

Vergaderjaar 2005–2006

29 515

Kabinetsplan aanpak administratieve lasten

Nr. 140

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 april 2006

Het Kabinet zet in op versterking van de concurrentiekracht van de Nederlandse economie en pakt daarom regeldruk aan. Ondernemers moeten niet onnodig beknot worden door doorgesloten regelzucht en bureaucratie. Het project Vereenvoudiging Vergunningen is onderdeel van de aanpak van het Kabinet van regeldruk. Dit project is in oktober 2005 van start gegaan. In de eerste fase heeft de nadruk gelegen op doorlichting van de vergunningstelsels bij departementen en andere overheden, projecten in specifieke sectoren, leges en dienstverlening. Het Kabinet is van mening dat met de voorstellen een aanzienlijke verlichting van de vergunninglast kan worden behaald.

Na de samenvatting met de belangrijkste conclusies en de inleiding treft u in hoofdstuk 2 de resultaten aan van de doorlichting van alle vergunningstelsels op rijksniveau. Hoofdstuk 3 gaat in op de resultaten van de doorlichting van de decentrale overheden. In hoofdstuk 4 worden vervolgens de conclusies van de sectorprojecten en de reactie van het Kabinet daarop behandeld. Hoofdstuk 5 gaat in op de leges en in hoofdstuk 6 wordt de klantgerichtheid van de vergunningverlener behandeld. Bij deze meibrief zijn meegezonden een bijlage met een uitvoeriger beschrijving van de resultaten en het onderzoek «Inventarisatie en analyse van Leges».¹ De overige rapporten waarnaar wordt verwezen zijn te vinden op www.veroeenvoudigingvergunningen.nl.

Het Kabinet informeert uw Kamer in december over de voortgang van de implementatie van de in deze brief geformuleerde voornemens.

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

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

SAMENVATTING

Inleiding

Met het project Vereenvoudiging Vergunningen geeft het Kabinet invulling aan het advies van de Taskforce Kraaijeveld. Het project is onderdeel van een breed pakket aan acties dat het Kabinet onderneemt om de regeldruk terug te dringen en de kwaliteit van de dienstverlening te verbeteren. De Taskforce, maar bijvoorbeeld ook de commissie Stevens, signaleert grote ergernissen bij ondernemers over onnodige vergunningen en regels en (te) lange procedures. Met de motie Van Aartsen is het Kabinet nadrukkelijk gevraagd de vergunningenlast aanzienlijk te reduceren.

Na een brede analyse ligt er een pakket aan voorstellen om tot een aanzienlijke reductie van de vergunningenlast te komen. Doorlichting bij de Rijksoverheid heeft opgeleverd dat 42% van alle vergunningen kan worden afgeschaft en 22% van alle vergunningstelsels (deze cijfers zijn exclusief APK, kentekenbewijzen en rijbewijzen). Doorlichting van de modelverordeningen van de VNG die door veel gemeenten worden gebruikt, heeft opgeleverd dat er voor tweederde van deze stelsels mogelijkheden zijn voor bundeling, afschaffing, vereenvoudiging of verbetering. De sectorprojecten hebben nuttige aanbevelingen vanuit het perspectief van de ondernemer opgeleverd. Het Kabinet gaat hiermee aan de slag.

Het Kabinet streeft naar een voortvarende implementatie van de voorstellen en zal ook doorpakken op de nog resterende vraagstukken, met name de kwaliteit van de dienstverlening.

Rijksoverheid

De reductie van het aantal vergunningen op basis van rijksregelingen bedraagt 42%. Dit betekent dat het jaarlijks aantal te verlenen vergunningen afneemt met 1,17 miljoen, van 2,74 mln. tot een 1,57 mln. Van de 1 118 geïnventariseerde vergunningstelsels op rijksniveau kunnen er 248 verdwijnen (22%). Deze vermindering komt tot stand door het geheel schrappen of samenvoegen van stelsels danwel het omzetten naar algemene regels. Voor nog eens 124 vergunningstelsels zijn voorstellen gedaan voor vereenvoudiging door bijvoorbeeld het opnemen van drempelwaarden, digitalisering en gedeeltelijke omzetting naar algemene regels. Gemeten in administratieve lasten leidt het totaal aan voorstellen, op basis van beschikbare gegevens, tot een reductie van ruim 35%.

Vooraf in de milieu- en de bouwvergunningen vinden belangrijke aanpassingen plaats: samenvoeging in de omgevingsvergunning (circa 128 000 vergunningen minder, invoering januari 2008) en aanpassing van de 8.40 AMvB's (invoering 2007, 60 000 extra bedrijven hoeven geen milieuvergunning meer aan te vragen). Ook de afschaffing van de sportvisakte (575 000 vergunningen, invoering 2007) en de aanpassing van de Wet goederenvervoer over de weg aan (reductie aantal vergunningen met 110 000, invoering 2007) leveren een belangrijke bijdrage aan de verlichting van de vergunninglast. Andere belangrijke modernisering en vereenvoudigingen zijn bijvoorbeeld een nieuwe Waterwet, aanpassing Drank- en horecawet, aanpassing Mijnbouwwet, en de vernieuwde Wet Luchtvaart.

Van de geïnventariseerde vergunningstelsels zijn er ruim 500 gebaseerd op EU- en andere internationale regelgeving. Zonder de op de EU gebaseerde stelsels bedraagt de reductie in het aantal stelsels 44%. Voor het Ministerie van LNV is dat 54%. Het Ministerie van VenW komt ruim boven de 50%. Departementen geven aan voor verschillende stelsels in Brussel mogelijkheden voor vereenvoudiging te zullen aanpakken.

Alle departementen sturen vóór prinsjesdag een brief naar de Kamer waarin zij aangeven hoe en wanneer zij de voorstellen gaan uitvoeren. Een aantal departementen neemt de implementatie mee in rapportage in het kader van lopende herijkingtrajecten.

Met een deel van de aanpassingsvoorstellen zijn de departementen al eerder gestart. Die kunnen op korte termijn in werking treden. Van de overige wil het Kabinet de meer «eenvoudige» voorstellen van alle departementen in één verzamelwet vóór prinsjesdag aanbieden aan de Raad van State. Voor de complexe aanpassingen zal de uitvoering de reguliere weg moeten volgen. Die zullen daarom pas op termijn in werking kunnen treden.

Decentrale overheden

Het Kabinet heeft de andere overheden gevraagd om de eigen autonome stelsels door te lichten aan de hand van het toetsingskader. Veel gemeenten, provincies en waterschappen zijn bezig met vermindering van de regeldruk.

De VNG heeft haar modelverordeningen met vergunningstelsels doorgelicht. Ongeveer 60 à 70% van de gemeenten maakt (deels) gebruik van deze modelverordeningen. Voor tweederde van de stelsels zijn voorstellen gedaan voor bundeling en afschaffing, vereenvoudiging of verbeteringen. Huidige vergunningen voor bijvoorbeeld feesten en optochten worden ondergebracht in één evenementenvergunning. Onder andere de bouw-, kap-, sloop-, uitrit- en monumentenvergunning worden opgenomen in de omgevingsvergunning. Voor de kapvergunning wordt voorgesteld over te gaan tot vastlegging van bomen die níet gekapt mogen worden zonder vergunning; voor de rest is geen vergunning meer nodig. Dat levert een significante afname op van het aantal vergunningen. Vóór de zomer werkt de VNG een actieplan uit.

Naast de VNG hebben achtentachtig individuele gemeenten gerapporteerd dat zij vergevorderd zijn met de doorlichting volgens het Toetsingskader. Er is veel aandacht voor verbetering van het vergunningverleningsproces. Ruim 8% van de getoetste stelsels wordt geschrapt en 12,5% komt in aanmerking voor vereenvoudiging. Het meest genoemd voor afschaffing zijn de vergunning voor alarminstallaties en de ontheffing straatartiest.

Provincies kennen maar een beperkt aantal autonome stelsels. Doorlichting van vergunningen is bij alle provincies onderdeel van een bredere actie om de regeldruk te verminderen.

Nagenoeg alle waterschappen hebben hun vergunningstelsels (de Keur) doorgelicht. De voorstellen leiden tot een vermindering van het aantal vergunningen met 26%. Van ongeveer 10 000 vergunningen nu naar circa 7200 na implementatie.

Het Kabinet stelt vast dat de andere overheden met de nodige acties zijn gestart om de regeldruk te verminderen. De komende periode moeten naar de mening van het Kabinet door provincies en gemeenten deze acties met kracht worden voortgezet. In samenwerking met VNG en IPO zal het Kabinet ook de inspanningen opvoeren. Daarbij zal de nadruk liggen op het benaderen van gemeenten die nog niet actief zijn met het vereenvoudigen, het delen van kennis en best practices en het bieden van procesondersteuning bij de doorlichting.

Dienstverlening

Aanpakken van de dienstverlening is van groot belang. Het Kabinet heeft veelvuldig signalen gekregen dat ondernemers en burgers weinig betrokkenheid en professionaliteit bij de vergunningverlener ervaren. Termijnen worden regelmatig overschreden en informatie is vaak niet helder. Ook is geconstateerd dat veel overheidsorganisaties de schaalgrootte missen om vergunningaanvragen professioneel en effectief te behandelen. Daarbij wordt ICT gezien als één van de mogelijkheden om vergunningverlening te verbeteren. Vanwege hoge irritatie en administratieve lasten wordt hierbij in eerste instantie gedacht aan de horecavergeving en de evenementenvergunning.

Het Kabinet kiest in samenwerking met de andere overheden voor acties om de dienstverlening te verbeteren. Zo bespreekt het Kabinet met VNG en IPO hoe op korte termijn tegemoet kan worden gekomen aan het gebrek aan schaalgrootte en brede deskundigheid door de inrichting van interbestuurlijke shared-service-organisaties. De Ministeries van LNV en VROM werken aan de oprichting van kenniscentra rond Habitat en de gebruiksvergunning. In de Toekomstagenda Milieu is aangekondigd dat dit jaar een onderzoek wordt uitgevoerd naar de efficiency van de uitvoering (vergunningverlening en toezicht) voor milieuregelgeving. Hierbij wordt onder meer onderzocht welke capaciteit en deskundigheid nodig is voor het goed uitvoeren van de taken en wat dit betekent voor het optimale schaalniveau voor uitvoering en toezicht van de regelgeving. De regie bij inzet van ICT moet worden versterkt door afspraken op bestuurlijk niveau tussen rijk en andere overheden. Hiertoe hebben rijk, gemeenten, provincies en waterschappen in het Overhedenoverleg van 18 april jl. een «Verklaring» ondertekend waarin het bestuurlijk kader voor elektronische dienstverlening is vastgelegd. Om termijnoverschrijding tegen te gaan hebben VNG en departementen het voornemen om in 22 nieuwe gevallen de lex silencio positivo toe te passen voor bestaande vergunningen. Om de kosten voor de ondernemers te beperken zal het Ministerie van LNV een Gegevensautoriteit Natuur (besparing administratieve lasten € 30 mln. per jaar) oprichten. Het streven is om deze per 1 januari 2007 van start te laten gaan. In drie pilots (bij Gasunie, Corus en Raad Nederlandse Detailhandel) wordt de concernbenadering verder uitgewerkt. Hierbij wordt het één-loket principe in de praktijk vorm gegeven.

Sectorprojecten

In een aantal sectorprojecten (horeca, grote chemie, kleine industrie en, bedrijf in landelijk gebied) is met het betrokken bedrijfsleven gekeken welke vergunningenlast er is per bedrijfssector. Hieruit komt naar voren dat de pijn vooral zit in lange doorlooptijden, strijdige eisen, gebrek aan professionaliteit van de vergunningverlener en te weinig klantgerichtheid. Door het bedrijfsleven is een serie aanbevelingen gedaan zoals:

- Op korte termijn invoeren van één gecoördineerde horecavergeving.
- Instellen van een domeingerichte uitvoeringsorganisatie (onder andere bij de chemie).
- Verkorten van termijnen voor wijziging van bestemmingsplannen (kleine industrie).
- Eenduidige en heldere informatievoorziening (bedrijven in landelijk gebied).
- Professionele, klantgerichte en meer betrokken vergunningverleners.
- Versterken van digitale aanvraag- en verleningprocedures.

Het Kabinet vindt de aanbevelingen van de ondernemers uit de sectorprojecten een nuttige toevoeging aan de doorlichting en pakt waar moge-

lijk deze aanbevelingen samen met betrokken overheidsinstanties op. Het Kabinet rapporteert in december aan de Tweede Kamer over de bevindingen.

Leges

De omvang van de leges – zoals nu bekend – bedragen voor het rijk en de ZBO's samen € 550 mln., voor gemeenten € 577 mln., voor provincies € 5 mln. en voor waterschappen € 2,4 mln. De wijze waarop legestarieven worden vastgesteld is, uitzonderingen daargelaten, niet erg transparant. Het inzicht in de kosten voor de vergunningverlening (per vergunning) is, behalve bij ZBO's, beperkt. Wel is duidelijk dat overheden geen winst maken op de leges. De totale legesopbrengst is niet kostendekkend, maar varieert tussen de 30 tot 80%. Uitzondering zijn de bouwleges waar met name de leges voor grote bouwprojecten meer dan kostendekkend zijn, omdat ze zijn berekend op basis van een percentage van de bouwsom. Kruissubsidiëring is (wettelijk) toegestaan en komt in het algemeen voor bij alle overheden. De meest voorkomende vorm is kruissubsidiëring uit algemene middelen.

Het Kabinet vindt dat de aanvrager duidelijk inzicht moet hebben in de manier waarop de prijs van een vergunning wordt bepaald. Om de mede-overheden daartoe beter in staat te stellen zal het rijk centraal, vóór oktober, een «kostendragerrichtlijn» opstellen. Het Kabinet hecht aan het profijtbeginsel en het kostenveroorzakingsbeginsel bij de beantwoording van de vraag wie de kosten van de behandeling van een vergunningsaanvraag moet dragen. Er is daarom op dit moment geen aanleiding om over te gaan tot afschaffing van de leges.

Vervolg

Het Kabinet vindt een voortvarende implementatie van de voorstellen tot vermindering van het aantal vergunning van groot belang. Uiteraard met oog voor blijvende goede borging van de publieke belangen. Met de resultaten van deze doorlichting en uitvoering van reeds in gang gezette acties zoals de omgevingsvergunning, kan de vergunninglast worden teruggebracht. Samen met de decentrale overheden zal het Kabinet ook doorpakken om de kwaliteit van de dienstverlening flink te verbeteren.

HOOFDSTUK 1 INLEIDING

1.1 Inleiding

Het Kabinet wil de concurrentiekracht van de Nederlandse economie versterken. Daarvoor moeten we structurele zwaktes (zie de Groeibrief¹ in onze economie aanpakken en de kansen die er liggen grijpen. Om het groeivermogen te versterken heeft het Kabinet een aanpak geformuleerd langs de volgende lijnen:

- Verlagen van de (arbeids)kosten per eenheid product.
- Versterken van ondernemerschap.
- Vergroten van de inzet van kennis en innovatie in economische processen.

Het aanpakken van regeldruk is een belangrijke pijler van het kabinetsbeleid gericht op het versterken van ondernemerschap. Ondernemers mogen niet onnodig worden beknot door bureaucratie en regelzucht. Ondernemers zouden de tijd, het geld en de energie die zij nu besteden aan het voldoen aan (overbodige of onduidelijke) regels, moeten kunnen steken in hun primaire bedrijfsactiviteiten. Daarom pakt het Kabinet administratieve lasten, nalevingkosten, onderling strijdige regels en de belemmerende werking van vergunningen aan. Enerzijds wil het Kabinet zo de regelzucht verminderen, anderzijds de verantwoordelijkheid en zeggenschap van burgers en bedrijven juist versterken.

Sinds de start van de kabinetsperiode is hard aan gewerkt aan de genoemde acties. Resultaten van deze acties zullen de komende periode in toenemende mate te merken zijn voor bedrijven en burgers.

Regels die helpen...

Het Kabinet werkt aan een overheid die beter en makkelijker functioneert, met regels die helpen, niet hinderen en die goed uitgevoerd en gehandhaafd worden. Een overheid die zichzelf voortdurend verbetert als dienstverlener.

De tijdgeest was er de afgelopen decennia op gericht om alles te willen weten en alle risico's te willen vermijden. De overheid heeft steeds getracht een oplossing te vinden voor uiteenlopende problemen in onze steeds complexere samenleving. Daardoor zijn heel veel regels, voorschriften en vergunningen ontstaan die vaak diep ingrijpen in onze economie en samenleving.

Een gezonde economie is een dynamische economie. Dynamiek verhoudt zich slecht tot al te veel regels en procedures. Om activiteiten te kunnen starten moeten ondernemers vergunningen aanvragen met soms lange doorlooptijden. Zij moeten formulieren invullen, rapporten opstellen en allerlei gegevens bijhouden. Dat maakt het niet gemakkelijk om nieuwe activiteiten te starten. Het vereenvoudigen van vergunningen kan dus heel goed bijdragen aan de doelstelling van het Kabinet om het groeivermogen van onze economie te versterken.

Daarom is nodig kritisch te kijken naar onze vergunningstelsels en de wetten en regels waar die op zijn gebaseerd. Als die niet strikt noodzakelijk of te zwaar blijken te zijn moeten we ze afschaffen of verlichten. Op het gebied van vergunningverlening kunnen belangrijke vereenvoudigingen worden gerealiseerd, zo blijkt uit reeds eerder ingezette trajecten gericht op het vereenvoudigen van specifieke vergunningen (onder andere bij VROM en VenW). Bij de doorlichting heeft Kabinet in ogenschouw genomen dat afschaffen van een vergunningstelsel soms nadelen heeft. Gebruik van slechts algemene regels kan ook leiden tot de wens tot specificering van regels of een restrictiever toezicht- en handhavingstelsel, waaraan ook lasten voor bedrijf of burger zijn verbonden. Er is tevens

¹ Kamerstukken 2004./2005; 29 800 XII, nr. 73.

grote behoefte aan het vergroten van de professionaliteit van de overheid, het verbreden van ICT-toepassingen en het efficiënter inrichten van de systematiek van verlening van vergunningen Het project Vereenvoudiging Vergunningen kijkt zowel naar de vergunningen die bedrijven moeten aanvragen om hun activiteiten uit te voeren als naar de vergunningen die burgers nodig hebben voor hun activiteiten. De overheid moet er weer meer op vertrouwen dat burgers en bedrijven rekening houden met andere belangen bij het uitvoeren van hun activiteiten en burgers en bedrijven aanspreken op eigen verantwoordelijkheid en gezond verstand.

Een cultuur van wantrouwen...

Het terugdringen van administratieve lasten is geen problematiek die alleen op het bordje van de overheid kan worden gelegd. Het is in belangrijke mate een gevolg van een gegroeide cultuur van «alles willen weten». Een cultuur waarin wantrouwen steeds vaker een basishouding wordt. De toename van administratieve lasten is het gevolg van het feit dat het geven en nemen van eigen verantwoordelijkheid naar de achtergrond zijn verschoven.

(Een kwestie van vertrouwen, januari 2006, VWS-commissie administratieve lasten in de zorg).

1.2 Vereenvoudiging Vergunningen

Het Kabinet heeft het project Vereenvoudiging Vergunningen aangekondigd in zijn reactie¹ op het advies van de Taskforce Kraaijeveld. Het project – dat oktober 2005 van start ging – volgt twee hoofdsporen: het verminderen van de vergunninglast en het verbeteren van de vergunningverlening.

Een vergunning is een belangrijk instrument om publieke belangen te beschermen. Een instrument dat de overheid de mogelijkheid biedt om risicovolle maatschappelijke activiteiten vooraf te beoordelen waar en indien dat nodig is. Maar een vergunning is ook een zwaar middel, dat alleen moet worden ingezet als het doeltreffend is en in een redelijke verhouding staat tot de zaak waar het om gaat. Publieke belangen kunnen vaak heel goed worden beschermd zónder voorafgaande individuele toetsing. In zo'n geval mag niet voor het zware middel van vergunningen worden gekozen.

In reactie op de motie Van Aartsen² heeft het Kabinet aangegeven bij de doorlichting van de vergunningstelsels te handelen in de geest van de motie. In deze brief geeft het Kabinet aan welke doelstelling binnen welke tijd gehaald moet worden. De resultaten van de doorlichting van de vergunningen zijn de uitkomst van een stevige actie, uitgevoerd in de periode tussen november 2005 en half maart 2006. De betrokkenen hebben hard gewerkt om nu met aansprekende resultaten te kunnen komen. In de brief wordt daarnaast ingegaan op de resultaten van het legesonderzoek en op de kwaliteit van de dienstverlening.

1.3 Samenhang met andere projecten

Via het project Administratieve Lasten wil het Kabinet zorgen voor een daling van de totale administratieve lasten met netto een kwart. Het project Strijdige Regels is gericht op de aanpak van tegenstellingen in wet- en regelgeving of in de interpretatie daarvan. Het project Vereenvoudiging Vergunningen wordt in nauwe samenhang met deze twee projecten uitgevoerd. De onafhankelijke commissie Stevens adviseert het Kabinet gevraagd en ongevraagd over hinderlijke regels en de wijze waarop deze minder belemmerend kunnen worden gemaakt. Daarnaast is er ook samenhang met het Programma Andere Overheid dat als doel

¹ Kabinetsreactie op het Advies van de Taskforce Vereenvoudiging Vergunningen, TK, 2005–2006, TK 29 515, nr. 93.

² Kamerstukken II 2005/2006, 30 300 nr. 15.

heeft een krachtige, slagvaardige overheid die de samenleving centraal stelt. Het Programma Bruikbare Rechtsorde van het Ministerie van Justitie heeft tenslotte als doel te komen tot goede en breed toepasbare alternatieven voor (de inrichting van) regelgeving, die de gedeelde verantwoordelijkheid van overheid en samenleving tot uitdrukking brengen en zo mede een bijdrage leveren aan het verminderen van regeldruk.

HOOFDSTUK 2 DOORLICHTING DEPARTEMENTEN

Dit hoofdstuk geeft inzicht in de totale resultaten van de doorlichting van de vergunningen door departementen. In bijlage 1 zijn de resultaten meer gedetailleerd weergegeven.¹

Modernisering algemene regels artikel 8.40 AMvB Wet Milieubeheer

In het project modernisering algemene regels worden de bestaande de algemene regels op basis van artikel 8.40 Wet milieubeheer, samengevoegd tot een activiteiten AMvB. Deze nieuwe AMvB treedt in 2007 in werking. Evenals een nieuw Besluit landbouw. Hierdoor zal nog maar een beperkt aantal bedrijven nog een milieuvergunning nodig hebben. 60 000 extra bedrijven gaan onder de algemene regels vallen van beide Besluiten, waardoor nog maar 40 000 bedrijven een milieuvergunning nodig hebben. Na deze wijzigingen vallen 360 000 bedrijven onder algemene regels. De meeste moeten wel een melding doen, maar voor ruim 80 000 zal ook geen melding meer nodig zijn. De inzet is dat uiteindelijk de vergunningplicht alleen nog geldt voor bedrijven waarvoor de Europese IPPC-richtlijn van toepassing is.

De administratieve lasten dalen door de wijzigingen die in 2007 van kracht worden met in totaal 286 miljoen (216 miljoen voor de Activiteiten AMvB en 70 miljoen voor de Landbouw AMvB).

De Taskforce Vergunningen heeft in 2005 791 vergunningstelsels (met jaarlijks 2 mln. vergunningen) geïdentificeerd die zijn gebaseerd op rijksregelingen. In het project Vereenvoudiging Vergunningen is alle departementen gevraagd deze inventarisatie te actualiseren en daarbij ook de vergunningen mee te nemen die specifiek voor burgers gelden. Dit heeft geleid tot een bijstelling van het aantal door te lichten vergunningstelsels tot in totaal 1118. Uit de doorlichting komt het volgende totaalbeeld naar voren. Van het aantal stelsels wordt voorgesteld er 248 (22%) te schrappen of om te zetten in algemene regels. Voor 124 stelsels geldt dat zij kunnen worden vereenvoudigd door bijvoorbeeld gedeeltelijke omzetting in algemene regels al dan niet met meldingsplicht, invoering/verhogen van drempelwaarden en verlenging van geldigheidsstermijnen. Welk effect dat heeft op het aantal vergunningen blijft voorlopig in veel gevallen een inschatting. In totaal neemt het aantal vergunningen af van 2,74 mln. naar een 1,54 mln. (42%). Dit is exclusief de APK, kentekenbewijzen en rijbewijzen met samen 11,15 miljoen vergunningen. Over het effect op de jaarlijkse vergunningenafgifte als gevolg van een mogelijk lagere frequentie van de APK wordt de Tweede Kamer in een later stadium geïnformeerd. Een en ander hangt af van de uitkomst van een Europees onderzoek.

Uit de doorlichting blijkt dat ongeveer de helft van de vergunningstelsels voortvloeit uit Europese regelgeving. Het gaat daarbij zowel om harde vergunningvereisten als om «kan-bepalingen». De departementen hebben die laatste categorie actief bij de doorlichting betrokken. Overigens wordt daar ook via het project «Op de kop af», onderzoek naar nationale Koppen op Europese regelgeving, naar gekeken. Als de vergunningstelsels die op grond van Europese en andere internationale wetgeving zijn vereist, buiten beschouwing worden gelaten, dan komt het percentage te verminderen stelsels aanzienlijk hoger uit. Voor het Ministerie van VROM komt dat dan uit op bijna 40%, voor LNV op 50% en het Ministerie van VenW komt ruim boven de 60% uit.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Vereenvoudiging voor goederenvervoer over de weg

Het Ministerie van VenW stuurt in 2006 het Wetsvoorstel wegvervoer goederen (Wwg) naar de Tweede Kamer, met als doel deze wet van kracht te laten worden in 2007. Dit wetsvoorstel leidt ertoe dat het aantal vergunningstelsels vermindert van elf tot vijf. De stelsels die overblijven hebben op één na – namelijk de ritmachtigingen beroepsvervoer buiten de EU – een zeer beperkt aantal vergunningen. Het aantal vergunningen per jaar neemt met ca 81% af van 138 720 tot ca. 27 000.

Het resultaat is een vermindering van de administratieve lasten met 3,5 mln. euro en een vermindering van leges voor het bedrijfsleven met ruim 1 mln. euro. Daarvan profiteren alle ondernemingen die vervoer als onderdeel van de eigen bedrijfsvoering hebben.

Concrete maatregelen die worden genomen zijn onder meer:

- Verhogen van ondergrens voor een aantal vergunningen maximaal toegestaan laadvermogen van 500 kg wordt vanaf 3500 kg totaalgewicht (scheelt enkele tientallen vergunningen).
- De eisen voor de financiële draagkracht worden verlaagd tot het Europese minimum van 9000 euro voor de eerste vrachtauto en 5000 euro voor iedere volgende vrachtauto.
- De eis van dienstbetrekking voor de chauffeurs, de inschrijvingsplicht van het eigen vervoer en de vergunning voor het binnenlands goederenvervoer over de weg worden geschrapt (85 000 vergunningen per jaar minder).
- Voorts is het aantal ritmachtigingen sinds 2002 met 25 000 afgenomen door uitbreiding van de EU

Het resultaat van de doorlichting is dat een aantal zeer ingrijpende vergunningstelsels aanzienlijk wordt vereenvoudigd, terwijl daarnaast het aantal vergunningen substantieel vermindert. Dat leidt tot minder irritatie, minder kosten en tot snellere start van allerlei activiteiten. In de korte doorlooptijd van de doorlichtingactie bleek het niet voor alle stelsels mogelijk cijfers te verzamelen voor aantallen vergunningen en administratieve lasten.¹ Op grond van de beschikbare cijfers zal de vermindering van de administratieve lasten na implementatie van de voorstellen circa 35% bedragen. Deze daling zit voor een deel al in de doelstelling van een kwart reductie van administratieve lasten, maar het gaat ook om aanvullende dalingen.

Om een beeld te geven van wat er concreet bereikt is met de doorlichting geeft onderstaande tabel van de tien vergunningstelsels met de hoogste administratieve lasten de resultaten van de doorlichting.²

Vergunning	Dept	Effecten
Milieubeheervergunning	VROM	Integratie in omgevingsvergunning. Reductie AL totaal van € 611 mln. naar € 310 mln. Bestaat uit: 20 000 minder bedrijven (m.n. MKB uit sectoren metaal en electro) vergunningplichtig (€ 161 mln.), 40 000 minder landbouwbedrijven vergunningplichtig (€ 70mln.), exploitatie (€ 50 mln.) en omgevingsvergunning (20 mln.)
Aanvragen bouwvergunning – Regulier en Licht	VROM	Verlichting door opnemen in omgevingsvergunning, door het laten verdwijnen van de categorie «licht» waarbij een deel van de gevallen die daar nu onder valt vergunningvrij wordt. AL was € 433 mln., wordt € 340 mln. Aantal vergunningen regulier was 200 000, wordt 150 000/Licht was 37 500 wordt in een belangrijk deel vergunning vrij, de overige lichte vergunningen komen onder regulier te vallen.
Vergunning wet verontreiniging oppervlaktewater	VenW	€ 74 mln. wordt € 52 mln. Aantal vergunningen daalt van 1900 naar 950. Is resultaat van opnemen in nieuwe integrale waterwet en aanvullende maatregelen zoals omzetten (deel) vergunningplicht in algemene regels, digitale aanvraag, één loket (samen met omgevingsloket)

¹ Een van de redenen hiervoor is dat een goed totaalbeeld van het aantal vergunningen ontbreekt omdat veel rijksregelingen op decentraal niveau worden uitgevoerd en de geldigheidsduur van die vergunningen nogal uiteen loopt. Voor wat betreft de administratieve lasten zijn er in veel gevallen geen metingen op vergunningstelselniveau.

² Het betreft hier de tien stelsels met de hoogste AL zoals geïdentificeerd na opschoning en aanvulling van de inventarisatie door de departementen. Deze tabel wijkt op sommige plaatsen af van de top tien die door de Taskforce Vergunningen is opgesteld. Octrooiwet en melden en registreren zeeschepen bleken niet aan definitie vergunning te voldoen. Kennisgeving overdracht apotheek bleek veel lagere lasten te kennen.

Vergunning	Dept	Effecten
Vrijstelling bestemmingsplan door gemeenteraad	VROM	Nieuwe Wro treedt in werking in 2007, daarnaast verlichting door integratie in omgevingsvergunning. Op dit moment is de reductie van AL voor Wro nog niet voorspelbaar. De AL bedraagt nu € 45 mln.
Vergunning Ontgrondingenwet	VenW	AL reductie van € 25,4 mln. tot € 23,9 mln. door afschaffen vergunningplicht en onderbrengen in algemene regels / meldingen voor 6% van de gevallen (400 wordt 375). Wordt op termijn ondergebracht in andere wetten.
Verklaring van geen bezwaar	Jus	Vergunning wordt vervangen door verplichte melding. Aantal vergunningen was 68 000, wordt 0. AL was €14 mln., wordt € 7 mln.
Verlof tot begraving of verbranding	BZK	Door digitalisering van aanvraagproces kunnen de AL in de meest optimale situatie teruggebracht worden van € 3,4 mln. naar € 1,2 mln.. Het aantal aanvragen per jaar bedraagt 142 355, dat blijft ongewijzigd.
Bodemsanering	VROM	Deels omzetten naar algemene regels met melding. AL was € 9,3 mln., wordt € 5,6 mln. Aantal vergunningen van 2 850 naar 1 700.
Vergunning voor verlening financiële diensten	Fin	De Wfd is 01-01-06 in werking getreden. De eenmalige administratieve lasten voor het aanvragen van een vergunning bedragen in 2006 in totaal naar schatting € 8,6 mln. De vergunning wordt verleend voor onbepaalde tijd.
Gebruiksvergunning	VROM	Deels omzetting naar algemene regels met meldingplicht: aantal vergunningen daalt met 80% van 13 000 naar 2 600. Resterende vergunningen worden opgenomen in omgevingsvergunning. AL € 7,5 mln. wordt € 1,5 mln. Totaal betaalde bedrag aan leges daalt van 8,5 mln. naar 1,7 mln.

Het proces van doorlichting door de departementen is nog niet helemaal afgerond. Voor sommige vergunningstelsels is nog aanvullende informatie en onderzoek nodig, voordat een voorstel tot vereenvoudiging kan worden vastgesteld. Daarnaast zijn bijvoorbeeld uit de sectorprojecten aanbevelingen naar voren gekomen voor aanvullende acties die zullen leiden tot verdergaande vereenvoudiging.

De departementen informeren de Tweede Kamer vóór prinsjesdag over de manier waarop de voornemens in de praktijk gebracht zullen worden. Sommige departementen zullen dat doen in het kader van rapportages over al lopende herijkingoperaties. Hierbij wordt ook aangegeven wanneer welke resultaten zullen zijn bereikt.

Een deel van de voorgestelde wijzigingen valt al onder andere projecten zoals het algemene programma om de administratieve lasten te verminderen en de verschillende herijkingoperaties met betrekking tot de regelgeving. Op die gebieden wordt dus al actie ondernomen waardoor de vereenvoudiging de komende jaren gerealiseerd kan worden. Het gaat dan bijvoorbeeld om de omgevingsvergunning, de integrale Waterwet en de afschaffing van de sportvisakte waarvoor de departementen al eerder met acties zijn gestart. Waar dat nog niet het geval is zal het Kabinet haast maken met snelle doorvoering van de wijzigingen. Voor wijzigingen die niet controversieel zijn komt het Kabinet nog voor prinsjesdag met een gezamenlijke verzamelwet voor alle departementen. Bij meer complexe wetswijzigingen zal het effect pas op langere termijn voelbaar worden. Voor een aantal stelsels is nog nadere analyse nodig voordat een voorstel kan worden uitgewerkt.

Herziening van de Drank- en Horecawet

Op dit moment bereidt VWS een wetswijziging voor van de Drank- en Horecawet die nog in 2006 naar de Kamer zal worden gestuurd. Hierin wordt een aantal maatregelen voorgesteld die de lasten voor (horeca)ondernemers behoorlijk zal verminderen. De ondernemer hoeft straks niet meer bij elke wisseling van leidinggevenden een nieuwe vergunning aan te vragen maar kan volstaan met een melding, die in de meeste gemeenten digitaal kan worden gedaan. Dat betekent een afname van het aantal vergunningen van 77,8% van gemiddeld 9 000 per jaar naar 2 000. Door invoering van een coördinatiebepaling wordt de burgemeester verplicht zorg te dragen voor een doelmatige en samenhangende besluitvorming over de aanvraag van een Drank- en Horecawetvergunning en de vereiste gemeentelijke horecaverunningen of ontheffingen. De burgemeester dient de ondernemer in één brief te laten weten welke vergunningen worden verleend. De werking van de coördinatiebepaling wordt na drie jaar geëvalueerd. Afhankelijk van de uitkomsten wordt bekeken of door kan worden gegaan richting een geïntegreerde horecaverunning. De coördinatiebepaling wordt ook ingevoerd voor samenhangende aanvraag en behandeling van een schenkontheffing bij evenementen en de gemeentelijke evenementenvergunning. De administratieve lasten dalen hierdoor met tenminste 1 miljoen euro.

Het Kabinet acht een voortvarende implementatie van de voornemens die volgen uit de doorlichting van groot belang. Daarnaast is het Kabinet op basis van signalen van het bedrijfsleven voornemens een beperkt aantal onderwerpen, die én substantiële maatschappelijke belangen betreffen én tot aanmerkelijke lasten leiden voor bedrijf en burger, meer diepgaand te bezien op mogelijkheden tot vermindering van de vergunninglast. Hiertoe wordt een verkenning uitgevoerd voor welke (1 à 2) onderwerpen een dergelijke aanpak zinvol is. Voor deze onderwerpen zal het Kabinet een commissie met een onafhankelijke externe voorzitter vragen een advies uit te brengen gericht op het realiseren van een substantiële verdere vermindering van de vergunningenlast. Het streven is dat dit advies in het voorjaar 2007 gereed is. Dit advies wordt door het Kabinet meegegeven aan het volgende Kabinet.

2.3 Duurzame vermindering vergunningenlast

Het Kabinet wil niet alleen bestaande vergunningstelsels vereenvoudigen, maar er ook voor zorgen dat er minder nieuwe stelsels bij komen. Voordat een besluit over een nieuwe vergunning kan worden genomen, moet daarom steeds eerst:

- Het toetsingskader vergunningen worden doorlopen.
- Een analyse worden gemaakt van de effectiviteit van het instrument in relatie tot het gewenste gedrag van burgers en bedrijven.
- Duidelijk zijn wat de effecten op administratieve lasten en nalevingkosten zijn.
- Worden aangegeven hoe de vergunningverlener een professionele en betrokken dienstverlening garandeert.

Deze toets wordt opgenomen in de bedrijfseffectentoets die plaatsvindt voor besluitvorming over nieuwe wetgeving.

Europese wetgeving vormt de basis voor een flink deel van de regels en vergunningen die de lidstaten opleggen aan bedrijven en burgers. In het kader van vermindering van administratieve lasten heeft het Kabinet tijdens het Nederlands voorzitterschap het initiatief genomen om tot vermindering van Europese regeldruk te komen. Dit initiatief is door de Europese Commissie overgenomen hetgeen vorig jaar tot een aantal nieuwe suggesties voor vereenvoudiging uit de lidstaten heeft geleid. Op basis van deze input heeft de Commissie een actieplan met 220 voorstellen en een looptijd van drie jaar opgesteld om tot vereenvoudiging van regelgeving te komen. Dit actieplan zal op een aantal terreinen nog

moeten worden geconcretiseerd en zal regelmatig worden aangepast. In dit verband zal Nederland vergunningen die onnodige lasten veroorzaken en die hun basis hebben in EU-regelgeving bij de Commissie onder de aandacht brengen.

Tenslotte wil het Kabinet voorkomen dat het afschaffen van vergunningen juist leidt tot nieuwe of strengere algemene regels of tot onnodig extra toezicht en handhaving. Daarom zullen de departementen in hun voorstellen voor het schrappen of vereenvoudigen van vergunningen aangeven of dit leidt tot het vervallen of handhaven van achterliggende regels of dat er nieuwe, strengere regels worden opgesteld. Daarnaast moeten zij aangeven wat de effecten zijn voor het toezicht: blijft dat hetzelfde of komt er extra toezicht en handhaving?

HOOFDSTUK 3 DOORLICHTING ANDERE OVERHEDEN

Het Kabinet heeft gemeenten, provincies en waterschappen gevraagd hun autonome vergunningen door te lichten en na te gaan hoe zij hun dienstverlening verbeteren. Ook VNG, IPO en de Unie van Waterschappen hebben hier aan meegewerkt.

Toch is de respons van gemeenten en provincies op het project Vereenvoudiging Vergunningen nog beperkt. Van meerdere gemeenten en provincies is bekend dat zij op eigen initiatief al bezig waren met het aanpakken van de vergunningenlast, bijvoorbeeld in het kader van een administratieve lasten- of dereguleringsoperatie. Daarnaast is de doorlichting in sommige gemeenten nog niet op gang omdat men op korte termijn geen capaciteit kon vrijmaken, of wacht op doorlichting van de VNG-modelverordeningen.

In de gemeente Groningen kan een startende horecaondernemer zich bij het bedrijvenloket melden voor aanvraag van de Drank- en Horecavergeving, exploitatievergunning (inclusief terrasvergunning), gebruikersvergunning, vergunning voor de wet op de kansspelen en meldingen in het kader van het besluit Horeca-, Sport, en Recreatie-inrichtingen. De accountmanager voert regie over het proces dat moet leiden tot een zogenaamde mantelvergunning. Horecaondernemers waarderen deze aanpak positief. De winst die op deze manier voor ondernemer maar ook organisatie wordt bereikt ligt op het gebied van tijd, kwaliteit en financiën.

3.1. Gemeenten

Gemeenten beheren een significant deel van de vergunningen die in Nederland worden afgegeven. In autonomie verstrekken gemeenten vergunningen op basis van 49 verschillende stelsels.¹ Deze autonome vergunningen veroorzaken 52 miljoen euro administratieve lasten per jaar.²

Gemeenten kiezen vaak voor het verminderen van het aantal te verstrekken vergunningen door het instellen van algemene regels (al dan niet met meldingsplicht) of het verlengen van de vergunningsperiode. Door digitalisering verwachten gemeenten het proces te verbeteren.

88 gemeenten hebben gerapporteerd over al hun stelsels (19% van alle 458 gemeenten). Ruim de helft van hun stelsels hebben zij compleet doorgevoerd. Daarvan kan

- 8,5% afgeschaft worden,
- 12,7% vereenvoudigd worden
- bij 4,4% het aanvraag- en verleningsproces verbeterd worden.
- 74,4% dient volgens deze gemeenten gehandhaafd te worden.

De voorstellen voor het afschaffen van stelsels komen van 29 van de 88 gemeenten. Uit de af te schaffen stelsels komt er geen enkele als alom aanwezig uit de bus. Veertien gemeenten willen de vergunning op alarminstallaties afschaffen, tien de ontheffing straatartiest en dergelijke. In totaal wordt 143 keer voorgesteld een stelsel af te schaffen. Door de responsgemeenten wordt 213 keer voorgesteld een vergunningstelsel te vereenvoudigen, waaronder de kapvergunning, de vergunning voor feest, muziek, etc. en de evenementenvergunning.

Een eerste conclusie, op basis van deze beperkte gegevens, is dat het beeld zeer divers is. Gemeenten die zich richten op afschaffen of verbeteren, zien daar direct ook veel mogelijkheden toe, gemeenten die geen mogelijkheden zien, zien dat nergens. De indruk bestaat dat een grotere

¹ Cijfers Vereenvoudiging gemeentelijke vergunningstelsels, SGBO, april 2006.

² Cijfers Administratieve Lasten Gemeenten, SIRA consulting, augustus 2004, Taskforce.

kennisuitwisseling onder gemeenten kan bijdragen aan het verspreiden van oplossingen en alternatieven voor vergunningstelsels.

De Modelverordeningen van de VNG vervullen een voorbeeldrol. Een groot aantal gemeenten maakt gebruik van deze modelverordeningen. Van de 458 gemeenten wordt door ca. 75% gebruik gemaakt van de «grotere» modelverordeningen op het gebied van milieu, bouw, huisvesting en monumenten. De APV-modelverordening wordt door ca. 50% van alle gemeenten gevolgd.

De VNG heeft de 41 vergunningstelsels in haar Modelverordeningen getoetst. Bij tweederde van de vergunningstelsels zal sprake zijn van bundeling en afschaffing, vereenvoudiging of verbetering.

Bij bundeling en afschaffing gaat het om voorstellen voor dertien vergunningen en één ontheffing. Dat betekent een reductie van 30%. Overigens gaat het daarbij voornamelijk om het afschaffen van een eigenstandige vergunning en het integreren in de «modulair opgebouwde» evenementenvergunning respectievelijk de omgevingsvergunning. Op die manier wordt inhoudelijke en procedurele samenloop mogelijk.

Voor 18 vergunningen in de modelverordeningen worden voorstellen gedaan voor vereenvoudiging of vermindering door vrijstelling van de vergunningplicht. Voor de meest aangevraagde gemeentevergunningen doet VNG de volgende voorstellen:

Vergunning	Actie
Gebruiksvergunning (medebewind VROM-regelgeving)	Deels omzetting naar algemene regels met meldingsplicht. Geschatte reductie van 13 000 naar 2600 vergunningen; in AL van € 7,4 mln. naar € 1,5 mln. De VNG wil de gebruiksvergunningplicht verder beperken voor bestaande gebouwen die voldoen aan hogere preventie-eisen dan in het Bouwbesluit 2003 als minimum is voorgeschreven.
Kapvergunning	Opnemen van lijst belangrijke bomen in de APV. Alleen voor die bomen geldt een kapvergunning. Deze vergunning wordt door bedrijven alleen al 100 000 keer per jaar aangevraagd. De AL zijn gemiddeld € 46. De gemeente Amstelveen past reeds een bomenlijst toe. Deze gemeente schat een afname in vergunningen van 98%. De reductie in AL bij landelijke invoering zal dus zeer substantieel zijn.*
Evenementenvergunning	Opnemen aantal kleinere evenementen in algemene regels in model-APV. Voor die evenementen is geen vergunning meer nodig.
Parkeervergunning	Behouden stelsel, verbeteren dienstverlening door digitalisering.
Ontheffing verbod voor geluidshinder	In de model-APV een grenswaarde opnemen. Pas boven die waarde is een ontheffing noodzakelijk.

* SIRA, onderzoek Nulmeting Administratieve Lasten, 2004.

Vóór de zomer werkt de VNG een actieplan uit en maakt de VNG met de betrokken departementen afspraken om feitelijk de voorgestelde vermindering, vereenvoudiging en afschaffing te bewerkstelligen.

Het Kabinet stelt vast dat veel gemeenten in actie zijn gekomen om de regel- en vergunningendruk te verminderen. VNG heeft ter ondersteuning hiervoor in september 2005 het snoeiplan deregulering «minder lastige regels» opgesteld. De komende tijd moet dit krachtig worden doorgezet. Ook het Kabinet gaat de inspanningen opvoeren. Daarbij is de aandacht vooral gericht op:

- Benaderen van gemeenten die nog niet actief zijn in het vereenvoudigen van vergunningen.
- Bieden van procesondersteuning bij de doorlichting.
- Delen van kennis en goede praktijkvoorbeelden.

Hiertoe zullen communicatiemiddelen, regionale bijeenkomsten, convenanten en kennismarkten ingezet worden.

De gemeente Leiden heeft in de nota evenementenbeleid spelregels vastgelegd voor het organiseren van evenementen. De nota betekent het opstellen van een evenementenkalender, de aanstelling van een evenementencoördinator, één loket in het kader van vergunningverlening en één loket voor de hele klachtenprocedure. De evenementencoördinator is het eerste aanspreekpunt voor initiatiefnemers. Deze persoon zorgt voor de verwerking van vergunningaanvragen en voor goede communicatie tussen alle betrokkenen. Eventuele knelpunten worden besproken in het maandelijks overleg met verschillende gemeentelijke afdelingen, de politie en de brandweer.

3.2. Provincies

In 2005 is bij de provincies onderzoek gedaan naar de administratieve lasten uit autonome en medebewindregelgeving.¹ Van de 218 mln. euro administratieve lasten voor het bedrijfsleven vloeit 20 mln. euro voort uit autonome regelgeving. Onbekend is welk deel daarvan direct is toe te schrijven aan vergunningen. Op basis van dat onderzoek zijn alle provincies aan de slag gegaan met gerichte dereguleringsplannen. De toetsing van vergunningen – volgens de Taskforce totaal 48 stelsels waarvan 19 autonoom en 29 in medebewind – wordt hierbij meegenomen, maar er wordt niet altijd afzonderlijk over gerapporteerd.

Uit de eerste toetsing blijkt dat het overgrote deel van de administratieve lastendruk vooral wordt veroorzaakt door de subsidieverordeningen en de milieuregelgeving van het rijk die de provincies in medebewind uitvoeren. De voorziene invoering van de omgevingsvergunning zal de regeldruk bij de provincies verminderen.

Bij de aanpak van de deregulering staat kwaliteitsverbetering van de dienstverlening voorop; dit blijkt voor bedrijven en burgers de grootste irritatiefactor te zijn.

- Drenthe en Zuid-Holland voeren een dwangsom in. Daarmee verplichten zij zich een boete te betalen als beschikkingen niet tijdig genomen worden.
- In Drenthe zijn de regels op het gebied van Milieu, Natuur en landschap, Water en Wegen en waterwegen samengevoegd van vier naar één Provinciale Milieuverordening.
- In Overijssel is het totaal aantal regelingen van 170 naar 45 (en op termijn naar 25) teruggebracht.
- In Noord-Holland is in samenwerking met MKB Nederland gekozen voor een meldingsplicht achteraf van standaard saneringen bij bodemverontreiniging.
- In Gelderland kunnen de provinciale klanten eind 2007 65% van de diensten, waaronder 35 provinciale vergunningen, ontheffingen en subsidies digitaal aanvragen.
- Limburg overweegt om voor alle autonome vergunningen Lex Silencio toe te passen.

Het Kabinet is van oordeel dat in zijn algemeenheid bij de provincies een goede start is gemaakt met de deregulering en met een kwaliteitsimpuls op het gebied van de dienstverlening.

3.3 Waterschappen

De waterschappen doen voorstellen die tot een vermindering van vergunningen van ongeveer 26% kunnen leiden: van ongeveer 10 000 vergunningen naar rond de 7 200. Het grootste deel van de vereenvoudigingen en verminderingen is te bereiken bij de vergunningen voor werkzaamheden (aanleg-, bagger-, boor-, bouw-, graaf- en onderhoudswerkzaamheden) en bij vergunningen voor het plaatsen van bouwwerken en beplantingen. De reducties in administratieve lasten voor het eerste

¹ Voortgangsrapportage deregulering bij provincies.

stelsel liggen, afhankelijk van het waterschap, tussen 0 en € 215 000 per jaar en voor het tweede stelsel tussen een paar honderd tot € 16 000 per jaar. Opgemerkt zij dat de diversiteit bij waterschappen aan landschapsvormen en soorten wateren heeft geleid tot grote diversiteit in resultaten en aanbevelingen.

Verschillende waterschappen opperen het gebruik van een uniforme concernvergunning. De Unie van waterschappen heeft daarvoor reeds twee model-concernvergunningen, voor KPN en voor de NS. De nieuwe modelkeur van de Unie (juni 2005) voorziet in reductie in administratieve lasten door circa honderd vergunningstelsels samen te voegen tot zes en het vervangen van stelsels door algemene regels of voor bepaalde handelingen.

HOOFDSTUK 4 SECTORPROJECTEN

Na overleg met de koepels van de ondernemersorganisaties is ervoor gekozen projecten te starten in de sectoren horeca, grote chemie, kleine industrie, bedrijf in landelijk gebied en bouw.¹ In de sectorprojecten is gekeken naar de volgende zaken:

- Welke last hebben bedrijven van vergunningen?
- Welke overlap is er in de stelsels?
- Welke verbeteringen merken bedrijven door de vermindering van het aantal vergunningen?
- Welke aanbevelingen hebben zij?

De projecten leveren goed inzicht in de manier waarop vergunningen de bedrijfsvoering in deze sectoren het meest beïnvloeden. Er is een aantal, soms stevige, aanbevelingen gedaan. In paragraaf 4.6 wordt aangegeven hoe het Kabinet met de aanbevelingen uit de projecten zal omgaan. Het Kabinet vindt de meeste van de aanbevelingen uit de sectorprojecten nuttige suggesties en zal deze ook oppakken. In de bijlage zijn de uitkomsten van de sectorprojecten uitgebreider beschreven.

4.1. Horeca

De vergunninglast voor de horeca is groot: hoge administratieve lasten (totaal geraamd op 40 mln. euro per jaar), veel verschillende onderling samenhangende vergunningen met beperkte geldigheidstermijn, complexe eisen. Horeca bedrijven hebben vooral te maken met (autonome) gemeentelijke vergunningen. Ondernemers die in meerdere gemeenten (of deelgemeenten) actief zijn kunnen daardoor te maken krijgen met verschillende vereisten per gemeente, die niet altijd zijn terug te voeren tot verschil in lokale omstandigheden.

Het project maakt duidelijk dat de overheid bij vergunningen te weinig rekening houdt met de werkelijke risico's die activiteiten met zich meebrengen. Ook het negatieve imago van de horeca – sterk bepaald door een beperkt aantal incidenten – leidt ertoe dat gemeenten onnodige eisen stellen aan ondernemers.

Ondernemers die een horeca-activiteit willen starten moeten vaak meerdere vergunningen aanvragen. Die aanvragen lopen doorgaans naast elkaar. Gemeenten doen steeds vaker hun best intern goed af te stemmen. Toch moeten ondernemers nog altijd dezelfde gegevens meerdere keren doorgeven, krijgen zij te maken met strijdige criteria en te veel «contactmomenten». Het beeld is dat vergunningverlening versnipperd en weinig transparant verloopt en nog teveel is georganiseerd vanuit het perspectief van de vergunningverlenende organisatie. Het wijzigingsvoorstel Drank- en Horecawet waar VWS aan werkt en waarin de burgemeester zal worden opgedragen de aanvraag en behandeling van de Drank- en Horecavergunning te coördineren met de gemeentelijke vergunning voor de horeca wordt gezien als een stap in de goede richting. Daarnaast is er sprake van een forse lastenvermindering door vervanging van een vergunning door een melding als er een nieuwe leidinggevende aantreedt.

Digitalisering kan de vergunningverlening verder verbeteren. Daardoor kan de horecaondernemer zijn aanvraag voorbereiden op een moment dat hem goed uitkomt. Bovendien kan zo de kwaliteit van de gegevens worden verbeterd en hoeft de ondernemer gegevens die hij al eerder had aangeleverd, niet nog een keer mee te sturen.

De rol van de gemeenten blijft een bijzonder aandachtspunt. Door de vrijheid van gemeenten bij het stellen van vergunningvereisten en het

¹ De rapportages van de sectorprojecten zijn te vinden op www.vereenoudigingvergunningen.nl.

inrichten van procedures zijn grote verschillen ontstaan die niet direct samenhangen met uiteenlopende lokale omstandigheden.

Betere dienstverlening door geïntegreerde, digitale horecaverunning...

De gemeente Amsterdam is samen met het programma INAXIS een project gestart met als doel eind 2006 een geïntegreerde, digitale horecaverunningaanvraag voor twee stadsdelen, die vervolgens ook in andere deelgemeenten kan worden ingevoerd. Het project richt zich op een zo volledig mogelijke keten van benodigde vergunningen voor het starten van een horecabedrijf. Dat moet leiden tot een vermindering van de doorlooptijd met 50%, één aanvraag voor meerdere vergunningen (afname van contactmomenten met 30–50%) en hogere waardering van de dienstverlening.

4.2. Grote Chemie

Gemiddeld heeft een groot chemiebedrijf ongeveer 20 soorten vergunningen nodig van diverse overheidsorganisaties. De belangrijkste zijn de milieuvergunning, de lozingsvergunning en de bouwvergunning. Veel vergunningen moeten steeds weer opnieuw worden aangevraagd of gewijzigd. Ook van wijzigingen in de productie moet regelmatig melding worden gemaakt. Veel verschillende instanties oefenen toezicht uit op naleving van de regels door regelmatig inspecties uit te voeren en rapportages te verlangen.

Veiligheid in de bedrijfsvoering en goede relaties met de omgeving zijn essentieel voor goed functioneren. De bedrijven besteden daar veel aandacht aan, maar hun professionele aanpak is tot dusverre kennelijk onvoldoende reden om de eigen verantwoordelijkheid van de ondernemer tot uitgangspunt te nemen. Spelregels zijn complex en moeilijk hanteerbaar. De vergunningverlening houdt onvoldoende rekening met de dynamiek van de innovatieve onderneming.

Kwaliteit en serviceniveau van de overheid voldoen alleen aan de daaraan te stellen eisen bij organisaties, die

- beschikken over bekwame werknemers en extern geborgde werkprocessen,
- systematisch periodiek overleg voeren met de ondernemer en
- voor effectief samenspel tussen vergunningverlening én toezicht zorgen.

Veranderingen

De relevante spelregels zullen in de komende tijd grote veranderingen ondergaan. Een van de belangrijkste is de introductie van de omgevingsvergunning. De ondernemers zijn beducht voor negatieve gevolgen m.b.t. de rechtsbeschermingprocedure en de regierol van het bevoegd gezag.

Een mogelijk gunstige verandering is de introductie per 1 december 2005 van de «vergunning op hoofdzaken». Positief wordt ook geoordeeld over de voorgenomen oprichting van een onafhankelijke autoriteit voor de gegevensvoorziening m.b.t. natuurwaarden (habitat), het vervallen van de gebruiksvergunning voor de meeste gebouwen of de vereenvoudigingen in de Arbeidstijdenwet (ploegendienst).

Maar het overheersende beeld is toenemende beperkingen en complexiteit. Waterbeheerders leggen een onnodig hoge last op bedrijven door de wijze waarop zij gegevens vereisen. Bouwvergunningen en welstandstoezicht voor (veranderingen aan) procesinstallaties kosten veel tijd en geld, terwijl de toegevoegde waarde wordt betwijfeld.

De «verruimde werking» van de milieuvergunning door nieuwe spelregels inzake het vervoer van gevaarlijke stoffen levert complicaties op. Een nationale regeling voor aansprakelijkheid voor schade als gevolg van calamiteiten kan de concurrentiepositie ondermijnen.

Er is reden tot zorg over de ontplooiingsmogelijkheden voor de industrie in Nederland. De trend is toenemende beperking, afnemende mogelijkheden.

Maar dit project toont dat het mogelijk is daarin snel verandering te brengen, die structurele verbeteringen in de vergunningsituatie oplevert.

4.3. Kleine Industrie

De kleine industrie is in het sectorproject afgebakend tot de metaal en elektrotechnische industrie (tot 100 medewerkers). Ten aanzien van de vergunningen zijn een tweetal positieve ontwikkelingen te noemen. De meeste metaal en elektrotechnische bedrijven worden onder algemene regels gebracht en hebben geen milieubeheervergunning meer nodig (8.40 AMvB) hetgeen in 2007 zal leiden tot aanmerkelijke verbetering met betrekking tot milieueisen. De omgevingsvergunning leidt tot verdere verbetering vanaf 2008.

Hoofdconclusies van het projectteam zijn:

- De kosten, tijdslast en onzekerheden die gepaard gaan met vergunningen tasten de productiviteit van deze categorie bedrijven aan. MKB bedrijven moeten aan alle eisen voldoen ook als weinig risico wordt veroorzaakt en proportionaliteit ontbreekt.
- Professionaliteit, dienstverlening en betrokkenheid van vergunningverleners (en toezichthouders) worden door bedrijven te vaak als ontoereikend ervaren.
- Snel een bedrijfsactiviteit starten of wijzigen is niet mogelijk als bij aanvragen voor een bouwvergunning een vrijstelling van het bestemmingsplan of er een natuurbeschermingsvergunning nodig is.
- Bij wijzigingen in bestemmingsplannen en vrijstellingen hierop worden de oude rechten van bedrijven, zoals vastgelegd in vergunningen of het bestaande bestemmingsplan, vaak vergeten.
- Bedrijven ervaren lange doorlooptijden bij vergunningprocedures. Dit komt enerzijds omdat in de periode van vooroverleg vaak heel lang over conceptaanvragen «gesproken» wordt en het bevoegd gezag soms de vergunningaanvraag weigert en als concept bestempelt. Anderzijds komt het vaak voor dat de procedure veel langer duurt dan de maximale vergunningtermijn.

4.4. Bedrijf in het Landelijk gebied

Bedrijven in het landelijk gebied – agrariërs, ondernemers met een recreatiebedrijf en de delfstoffenbranche – worden het zwaarst belast door vergunningen op de terreinen van bouw, ruimtelijke ordening en milieu (specifiek: stank, ammoniak en bodem). De grote knelpunten voor ondernemers in het landelijk gebied zijn:

- Onduidelijke wet- en regelgeving (moeilijk uitvoerbaar, inconsistent met EU-regelgeving, niet-aangetoonde noodzaak, verschillende interpretaties, onduidelijke normering). Specifiek betreft het de willekeurige interpretatie van de IPPC-richtlijnen in landelijk gebied en de interpretatie van de habitat-richtlijn voor «bestaand gebied».
- Onzorgvuldig, niet professioneel en soms inadequaat proces van vergunningverlening.
- Knelpunten als gevolg van een systematisch gebrek aan objectieve informatie op het gebied van de habitat (informatie over de natuurwaarde).

De resultaten van de doorlichting van VROM, VenW en LNV hebben een significante winst voor de bedrijven in het landelijk gebied opgeleverd. In een aantal gevallen zijn nog verdere verbeteringen mogelijk.

4.5. *Bouw*

Dit deelproject is nog niet afgerond. Belangrijke knelpunten lijken te zijn (1) diversiteit in behandeling en professionaliteit van het bevoegde gezag, (2) aard en dynamiek van een bouwproces sluit niet aan bij de wijze waarop vergunningverlening is georganiseerd. De definitieve aanbevelingen worden betrokken bij de werkzaamheden tot eind 2006. Daarvan wordt verslag gedaan in de decemberbrief.

4.6. *Aanbevelingen en acties Kabinet*

In onderstaande tabel zijn de door de sectorprojecten als meest belangrijke aangemerkte aanbevelingen opgenomen. Daarbij is aangegeven op welke wijze het Kabinet met de aanbeveling wil omgaan. Enkele zijn al opgepakt, voor de meeste geldt dat zij in de komende periode zullen worden uitgewerkt.

Sectorproject	Aanbeveling sectorproject	Actie Kabinet
Horeca	Op basis van een risicoanalyse stellen gemeenten (afzonderlijk of in regioverband) vast voor welke activiteiten algemene regels vergunningen kunnen vervangen. Voorbeelden van dergelijke vergunningen zijn de exploitatievergunning, de terrasvergunning en een groot aantal kleinere vergunningen.	Het Kabinet is van plan i.s.m. VNG en KHN een toolkit implementatie te ontwikkelen die gemeenten ondersteunt bij het nemen van een besluit voor vereenvoudiging van vergunningen in de horeca. De toolkit bestaat uit een beslisboom die de hoogte van risico's koppelt aan mogelijke maatregelen incl. praktijkvoorbeelden
Horeca	Een aantal vergunningstelsels kan als afzonderlijk stelsel worden afgeschaft, waarbij de noodzakelijke vereisten komen te vallen onder een van de nieuw in te voeren samengestelde vergunningen (zoals de omgevingsvergunning, de evenementenvergunning en horecavergunning).	De VNG maakt voor de zomer een actieplan en maakt met de betrokken departementen afspraken om de voorstellen tot afschaffing en vereenvoudiging van autonome vergunningen uit te voeren.
Horeca	Wanneer een activiteit meer is afgestemd op de risico's kan de looptijd van vergunningen worden verlengd.	Zie genoemde actie bij eerste aanbeveling.
Horeca	De inhoudelijke en procedurele samenloop van verschillende vergunningen wordt georganiseerd in een aantal nieuwe, modulair opgebouwde vergunningen. Naast de omgevingsvergunning (in voorbereiding) worden een digitale evenementenvergunning en een gecoördineerde horecavergunning ontwikkeld, die als landelijke standaard bij gemeenten worden ingevoerd.	Het Kabinet ontwikkelt met gemeenten, VNG en KHN een digitale aanvraagprocedure voor modulair opgebouwde vergunningen voor evenementen en horeca. Daarnaast worden voorstellen ontwikkeld voor aanpassing van juridische kaders (DHW, modelverordeningen, AWB) die geïntegreerde of gecoördineerde vergunningverlening ondersteunt.
Horeca	Er moet meer samenwerking komen tussen gemeenten en rijk bij het ontwikkelen en toepassen van instrumenten (onder andere de elektronische overheid) en het delen van kennis. In het Overhedenoverleg worden bestuurlijke afspraken gemaakt over de kaders. Verdere uitwerking vindt plaats via bestaande structuren, zoals de Regiegroep ICT en Overheid en de convenanten die departementen met de gemeenten hebben afgesloten.	Het Kabinet ontwikkelt i.s.m. VNG voorstellen voor invoering van de elektronische overheid op specifieke domeinen zoals de horeca, en maakt bestuurlijke afspraken over het gebruik van generieke bouwstenen en tempo.

Sectorproject	Aanbeveling sectorproject	Actie Kabinet
Grote Chemie	Zorg voor effectief samenspel tussen overheid en bedrijf op basis van eigen verantwoordelijkheid van de ondernemer.	<p>Zeer recent is een wetswijziging in de Wet Milieubeheer doorgevoerd die een vergunning op hoofdlijnen (VOH) mogelijk moet maken. Deze VOH biedt in principe ruimte om in de vergunningverlening en handhaving aan te sluiten op het kwaliteitszorgsysteem van het bedrijf. Dit zal zich in de praktijk moeten bewijzen.</p> <p>De stroomlijning van de informatie – uitwisseling heeft betrekking op alle vergunningstelsels voor de grote chemie. In het vervolg van het project vereenvoudiging vergunningen wordt voor het onderwerp «datakluis» concreet nagegaan hoe dit voorstel kan worden gerealiseerd.</p>
Grote Chemie	Draag alle uitvoeringstaken voor vergunningverlening en -handhaving bij IPPC-bedrijven op aan «integrale» uitvoeringsorganisaties.	Dit is een van de onderzoeksoplossingen gepresenteerd in de Toekomstagenda Milieu en het komt ook aan de orde in de recente discussies over het project Samenwerkende Inspecties vanuit de motie Aptrout. De komende tijd wordt onderzoek uitgevoerd. Dit onderzoek is eind 2006 gereed.
Grote Chemie	Maak voor de complexe geschillen bij IPPC-bedrijven inzake de omgevings- en de watervergunning snelle effectieve procedures mogelijk.	<p>In het wetsvoorstel Algemene Bepalingen Omgevingsrecht, dat nu bij de Raad van State ligt, wordt de mogelijkheid geopperd om geschillen te concentreren bij een beperkt aantal rechtbanken. Na ontvangst van het advies van de Raad van State zal op dit punt een keuze worden gemaakt.</p> <p>Voor de «bestuurlijke lus» is een regeling als onderdeel van een wetsvoorstel tot herziening van het bestuursprocesrecht in voorbereiding.</p> <p>Een recente wijziging van de Awb maakt het overslaan van de bezwaarfase mogelijk.</p>
Grote Chemie	Schaf de bouwvergunning (en het welstandstoezicht) af voor installaties en voor tijdelijke objecten op bedrijfsterreinen.	<p>Ten aanzien van de aanbeveling de bouwvergunning af te schaffen voor installaties en tijdelijke objecten op bedrijfsterreinen geldt dat voor zover deze Wm-vergunningplichtig zijn de bouwtechnische toets in de nabije toekomst ondergebracht worden in de vrijwillige procescertificering. Dit zou dan betekenen dat een bouwtechnische toets door de gemeente niet langer nodig is. De bestemmingsplan toets die ook onderdeel uitmaakt van de bouwvergunning dient echter noodzakelijkerwijs te blijven bestaan. Sinds 2003 geldt er geen welstandstoets meer voor tijdelijke objecten, zie art. 12, tweede lid juncto art. 45, eerste lid, van de Woningwet.</p> <p>VROM neemt de aanbeveling de welstandstoets voor installaties op bedrijfsterreinen af te schaffen mee bij de evaluatie van het welstandstoezicht, die in de loop van dit jaar gestart wordt.</p>
Grote Chemie	Saneer de spelregels.	De aanbevelingen inzake het wegnemen van belemmeringen voor hergebruik van reststoffen respectievelijk het realiseren van een goede aansluiting van de milieuvergunning en het NO _x -emissieregime worden meegenomen in de lopende modernisering van de daarop betrekking hebbende EU Richtlijnen. Voor het overige geldt dat uitwerking van de aanbevelingen pas zinvol kan zijn als de twee topprioriteit op milieuwetgeving (t.w. invoering van de omgevingsvergunning c.a. en de doorvoering van algemene regels in plaats van milieuvergunningen («8.40 – actie»)) zijn afgerond.
Kleine Industrie	Het verder verkorten van de toestemmings-termijnen: Ondanks aanmerkelijke verbeteringen rond de milieuvergunning (8.40 AMvB) blijft bij het starten of aanpassen van activiteiten de vergunningstermijn lang omdat vaak vrijstelling van het bestemmingsplan of een vergunning in het kader van de natuurbeschermingswetgeving nodig is.	<p>Bestemmingsplan: zie hieronder</p> <p>Natuurbeschermingsvergunning en flora en fauna vergunning: In het komende half jaar zal een kabinetsstandpunt worden geformuleerd ten aanzien van de mogelijkheden om belemmeringen weg te nemen en doorlooptijden te verminderen.</p>
Kleine Industrie	Wijs de kleine en middelgrote industrie aan als een domein voor de aanpak gericht op verregaande integratie cq samenwerking van toezichthouders en inspectiediensten.	Het Kabinet zal de kleine en middelgrote industrie aanwijzen als domein voor de aanpak gericht op een loket van toezichthouders en inspectiediensten.

Sectorproject	Aanbeveling sectorproject	Actie Kabinet
Kleine Industrie	<p>Professionaliteit, dienstverlening en betrokkenheid van vergunningverleners worden door bedrijven te vaak als ontoereikend ervaren. Daar is versterking nodig door een combinatie van:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Het aanwijzen van een «accountmanager vergunningen» voor een bedrijf. • De vorming van shared-service-organisaties. • Introductie van financiële prikkels/boetes en schadevergoedingen bij overschrijding van termijnen. • Introductie van lex silencio. • Het als wetgever aanspreken van het bevoegd gezag op gebrekkige professionaliteit en klantgerichtheid. 	<p>Het punt van klantgerichtheid wordt besproken in hoofdstuk 5 van deze brief. Daarnaast is dit voor de omgevingsvergunning reeds het uitgangspunt. Dit punt wordt, t.a.v. milieu ook opgepakt in de Toekomstagenda Milieu.</p>
Kleine Industrie	<p>Verminder de belemmerende werking van bestemmingsplannen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Voorkom via wetgeving dat bestemmingsplannen voor bedrijvenlocaties zodanig gedetailleerd worden opgesteld dat vrijwel elke uitbreiding van een gebouw tot strijdigheid met het bestemmingsplan leidt. • Verbied legesheffing bij termijnoverschrijding bouwvergunning als die (mede) het gevolg is van veroudering van het bestemmingsplan. • Voorkom dat oprukkende (woon)bebouwing of wijziging van contouren leidt tot inperking van bedrijfsactiviteiten. 	<p>De afwijking van een bestemmingsplan d.m.v. een projectbesluit gaat deel uitmaken van de omgevingsvergunning (termijn max. 26 + evt. 6 weken). Dit geldt niet voor «kruielgevallen», dan geldt een termijn van 8 + evt. 6 weken i.c.m. de lex silencio positivo. Parallel aan de Wabo wordt bezien of er meer gevallen naar deze laatste categorie kunnen. Er is daarvoor is geen wetgeving nodig. Een globaal bestemmingsplan kan op basis van de huidige en nieuwe Wro; de keuze voor globale of meer gedetailleerde bestemmingsplannen is een lokale zaak; overigens voorziet de nieuwe Wro in slagvaardige procedures voor aanpassing van het bestemmingsplan en kleinere afwijkingen daarvan</p> <p>In artikel 3.1, vierde lid van de nieuwe Wro (EK 28 916, A) is een verbod op legesheffing opgenomen bij termijnoverschrijding bouwvergunning als die (mede) het gevolg is van veroudering van het bestemmingsplan.</p> <p>De aanbeveling te voorkomen dat oprukkende (woon-) bebouwing of wijziging van contouren leidt tot inperking van bedrijfsactiviteiten moet mede worden gezien in de context van de wens om woningen te bouwen. In de praktijk is dit een zaak van gemeenten omdat zij dit bepalen in de bestemmingsplannen. Het Kabinet gaat ervan uit dat gemeenten hier een zorgvuldige afweging maken.</p>
Kleine Industrie	<p>Richt de bouwvergunning – als onderdeel van de omgevingsvergunning – zodanig in, qua eenduidige regelgeving, dat bedrijven per situatie kunnen kiezen of zij hetzij een vergunning vooraf aanvragen, hetzij gaan voor een toetsing achteraf.</p>	<p>Recent is gebleken in het kader van de wijziging van de Woningwet dat zowel het bedrijfsleven als de TK hecht aan de status van de bouwvergunning. Dit geeft namelijk zekerheid vooraf over datgene wat er gebouwd mag/kan worden. Door VROM wordt gewerkt aan een soort tussenvorm: namelijk certificering van de Bouwbesluittoets. Indien een gecertificeerd bureau (bv architect of ontwerper) een bouwplan vervaardigd, hoeft de gemeente dit niet meer te toetsen en kan er direct conform dit ontwerp gebouwd worden. Het bedrijfsleven (zowel architecten verenigd via de BNA, maar ook bouwers (Bouwend Nederland) zijn warme voorstanders van de certificeringgedachte.</p> <p>Voor snelle bouwvergunningverlening (en certificering) is het overigens noodzakelijk dat de aanvraag niet in strijd is met het bestemmingsplan.</p>
Kleine Industrie	<p>Beprek de doorlooptijden van vergunningenprocedures door:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verkorting van de periode van vooroverleg oa door transparantie door benchmarking. • Overschrijding te voorkomen van de maximale vergunningstermijn. 	<p>Actie Kabinet wordt ingevuld in overleg met betrokken departementen.</p>
Kleine Industrie	<p>Wees terughoudend in het opleggen van de verplichting maatregelen te nemen die binnen vijf jaar worden terugverdiend en in het opleggen van energieonderzoek. Als de ondergrens voor deze verplichtingen komt te liggen bij 500 000 kWh tot 600 000 kWh, is meer dan 95% van het industriële energiegebruik gereguleerd. Dat zou voor veel MKB-bedrijven een flinke vermindering opleveren van irritatie en nalevingkosten.</p>	<p>Energiebesparing levert een belangrijke bijdrage levert aan het verminderen van de klimaatproblematiek en heeft een positief effect heeft op de luchtkwaliteit.</p> <p>VROM stelt in de Activiteiten AMvB voor de energiegrens bij 200 000 kWh/jr of 75 000 m³ aardgasequivalenten aan aardgas of andere brandstoffen te leggen. Minder bedrijven, ten opzichte van de voormalige 8.40 AMvB's, krijgen te maken met energievoorschriften. Alleen bedrijven die boven de nieuwe energiegrens uitkomen kunnen door het bevoegd gezag om een onderzoek gevraagd worden.</p>

Sectorproject	Aanbeveling sectorproject	Actie Kabinet
Bedrijf Landelijk gebied	Omgevingsvergunning: maak voor IPPC-plichtige bedrijven beroep en bezwaar in één instantie mogelijk en integreer de inhoudelijke toetsingskaders.	Het Kabinet voert deze aanbeveling niet uit. Zowel voor de omgevingsvergunning als de watervergunning heeft het Kabinet onlangs weloverwogen besloten tot beroep in twee instanties.
Bedrijf Landelijk gebied	Zorg voor heldere en eenduidige eisen: maak voor IPPC-plichtige veeteeltintensieve bedrijven een digitale sectorwijzer voor agrarische ondernemers en stel een maximale «milieugebruiksruimte per LOG vast.	Het vaststellen van een «maximale milieugebruiksruimte» per LOG lijkt een goed idee, maar nog onduidelijk is hoe dit valt te operationaliseren. In de komende periode zullen de betrokken departementen een verkennende studie uitvoeren.
Bedrijf Landelijk gebied	Bouwvergunning: zorg voor meer lastenverlichting door voor bedrijven uit te gaan van «zoning» waarbinnen bepaalde onderzoeken niet meer vereist zijn.	De mogelijkheid om een grens te stellen waarbinnen vrijstelling gegeven kan worden voor diverse onderzoeken, zal onderzocht worden binnen de wetgeving Ruimtelijke Ordening.
Bedrijf Landelijk gebied	Waterwetvergunning: gezien de zeer beperkte risico's is het direct schrappen van nog vereiste WVO-vergunningen mogelijk; dat levert direct winst op.	Het is inderdaad het streven van het Kabinet om voor op- en overslag, scheepswerven en producenten van cement-, kalk en gipsprodukten, algemene regels te gaan stellen.
Bedrijf Landelijk gebied	Stroomlijning SMB-procedure en MER: schrap dubbele milieuprocedures.	VROM vereenvoudigt de MER zoveel als mogelijk is binnen de EU regelgeving.
Bedrijf Landelijk gebied	Een algemene aanbeveling is om het proces van vergunningverlening te stroomlijnen door de organisatie van een fysiek agrarisch bedrijvenloket (in regionaal verband), één deskundig aanspreekpunt (accountmanagement) en een digitaal loket.	Het agrarisch bedrijvenloket zal worden opgenomen in het bredere kader van het Bedrijvenloket. Over de verbetering van de dienstverlening (digitalisering, shared services, professionalisering) op het gebied van vergunningverlening volgt nog een nader actieplan na overleg met de andere overheden, BZK en BVK.

HOOFDSTUK 5 LEGES

Inleiding

In de eerste maanden van 2006 zijn de factoren onderzocht die meespelen in de hoogte van de legestarieven en de transparantie van de berekeningswijze.¹ In het onderzoek – dat was aangekondigd in de kabinetsreactie van 27 oktober 2005 op de motie Van Aartsen-van As over vergunningen – is gekeken naar leges voor bedrijven en burgers. Alle instanties van de overheid (het rijk, ZBO's, provincies, gemeenten en waterschappen) die voor hun producten leges in rekening brengen, zijn daarbij in ogenschouw genomen². Niet alleen is gekeken naar de leges met een belastingkarakter maar ook naar de tarieven die privaaf- of publiekrechtelijk in rekening worden gebracht. Ook is gekeken naar verschillende scenario's met voor- en nadelen om in de toekomst met leges om te gaan.

Belangrijkste conclusies van het onderzoek

Hoogte legesopbrengsten

Het totaalbedrag aan leges bij rijksoverheid en ZBO's is moeilijk te schatten maar bedraagt minimaal 550 mln. euro.³ De legesopbrengsten van provincies, gemeenten en waterschappen bedragen in totaal ca. 590 mln euro.

Medeoverheid	Hoogte leges	Geschat aandeel legesopbrengst op totale begroting
Provincie	ca. € 5 a 10 mln.	0,00004% tot 0,06%
Gemeente	ca. € 577 mln.	0,2% tot 7%
Waterschap	ca. 2,4 mln.	0,0007% tot 0,6%

Ondanks het feit dat de totale legesopbrengst in relatie tot de gehele begroting niet hoog is, kan per organisatie onderdeel de afhankelijkheid van legesopbrengsten wel zeer groot zijn.

Opbouw leges in relatie tot kosten

Over het algemeen is er weinig inzicht in de kosten die voor de verlening van de verschillende vergunningen worden gemaakt, behalve bij de ZBO's. ZBO's moeten verantwoording afleggen aan departementen en hebben daardoor aandacht voor tijdsbesteding en kosten. Uniformiteit in de tariefstelling is niet voorgeschreven en ontbreekt dan ook vaak. Leges mogen maximaal kostendekkend zijn. Dit geldt wat betreft gemeenten en provincies voor de gehele legesverordening. Er mag geen winst worden gemaakt op het totaal aan verstrekte producten. Kruissubsidiëring (het hoger stellen van tarieven van leges voor sommige producten om daarmee de tarieven voor andere producten laag te kunnen houden) is daarmee niet expliciet uitgesloten. Daarnaast wordt «kruissubsidiëring» ook wel gebruikt om exploitatietekorten binnen een organisatieonderdeel aan te vullen (vanuit de algemene middelen of vanuit andere legesopbrengsten). Hoewel nauwkeurig inzicht in de kostenopbouw van veel leges ontbreekt, is het aannemelijk dat de meeste diensten onder de kostprijs worden aangeboden (percentages kostendekkendheid variëren van 30% tot 80%). Alleen bij bouwleges voor grote projecten is een hoger legesbedrag dan 100% kostendekkend aantoonbaar. Dat komt omdat tarieven voor bouwleges worden berekend in staffels of naar een percentage van de bouwsom. Dit is op basis van de Gemeentewet en jurisprudentie geoorloofd. Als uitgangspunt wordt meestal niet «kostendekkendheid» gehanteerd. In de meeste gevallen wordt de hoogte van leges vastgesteld door historisch bepaalde tarieven waarop inflatiecorrectie wordt toegepast. Ook beleidsoverwegingen – zoals het willen bevorderen

¹ «Inventarisatie en Analyse Leges», maart 2006, SIRA Consulting.

² Definitie van leges: Leges worden geheven als vergoeding van genot cq. profijt van producten die door een bestuursorgaan zijn verstrekt.

³ Er is onderscheid gemaakt in twee clusters binnen de onderzoeksgroep. Het eerste cluster bestaat uit rijk en ZBO's. Deze hebben zeer diverse taakgebieden en brengen uiteenlopende leges in rekening bij verschillende doelgroepen (van mensen die een verblijfsvergunning willen tot de luchtvaartsector). Het tweede cluster bestaat uit gemeenten, provincies en waterschappen. Dit zijn groten-deels vergelijkbare organisaties die vergelijkbare soorten leges in rekening brengen.

of afremmen van bepaald gedrag of ontwikkelingen – spelen soms een rol. Zo worden voor sommige vergunningen (milieu, Wvo) helemaal geen leges gevraagd.

Hoe de tarieven worden vastgesteld is lang niet altijd te achterhalen. De rijksoverheid heeft verschillende initiatieven ontplooid om de transparantie te vergroten, maar het gewenste resultaat is nog niet volledig bereikt. ZBO's hebben over het algemeen wel vergaande transparantie bereikt. Ook een groot aantal medeoverheden onderneemt initiatieven om de kosten op productniveau in kaart te brengen, onder andere door de invoering van het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV, 2004). Ook deze hebben over het algemeen nog niet tot de gewenste resultaten geleid, uitzonderingen (bij grote zowel als bij kleine gemeenten) daargelaten. Het transparant maken van kosten op productniveau krijgt meestal geen prioriteit, omdat men de kosten die daaraan verbonden zijn als te hoog ervaart.

Standpunt Kabinet

Het Kabinet hecht aan het profijtbeginsel en het kostenveroorzakingsbeginsel en kiest er dan ook voor leges niet af te schaffen. Afschaffing van leges is alleen aan de orde indien ook de vergunningprocedure wordt afgeschaft. Als zou worden gekozen voor afschaffing van leges terwijl de vergunningprocedure gehandhaafd blijft, wordt een deel van kosten die overheden maken ten behoeve van vergunningverlening niet meer gedekt. De «gederfde leges» zouden dan moeten worden gecompenseerd uit een verhoging van andere (lokale) belastingtarieven of door herschikking van de bestaande middelen. Het Kabinet vindt het niet wenselijk om alle kosten voor vergunningverstrekking uit de algemene middelen te betalen. De vergunningaanvrager heeft profijt van het verkrijgen van de vergunning, en het is dan ook logisch dat de vergunningaanvrager (een deel van) de kosten voor de vergunningverstrekking voor zijn of haar rekening neemt.

Het Kabinet vindt dat de kostenopbouw van de leges wel transparant moet zijn. Burger en bedrijf hebben hier recht op en transparantie vergroot de prikkel tot efficiënt werken. Voor het vergroten van de transparantie zal BZK in overleg met VNG en IPO, vóór oktober 2006, een richtlijn kostendragers ontwikkelen. Met deze richtlijn voor kostenberekening en berekening van legestarieven zal de uniformiteit bij het vaststellen van de legestarieven vergroot worden, waardoor minder verschillen ontstaan. Het bevoegde gezag behoudt de mogelijkheid om de hoogte van de leges op een lager niveau vast te stellen. Een jaar na inwerkingtreding van de richtlijn wordt deze geëvalueerd om na te gaan of de gewenste effecten worden gerealiseerd.

In het kader van de omgevingsvergunning vindt thans overleg plaats over de hoogte van de leges. Als uitgangspunt wordt gekozen dat de totale legesomvang voor deze vergunning niet de totale kosten van verlening van deze vergunning mag overschrijden.

Door VNO/NCW en MKB-NL is gevraagd om verder onderzoek naar de verhouding algemeen versus individueel belang bij vergunningen. Zij vinden het redelijk dat de kosten voor de vergunningverstrekking langs deze verhouding verdeeld wordt over de samenleving en de aanvrager van de vergunning. Het afbakenen en precies vaststellen van een door alle partijen als rechtvaardig geziene verhouding zal waarschijnlijk niet tot een eenduidig oordeel leiden. Deze discussie wordt gecompliceerd door het feit dat de medeoverheden op dit moment veelal autonoom de legeshoogte bepalen. De inschatting van de verhouding van algemeen en individueel belang kan lokaal verschillen.

Het Kabinet neemt het verzoek om nader onderzoek uit te voeren niet over. Het vraagstuk over het algemeen belang in relatie tot het profijtbe-

ginsel zal worden meegenomen in het traject dat naar aanleiding van de motie Engels is gestart. In dit traject worden de bestuurlijke en financiële verhoudingen opnieuw met elkaar in relatie gebracht. Een bezinning op het profijtbeginsel past daar goed in.

HOOFDSTUK 6 KLANTGERICHTHEID VERGUNNINGVERLENER

Naast het verminderen van vergunningen is het verbeteren van de dienstverlening een belangrijk onderdeel van dit project. Uit de analyse van de Taskforce Kraaijeveld is gebleken dat gebrekkige professionaliteit, klantgerichtheid en tijdigheid grote irritatiefactoren (en soms ook schade-posten) zijn voor bedrijven en burgers. Het beeld van de Taskforce is in de sectorprojecten opnieuw bevestigd.

Het Kabinet en VNG, IPO en UvW constateren dat verbetering van de vergunningverlening als onderdeel van de dienstverlening noodzakelijk is. Partijen zijn van mening dat de vergunningverlener altijd betrokkenheid moet tonen bij de aanvragende burger of bedrijf, een adequaat niveau van professionaliteit in huis dient te hebben en ervoor moet zorgen dat de vergunningverlening plaatsvindt binnen de daartoe gestelde termijnen. Overigens hoeft hierbij niet altijd vanaf nul begonnen te worden, er zijn op verschillende plaatsen al acties in gang gezet om de dienstverlening te verbeteren, zoals bij het Ministerie van VROM, het programma Andere Overheid en bij verschillende gemeenten, provincies en waterschappen. Ook heeft de Staatssecretaris van EZ met 32¹ grote gemeenten het convenant «Stroomlijning dienstverlening aan ondernemers» gesloten. Hiermee worden meerdere gerelateerde onderdelen (de aanpak van strijdige regels, het Bedrijvenloket en de vereenvoudiging van vergunningen) gestroomlijnd opgepakt waardoor dubbel werk wordt voorkomen.

Het Kabinet en VNG, IPO en UvW zullen in de tweede helft van 2006 een gezamenlijk integrale actie inzetten om de dienstverlening de komende tijd flink te verbeteren.

Die actie wordt uitgevoerd langs drie lijnen:

- Versterken van gebruik van shared-service-organisaties om de professionaliteit te vergroten.
- Versterkte inzet van ICT om de bedrijfsvoering te moderniseren en daarmee voorwaarden te scheppen om vergunningenprocedures te verbeteren.
- Ontwikkelen van instrumenten om doorlooptijden en termijnoverschrijding te verminderen.

6.1 Vergroten professionaliteit: shared-service-organisaties

Veel overheidsorganisaties missen de schaalgrootte om complexere vergunningaanvragen professioneel en effectief te behandelen. Het Kabinet gaat daarom samen met IPO en VNG de vorming van «shared service organisaties» stimuleren. Binnen deze organisaties wordt expertise gebundeld en daarmee op een hoger niveau gebracht. Ook bevorderen de shared service organisaties de efficiëntie doordat overheden gezamenlijk over een pool van gekwalificeerde medewerkers beschikken waarop op gewenste momenten een beroep kan worden gedaan. Bij deze manier van werken blijft de uiteindelijke verantwoordelijkheid en besluitvorming bij het overheidsorgaan liggen. In de praktijk zal het vaak zo zijn dat de experts van de shared service organisaties een vergunningaanvraag voorbereiden en deze met advies aanbieden voor definitieve besluitvorming aan het bevoegd gezag. Kabinet, IPO en VNG hebben een aantal bestaande shared-service-organisaties geïdentificeerd die naar hun mening uitstekend functioneren. Zo werken vele gemeenten al samen in Intergemeentelijk Sociale Diensten. Op het gebied van vergunningverlening zijn ook al een flink aantal shared-service-organisaties ontstaan. Voor het milieubeleid wordt onderzoek gedaan naar de efficiency van het regelgevings- en uitvoeringsproces en het optimale schaalniveau hiervan. Daarbij worden ervaringen in Nederland, zoals bij de Dienst Centraal Milieubeheer Rijnmond (DCMR), en bij de Health & Safety Executive (HSE)

¹ De G-31 gemeenten en Almere.

in het Verenigd Koninkrijk betrokken. In 2007 volgt besluitvorming over de wijze van implementatie van de resultaten

Partijen zullen deze voorbeelden gezamenlijk gaan uitdragen naar de decentrale overheden en het gebruik en (indien nodig) opzetten van shared-service-organisaties actief gaan stimuleren. Dit zal geschieden in samenhang met de reeds geplande activiteiten die het Ministerie van BZK samen met IPO en VNG inzetten ter verbetering van (efficiëntere) dienstverlening bij decentrale overheden.

Ook kenniscentra kunnen de professionaliteit en kwaliteit van de vergunningverlening verbeteren. De departementen LNV en VROM werken aan concrete voorstellen voor de oprichting van kenniscentra resp. rondom Habitat (zie hoofdstuk zes) en de gebruiksvergunning.

DCMR: vruchtbare samenwerking in Rijnmond

De DCMR Milieudienst Rijnmond is een samenwerkingsverband tussen de Provincie Zuid-Holland en achttien Rijnmondgemeenten. De DCMR:

- Geeft milieuvergunningen af op grond van de Wet Milieubeheer.
- Controleert of bedrijven zich aan de regels houden.
- Geeft opdracht tot bodemsanering en beoordeelt hoe deze trajecten verlopen.

Daarnaast heeft de DCMR een belangrijke advies- en coördinatiefunctie, onder andere doordat het servicepunt handhaving en het landelijk Steunpunt BRZO (Besluit Risico's Zware Ongevallen) bij deze dienst zijn ondergebracht.

Regio Eindhoven werkt samen voor milieu

De Milieudienst Regio Eindhoven komt voort uit een samenwerkingsverband tussen 21 gemeenten in Zuidoost-Brabant (Samenwerkingsverband Regio Eindhoven). De Milieudienst levert, vaak in samenwerking met gemeenten, een uitgebreid dienstenpakket. Zo voert de dienst bijvoorbeeld opdrachten uit op het gebied van:

- Strategische milieubeoordelingen.
- Milieuzorg- en milieumanagementsystemen.
- Leefomgevingplannen.
- Flora- en faunawetgeving.
- Milieu-, gebruiks- en bouwvergunningen en reconstructie van het landelijk gebied.
- Vergunningverlening en handhaving.

Nieuwe milieudiensten in Noord-Holland

Vanaf 2005/2006 is de provincie Noord-Holland twee nieuwe milieudiensten rijker.

Het gaat om:

- Milieudienst Gewest Kop van Noord-Holland: deze milieudienst is in oprichting. Gaat om samenwerking tussen negen gemeenten in Schagen en omgeving.
- Milieudienst Westfriesland: samenwerkingsverband van zes gemeenten rondom Hoorn. Deze nieuwe Milieudienst voert de milieutaken (beleid, handhaving en regulering) van de deelnemende gemeenten uit.

De milieudienst is een gemeenschappelijke regeling tussen gemeentebesturen, die burgers bedrijven én gemeenten grote voordelen kan bieden. Afra Reus, directeur van de nieuwe milieudienst Westfriesland:

«Hierdoor kunnen de milieutaken op een kwalitatief hoger niveau worden uitgevoerd. En, de opgebouwde kennis wordt binnen de clusters vergunningverlening, handhaving en beleid optimaal benut. Niet onbelangrijk is dat de gemeenten minder kwetsbaar zijn. Gemeenten die voor de komst van de milieudienst 2 tot 3 medewerkers konden inzetten voor milieutaken, hebben nu een organisatie van 32 medewerkers tot hun beschikking.»

6.2 Versterkte inzet ICT

ICT is een van de mogelijkheden om vergunningverlening te verbeteren. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de basisvoorzieningen die al voor de elektronische overheid zijn ontwikkeld. Doel is om uiteindelijk (bijna) alle

vergunningen te digitaliseren. Niet alles kan tegelijk. Daarom moeten prioriteiten worden gesteld. Vergunningen met hoge administratieve lasten en/of een hoge irritatiefactor krijgen voorrang. Het gaat dan bijvoorbeeld om de horecavergunning (onderdeel horecaloket), de evenementenvergunning en het omgevingsloket met daaraan gekoppeld de omgevingsvergunning en de watervergunning.

Het Kabinet heeft flinke ambities met vergunningen maar kan deze vanwege de autonomie niet zomaar doorvertalen naar gemeentelijk en provinciaal beleid. Decentrale overheden kunnen zelf beslissen hoe zij digitalisering vorm willen geven. Zo gebeurt het nogal eens dat gemeenten of provincies zelf het wiel uitvinden voor een probleem waarvoor een andere organisatie al een bruikbare oplossing heeft gevonden. Lokale autonomie staat op deze manier op gespannen voet met de doelstelling om samen problemen aan te pakken. Gelukkig is er, onder andere dankzij een aantal speciaal daarop gerichte programma's, een tendens zichtbaar naar meer samenwerking, maar er is nog een slag te maken. Voorbeelden van programma's waarin ICT ontwikkeling en/of samenwerking op dat vlak worden gestimuleerd zijn eFormulieren, eGem, eProvincies, Bedrijvenloket en Advies Overheid.nl.

Bedrijvenloket en Ondernemerspleinen

Het landelijke Bedrijvenloket (www.bedrijvenloket.nl), dat onder regie van EZ is ontwikkeld, verbetert de informatievoorziening aan ondernemers. Op de langere termijn kunnen via het bedrijvenloket ook transacties worden verricht, zoals het elektronisch aanvragen van vergunningen. Inmiddels zijn een groot aantal overheidsorganisaties aangesloten. Daaronder zijn ook diverse gemeenten die met hun eigen digitale loket aan het landelijk bedrijvenloket zijn gelinkt. Het digitale Bedrijvenloket.nl maakt samen met een landelijk callcenter en Ondernemerspleinen (fysieke loketten in de regio) deel uit van het nieuwe eerstelijnsbeleid van EZ voor ondernemers waarin landelijke en regionale organisaties als Kamers van Koophandel, Syntens, onderwijsinstellingen, werkgeversorganisaties, maar dus ook gemeenten en provincies zullen samenwerken.

Het Kabinet wil haar ambitie om tot excellente elektronische dienstverlening te komen beter laten aansluiten op de ambities en mogelijkheden van decentrale overheden. Onderzoek in opdracht van het Ministerie van BZK maakt duidelijk dat versterking van de regie een voorwaarde is om dat te kunnen bereiken.¹

In het Overhedenoverleg van 18 april 2006 hebben rijk, gemeenten, provincies en waterschappen een «Verklaring» ondertekend waarin het bestuurlijk kader voor elektronische dienstverlening is vastgelegd. De verklaring omvat een uitvoeringsagenda waarin afspraken staan over verantwoordelijkheden en prioriteiten en de realisatie van een integrale toekomstvisie op elektronische dienstverlening, die nog in deze kabinetsperiode verder wordt uitgewerkt.

Het al bestaande overlegkader tussen VNG en het Ministerie van BZK, de Regiegroep ICT en Overheid, wordt voor de totstandkoming van de gemeenschappelijke visie en het monitoren en eventueel bijstellen van de werkafspraken uitgebreid. Naast deze partijen zullen van rijkszijde de Ministeries van EZ, AZ, VROM en SZW gaan deelnemen. Daarnaast zullen vertegenwoordigers op voordracht van de provincies en de waterschappen deelnemen.

De afspraken die in het Overhedenoverleg over elektronische dienstverlening zijn gemaakt, zijn een uiting van de actieve medewerking van decentrale overheden bij de agenda gericht op vermindering van regeldruk en administratieve lasten, onder andere door vereenvoudiging van het proces van vergunningverlening.

¹ Effectiever regie; tweede bedrijf een gemeenschappelijk en duurzaam kader. Onderzoek in opdracht van BZK, VNG en IPO (2005).

6.3 Lex Silencio

Het Kabinet ziet de verdere invoering van het mechanisme van fictieve positieve beslissingen bij fatale termijnen (silencio positivo) als een goede stap op weg naar snelle dienstverlening. Voor silencio positivo komen eenvoudiger vergunningen met vaste voorwaarden in aanmerking, behalve waar maatschappelijke risico's ontstaan, de rechten van derden worden geraakt en niet duidelijk is welke rechten en plichten de vergunningverkrijger krijgt. De inventarisatie van de mogelijkheid tot silencio positivo heeft opgeleverd dat deze in 22 gevallen kan worden ingevoerd en in nog eens twee gevallen wordt overwogen. Deze invoering komt voor bij VROM¹, LNV², BZK,³ EZ⁴ en de VNG⁵. Deze invoering komt boven op de 10 al bestaande gevallen van silencio positivo bij VROM⁶, OCW⁷ en EZ.⁸ De meest bekende toepassing van silencio positivo is de bouwvergunning, er zijn hier over het algemeen goede ervaringen mee. Over twee jaar zal voor de nieuwe gevallen geëvalueerd worden wat de effecten zijn op de kwaliteit van de dienstverlening. Afhankelijk van de uitkomst van de evaluatie kan worden overwogen deze mogelijkheid in te voeren voor meer vergunningen met vaste voorwaarden.

6.4 Overige wettelijke maatregelen tegen termijnoverschrijding

De regering heeft een voorstel gedaan om de Algemene wet bestuursrecht aan te vullen met een regeling voor direct beroep bij niet tijdig beslissen. De regering ziet dit als een voldoende effectief rechtsmiddel tegen te trage besluitvorming door bestuursorganen. Bij niet tijdig beslissen kan de belanghebbende direct beroep instellen bij de rechter, zonder eerst bezwaar te hoeven maken. Als het bestuur na afloop van de door de rechter bepaalde termijn nog steeds niet heeft beslist, kan de belanghebbende via een eenvoudige procedure de rechter verzoeken aan het bestuursorgaan een dwangsom op te leggen. Het wetsvoorstel is op 23 januari 2006 bij de Tweede Kamer ingediend.⁹ De TK-leden Wolfsen en Luchtenveld hebben een initiatiefwetsvoorstel ingediend waarin overheidsorganen die te laat beslissen op aanvragen, na ingebrekestelling een dwangsom moeten betalen (Wetsvoorstel Dwangsom bij niet tijdig beslissen, Kamerstukken II 2004/05, 29 934). Dit wetsvoorstel wordt inmiddels in de Tweede Kamer besproken. Het Kabinet heeft nog geen standpunt uitgebracht over dit wetsvoorstel te reageren.

Voorts wordt nog opgemerkt dat een wetsvoorstel bij de Raad van State aanhangig is gemaakt dat voorziet in een door bestuursorganen toe te passen regeling voor de procedurele bundeling van besluitvorming en rechtsbescherming terzake van vergunningen die voor één activiteit worden verleend (Wet samenhangende besluiten Awb).

6.5 Schadevergoeding

Zoals eerder aangegeven wacht het Kabinet eerst het advies af van de studiegroep inzake schadevergoeding onder leiding van Prof. Scheltema. Dat advies wordt verwacht in de tweede helft van dit jaar.

6.6 Uitwerken Concernbenadering

Er worden twee pilots uitgevoerd op het gebied van de concernbenadering: één bij de Gasunie, één bij Corus. Doel van de pilot bij Gasunie is om alle vergunningprocedures voor alle vestigingen van het bedrijf in de provincie Groningen door één overheidsorganisatie te laten uitvoeren. Uitgangspunt daarbij vormt het invoeren van een front- en een backoffice bij zowel Gasunie als de overheden. Ook in de pilot bij Corus wordt onderzocht hoe de vergunningverlening zo efficiënt en effectief

¹ Het betreft: melding wijziging inrichting met Wm-vergunning, sloopvergunning voor asbesthoudend bouwwerk, ontheffing hogere grenswaarden wet geluidhinder, ontheffing verplichte meting wet bodembescherming, gebruiksvergunning, reguliere bouwvergunning, wijziging woonfunctie van gebouwen, splitsen woningen in appartementsrechten, sloopvergunning, aanlegvergunning en tijdelijke vrijstelling voorschriften bestemmingsplan.

² Het betreft aanvraag tot kleine wijziging registratie diergeneesmiddel, registratie zelfmengende veehouders voor diervoeders met dierlijke eiwitten, toestemming doorvoer dierlijke producten, vergunning invoer handelsmonster dierlijke producten.

³ Betreft ontheffing zondagsrust na 13 uur en ontheffing van verbod op openbare vermakelijkheden op zondag (zowel vóór 13 uur op zondag en verbod van gemeenteraad op bepaalde vermakelijkheden na 13 uur).

⁴ Invoering bij de vergunningen voor radiozendamateurs wordt overwogen.

⁵ Silencio positivo wordt ingevoerd bij de modelverordeningen voor de huisvestingsvergunning, vergunning voor het houden van snuffelmarkten, vergunning voor dienstverlening op of aan de weg en de vergunning handelsreclame. Invoering bij de objectvergunning wordt bezien.

⁶ Bouwvergunning en onttrekken woningen uit bestand sociale huursector.

⁷ Monumentenwet.

⁸ Betreft 5 vergunningstelsels uit de Mijnbouwwet en twee uit de Mededingingswet.

⁹ Kamerstukken II 2005/06, 30 435.

mogelijk kan verlopen via één loket. Daarnaast zal de Raad Nederlandse Detailhandel met een aantal aangesloten concerns een pilot opzetten (beginnend in één provincie) waarbij de bouwvergunning (nieuwbouwtraject en verbouwtraject) aan de orde komt. Resultaat van de Gasunie-pilot komt voor de zomer beschikbaar, de twee andere pilots lopen tot eind van dit jaar.

6.7 Vermindering last Habitatvergunningen

Het Kabinet heeft zich ten doel gesteld alle middelen te benutten die voorkomen dat ondernemers kosten moeten maken voor het verzamelen van gegevens voor habitatvergunningen waarover de overheid al anderszins beschikt. De verplichting tot «Habitat»-toetsen vloeit rechtstreeks voort uit Europees recht en kan dan ook niet afgeschaft worden. Er worden echter diverse maatregelen voorgesteld die het voor bedrijven veel eenvoudiger moeten maken om met de Habitat-toetsen om te gaan.¹

Zo wordt aangehaakt bij de omgevingsvergunning via de verklaring van geen bedenkingen, is het mogelijk over te gaan tot generieke regulering van betrokken activiteiten via de beheerplannen en gedragscodes, brengt de «leefgebiedenbenadering» een grotere transparantie en wordt de «Gegevensautoriteit Natuur» geïntroduceerd.

Een nieuwe Gegevensautoriteit Natuur gaat kwaliteit, betrouwbaarheid en tijdige beschikbaarheid van natuurgegevens aansturen, onder andere ten behoeve van de onderbouwing van vergunningsaanvragen en beoordelingen («habitat»-toetsen). Indien de informatievoorziening inzake de toepassing van de Vogel- en Habitatrichtlijn structureel kan worden verbeterd, kan een structurele besparing voor het bedrijfsleven worden geraamd op tenminste € 30 miljoen op jaarbasis. (€ 10 miljoen besparing gegevensinwinning plus € 20 miljoen besparing ten gevolge van de verkorting doorlooptijden bij vergunning- en ontheffingsprocedures). Het Ministerie van LNV gaat dit uitwerken met als doel per 1 januari 2007 te kunnen starten.

¹ De rapportage «Lastenvermindering habitat-toetsen» over de actie gericht op verlichting van de Habitattoetsen is te vinden op www.veroenvoudigingvergunningen.nl

HOOFDSTUK 7 VERVOLG

7.1 Hoe gaan we verder

De snelheid waarmee de voorstellen uitgevoerd kunnen worden is afhankelijk van het aantal en het soort af te schaffen vergunningen. De verantwoordelijke ministers stellen een implementatieplan op, waarbij zij aangeven welke stappen wanneer gezet moeten worden om de voornemens uit te voeren. Voor een aantal zaken is wetwijziging nodig. Voor sommige andere zaken is aanvullend onderzoek nodig voordat besluitvorming mogelijk is. De uitvoering zal ook in de volgende kabinetsperiode doorlopen.

De departementale implementatieplannen worden vóór prinsjesdag aan uw Kamer gezonden. Het Kabinet geeft de Kamer jaarlijks een overzicht van de uitvoering van de voornemens door de departementen.

De meer eenvoudige, niet controversiële wetwijzigingen van alle departementen wil het Kabinet in één verzamelwet opnemen en deze vóór Prinsjesdag aan de Raad van State aanbieden.

Het Kabinet kan de doelstelling van een eenvoudiger vergunningverlening alleen bereiken met medewerking van het parlement. De manier waarop de implementatieplannen en de benodigde wetwijzigingen worden behandeld is van groot belang. Cruciaal is te voorkomen dat vereenvoudiging van vergunningen leidt tot intensiveringen in regelgeving of toezicht, die de resultaten van de actie per saldo teniet doen.

Op basis van signalen van het bedrijfsleven wordt een verkenning uitgevoerd naar onderwerpen, die én substantiële maatschappelijke belangen betreffen én tot aanmerkelijke lasten leiden voor bedrijf en burger, die meer diepgaand worden gezien op mogelijkheden tot vermindering van de vergunninglast. Voor deze onderwerpen wordt een commissie met een onafhankelijke voorzitter gevraagd advies uit te brengen gericht op het realiseren van een substantiële verdere vermindering van de vergunninglast. Het streven is dat dit advies in het voorjaar 2007 gereed is.

7.2 Acties Vereenvoudiging Vergunningen tot eind 2006

Implementatie voornemens departementen

De departementen geven in hun implementatieplannen aan op welke wijze de implementatie wordt vormgegeven. Een aantal voornemens is onderdeel van lopende trajecten. De wetgevingstrajecten hiervoor lopen al of zijn al afgerond. Bijvoorbeeld de omgevingsvergunning en watervergunning worden in 2008 ingevoerd. Het omzetten van milieu- en gebruiksvergunningen wordt in 2007 ingevoerd. Voor de vereenvoudigingen die niet in een lopend traject of een verzamelwet worden opgenomen zullen nog in 2006 de benodigde acties in gang worden gezet, waarbij in het implementatieplan wordt aangegeven op welke termijn de wijziging naar verwachting is doorgevoerd. De projectdirectie monitort de voortgang en rapporteert hierover aan het Kabinet.

Blijvende toepassing van het afwegingskader

Voordat een besluit omtrent invoering van een nieuw vergunningstelsel wordt genomen dient steeds een expliciete afweging plaats te vinden van de noodzaak daartoe. Deze afweging is de eerste verantwoordelijkheid van het betrokken bestuursorgaan. Op rijksniveau zal in de in de bedrijfs-effectentoets op voorgenomen regelgeving specifieke aandacht worden

besteed aan voorgenomen introductie van vergunningstelsels. De aspecten die hierbij worden betrokken zijn in hoofdstuk twee benoemd.

Andere overheden

De doorlichting van de andere overheden is nog niet afgerond en loopt door in de rest van het jaar. De projectdirectie neemt initiatieven om de doorlichting te stimuleren. Deze initiatieven zijn beschreven in hoofdstuk drie.

Gerichte analyses verdere vereenvoudiging vergunningen

Naar aanleiding van de sectorprojecten wordt een aantal aanvullende acties ingezet om de gedane aanbevelingen uit te werken. In hoofdstuk vier zijn deze acties benoemd.

Leges

Er wordt een «richtlijn voor kostendragers» opgesteld om de inzichtelijkheid van de berekening van leges te verhogen. Deze maatregel is beschreven in hoofdstuk 5.

Verbetering klantgerichtheid

VNG, IPO, UvW en Kabinet zullen middels een integrale actie gezamenlijk er naar streven de dienstverlening de komende tijd flink te verbeteren. Hiertoe wordt in 2006 en 2007 een aantal acties uitgevoerd. Deze zijn beschreven in hoofdstuk 6.