

Vergaderjaar 2005–2006

29 515

Kabinetsplan aanpak administratieve lasten

Nr. 101

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 oktober 2005

Hierbij stuur ik u de verklaring van de Commissie Reductie Administratieve Lasten Prijzenwet (REAL)¹. Tevens stuur ik u hierbij mijn reactie op de analyse en aanbevelingen van deze commissie.

Dit voorjaar heb ik de Commissie Reductie Administratieve Lasten Prijzenwet gevraagd te onderzoeken waar de belemmeringen liggen voor het ten uitvoer brengen van de maatregelen die nodig zijn om de administratieve lasten van de Prijzenwet te verlagen door de inzet van ICT en wat mijn ministerie kan doen om te bevorderen dat deze maatregelen alsnog worden genomen. De commissie stond onder voorzitterschap van Marcel Smits (CFO KPN).

De bevindingen van de commissie zijn neergeslagen in de meegestuurde verklaring. De commissie is bij haar werk ondersteund door PricewaterhouseCoopers (PwC). Ook het achtergrondrapport van PwC¹ bied ik hierbij aan uw Kamer aan.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
C. E. G. van Gennip

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Reactie op de verklaring van de commissie Marcel Smits

In mijn «Voortgangsbrief administratieve lasten EZ» van maart 2005 en tijdens het Algemeen Overleg van 27 april jl., heb ik u gewezen op de risico's die spelen ten aanzien van het behalen van de reductiedoelstelling bij de Prijzenwet. De totale administratieve lasten van de Prijzenwet bedragen € 474 miljoen. Dit is circa 70% van de totale administratieve lasten die door regelgeving van EZ wordt veroorzaakt. Circa € 473½ miljoen van deze lasten hangt samen met het onder de Prijzenwet ressorterende Besluit prijsaanduiding producten.¹

Op grond van dit besluit zijn verkopers verplicht de verkoopprijs en de prijs per meeteenheid van hun te koop aangeboden producten aan te duiden. Deze verplichtingen vloeien rechtstreeks voort uit een Europese richtlijn.² Vanaf nu spreek ik over deze richtlijn als de Richtlijn Prijsaanduiding.

Achtergrond

De Gemengde Commissie onder leiding van Hans Smits (met daarin vertegenwoordigers vanuit EZ, het bedrijfsleven en koepelorganisaties) heeft in december 2003 diverse voorstellen gedaan om de administratieve lasten die door regelgeving van EZ worden veroorzaakt te verlagen. Ten aanzien van de administratieve lasten van de Prijzenwet stelde de commissie dat een reductie van circa € 60 miljoen gerealiseerd zou kunnen worden door efficiëntiemaatregelen bij bedrijven. Hierbij was de verwachting dat deze tot stand zouden komen door technologische ontwikkelingen op ICT-gebied en inspanningen vanuit brancheorganisaties. Aan het begin van deze kabinetsperiode heb ik mij daarop een administratieve lastenreductie van circa € 60 miljoen bij de Prijzenwet ten doel gesteld.

Eind 2004 kwam vanuit het Hoofdbedrijfschap Detailhandel het geluid dat de maatregelen die nodig zijn om deze reductie te halen, binnen de detailhandel slechts in beperkte mate worden genomen. Naar aanleiding hiervan heb ik in de loop van februari van dit jaar een commissie samengesteld met daarin een brede vertegenwoordiging uit de detailhandel (onder andere vanuit de modedetailhandel, de levensmiddelenbranche en de drogisterijbranche) en een onafhankelijke voorzitter die een sterke affiniteit met de detailhandelsbranche heeft. Deze commissie – de commissie Reductie Administratieve Lasten Prijzenwet (REAL) onder voorzitterschap van Marcel Smits (CFO KPN, oud-Vendex KBB) – heb ik gevraagd op korte termijn te onderzoeken waar belemmeringen liggen voor het daadwerkelijk ten uitvoer brengen van de reductievoorstellen en wat EZ kan doen om te bevorderen dat de benodigde maatregelen alsnog worden genomen. De commissie heeft ook gekeken of het besparingspotentieel van € 60 miljoen nog steeds aanwezig is en onder welke voorwaarden dit alsnog verzilverd kan worden. De bevindingen van de commissie zijn neergeslagen in de meegestuurde verklaring. De commissie is bij haar werk ondersteund door PricewaterhouseCoopers (PwC). Het achtergrondrapport van PwC heb ik meegezonden.³

¹ De overige € ½ miljoen wordt veroorzaakt door het Besluit prijsaanduiding kappers.

² Richtlijn 98/6/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 1998 betreffende de bescherming van de consument inzake de prijsaanduiding van aan de consument aangeboden producten (Pb. 1998, L 80/27).

³ PricewaterhouseCoopers, Administratieve lasten Prijzenwet. Onderzoek naar de mogelijkheden voor reductie van de administratieve lasten van de Prijzenwet, juli 2005.

Leeswijzer

In het nu volgende ga ik eerst in op de bevindingen en aanbevelingen van de commissie Marcel Smits. Vervolgens reageer ik op de analyse en aanbevelingen van de commissie en schets ik mijn beleidsvoornemens. In paragraaf 2 ga ik in op mijn beleidsvoornemens ten behoeve van de inzet van ICT in paragraaf 3 op de maatregelen die ik neem rond de verplichting om te prijzen per meeteenheid. Ik sluit af met enkele conclusies.

1. Bevindingen van de commissie Marcel Smits

1a. Algemene bevindingen

De commissie Marcel Smits doet een aantal opvallende bevindingen. Ten eerste blijkt dat de kosten die samenhangen met de verplichte aanduiding van de (reguliere) verkoopprijs door het bedrijfsleven niet als last worden ervaren. Ook zonder Prijzenwet zouden ondernemers hun verkoopprijzen aanduiden en desgevraagd geven ondernemers geen indicatie dat zij dit zonder Prijzenwet op een andere manier zouden doen. Aanpassing van de huidige regels op dit vlak is volgens de commissie dan ook niet nodig. Wel wordt de verplichting om te prijzen per meeteenheid als hinderlijk ervaren. Hier kom ik later op terug.

Verder heeft het behalen van efficiëntievoordelen bij de prijsaanduiding geen prioriteit in de detailhandel. De detailhandel richt zijn innovatieambities op andere ICT-toepassingen¹, waarvan men veel grotere (efficiëntie)voordelen verwacht, met name op het logistieke vlak.

1b. De inzet van ICT (kansen en knelpunten)

De kansen om een administratieve lastenreductie te realiseren via de inzet van ICT liggen volgens de commissie Marcel Smits op twee terreinen:

- de toepassing van nieuwe technologie die *direct* aangrijpt bij de prijsaanduiding van producten (digitale schapetikettering);
- de verdere automatisering van back office en verkooppunten.²

De commissie noemt enkele factoren die ervoor zorgen dat de ICT-investeringen die no-dig zijn om de administratieve lasten te verlagen nu nog niet of te weinig worden gedaan:

- De technologie die de grootste kostenreductie kan opleveren – digitale schapetikettering – is momenteel voor veel bedrijven nog te duur.
- De mogelijkheden voor verdere automatisering van backoffice en verkooppunten hangen onder andere af van het gebruik van (branchebrede) standaarden voor centraal artikelbeheer door zowel leveranciers als winkeliers. In veel subbranches gebeurt dit nu niet, wat het rendement op ICT-investeringen drukt.
- Zeker bij kleine detailhandelszaken is er een gebrek aan ICT-bewustzijn. Dit wordt onder andere veroorzaakt door een gebrek aan kennis over de mogelijkheden van ICT.

De commissie denkt dat € 60 miljoen een redelijke inschatting is van de maximale administratieve lastenreductie die door toepassing van deze technologie mogelijk is. Maar – tegen de achtergrond van bovenstaande punten – ziet de commissie dit vooral als een potentieel voor de lange termijn: in het geval nieuwe maatregelen vanuit overheid en branches zouden uitblijven verwacht de commissie dat tot en met 2007 slechts een kostenreductie van € 0–5 miljoen gehaald zou kunnen worden. Ik neem daarom een pakket maatregelen. Ik zal dit in paragraaf 2 nader toelichten.

1c. Aanbevelingen ten aanzien van het prijzen per meeteenheid

Volgens de commissie Marcel Smits ziet een substantieel deel van de detailhandel de verplichting om de prijs per meeteenheid (bijvoorbeeld per kilo of liter) aan te duiden als hinderlijk. Tegelijkertijd geldt dat (ook) deze verplichting rechtstreeks voortvloeit uit de Richtlijn Prijsaanduiding. EIM heeft destijds geschat dat krap € 4 miljoen van de € 474 miljoen aan administratieve lasten van de Prijzenwet samenhangt met het prijzen per meeteenheid.³ De commissie Marcel Smits doet op dit punt de volgende aanbevelingen:

¹ Met name de toepassing van de technologie RFID (Radio Frequency Identification).

RFID-labels zijn kleine microchips met een unieke ID-code, die in verbinding staan met draadloze antennes. Door gebruik te maken van deze labels kunnen artikelen geïdentificeerd en gevolgd worden.

² Zo kunnen bijvoorbeeld scanners aan de kassa winkeliers in staat stellen producten in de winkel niet langer individueel te van een sticker te voorzien, maar per groep of schap de prijzen aan te duiden en kunnen door automatisering van de back office overheadkosten van het beprijsen worden teruggebracht.

³ EIM (2003), Addendum Prijzenwet Nulmeting Administratieve Lasten EZ-Regelgeving, ultimo 2002, Zoetermeer. Dat het prijzen per meeteenheid volgens de EIM-schatting maar voor een beperkt deel van de totale administratieve last verantwoordelijk is kan als volgt worden verklaard. Ten eerste is de verplichting om te prijzen per meeteenheid voor lang niet elke detailhandelssector relevant. Ten tweede zijn kleine zelfbedieningszaken in de detailhandel vrijgesteld van de verplichting tot het prijzen per meeteenheid. Ten derde zie je bij geautomatiseerde bedrijven dat de IT-systemen vaak al zijn ingericht op de verplichting om te prijzen per meeteenheid. Het afschaffen van de verplichting zal bij deze bedrijven dan ook niet tot (grote) kostenreducties leiden. Ten vierde zie je dat een aantal handelingen die men moet doen om te prijzen per meeteenheid ook moeten plaatsvinden in het kader van de gewone prijsaanduiding.

- Nederland moet zich inzetten om de verplichte aanduiding van de prijs per meeteenheid (ppm-verplichting) uit de Richtlijn Prijsaanduiding te schrappen;
- Licht als overheid de branche beter in over wat wel en wat niet moet op dit vlak;
- Verruim de bestaande vrijstellingen uit het Besluit prijsaanduiding producten. (De commissie doet hiervoor een voorstel.)

Dit laatste punt licht ik hieronder kort toe: de Richtlijn Prijsaanduiding biedt in beginsel de mogelijkheid om bedrijven vrij te stellen van de ppm-verplichting bij producten waar-bij de aanduiding van de prijs per meeteenheid «wegens de aard of de bestemming van de producten niet zinvol zou zijn of verwarring zou kunnen veroorzaken.» Nederland maakt al gebruik van die mogelijkheid via Bijlage II van het Besluit prijsaanduiding producten. De commissie Marcel Smits stelt voor om (in aanvulling hierop) bedrijven niet langer te verplichten de prijs per meeteenheid aan te duiden bij huishoudproducten (afwasmiddel, wasmiddel, schoonmaakproducten), verfproducten en cosmetische producten voor lichaamsverzorging. De commissie redeneert dat bij deze producten het aanduiden van de prijs per meeteenheid verwarrend werkt, «omdat de hoeveelheid die van deze producten gebruikt moet worden om het gewenste resultaat te bereiken sterk tussen merken kan verschillen.» De verwachte effecten van deze maatregel in termen van administratieve lastenreductie zijn evenwel beperkt (het zou dan immers gaan om een fractie van de eerder genoemde € 4 miljoen.) Wel zou hierdoor een stuk ergernis bij de detailhandel wegvallen.

Ik neem alle aanbevelingen van de commissie Marcel Smits op dit punt over.

In de volgende twee paragrafen licht ik alle maatregelen toe die ik naar aanleiding van de analyse en aanbevelingen van de commissie Marcel Smits zal nemen.

2. Maatregelen ten behoeve van de inzet van ICT

Hoewel de commissie wijst op onzekerheden ten aanzien van de termijn waarop en de mate waarin knelpunten door middel van beleid kunnen worden verminderd, wil ik een aantal concrete beleidsacties uitwerken. Hierbij wil ik diverse koepelorganisaties betrekken (zoals de Nationale Winkelraad van MKB Nederland en de Raad Nederlandse Detailhandel). Concreet is het mijn inzet dat koepelorganisaties samen met branches en (met steun vanuit) EZ een aantal op maat gesneden beleidsinitiatieven uitwerken en uitvoeren gericht op:

- De ontwikkeling en implementatie van standaarden voor centraal artikelbeheer in diverse branches binnen de detailhandel.
- Het ontsluiten van informatie over (het nut van) beschikbare ICT-toepassingen voor zover deze een effect kunnen hebben op de administratieve lasten van de Prijzenwet.
- Het uitvoeren van experimenten met digitale schapetikettering in winkels. In het geval de resultaten gunstig zijn kunnen deze branchebreed worden verspreid.

Hoewel PwC¹ niet verwacht dat bedrijven in de supermarktbranche in de komende jaren zullen overstappen op digitale schapetiketten en er signalen zijn dat bedrijven het nog te duur vinden, maken enkele supermarktketens (bijvoorbeeld Hoogvliet) er in de praktijk al gebruik van. Door middel van de experimenten wil ik onder andere inzichtelijk maken onder welke voorwaarden investeringen in digitale schapetiketten bedrijfs-

¹ PricewaterhouseCoopers, Administratieve lasten Prijzenwet. Onderzoek naar de mogelijkheden voor reductie van de administratieve lasten van de Prijzenwet, juli 2005.

economisch aantrekkelijk kunnen zijn en wat aandachtspunten zijn bij implementatie.

Komende tijd moeten alle drie genoemde initiatieven verder worden uitgewerkt. Bij de uitwerking en uitvoering speelt nog een aantal risico's, die ik hier kort aanstip:

- Ten eerste moet er genoeg belangstelling zijn bij bedrijven en branches voor de initiatieven. Vooral bij de experimenten met digitale schapetiketten is dit nog onzeker.
- Ten tweede zijn de resultaten van vooral de experimenten met digitale schapetiketten cruciaal voor de verdere spin-off voor de administratieve lasten van de Prijzenwet.
- Ten derde moet goed gelet worden op de timing van de projecten. Al op korte termijn moeten eerste resultaten kunnen worden geboekt. Of dit kan moet blijken uit de pre-cieze uitwerking van de projecten.

Uiteraard zijn ook externe ontwikkelingen van invloed op de effecten van de beleidsacties. De afgelopen jaren hebben de economische omstandigheden niet uitgenodigd tot (grote) investeringen in ICT – een laagconjunctuur gecombineerd met een hevige concurrentiestrijd (prijzenoorlog) in de supermarktbranche. Dit soort factoren zal ook de komende tijd medebepalend zijn voor de prioriteiten van de detailhandel en de bereidheid van de detailhandel om te investeren in de genoemde ICT-toepassingen.

In het Algemeen Overleg over de Kamerbrief Herijking Financieel Instrumentarium op 6 oktober 2005, is door enkele fracties de follow-up van het HBD programma «Over De Digitale Drempel (O3D)» aan de orde gesteld. Momenteel bereid ik een beleidsevaluatie van het programma «Nederland Gaat Digitaal» voor, waarvan O3D een deelprogramma vormde. Dit programma loopt in 2006 af en beoogt ICT toepassing bij het MKB te bevorderen via een branchegerichte aanpak. Als de evaluatie van NGD is afgerond bekijk ik ook in hoeverre de op dat moment genomen beleidsacties zijn in te passen in een eventuele follow-up van het O3D-programma. Medio 2006 kan ik de conclusies van de evaluatie en – mede afhankelijk van de uitkomst – deze eventuele inpassing aan uw Kamer presenteren.

3. Maatregelen rond het prijzen per meeteenheid (ppm)

Ten aanzien van de verplichting om de prijs per meeteenheid aan te duiden (ppm-verplichting) neem ik – in lijn met de aanbevelingen van de commissie Marcel Smits – de volgende maatregelen:

- (a) Ik zal er bij de Europese Commissie op aandringen de ppm-verplichting uit de Richtlijn Prijsaanduiding te schrappen.
- (b) Ik neem het voorstel van de commissie Marcel Smits over om – in afwachting van de uitkomsten daarvan – bedrijven voor wat betreft bepaalde productcategorieën vrij te stellen van deze verplichting (binnen de marges van de huidige Richtlijn Prijsaanduiding);
- (c) In overleg met de branche ga ik bekijken hoe ik de branche beter kan inlichten over de verplichtingen en vrijstellingen die op dit moment al gelden.

Hieronder licht ik mijn keuzes nader toe.

Maatregel (a): aandringen op het schrappen van de ppm-verplichting

Ik ben het eens met de commissie Marcel Smits dat detaillisten er zelf belang bij hebben om de prijs per meeteenheid aan te duiden als de consument hier echt behoefte aan heeft. Zonder wettelijke verplichting zullen winkeliers op grond van een bedrijfseconomische afweging

inschatten of de meerwaarde die de consument hecht aan de prijs per meeteenheid opweegt tegen de meerkosten. Ik ben van mening dat zo een evenwichtige afweging tot stand zal komen tussen enerzijds de consumentenbelangen en anderzijds de belangen van de detailhandel. Ik zal er daarom bij de Europese Commissie op aandringen de verplichting om de prijs per meeteenheid aan te duiden uit de Richtlijn Prijsaanduiding te schrappen.

Maatregel (b): het uitbreiden van de huidige vrijstellingen

Eerder dit jaar heb ik al een verzoek bij de Europese Commissie ingediend om alle vrijstellingsmogelijkheden die de Richtlijn Prijsaanduiding op het terrein van de ppm biedt permanent te maken. De huidige mogelijkheid die de Richtlijn Prijsaanduiding biedt om kleine detailhandelszaken (deels) vrij te stellen van de ppm-verplichting is nu alleen nog geldig gedurende een overgangsperiode.¹ Nederland maakt al gebruik van deze vrijstellingsmogelijkheid.²

Zolang de Richtlijn Prijsaanduiding in huidige vorm van kracht blijft, wil ik daarnaast (verder) gebruik maken van de overige vrijstellingsmogelijkheden uit deze richtlijn. Ik heb de Consumentenbond gevraagd om te reageren op de aanbeveling van de commissie Marcel Smits om bedrijven voor bepaalde productcategorieën vrij te stellen van de ppm-verplichting. De Consumentenbond heeft negatief op het voorstel gereageerd. Zij redeneert dat de prijs per meeteenheid is bedoeld om consumenten een instrument in handen te geven om gemakkelijk te vergelijken wat een product kost bij verschillende verpakkingsmaten en bij verschillende merken. Zij acht dit ook relevant voor de door de commissie Marcel Smits genoemde productcategorieën. Als er verwarring mocht bestaan over de hoeveelheid die van een product nodig is om een bepaald resultaat te bereiken, zou de producent hier apart helderheid over moeten verschaffen.

Met de Consumentenbond meen ik dat de prijs per meeteenheid bedoeld is om het voor consumenten makkelijk te maken om prijzen te vergelijken van producten in verschillende verpakkingsmaten en bij verschillende merken. Echter, soms is de aanduiding van de hoeveelheid op de verpakking niet relevant voor de prijsvergelijking. In dat geval is de aanduiding van de prijs per meeteenheid in mijn ogen niet zinvol. Ook bij de door de commissie Marcel Smits genoemde productcategorieën is dat meen ik het geval, omdat bij deze producten een ander primair (kwantitatief) effect wordt beoogd dan in de verpakkingsmaat tot uitdrukking komt. Bij verf bijvoorbeeld, gaat het consumenten niet om de hoeveelheid verf in het potje, maar om de hoeveelheid m² die hij of zij hiermee kan afdekken. Bij wasmiddelen is niet de hoeveelheid wasmiddel, maar het aantal wasbeurten relevant. Verder geldt dat ook in andere EU-landen vrijstellingen bestaan voor dit soort producten. In Duitsland en Griekenland worden bijvoorbeeld ook (bepaalde) cosmetische producten uitgezonderd en in Griekenland ook verf.³ Al met al is mijn eindafweging dat de aanduiding van de prijs per meeteenheid bij de genoemde productcategorieën niet zinvol is en dat deze productcategorieën kunnen worden toegevoegd aan Bijlage II van het Besluit prijsaanduiding producten.

¹ De Europese Commissie is momenteel bezig een verslag te maken over toepassing van de Richtlijn (met bijzondere aandacht voor deze vrijstellingsmogelijkheid) vergezeld van een voorstel.

² Zie Bijlage II van het Besluit prijsaanduiding producten.

³ EIM, Appraisal of Directive 98/6 on consumer protection in the indication of unit prices of products offered to consumers, Zoetermeer, 2004.

4. Conclusie

De commissie Marcel Smits heeft de risico's die spelen ten aanzien van het behalen van de reductiedoelstelling bij de Prijzenwet duidelijk in kaart gebracht. De commissie noemt enkele concrete factoren die ervoor zorgen dat de ICT-investeringen die nodig zijn om de administratieve lasten van de Prijzenwet te verlagen, nu nog niet of te weinig worden gedaan. In het

geval nieuwe initiatieven vanuit branches en de overheid zouden uitblijven, zou volgens de commissie slechts een kostenreductie van € 0 tot 5 miljoen worden gerealiseerd (t.o.v. de doelstelling van € 60 miljoen). Het is daarom mijn inzet om op al deze punten – in overleg met de branche – concrete beleidsacties uit te werken. In het voorjaar van 2006 informeer ik u over de uitkomsten van mijn overleg met de koepelorganisaties, de uitwerking van mijn beleidsvoornemens en vervolgacties. Verder neem ik alle aanbevelingen van de commissie Marcel Smits over om de ergernis te verminderen die bedrijven ervaren vanwege de Europese verplichting om de prijs per meeteenheid aan te duiden.

Ten aanzien van de termijn waarop en de mate waarin de belemmeringen voor de benodigde automatiseringsslag door middel van een gezamenlijke inzet van branches en overheid kunnen worden verminderd, speelt nog wel een aantal duidelijke risico's. Komende tijd moet meer helderheid gaan ontstaan over hoe deze risico's zullen uitpakken. In elk geval zal ik de resultaten van genomen acties nauwkeurig volgen door middel van (tussentijdse) metingen.