. zijn te raadplegen en gratis te downloaden op de speciale Arbo-website www.arbo.mkb.nl. MKB-NL meldt dat deze site heel goed bezocht wordt en dat de Arbo-regelgeving met de ontwikkelde instrumenten toegankelijker en meer praktisch toegankelijk is geworden. Hierdoor zijn de administratieve lasten afgenomen.

¹² Aanvalsplan Deregulering Horeca Koopmans punt 5.

Met het wetsvoorstel Arbo-dienstverlening dat 1 juli 2005 is ingegaan, wordt ruimte gegeven om op branche- en CAO-niveau, dan wel in overleg met de medezeggenschapsraad, de deskundige bijstand bij de RIE zelf in te richten. In de nieuwe Horeca CAO, die Koninklijk Horeca Nederland onlangs heeft afgesloten, is gebruik gemaakt van deze maatwerkoptie.

Voor specifieke beoordelingen zoals metingen hoeft men niet naar een Arbo-dienst te gaan. Deze mogen ook uitgevoerd worden door een andere deskundige. Het staat de werkgever vrij om van Arbo-dienst te wisselen, uiteraard binnen contractuele mogelijkheden.

4. Voedselveiligheid¹³

Regelgeving uit hoofde van hygiëne verplichtingen is erg ingewikkeld omdat er geen onderscheid gemaakt wordt naar soorten bedrijfsvoering. Niet elke ondernemer hoeft echter aan alle regels te voldoen omdat die regels niet op zijn of haar type bedrijf(sactiviteiten) van toepassing is of niet past bij de schaalgrootte van het bedrijf. Koninklijk Horeca Nederland onderzoekt, na overleg met VWS en de VWA, of in de hygiëncodes onderscheid kan worden gemaakt in eisen die worden gesteld aan horecabedrijven naar bedrijfsoort, bedrijfsomvang, bedrijfsactiviteiten en assortiment. Dit onderzoek is eind 2005 afgerond. Daarmee worden naar verwachting de belangrijkste irritaties weggenomen en worden de administratieve lasten voor met name het midden- en kleinbedrijf beperkt.

De nieuwe hygiëneregelgeving van de EU “Verordening inzake Levensmiddelenhygiëne” die per 1 januari 2006 ingaat, heeft overigens geen gevolg voor de mogelijkheden van het werken met hygiëncodes: die veranderen niet ten opzichte van wat nu het geval is. Concreet houdt dit in dat een horecabedrijf nu en straks mag kiezen: hetzij rechtstreeks voldoen aan de wettelijke eisen (zonder gebruik te maken van de hygiëncode van zijn sector), hetzij gebruik maken van de goedgekeurde hygiëncode van zijn sector, hetzij (deels) gebruik te maken van een goedgekeurde hygiëncode van een andere sector.

De ontwerpen voor zulke hygiëncodes zullen medio 2006 besproken worden in het Regulier Overleg Warenwet (ROW). In de praktijk gebeurt dit in het Deskundigenoverleg Hygiëne levensmiddelen. Om de bespreking in het ROW zo soepel mogelijk te laten verlopen heeft de opsteller vooraf goed overleg met vertegenwoordigers van de VWA. Na bespreking in het ROW wordt de code ter goedkeuring voorgelegd aan de minister van VWS. De minister van VWS vraagt dan officieel advies over deze definitieve versie aan de VWA. De goedkeuring wordt vervolgens gemeld aan de aanvrager en bekendgemaakt in de Nederlandse Staatscourant. De minister van VWS zendt tenslotte de code ter kennisneming aan de Europese Commissie.

¹³ Aanvalsplan Deregulering Horeca Koopmans punt 4.

5. Toezicht

5.1 Algemeen

Het algemene beeld is dat horecaondernemers het toezicht op naleving van regels en vergunningen door verschillende inspectiediensten als frequent en irritant ervaren. Uit het spaarzame onderzoek over bezoekfrequenties van inspectiediensten komt een wat genuanceerder beeld naar voren¹⁴. De horecaondernemer heeft ervaring met gemiddeld vier verschillende diensten. Vooral de brandweer en de VWA bezoeken de horecabedrijven regelmatig.

Het ene bedrijf ervaart die bezoeken heel anders dan het andere. Terwijl de één aangeeft dat de VWA alleen maar oog heeft voor futiliteiten en formele regels en de ondernemer achteraf niet eens op de hoogte stelt van de uitslag van het testen van voedingswaren, is de ander juist heel lovend over de adviserende rol van deze inspectie. De frequentie van de bezoeken van de brandweer en de VWA blijft overigens beperkt tot gemiddeld één à twee keer per jaar. De bezoeken van de VWA duren doorgaans relatief kort: gemiddeld een klein uur. Driekwart van de ondernemers is tevreden over de klantvriendelijkheid van de inspecteurs. Qua deskundigheid t.a.v. bedrijfsprocessen scoort de VWA een ruime voldoende. De werkwijze krijgt een 6,5 en de klantvriendelijkheid een 6,6. De brandweer krijgt een 6,7 voor werkwijze en voor klantvriendelijkheid een 6,9. Naast VWA en Brandweer krijgt de horecaondernemer bezoek van het gemeentelijke bouwtoezicht en het milieutoezicht.

Alhoewel het toezicht een voldoende scoort zijn er nog een aantal verbeteringslagen te maken. In de horecapilots van het project Strijdige regelgeving in de gemeenten Arnhem, Den Bosch en Maastricht kwam het toezicht en met name het gebrek aan coördinatie tussen de verschillende gemeentelijke en rijksinspecties als een behoorlijk omvangrijke irritatiefactor naar voren.

Met betrekking tot toezicht zullen dan ook de volgende actiepunten opgepakt worden.

5.2 . Risicobenadering toezicht

Binnen de VWA loopt een meerjarig project Effectief Toezicht waarvan de eerste resultaten vanaf 2006 in toezichtsarrangementen vertaald zullen worden. Als uitvloeisel hiervan worden voor veel terreinen naleefniveaus vastgesteld op grond waarvan prioriteiten in de handhaving kunnen worden aangewezen. De handhaving zal zich meer richten op de sectoren met een relatief grote discrepantie tussen gewenst en werkelijk naleefniveau. Het aantal inspecties bij bedrijven met een goed werkend HACCP-systeem of hygiëncodes kan dan beperkt blijven. De VWA-inzet verschuift zo van bedrijven met een klein risico naar bedrijven met een groter risico.

De VWA zal in de toekomst nog scherper kiezen voor specifieke aandacht voor bepaalde horecatypen in bepaalde tijd van het jaar of letten op bepaalde wetsartikelen. De

¹⁴ Tussen Haat en Liefde, Onderzoek naar de relatie tussen ondernemers en inspectiediensten, uitgevoerd in opdracht van VNO/NCW mei 2005.

verdeling van de administratieve lasten komt zo meer in verhouding met de te bereiken inhoudelijke doelstellingen.

5.3 Samenwerkende toezichthouders¹⁵

Onlangs is in het kader van het Programma Andere Overheid (PAO) een onderzoek genaamd Samen Werkt! uitgevoerd om na te gaan of meer samenwerking tussen rijksdiensten kan leiden tot minder toezichtslast en efficiënter en effectiever toezicht. In het deelrapport “Bij elkaar in de keuken kijken” zijn pilots uitgevoerd in de horecasector waarin rijks- en gemeentelijke inspecties hun werkzaamheden op elkaar afstemden dan wel overdroegen. Deze pilots leverden bemoedigende resultaten op.

Er zal nog dit jaar een programma van start gaan om follow up te geven aan deze pilots en daarbij daadwerkelijk resultaten te boeken bij horecabedrijven die deelnemen aan de tweede fase. Doel hiervan is onder meer om de samenwerking van rijks- en gemeentelijke toezichthouders en inspecties op zo kort mogelijke termijn feitelijk en institutioneel vorm te geven. Opgemerkt zij dat er bij de samenwerking door rijksinspecties is gebleken dat in de horeca het gezamenlijk bezoeken van horeca-instellingen door inspecties lang niet altijd positief resultaat oplevert: vooral kleinere ondernemers kunnen zich door een bezoek van meerdere inspecties overvallen voelen. De efficiëntie en effectiviteit van een inspectiedienst kan ook worden bevorderd door uitwisseling van informatie over bedrijven.

5.4 Brandveiligheid

Interpretatieverschillen door toezichthouders m.b.t. brandveiligheid leveren bij ondernemers veel irritaties op.

Gemeenten hanteren voor de lokale bouwverordening veelal de model bouwverordening van de VNG waardoor de eisen op het gebied van brandveiligheid meestal hetzelfde zijn. Uit diverse onderzoeken¹⁶ blijkt dat soms sprake is van verschillen in interpretatie door de gemeentelijke toetsers (veelal brandweer). Ondernemers zijn in de praktijk afhankelijk van een van gemeente tot gemeente verschillende invulling van de bevoegdheden. Verschillende acties vanuit het Rijk zijn erop gericht interpretatieverschillen te voorkomen. Naast verspreiding van de brochure “Vluchten bij Brand”, een handreiking voor gebruiksvergunningen voor professionals, dragen ook de regionalisering en de verdergaande professionalisering van de brandweer bij aan vermindering van de verschillen.

Verder is er de actie rondom het Gebruiksbesluit brandveiligheid: op grond van de huidige Woningwet moeten gemeenten in hun bouwverordening voorschriften geven over het brandveilig gebruik van bouwwerken. In het kader van de modernisering van de VROM-regelgeving werkt het ministerie op dit moment aan de landelijke uniformering

¹⁵ Aanvalsplan Deregulering Horeca Koopmans punt 2.

¹⁶ Bijv. Veilig Geregeld. Een praktijkonderzoek naar tekortkomingen in de veiligheidsregelgeving, juni 2002.

van die voorschriften. Daarnaast zal het aantal gebruiksvergunningplichtige situaties zoveel mogelijk worden beperkt.

Daartoe zal naar verwachting op 1 januari 2007 het Besluit gebruik bouwwerken in werking treden. Vertrekpunt bij het opstellen van die AMvB is de Modelbouwverordening van de VNG. Belanghebbende organisaties zoals VNO-NCW, MKB Nederland, Koninklijk Horeca Nederland, Landelijk Netwerk Brandpreventie (LNB), VNG, Uneto-VNI en Bovag worden ook bij het verdere uitwerkingstraject betrokken. In het najaar zal een concept-wetstekst met deze organisaties worden besproken.

6. Strijdige regelgeving

In 2004 zijn in Arnhem, Den Bosch en Maastricht pilots uitgevoerd om de strijdige regelgeving in de horeca in kaart te brengen en op te lossen. Uit de pilots is mede naar voren gekomen dat structurele voorzieningen strijdige regelgeving in de toekomst kunnen (helpen) voorkomen. Het betreft accountmanagement en de sectorwijzer. Dit jaar is gestart met een brede "uitrol" van deze voorzieningen naar vele gemeenten. De Staatssecretaris van Economische Zaken zal in dit kader nog dit jaar de mogelijkheid onderzoeken om met gemeenten tot samenwerking te komen op het gebied van de aanpak van strijdige regels, het bedrijvenloket en vergunningen. Voor de horecasector zijn de volgende twee zaken van belang.

6.1 Sectorwijzer Horeca

Er wordt een regelwegwijzer Horeca door EZ ontwikkeld, in samenwerking met de Ministeries van VROM, BZK en SZW, de VWA, enkele gemeenten en Koninklijk Horeca Nederland. Deze sectorwijzer Horeca zal in april 2006 gereed zijn en bevat regels, eisen en vergunningen waar de horecaondernemer aan moet voldoen. Het zal een praktisch hanteerbaar, elektronisch vraaggestuurd systeem worden voor de ondernemer, burger en frontoffice ambtenaar. Na het doorlopen van de vragenstructuur is het voor de horecaondernemer en de ambtenaar duidelijk welke wetten en eisen relevant zijn, welke processen daarbij horen en wat er moet worden gedaan om daaraan te voldoen. Daarnaast wordt vermeld met welke instantie de ondernemer contact kan opnemen. Het doel van de sectorwijzer Horeca is duidelijkheid te creëren in het oerwoud van regels.

Naast deze sectorwijzer zal nog dit jaar voorzien worden in handzame boekjes voor ondernemers in de horeca waarin de sectorspecifieke problemen en oplossingen kernachtig in kaart worden gebracht. Hiermee hebben de ondernemers een concreet handvat indien zij geconfronteerd worden met strijdige regels in de horecasector.

6.2 Accountmanagement/bedrijvenloket

Ondernemers hebben bij de uitvoering van hun bedrijf te maken met diverse gemeentelijke onderdelen en betrokken organisaties die verschillende eisen stellen op verschillende tijdstippen. Dit leidt tot grote irritatie en onbegrip bij ondernemers en soms zelfs tot extra kosten. Om dit knelpunt structureel op te lossen en een goede dienstverlening aan bedrijven te bieden, hebben verschillende gemeenten aangegeven accountmanagement in te willen voeren. Gemeenten kunnen voor specifieke branches speciale accountmanagers aanstellen, of algemene accountmanagers voor alle

ondernemers. De accountmanager is binnen zijn gemeente een duidelijk aanspreekpunt voor de ondernemer. Hij wijst ondernemers bij een intakegesprek op de wet- en regelgeving en de verschillende instanties die voor vergunningverlening en handhaving verantwoordelijk zijn. Verder is de accountmanager de contactpersoon voor de betrokken diensten binnen de gemeente.

Accountmanagement kent verschillende vormen: van bedrijfscontactpersoon die functioneert als eerste aanspreekpunt voor ondernemers, tot casemanager die verantwoordelijk is voor de gehele afhandeling van vergunningaanvragen van ondernemers. Om de invoering van het accountmanagement te ondersteunen hebben de ministeries van EZ en VROM samen met accountmanagers een digitale leidraad opgesteld. Gemeenten kunnen zich aanmelden voor een pilot. Deze pilot moet leiden tot een plan van aanpak waarmee gemeenten zelfstandig het accountmanagement kunnen invoeren. Indien gewenst worden zij ondersteund door SenterNovem.

Tevens is binnen de website www.strijdigeregels.nl een besloten platform opgericht waarin de gemeentelijke accountmanagers onderling kennis kunnen uitwisselen.

Ook in de handreiking Administratieve Lasten van Gemeenten voor Bedrijven wordt aandacht besteed aan één bedrijvenloket of accountmanager.

6.3 Website Strijdige regelgeving

Er is sinds 2004 een website www.strijdigeregels.nl waar (horeca-)ondernemers hun klachten over strijdige regelgeving kunnen deponeren. Waar mogelijk zullen deze klachten zo snel mogelijk worden opgelost. Inmiddels zijn op deze wijze reeds 800 regels onder de loep genomen en opgelost.

7. Conclusie

Omdat de horeca zwaar belast wordt met regeldruk, heeft het kabinet zich ingespannen om juist voor de horeca de regeldruk te verminderen.

Verschiede ministeries hebben reductievoorstellen ontwikkeld die hierboven zijn beschreven. Een aantal van deze voorstellen zijn in overleg met het bedrijfsleven en m.n. Koninklijk Horeca Nederland opgesteld en zijn inmiddels in uitvoering. Het kabinet gaat er vanuit dat hiermee de regeldruk bij de horeca zal verminderen en streeft er naar om in de toekomst de regeldruk verder te verlagen; verdere suggesties daartoe zijn bijzonder welkom en kunnen onder meer gemeld worden bij www.administratievelasten.nl en www.strijdigeregels.nl.

Ik zal het komend jaar nauwgezet volgen of de acties voor de horeca daadwerkelijk worden uitgevoerd. Eind 2006 zal ik de Tweede Kamer over de voortgang van de acties rapporteren.