

De top 10 van hinderlijke regels

Aanbevelingen aan het kabinet voor aanpak van de meest hinderlijke nalevingskosten voor ondernemers



30 augustus 2005

Commissie **Stevens**

De top 10 van hinderlijke regels

Aanbevelingen aan het kabinet voor aanpak van de meest hinderlijke nalevingskosten voor ondernemers



30 augustus 2005

Leden van het Ondernemersklankbord Regeldruk (de Commissie Stevens):

Prof.dr. L.G.M. Stevens – voorzitter

H.O. van den Berg

H. van Houten

Drs. A. de Jong MBA

P.E.P. Kwekkeboom-Janse

J.J. Meerman

Mr. I. van Rijn

Secretariaat

Drs. N. Cerrato

Drs. J.B.G.M. Holtus

Drs. R. van IJperen

Meer weten: www.minderregels.ez.nl

Inhoudsopgave

1. Achtergrond kabinetsverzoek om top 10 hinderlijke nalevingskosten	5
1.1 Motie Aptroot/Smeets over nalevingskosten	5
1.2 Onderzoek EIM: objectieve meting bestaande nalevingskosten onmogelijk	5
1.3 Kabinetsreactie: verzoek aan Commissie Stevens om top 10	6
1.4 Wat zijn hinderlijke nalevingskosten?	7
1.5 Zorg voor een duidelijke overheidscommunicatie, die aansluit bij de belevingswereld van de ondernemer	8
2. Dataverzameling en prioriteitstelling voor bepaling van de top 10	11
2.1 Belangrijkste bronnen om zicht te krijgen op de ondernemersknelpunten	11
2.2 Afbakening en criteria voor prioriteitstelling van de aangeleverde knelpunten	11
3. Algemene conclusies en de top 10 van meest hinderlijke nalevingskosten voor de ondernemer waar het kabinet mee aan de slag kan	13
3.1 Algemeen beeld van door ondernemers ervaren regeldruk	13
3.2 De top 10 van meest hinderlijke nalevingskosten	15

1. Achtergrond kabinetsverzoek om top 10 hinderlijke nalevingskosten

1.1 Motie Aptroot/Smeets over nalevingskosten

Al langer werkt de rijksoverheid aan het terugdringen van regeldruk voor ondernemers. Bekendste operatie is de aanpak van zogenoemde administratieve lasten, ofte wel de kosten die bedrijven moeten maken om aan informatieverplichtingen in wet- en regelgeving te voldoen. Het kabinet heeft hiertoe de administratieve lasten geïnventariseerd en gekwantificeerd en vervolgens een rijksbrede reductiedoelstelling van 25% afgesproken. Deze zal de komende jaren door de diverse departementen moeten worden gerealiseerd.

In juli 2004 heeft de Tweede Kamer de motie Aptroot/Smeets aangenomen.¹ In deze motie wordt gevraagd om eenzelfde systematiek op te zetten voor de zogenoemde inhoudelijke nalevingskosten voor ondernemers. Administratieve lasten zijn immers slechts een deel van de kosten die voortvloeien uit regelgeving. Nalevingskosten vormen een belangrijk ander deel van de kosten van regelgeving voor het bedrijfsleven.

1.2 Onderzoek EIM: objectieve meting bestaande nalevingskosten onmogelijk

Complicerende factor in het beleid om te komen tot vermindering van de nalevingskosten was het feit dat – in tegenstelling tot de verminderingdoelstelling betreffende de administratieve lasten – het begrip inhoudelijke nalevingskosten nog niet helder was afgebakend en dat een geschikte meetmethode voor die verminderingdoelstelling ontbrak. Het kabinet heeft daarom het EIM opdracht gegeven om de mogelijkheden van een duidelijke begripsafbakening en meetmethode te onderzoeken.

Uit het EIM-onderzoek² kwam naar voren dat meting van bestaande nalevingskosten onmogelijk is. Belangrijkste reden is dat de grens tussen regelgeving en “normaal” ondernemersgedrag niet scherp te trekken valt. Ofte wel, veelal is onduidelijk of ondernemers kosten maken puur omdat het een verplichting is (normstelling), of dat ondernemers dat eigener beweging doen als uitvloeisel van de gangbare

¹ Kamerstukken 2003-2004, 29515 nr. 18.

² “Kosten voor inhoudelijke verplichtingen voor het bedrijfsleven”, EIM, 12 mei 2005.

bedrijfspraktijk. Zo moet een ondernemer vanwege de opgelegde arboverplichtingen diverse kosten maken. Tegelijkertijd zou een goed ondernemer ook zonder wet- en regelgeving op dit gebied kosten voor een aantal voorzieningen ten behoeve van de gezondheid en het welzijn van zijn personeel hebben gemaakt. Soms treft een ondernemer uit eigen wil zelfs meer voorzieningen dan hij wettelijk verplicht is, dit om zich positief te onderscheiden, of gewoon omdat dit voortvloeit uit zijn opvattingen over maatschappelijk verantwoord ondernemerschap. Bovendien vervaagt het zicht op gemaakte kosten na verloop van tijd (zogenoemde verzonken kosten). Voorbeeld zijn de kosten die een ondernemer in het verleden reeds heeft gemaakt om zijn administratie aan bepaalde voorschriften aan te passen. Dat geldt ook voor de kosten van een katalysator in de auto; nu deze katalysatoren tegenwoordig standaard worden ingebouwd, zijn de kosten van afzonderlijke katalysatoren niet meer te achterhalen.

Het EIM concludeert dat het wél mogelijk is om de nalevingskosten van nieuwe wet- en regelgeving te kwantificeren. Hiertoe moet het verschil tussen de door de overheid opgelegde norm en de in het bedrijfsleven gangbare praktijk als maatstaf voor de meerkosten worden genomen. Die nationaal en internationaal gangbare bedrijfspraktijk is het niveau waarop bedrijven hun productieproces op technisch, logistiek en administratief vlak hebben ingericht. Per wettelijke verplichting zal in overleg met betrokken branches en inhoudelijke specialisten moeten worden vastgesteld wat die gangbare praktijk is.

1.3 Kabinetsreactie: verzoek aan Commissie Stevens om top 10

In reactie op de motie en het onderzoek van het EIM heeft het kabinet in de Industriebrief (“Hart voor de industrie”) aangegeven dat met ingang van dit jaar de toetsing van voorgenomen regelgeving, met name via de Bedrijfseffectentoets, zal worden geïntensiveerd en dat een cijfermatig overzicht van de nalevingskosten verplicht wordt opgenomen in de memorie of nota van toelichting bij nieuwe regelgeving.

Omdat inhoudelijke nalevingskosten van bestaande regelgeving niet objectief te meten zijn, heeft het kabinet, in de persoon van staatssecretaris Van Gennip van Economische Zaken, de Commissie Stevens gevraagd om de geluiden die uit de ondernemerspraktijk worden opgevangen, te vatten in een top 10 van nalevingskosten die door de ondernemer in de praktijk als meest hinderlijk worden ervaren en waar het kabinet als eerste mee aan de slag moet. Op deze manier wordt het gevoel van de ondernemer gemeten over de door hem of haar als meest hinderlijk ervaren nalevingskosten.

Naar onze mening is deze vraag prima inpasbaar in de werkzaamheden van onze commissie die, in november 2004 door het kabinet ingesteld, tot taak heeft gevraagd of ongevraagd te adviseren over de aanpak van hinderlijke regeldruk (zie de bijlage voor een verdere toelichting op de werkzaamheden van de Commissie Stevens). Daarin is deze meer gesubjectieerde invalshoek ook duidelijk terug te vinden. De commissie permitteert het zich daarom om, daar waar nodig en gerechtvaardigd, deze ondernemersgerichte invalshoek vast te houden en zo nodig ook enige afstand te nemen van theoretische of ambtelijke oplossingsrichtingen. Op grond van die aanpak is het voor de commissie onvoldoende dat een bepaald knelpunt van een ondernemer “in behandeling is” of “dat eraan wordt gewerkt” en daarmee derhalve in een ambtelijk forum geen echt knelpunt meer is. Als de ondernemer in de praktijk nog steeds veel last ervaart en de aanpak van het knelpunt te langzaam gaat, behoort het tot de taak van de commissie om te bezien hoe zij de aanpak kan versnellen of om de ondernemer uit te leggen waarom een oplossing niet, of nog niet, bereikbaar is. Met deze brede onafhankelijke blik is ook gekeken naar de op te stellen top 10.

1.4 Wat zijn hinderlijke nalevingskosten?

Ons rapport is vanwege de vraagstelling specifiek gericht op hinderlijke nalevingskosten. Administratieve lasten en financiële kosten van regelgeving (belastingen, leges e.d.) vallen daarom strikt genomen buiten het bestek van de vraagstelling. Maar wat zijn nalevingskosten en wat is hinderlijk? Ofte wel: hoe kunnen we het fenomeen hinderlijke inhoudelijke nalevingskosten concretiseren?

In de discussies en onderzoeken rondom inhoudelijke nalevingskosten heeft dit begrip inmiddels meer handen en voeten gekregen. Meest gehanteerde definitie van inhoudelijke nalevingskosten is:

“De meerkosten van bedrijven om te voldoen aan de in wet- en regelgeving vastgelegde eisen (normen, voorschriften, procedures e.d.) met betrekking tot het gedrag van personen en toestanden (gebouwen, productieprocessen of producten/diensten) in bedrijven met het oog op de borging van publieke doelen”³

³ “Kosten voor inhoudelijke verplichtingen voor het bedrijfsleven”, EIM, 12 mei 2005.

Hinderlijke nalevingskosten kunnen onder andere worden ingegeven doordat:

- ondernemers nut en noodzaak van een verplichte voorziening waarvoor deze kosten moeten worden gemaakt, niet inzien, dan wel het effect hiervan op het nagestreefde doel gering of nihil vinden;
- de onderliggende regelgeving niet uitvoerbaar of handhaafbaar is. Bijvoorbeeld doordat regelgeving te ingewikkeld en veelomvattend is opgesteld, waardoor de ondernemer niet precies weet met welke voorzieningen hij aan deze regels moet voldoen en ook verschillende interpretaties mogelijk zijn. Bij de handhaving van dit soort onduidelijke regels wordt de verantwoordelijkheid snel bij de ondernemer gelegd, met vaak boetes als gevolg;
- de invulling van de voorzieningen om aan de regels te voldoen en het nagestreefde doel te bereiken, te strikt en gedetailleerd zijn voorgeschreven. En de ondernemer te weinig of geen vrijheid wordt geboden om deze zelf in te vullen met voorzieningen en oplossingen die beter aansluiten bij zijn ervaringen en mogelijkheden (en dus meer recht doen aan zijn eigen verantwoordelijkheid);
- de kosten van de verplichte voorzieningen te hoog zijn in verhouding tot het doel dat hiermee wordt nagestreefd.

Deze definities zijn nodig om nalevingskosten tastbaar en meetbaar te kunnen maken en te kunnen onderscheiden van andere kosten die voortvloeien uit wet- en regelgeving. Op deze manier kan de overheid gericht actie voeren op een vermindering van de specifieke negatieve effecten van nalevingskosten voor het bedrijfsleven. Nalevingskosten kunnen in die benadering niet op één hoop worden gegooid met administratieve lasten, omdat dit een heel andersoortige regeldruk is en een andere aanpak vergt. Een helder begrippenkader is daarom belangrijk.

1.5 Zorg voor een duidelijke overheidscommunicatie, die aansluit bij de belevingswereld van de ondernemer

De individuele ondernemer daarentegen zal het wetenschappelijk gefundeerde onderscheid tussen al deze (macro)definities rondom regeldruk niet snel maken. Het zal hem ook niet echt aanspreken. In de praktijk heeft hij te maken met tegenstrijdige regelgeving, soms met overbodig geachte regels en onnodige transactiekosten, en dan weer met onduidelijke regels die tot rechtsonzekerheid leiden. Of deze hinderlijke regeldruk dan “administratieve lasten heten”

of “nalevingskosten”, zal hem een zorg zijn. En welk ministerie daarvoor verantwoordelijk is en uit welke wet de hinderlijke verplichting afkomstig is, is voor hem niet zo relevant. Het gaat er hem vooral om dat de hinderlijke regels worden aangepakt.

Kortom, de ondernemer onderscheidt niet naar regelgevende domeinen en brengt ook weinig gevoel op voor de bestaande afbakeningen in competenties. Helaas gebeurt dit vaak wel door de overheid. Gevolg is dat de lijst van praktische knelpunten van ondernemers vaak niet aansluit bij de (macro)definities en beleidsacties van de overheid en dat de oplossing daarvan daardoor van bureau naar bureau schuift. Andersom sluiten de overheidsacties en begrippen vaak niet of onvoldoende aan bij de belevingswereld van de ondernemer, werken ze verwarrend en pakken ze volgens de ondernemer niet de kern van het probleem aan. Dat bleek ook heel duidelijk uit de reactie van ondernemers toen ze door de commissie werden benaderd met de gespecificeerde vraag naar hinderlijke nalevingskosten.

De commissie adviseert het kabinet daarom in het vervolg bij zijn beleid, communicatie en vraagstellingen meer aansluiting te zoeken bij de belevingswereld van de ondernemer. Achter de verschillen in terminologie gaat veelal een afzonderlijke administratieve verwerking schuil met een eigen dynamiek, ambtelijke competentieafbakening en beleidsverantwoordelijkheid. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor de diverse meldpunten voor ondernemers (zo bestaan er aparte meldpunten voor administratieve lasten, strijdige regels en vergunningen). De ondernemer ziet zo langzamerhand door de bomen het bos niet meer. *Stel gewoon één centraal (interdepartementaal) meld- en verantwoordingspunt in voor alle klachten van ondernemers rondom hinderlijke regels. Duidelijker communicatie zal de betrokkenheid en de waardering van de ondernemers met betrekking tot het overheidsbeleid om de regeldruk aan te pakken, aanzienlijk vergroten.*

In hoofdstuk 2 wordt aangegeven hoe de commissie de gewenste informatie van de ondernemers heeft verkregen en hoe de afbakening en prioriteitstelling voor de top 10 heeft plaatsgevonden. In hoofdstuk 3 volgt een overzicht van de resultaten, met aanbevelingen voor de aanpak van de 10 meest hinderlijke nalevingskosten.

2 Dataverzameling en criteria voor bepaling van de top 10

2.1 Belangrijkste bronnen om zicht te krijgen op de ondernemersknelpunten

De top 10 van meest hinderlijke nalevingskosten is geselecteerd en uitgewerkt op basis van de knelpunten die zijn verkregen uit de volgende bronnen:

- a) een telefonische enquête van het EIM over hinderlijke nalevingskosten onder ruim 180 ondernemers in 9 economisch belangrijke sectoren (industrie, bouw, zakelijke dienstverlening, detailhandel, horeca, transport, landbouw, groothandel, cultuur/podiumkunsten);⁴
- b) selectie door het EIM van door ondernemers genoemde hinderlijke nalevingskosten bij het Meldpunt Strijdige Regels en het MKB-beleidspanel;
- c) door ondernemers aangebrachte knelpunten bij het Meldpunt van Het Financieele Dagblad (regels@fd.nl);
- d) de Verkenningnota “Te druk met regels” van de Commissie Stevens, met daarin de weerslag van interviews met 25 ondernemers en sleutelfiguren uit ondernemend Nederland;⁵
- e) het domeinrapport dat opgesteld is naar aanleiding van het Ondernemersdebat van de Commissie Stevens over hinderlijke regeldruk op financieel-administratief vlak (8 juni 2005);
- f) De lijst van knelpunten die voor de diverse economische sectoren zijn aangedragen via de leden van de commissie-Stevens en diverse brancheorganisaties, te weten: MKB-Nederland, VNO-NCW (Platform AL en regeldruk, waaraan 20 brancheorganisaties zijn verbonden), Koninklijke Horeca Nederland, EVO (transport en logistiek), Mitex (namens de detailhandel), VNCI (chemie), Uneto-VNI (industrie) en de branchevertegenwoordiging van vrije tijd en podiumkunsten.

2.2 Afbakening en criteria voor prioriteitstelling van de aangeleverde knelpunten

Zoals gezegd heeft de top 10 vooral betrekking op inhoudelijke nalevingskosten. Door ondernemers en brancheorganisaties aangeleverde hinderlijke administratieve lasten zijn daarom, gelet op de vraagstelling, niet meegenomen in de verdere inventarisatie. Hier zijn aparte trajecten en reductievoorstellen voor opgezet. Wel

⁴ “Door ondernemers als meest hinderlijk ervaren inhoudelijke nalevingskosten”, EIM, 15 augustus 2005.

⁵ “Te druk met regels”, Verkenningnota Commissie Stevens, juni 2005.

kunnen we in dit kader reeds melding maken van een aantal concrete aanbevelingen die zijn gedaan naar aanleiding van het door de commissie georganiseerde ondernemersdebat over de regeldruk in het domein van de financiële dienstverlening. Dit rapport is inmiddels eveneens afgerond en aangeboden aan minister Zalm, die op 8 juni 2005 het Ondernemersdebat Financiële Dienstverlening heeft geopend. Ook lopen er afzonderlijke trajecten voor hinderlijke vergunningen, waar een aparte “Taskforce Vereenvoudiging Vergunningen” onlangs in opdracht van de staatssecretaris van Economische Zaken concrete aanbevelingen heeft gedaan aan het kabinet. In het oog springende aanbevelingen zijn dat het kabinet alle 900 vergunningen moet doorlichten op vereenvoudiging en stroomlijning, vergunningen zo veel mogelijk moeten worden vervangen door algemene regels en bij relatief eenvoudige standaardvergunningen de “silencio positivo” hoort te gelden (dat wil zeggen dat bij het verstrijken van de termijn voor toekenning de vergunning automatisch geacht wordt te zijn verleend). Dit is ook een van de aanbevelingen geweest in de Verkenningsnota van de Commissie Stevens. Hinderlijke Europese regelgeving valt ingevolge de vraagstelling eveneens buiten het bereik van deze top 10. Hinderlijke nationale “koppen” op Europese regelgeving zijn echter wel meegenomen bij de inventarisatie.

Aangeleverde hinderlijke nalevingskosten, die binnen bovengenoemde afbakening vielen, zijn vervolgens verder uitgewerkt en zo veel mogelijk geconcretiseerd qua probleemomschrijving en door ondernemers genoemde oplossingsrichting. De commissie heeft bij de samenstelling van de top 10 vooral gezocht naar de belangrijkste generieke hinderlijke knelpunten die in de diverse sectoren spelen. Specifieke knelpunten en incidenten zijn er niet in terug te vinden. Die komen eventueel wel aan bod in de nog volgende ondernemersdebatten van de commissie. Enkele van de knelpunten uit de top 10 raken ook aan bredere knelpunten (met betrekking tot de achterliggende organisatie en uitvoering van regelgeving), die reeds in de startaanbevelingen van de Verkenningsnota door de commissie zijn aangestipt.

3 Algemene conclusies en de top 10 van meest hinderlijke nalevingskosten voor de ondernemer waar het kabinet mee aan de slag kan

3.1 Algemeen beeld van door ondernemers ervaren regeldruk

Bij de inventarisatie van meest hinderlijke nalevingskosten bleek dat de vaak gehoorde signalen uit ondernemersland over ergerlijke regeldruk door ondernemers en brancheorganisaties lastig waren te vertalen in een helder onderbouwde beschrijving van concrete knelpunten rond, en voorbeelden over, inhoudelijke nalevingskosten, net zomin als in concrete suggesties voor verbetering. De reeds gesignaleerde definitieproblemen kunnen een deel van de oorzaak zijn. Veel aangedragen knelpunten bleken sterker betrekking te hebben op administratieve lasten, dan op nalevingskosten.

Tegelijkertijd blijkt uit de EIM-enquête over hinderlijke nalevingskosten onder ruim 180 ondernemers opvallend genoeg dat slechts 36% aangeeft het gevoel te hebben veel tot zeer veel hinder te ondervinden van wettelijke inhoudelijke verplichtingen en de kosten die deze met zich meebrengen (i.e. inhoudelijke nalevingskosten). Ruim 62% geeft aan daar weinig tot geen hinder van te ondervinden. De meeste hinder voelt men in de sectoren horeca (57%), cultuur/podiumkunsten (55%) en landbouw (52%), en de minste hinder in de zakelijke dienstverlening.

Ongeveer 42% van de ondervraagde ondernemers kon geen concreet voorbeeld geven van hinderlijke nalevingskosten, ook niet na doorvragen en het geven van enkele voorbeelden. De resterende 58% kon wel één of meer voorbeelden noemen (waaronder dus ook een aantal ondernemers dat aangaf geen tot weinig hinder te ondervinden van regeldruk). Dit zou kunnen betekenen dat in algemene zin ondernemers de totale druk van nalevingskosten niet als dusdanig hinderlijk ervaren dat die het ondernemen ernstig belemmeren. Veel ondernemers geven ook aan dat regels nodig zijn. Als daarentegen bepaalde regels als hinderlijk en onnodig worden ervaren, worden deze direct door de ondernemer gevoeld en loopt de irritatie snel op.

Klagende ondernemers zijn een bekende uiting van dit ongenoegen. Het is dan ook niet verbazingwekkend dat binnen de respondenten groep een aanzienlijk hoger percentage wél één of meer hinderlijke voorbeelden kan opnoemen. Relatief de meeste voorbeelden werden genoemd in de horeca (83%), de landbouw (71%) en de bouw (71%), en relatief de minste voorbeelden in de sectoren groothandel en zakelijke dienstverlening.

Kijkend naar de achterliggende wetsgebieden van genoemde voorbeelden, heeft het overgrote deel betrekking op slechts drie wetsdomeinen: arboregelgeving (36%), bouwregelgeving (25%) en de Wet Milieubeheer (20%). Daarna volgen op grote afstand de Warenwet (4%), Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren (3%), Wet Vervoer Gevaarlijke Stoffen (3%), Wet vervoer over de Weg (3%) en de Arbeidstijdenwet (2%). Deze top drie komt ook terug als de voorbeelden worden gerangschikt naar onderwerp: arbeidsomstandigheden (38%), milieu (27%) en brandveiligheid, voortvloeiend uit de bouwregelgeving (23%), op afstand gevolgd door voedselveiligheid (4%) en verkeersveiligheid (4%).

Qua hinder werd het vaakst aangegeven dat regelgeving onnodig was (niet uitvoerbaar of handhaafbaar, nut en noodzaak onduidelijk). Daarnaast werd ook regelmatig aangegeven dat regelgeving onduidelijk was (te veel interpretatieverschillen) of te strikt (meer aan ondernemer overlaten om aan de eisen te voldoen).

Uit de inventarisatie van de knelpunten van het Meldpunt Strijdige Regels en het MKB-beleidspanel (dat kijkt naar administratieve lasten) blijkt overigens dat de top 10 van ergernissen op deze terreinen van regeldruk rond dezelfde onderwerpen en terreinen spelen (arbo-, milieu- en bouwregelgeving). In het algemeen ergeren ondernemers zich aan zaken als het aanleveren van nutteloze en dubbele informatie, de omvang en (on)zin van de verplichtingen, de betutteling en het gemak waarmee de overheid eisen stelt, de vergaande en vaak onduidelijke eisen en de hoge frequentie van veranderingen in regelgeving. Meeste klachten zijn hier gekomen uit de sectoren horeca, bouw, industrie (metaal), detail- en groothandel, cultuur, zakelijke dienstverlening en transport.

Qua oplossingen werden door de respondenten uit de enquête de volgende leidraden het meest genoemd:

- de overheid zou meer overleg moeten hebben met ondernemers om de praktijk veel beter te leren kennen;
- de Nederlandse overheid moet met haar eisen niet boven Europese regelgeving uitgaan;
- de overheid moet duidelijker zijn;
- regels moeten flexibeler en soepeler worden gehandhaafd;
- de overheid zou subsidie moeten geven om bij te dragen in de uitvoeringskosten;
- de overheid moet veel meer overlaten aan de ondernemer en de branche;
- de communicatie met de overheid moet beter.

Veel van deze breed levende knelpunten en leidraden kwamen ook naar voren in de interviews voor de Verkenningnota van de Commissie Stevens.

Samengevat geeft de uitslag van het EIM-onderzoek het beeld dat op de keper beschouwd relatief weinig ondernemers hinderlijke nalevingskosten lijken te ervaren. Een betere communicatie zou de respons en betrokkenheid van ondernemers wellicht kunnen verbeteren. Veruit de meeste knelpunten rond nalevingskosten en regeldruk in den brede hebben betrekking op onnodige, onduidelijke en te strikte regelgeving en concentreren zich rond arbo-, milieu- en bouwregelgeving (brandveiligheid). Sectoren waar de meeste knelpunten worden genoemd, zijn met name horeca en bouw. Het is echter moeilijk aan te geven of in deze sectoren in absolute zin de meeste knelpunten worden ervaren of dat zaken als schaalgrootte en organisatiegraad een verschil in respons met sectoren als groothandel en industrie kunnen verklaren (omdat grote bedrijven bijvoorbeeld meer flexibiliteit en deskundigheid hebben om knelpunten aan te pakken). Dit zou een nader onderzoek vergen.

3.2 De top 10 van meest hinderlijke nalevingskosten

Als uitgangspunt voor het bepalen van de top tien heeft de commissie de criteria gehanteerd dat het gaat om door ondernemers meest genoemde hinderlijke nalevingskosten, die zo generiek mogelijk spelen binnen de diverse economische sectoren, soms raken aan bredere knelpunten van organisatie en uitvoering van regelgeving en door de overheid nog onvoldoende beleidsmatig worden aangepakt.

Dit heeft geleid tot de selectie uit de in 2.1 genoemde bronnen van onderstaande tien meest hinderlijke nalevingskosten. Tevens is per knelpunt aangegeven welke oplossingsrichtingen door de ondernemers zijn aangedragen. Ook is daarin, waar nodig, het standpunt van onze commissie verwerkt. De coördinerende ministeries, die straks met de betrokken vakministeries en partijen de knelpunten moeten uitwerken, kunnen hier gebruik van maken.

De top 10 van hinderlijke nalevingskosten

1. Hinderlijke nalevingskosten door het voortdurend wijzigen van regels

Knelpunt

Een breed levende ergernis, die duidelijk naar voren kwam in de Verkenningsnota en ook uitgewerkt is in het domeinrapport naar aanleiding van het Ondernemersdebat over financieel-administratieve regeldruk van de Commissie Stevens. Het betreft de voortdurende wijzigingen in regels op een aantal gebieden (vooral financiële en fiscale wet- en regelgeving). Deze frequente wijzigingen leiden tot hinderlijke extra nalevingskosten voor bijvoorbeeld aanpassing van de administratie en ICT-voorzieningen van een bedrijf.

Bekende voorbeelden van frequent wijzigende fiscale en financiële wet- en regelgeving zijn: wijzigingen loonbelastingtabellen gedurende een jaar, wijziging pensioenwetgeving, wijziging regels voor verzekeringsadministratie en wijziging Ziekenfondswet, waarbij met name de wisselwerking tussen deze wijzigingen als extra complicerend wordt ervaren.

Zo bleek tijdens het Ondernemersdebat dat tijdens het afgelopen jaar loonbelastingtabellen twee keer tussentijds zijn gewijzigd. De laatste wijziging in verband met een zeer geringe aanpassing van de algemene heffingskorting (2 euro op jaarbasis). De gevolgen van deze wijziging voor de ondernemer zijn niet gering (wijziging van de salarisssoftware, downloaden nieuwe tabellen, nieuwe loonberekeningen, communicatie richting medewerkers, drukwerk) en leveren hem en zijn administratieve dienstverlener daarmee aanzienlijke, extra lasten op zonder dat de zin daarvan overtuigend duidelijk kan worden gemaakt.

Door ondernemers genoemde oplossingsrichtingen

In het Ondernemersdebat van 8 juni jongstleden werd vurig gepleit voor invoering van “nationale veranderingsmomenten” voor aanpassing van regelgeving, zoals in het Verenigd Koninkrijk sinds december 2004 gebeurt via de zogenoemde “common commencement dates”. Bijvoorbeeld aan het begin van het jaar. Qua aanpak zou kunnen worden gekozen voor een stapsgewijze invoering, door eerst te inventariseren in welke domeinen veel regeldruk wordt ervaren en waarbij wijzigingen een grote impact hebben op de bedrijfsadministratie. Hierbij moet worden gezorgd voor voldoende overleg met betrokken instanties en ondernemers en een voldoende termijn tussen aankondiging en inwerkingtreding van gewijzigde regelgeving. De overheid moet een centraal punt kunnen creëren, waar alle

voorgenomen wijzigingen in de regelgeving voor de ondernemer inzichtelijk worden gemaakt. Wat betreft het voorbeeld van de loonbelastingtabellen pleit de commissie voor een verbod op tussentijdse wijzigingen en een tijdige aankondiging van gewijzigde tabellen vóór aanvang van het nieuwe kalenderjaar.

Deze aanpak is ook uitgewerkt in het domeinrapport Financiële Dienstverlening dat de commissie naar aanleiding van het Ondernemersdebat heeft opgesteld en tegelijk met deze top 10 inventarisatie heeft uitgebracht.

2. Hinderlijke nalevingskosten als gevolg van onnodige informatieverplichtingen en interpretatieverschillen over definities in regelgeving

Knelpunten

Ondernemers worden veelvuldig geconfronteerd met hinderlijke informatieverplichtingen, met name vanuit het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). De hinder ontstaat onder andere doordat naar nutteloze, dubbele en onduidelijke informatie wordt gevraagd. Ondernemers worden verplicht om veel en veelvuldig (detail)informatie te leveren. Om aan deze verplichtingen te kunnen voldoen, moeten kosten worden gemaakt, bijvoorbeeld in de bedrijfsadministratie.

“Wij zijn een exporterende groothandel. Daarvan wil het CBS niet alleen de maandelijkse omzetcijfers, maar ook het aantal kilo’s exporterend product weten. En gedetailleerd, dus per productsoort en het soort land. Daarnaast moeten we per kwartaal ons energieverbruik opgeven en het aantal mensen dat we in dienst hebben.” (bron: regels@fd.nl)

In de vraagstelling wordt vaak ook niet voldoende aangesloten bij de in het bedrijfsleven gehanteerde informatiestromen en definities. Evenmin is duidelijk wat er met de resultaten gebeurt.

“Het CBS kiest ons dan steekproefsgewijs uit om een verplichte hoeveelheid cijfers aan te leveren. Het is wettelijk verplicht om daar gehoor aan te geven. Die cijfers hebben n t weer een andere insteek dan onze boekhouding, dus dat kost weer uren en uren. En als je het niet doet, loert de boete achter de deur. En nooit eens terugkoppeling waar die cijfers goed voor zijn of hoe ze nuttig gebruikt worden. Aanleveren, betalen en verder niks vragen is blijkbaar het devies.” (bron: Verkenningnota)

Een andere veelgenoemde hinderlijke informatieverplichting is de verplichte publicatie in de Staatscourant dat de jaarstukken bij de Kamer van Koophandel zijn gedeponereerd. Met de verplichte publicatie is weliswaar geen grote kostenpost gemoeid, maar ze levert wel grote irritatie bij de ondernemers op; ze zien het nut van deze verplichting niet in. Bovendien worden jaarverslagen veelal ook op de website van de onderneming gepubliceerd.

”Die advertentie in de Staatscourant moet voor elk filiaal worden geplaatst en geen hond die dat leest. Ik kan alle gegevens inmiddels online bekijken bij de Kamer van Koophandel, maar dit moet allemaal toch ook nog op papier.” (bron: Verkenningsnota)

Andere irritaties worden ingegeven door onduidelijkheden in definities en toetsingscriteria van regelgeving, waardoor ruimte ontstaat voor verschillende interpretaties door uitvoerende organisaties en handhavende inspecties. Bij onduidelijkheid wordt dan al snel de verantwoordelijkheid bij de ondernemer neergelegd.

”Wij hebben loketten, die ook winkels zijn. Maar loketten mogen geen alcoholhoudende drank verkopen. Winkels wel. Bij 20 van de 300 kiosken hebben we een verbod op bierverkoop opgelegd gekregen, omdat we geen winkel zijn. Uiteindelijk hebben we aan de rechter de vraag voorgelegd of onze loketten nu een winkel zijn of niet. We zijn veroordeeld zonder strafoplegging en mogen weer bier verkopen. Maar hoe lang dat duurt, weet ik niet.” (bron: Verkenningsnota, interview Jan Kooiker, algemeen directeur Servex)

Een ander voorbeeld, dat naar voren kwam tijdens het Ondernemersdebat, betreft de begripsverwarring in regelgeving of freelancers en zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) fiscaal en qua sociale voorzieningen als ondernemer of als werknemer dienen te worden aangemerkt. Zeker voor zzp'ers, die een groot deel van hun werkzaamheden verrichten voor één of slechts enkele hoofdaannemers, is er nog steeds de dreiging dat zij voor de sociale verzekeringen als werknemers worden gekwalificeerd. Voor de freelancer/zzp'er en de opdrachtgever is het dan ook belangrijk om vóór het aangaan van een overeenkomst te weten of er sprake is van een zelfstandig ondernemerschap of een fictief dienstverband. De freelancer/zzp'er kan hiertoe een Verklaring Arbeidsrelatie (VAR) aanvragen bij de Belastingdienst. In geval van een VAR-verklaring hoeft de opdrachtgever geen loonbelasting en premies werknemersverzekeringen meer in te houden en af te dragen. In veel gevallen vraagt de opdrachtgever dan ook om een VAR-verklaring. Verkrijging van een VAR-verklaring blijkt echter in de praktijk vaak nog steeds lastig en administratief omslachtig.

Daarnaast werden in het Ondernemersdebat diverse andere hinderlijke (onduidelijke en onnodige) fiscale en financiële informatieverplichtingen genoemd, zoals de BTW-factuurvereisten, de verplichte schattingen voor vennootschaps- en inkomstenbelasting, de uitvoerige IFRS-eisen voor verslaglegging van de jaarrekening, de complexe fiscale regelgeving ten aanzien van flexibele

arbeidsovereenkomsten en kleine contracten, de complexe procedures voor de verplichte administratieve meldingen die bedrijven moeten doen in verband met het in dienst hebben van personeel, personeelsmutaties en ziekteverzuim en het knelpunt dat betrokken organisaties verschillende (loon)begrippen hanteren en langs elkaar heen werken (project Walvis).

Door ondernemers genoemde oplossingsrichtingen

Maak ten aanzien van informatieverplichtingen een kritische afweging tussen de kosten voor de ondernemer en de baten voor de overheid van de verkregen informatie. Maak bij CBS- en eventuele andere enquêtes in elk geval het doel daarvan duidelijk, geef aan wat er met de resultaten gebeurt en laat het belang ervan zien. Zorg dat informatieverplichtingen goed aansluiten bij de informatiestromen uit het bedrijfsleven. Zorg voor een goede roulatie van respondenten. Maak het de ondernemer zo gemakkelijk mogelijk door gebruik van ICT en door bijvoorbeeld reeds bekende gegevens voor te drukken, gebruik te maken van BTW- en productgegevens van de Belastingdienst, ziekteverzuimcijfers van arbodiensten e.d.

Organiseer met betrekking tot onduidelijkheden over definities in regelgeving goed overleg tussen handhavers en ondernemers. Maak duidelijk op welke punten controleurs vooral zullen letten.

Wat betreft de verplichte publicatie van de deponering van de jaarrekening, moet het de ondernemers inmiddels duidelijk zijn dat deze verplichting niet ‘eventjes’ kan worden afgeschaft – en wel omdat ze vanuit Brussel is opgelegd. Het Ministerie van Economische Zaken werkt wel aan de realisatie van een elektronische publicatie via een door de Kamers van Koophandel te beheren website, om op deze manier de lasten aanzienlijk te reduceren. Hiertoe moet echter eerst de Handelsregisterwet worden aangepast. Zoals in het domeinrapport Financiële Dienstverlening is aangegeven, pleiten ondernemers voor snelle realisering van elektronische publicatie via de Kamers van Koophandel, waarbij de kosten bij de gebruiker van de gegevens (bijvoorbeeld banken) zouden moeten worden neergelegd en niet bij de ondernemers. Met betrekking tot de VAR stellen ondernemers voor dat deze wordt aangevuld met een verklaring van de aanvrager dat hij geen aanspraak op de sociale voorzieningen zal maken. Nadere toelichting over oplossingsrichtingen voor genoemde fiscale en financiële knelpunten zijn te vinden in het domeinrapport Financiële Dienstverlening. Daarin doet de commissie op dit vlak concrete aanbevelingen.

3. Hinderlijke nalevingskosten van onnodige verplichte testen en keuringen

Knelpunt

Door veel ondernemers wordt aangegeven dat op diverse terreinen onnodige verplichte dubbele keuringen plaatsvinden, en dat keuringen vaak ook erg veelomvattend en overgereguleerd zijn en minder frequent zouden kunnen plaatsvinden (bijvoorbeeld de overdreven periodieke keuringen vanuit de Arboret van huishoudtrappes en bepaalde installaties, de vijfjaarlijkse hercertificering van een heftruckbewijs en de tweejaarlijkse keuring van spuitapparatuur). De kosten van al deze keuringen en testen, veelal verplicht uitgevoerd door erkende instanties, leiden tot hinderlijke extra nalevingskosten, die vooral voor de kleine ondernemer aanzienlijk kunnen zijn. Een voorbeeld betreft het dubbele testen van nieuwe diergeneesmiddelen voordat ze de Nederlandse markt op mogen. Deze extra testen zorgen niet alleen voor extra kosten voor de ondernemer, maar leiden ook tot een rem op de innovatie, terwijl de hogere kosten zorgen voor een verslechtering van de concurrentiepositie.

”Hoewel onze medicijnen al per batch ruim worden getest op kwaliteit en veiligheid, wil het overheidslaboratorium nóg weer een extra testronde invoegen. Dat betekent dat dan dus ook weer de dierproeven worden herhaald. Dit gaat in tegen bestaande wetgeving die juist dierproeven wil verminderen. Daarbij wordt het hertesten van de batches onder minder strenge omstandigheden gedaan dan bij ons bedrijf zelf.” (bron: Verkenningnota, interview Kees Groenhout, senior V.P. Quality and Drugs Safety, Organon)

Andere voorbeelden:

“Per jaar moet vier keer een dierenarts langskomen om dieren uitwendig te onderzoeken. En dat alleen om een certificaat te verkrijgen dat ik van dat dier melk mag leveren. Op zich is controle wel goed, maar ze zouden er wat minder ‘kinderlijk’ mee om moeten gaan.”

“Iedereen zorgt er wel voor dat de spuiten goed zijn, want de gewasbeschermingsmiddelen zijn al duur genoeg, belachelijk dat daar een keuring voor nodig is, gewoon belachelijk.” (bron: EIM-enquête)

“Chauffeurs moeten zich straks om de vijf jaar medisch laten keuren, in plaats van de huidige termijn van tien jaar. Helaas komt deze verplichting uit Brussel. De keuringsplicht terugdraaien zal dan ook niet mogelijk zijn, maar de kosten kunnen wel zo laag mogelijk worden gehouden.” (bron: EVO)

Door ondernemers genoemde oplossingsrichting

De overheid zou beter moeten kijken naar de noodzaak van aanvullende testen en naar de redelijkheid van de gestelde termijnen voor reguliere (her)keuring van diverse producten. Daarbij meer rekening houdend met de bedrijfsgrootte en eigen verantwoordelijkheid van ondernemers om de kwaliteit van hun producten te waarborgen. De commissie heeft dat standpunt ook als startaanbeveling verwoord in haar Verkenningsnota.

4. Hinderlijke nalevingskosten door wispelturige en strijdige handhaving en diverse lokale belastingen

Knelpunt

Er zijn verschillende handhavende instanties, op verschillende niveaus. Zo zijn er rijksinspecties, provinciale inspecties en gemeentelijke inspecties. Bijvoorbeeld ten aanzien van de bouw is de brandweer (gemeentelijk, maar eigen gezag) verantwoordelijk voor brandveiligheid, de milieudienst (provinciaal) voor milieuveiligheid, de Voedsel en Waren Autoriteit (rijk) voor voedselveiligheid, de arbeidsinspectie (rijk) voor arboveiligheid en bouw- en woningtoezicht (gemeente) voor bouwveiligheid. Deze handhavende instanties vallen alle onder andere wetten en worden door verschillende overheden aangestuurd. Dit werkt wispelturigheid en tegenstrijdigheid, en zodoende rechtsonzekerheid, in de hand. Het moge dan ook duidelijk zijn dat dit leidt tot soms onverwachte, hinderlijke extra nalevingskosten. In het project Strijdige Regels zijn meer dan 800 meldingen op dit gebied binnengekomen (zie www.strijdigeregels.nl).

Ook in de horeca krijgt de ondernemer vaak te maken met diverse inspecteurs:

”Als je pech hebt, krijg je als horecaondernemer drie inspecteurs binnen van de Voedsel en Waren Autoriteit (VWA). Eentje voor tabak, één voor alcohol en één iemand voor de voedselveiligheid. Soms is het net een inquisitie als zo’n inspecteur komt controleren. Zij verschuilen zich achter de talloze regeltjes en profileren zich door boetes uit te delen. Dan blijkt dat ze misstanden aan het licht brengen en nuttig zijn...”

”Het beroemde hapje op de balie in de winkel moet van de VWA elk half uur worden vervangen. Maar als dat hapje er na 10 minuten al onfris uitziet, haalt die ondernemer dat ook zonder overheidsregels weg. Het zelfreinigend effect is veel groter dan men denkt en de ondernemer wordt hier meer dan nodig bestookt met registrerende activiteiten die veelal slechts schijnzekerheden bieden.” (bron: Verkenningnota)

Daarnaast krijgt de ondernemer lokaal te maken met diverse belastingen die tot grote irritaties leiden. Het gemeentebestuur op belastinggebied is ondoorzichtig en extra belastend op zowel financieel als administratief gebied. Een ondernemer wordt geconfronteerd met OZB, baatbelasting, toeristenbelasting, parkeerbelasting, reclamebelasting, precariobelasting en leges, riool- en reinigingsrechten waarbij onvoldoende wordt gelet op de relatie tussen de opbrengst en de inningskosten voor de gemeente en de belastingplichtige ondernemer. De verschillen in tarief voor nagenoeg gelijke prestaties per gemeente geven het gevoel van willekeur.

Door ondernemers genoemde oplossingsrichting

Wat betreft de handhaving is er behoefte aan een betere afstemming tussen ondernemers en betrokken handhavers (onderling), dan wel centralisatie van (politieke) verantwoordelijkheden. Ook moet meer ruimte worden geboden voor de eigen verantwoordelijkheid van ondernemers. De commissie heeft in haar startaanbevelingen in de Verkenningsnota reeds bepleit te komen tot competente, inhoudelijke begeleiding door het benoemen van zaakgelastigden die voor ondernemers de relevante regels inventariseren en de ambtelijke procedures afwickelen en die ervoor zorgen dat bestaande verschillen in interpretaties worden verminderd en de naleving wordt gecoördineerd. Wat betreft lokale belastingen moet een duidelijke onderbouwing kunnen worden gegeven; de relatie tussen opbrengsten en uitvoeringskosten moet verantwoord zijn.

5. Hinderlijke nalevingskosten door te strenge arboregelgeving (aanstelling van een preventie-medewerker, overbodig geachte arbo-eisen)

Knelpunt

Uit de EIM-enquête kwam naar voren dat veruit de meeste genoemde knelpunten op het terrein van de arboregelgeving lagen. Waarbij vooral de per 1 juli 2005 geldende (Europese) verplichting voor aanstelling van een preventiemedewerker werd genoemd. Deze functionaris moet het ziekteverzuim tegengaan; hij heeft daarbij drie wettelijke taken:

1. het in kaart brengen van de risico's;
2. overleg met de personeelsvertegenwoordiging; en
3. het uitvoeren van arbomaatregelen.

Klacht van veel ondernemers is dat dit allemaal tot onnodige extra nalevingskosten leidt, en dat de meerwaarde gering is. Met de reeds verplichte aanwezigheid van een bedrijfshulpverlener (BHV'er) – de ondernemer zelf of iemand anders – en de uitvoering van een Risico-Inventarisatie en -Evaluatie (RIE) worden de belangrijkste risicovolle arbeidsomstandigheden al voldoende ondervangen. En die eisen zorgen trouwens al voor voldoende kosten voor de ondernemer. Ander kritiekpunt is dat de gestelde eisen onvoldoende rekening houden met de aard van de bedrijven en de daar spelende arborisico's. Deze zullen bij een chemisch bedrijf anders zijn dan bij een vertaalbureau. Hierin wordt onvoldoende gedifferentieerd.

“Bedrijfshulpverlening: je moet de mensen extra training geven, je bent ze een dag kwijt en het moet om de twee jaar worden herhaald, terwijl er niets nieuws bij komt... de cursus BHV stelt niets voor... wij moeten per 100 man een BHV'er hebben, dat is een flinke investering. Differentieer meer naar de aard van het bedrijf, Shell heeft andere vereisten nodig dan een snackbar..” (bron: EIM-enquête)

In de Verkenningnota van de Commissie Stevens wordt door ondernemers aangegeven dat zij niet begrijpen waarom de inhoudelijke arbovoorschriften voor ondernemers zo zwaar zijn, terwijl de werknemer thuis daar totaal geen rekening mee hoeft te houden. Als het thuis misgaat, komen de kosten van ziekteverlof, WAO e.d. bovendien voor rekening van de ondernemer. Concreet voorbeeld is de verplichte arbobureaustoel van € 500 op het werk en het keukenkrukje van € 25 thuis. Tekenend is ook de eis dat op het werk alleen een voldoende opgeleid

persoon een lamp mag verwisselen, terwijl je dit thuis gewoon zelf mag doen. Een ander veelgenoemd voorbeeld van een overbodig geachte arbo-eis betreft het verplichte gebruik van gordels in heftrucks.

Daarnaast klagen bedrijven dat Nederland soms een extra kop op EU-regelgeving zet, bijvoorbeeld ten aanzien van niet-locatiegebonden spuitwerk, laswerkzaamheden, metaaloppervlakbehandeling en fysieke belasting. Ook wordt de Europese trillingsrichtlijn genoemd, die bedrijven verplicht te meten aan welke trillingen werknemers blootstaan. De resultaten hiervan moet de ondernemer in de Risico-Inventarisatie en -Evaluatie opnemen. Probleem is dat meten van bestaande materialen erg lastig is.

Door ondernemers genoemde oplossingsrichtingen

Het merendeel van de geënquêteerde ondernemers pleit voor afschaffing van de verplichte preventiemedewerker. De uitvoering van een RIE, met het bijbehorende plan van aanpak, is afdoende en zorgt al voor voldoende kosten (o.a. inhuur expertise voor RIE en reguliere bijscholing BHV'er). Volstaan zou kunnen worden met voorlichting en meer eigen verantwoordelijkheid van de ondernemer bij naleving van de RIE. Daarnaast zouden alle arbo-eisen kritisch moeten worden doorgelicht op de vraag of de gestelde eisen voor werksituaties terecht strenger zijn dan voor privé-situaties en of niet meer eigen verantwoordelijkheid aan de ondernemer kan worden overgelaten. De normen uit de trillingsrichtlijnen zouden eigenlijk alleen moeten gelden voor nieuw op de markt te brengen materieel, zodat de werkgever zeker weet dat hij aan de norm voldoet en hij niet met extra investeringen wordt geconfronteerd.

6. Bouwregelgeving (met name brandveiligheid)

Knelpunt

Na arbo werd de bouw door de ondernemer als meest voorkomende sector van knellende nalevingskosten genoemd. De klachten betroffen met name de eisen van gemeenten en inspecties aan voorzieningen voor brandveiligheid. Sinds de ramp in Volendam zijn die eisen enorm opgeschroefd. Dat heeft geleid tot forse extra nalevingskosten. Ondernemers hebben begrip voor deze veiligheidsregels, maar de verschillende (extra) eisen en interpretaties door inspecties en het feit dat de uitslag van inspecties per gemeente en per jaar kan verschillen, worden toch wel als zeer hinderlijk ervaren. Vele eisen bleken weinig rekening te houden met de eigen verantwoordelijkheid van de ondernemer en vaak moeilijk direct in te passen in diens bedrijfsvoering. Ook werden veel ondernemers geconfronteerd met verschillen en onduidelijkheid rond de eisen ten aanzien van vluchtroutes, brandmeldinstallaties, het aantal nooddeuren, brandwerende deuren en deursluitingen en blusvoorzieningen (sprinklers, slanghaspels, schuimblussers, blusdekens e.d.).

“Voorheen had je bordjes met erop ‘UIT’. Die waren net nieuw, maar moesten onlangs worden vervangen door een poppetje dat wegloopt. Dit in verband met het feit dat Japanners het woord ‘uit’ niet kunnen lezen. Nu maar wachten tot iemand beslist dat ook die tekens weer niet voldoen.” (bron: EIM-enquête)

“We hadden te maken met één gemeente en dus ook met één vergunning. Nu werden er diverse gemeenten samengevoegd en moeten we voor € 28.000 investeren vanwege andere brandveiligheids eisen.”... “Bij de overname van dit hotel was de brandveiligheid in orde. Nu moet er opeens een nieuwe brandmeldcentrale komen.”... “Er moet meer afstemming komen tussen controlerende instanties: vanwege brandveiligheid mag ik geen sloten op de deur, voor de verzekering zijn ze echter verplicht.”

“In verband met brandveiligheid moeten vluchtwegen dubbel zijn, zodat mensen naar twee kanten kunnen. Maar bij ons kunnen ze zo uit het raam vanaf één hoog. Nu moet ik een vluchtweg maken over een zolder. Dan krijg je een veel langere vluchtweg. Maar ze wijken niet van de regels af.” (Bron: EIM-enquête)

Daarnaast werd het verplichte gebruik van steigers en hoogwerkers in plaats van ladders veel genoemd als (onnodige) hinderlijke nalevingskosten, die voortvloeien uit de bouwregelgeving.

Door ondernemers aangedragen oplossingen

Zorg voor meer afstemming tussen verschillende gemeentelijke eisen aan brandveiligheid. Zorg ook hier voor eenduidiger regelgeving en handhaving, bijvoorbeeld via een landelijk kader. Beperk zo veel mogelijk de kosten voor de (kleine) ondernemer en sluit aan bij diens mogelijkheden en eigen verantwoordelijkheid.

7. Hinderlijke nalevingskosten door verschillende milieueisen

Knelpunt

De derde grote groep van hinderlijke nalevingskosten voor de ondernemer speelt op milieuterrein. Ook hier geldt dat de verantwoordelijkheid voor het bepalen en handhaven van milieuregelgeving veelal op gemeentelijk niveau ligt en dat ook hier de meeste hinderlijke (soms hoge) nalevingskosten worden veroorzaakt door gemeentelijke verschillen en extra opgelegde (onredelijke) eisen. Veelgenoemde klachten betreffen vloeistofdichte vloeren, geluidsisolatie, afzuiginstallaties en opvangreservoirs.

“Ik moet een vloeistofdichte vloer aanbrengen van € 50.000, dat kan ik niet opbrengen... Ik had een ondergrondse dieseltank... toen moest er een bovengrondse tank komen, daarna moest er een bak onder worden geplaatst zodat de diesel niet in de grond zou komen. Voor de bevoorradende tankwagen moesten we ten slotte een vloeistofdichte vloer maken à € 80.000.” (bron: EIM-enquête)

“Vaak moeten extreme investeringen worden gedaan voor isolatiemaatregelen, met name bij monumentale panden, maar ook bij zalencentra in het buitengebied.” (bron: Horeca-NL)

“Een van onze bedrijfspanden had kortgeleden een lekkage van het dak. Een medewerker ging daarop het dak op om poolshoogte te nemen. Komt er net een inspecteur van de Milieudienst langs en die deelt een boete van € 300 uit. Omdat er geen hek op staat. Het gaat echter wel om een dak van 36.000 vierkante meter. Een hek kost dan € 52.000!” (bron: regels@fd.nl)

In de horeca speelt het probleem van de vetvangput. Deze brengt relatief grote investeringen met zich mee en wordt volgens de ondernemers door gemeenten te snel geëist. Veelal moet er een speciale ruimte worden gecreëerd voor zo'n opvangput. Ongeacht het aantal keren dat een horecaonderneming per week maaltijden serveert, wordt men in de praktijk vaak verplicht een aantal keer per jaar een technisch adviesbureau in te schakelen om een chemische analyse van het residu in de vetvang uit te voeren. De toegevoegde waarde hiervan is niet relevant.

Deze verplichting wordt momenteel in de praktijk soms wel opgelegd; zelfs als men geen eten bereidt, wordt een vetafscheider verplicht. Gemeentelijk maatwerk moet worden voorkomen. Er wordt in de handhavingspraktijk onterecht geverbaliseerd door het bevoegde gezag.

Ander genoemd probleem betreft de energieonderzoeksplicht. Voor bedrijven met een energierekening tussen € 7000 en € 45.000 kan het bevoegd gezag een beperkt onderzoek eisen, en boven € 45.000 een uitgebreid onderzoek (kosten voor de ondernemer: € 2000). In de praktijk wordt vaak direct een uitgebreid onderzoek geëist door de milieudienst of de gemeente. De toegevoegde waarde van zo'n onderzoek is volgens veel ondernemers sowieso beperkt. De ondernemer heeft zelf ook belang bij een zo laag mogelijk energieverbruik en zal hier al op letten.

8. Hinderlijke nalevingskosten door uiteenlopende gemeentelijke eisen aan winkelbevoorrading door vrachtwagens (venstertijden en milieueisen)

Knelpunt

Veelgenoemde klacht betreft de hinderlijke regeldruk die ontstaat doordat gemeenten uiteenlopende venstertijden hanteren – tijden waarop winkels door vrachtwagens mogen worden bevoorrad – en verschillende eisen stellen aan de lengte, breedte en het gewicht van de vrachtwagens. Sommige stellen ook eisen voor CO₂-uitstoot. Deze maatregelen zijn nodig, maar worden onvoldoende tussen gemeenten onderling afgestemd. Door de verschillen is het voor bedrijven moeilijker efficiënt om te gaan met het beschikbare wagenpark. Soms moeten nieuwe vrachtwagens worden aangeschaft. TNO heeft berekend dat het de detailhandel jaarlijks 425 miljoen euro kost om aan de venstertijden en voertuigeisen te voldoen⁶.

“Voor winkelbedrijven met vestigingen in meerdere binnensteden betekent dit dat zij verschillende vrachtauto’s moeten aanschaffen. Soms kunnen drie filialen niet door één vrachtwagen worden bediend wegens onvoldoende afstemming in venstertijden. Dan moeten er twee vrachtwagens worden ingezet.” (bron: Platform Detailhandel)

Door ondernemers genoemde oplossingsrichting

Zorg voor een betere afstemming tussen de verschillende venstertijden en de eisen aan de bevoorradende voertuigen. Sommige ondernemers pleiten voor regionale bepaling van venstertijden, zodat bijvoorbeeld supermarkten op regioniveau efficiënte routes kunnen plannen. Het Platform Detailhandel en EVO willen een landelijk kader om voertuigeisen en venstertijden zo veel mogelijk af te stemmen, waarvan gemeenten alleen om zwaarwegende redenen kunnen afwijken. Ondernemers vinden dat de inspanningen van het ministerie van V&W, onder andere via de begin dit jaar ingestelde Commissie Stedelijke Distributie, te weinig voortgang laten zien.

“We begrijpen dat binnensteden van elkaar verschillen en dat je dus verschillende regels nodig hebt. Maar nu is er geen enkele afstemming tussen gemeenten. Als belangenorganisatie hebben we het ministerie van Verkeer en Waterstaat gevraagd een landelijk kader in te stellen. Het ministerie heeft een commissie ingesteld die onderzoek gaat doen. Daar hoeven we dus voorlopig niets van te verwachten.” (bron: Regels@fd.nl)

⁶ “De invloed van venstertijden en voertuigbeperkingen op de distributiekosten in de Nederlandse detailhandel, TNO, november 2003.

9. Hinderlijke nalevingskosten door invoering van de Arbeidstijdenwet voor mobiele werknemers, zoals chauffeurs

Knelpunt

Op z'n vroegst wordt met ingang van 1 januari 2006 de Arbeidstijdenwet ook voor mobiele werknemers, zoals chauffeurs, ingevoerd. Bedrijven krijgen hierdoor te maken met twee regelingen, namelijk de rij- en rusttijdenregeling en de Arbeidstijdenwet. Het inzetten van chauffeurs wordt hierdoor enorm ingewikkeld, vooral omdat in de rij- en rusttijdenregeling het begrip "diensttijd" wordt gehanteerd en in de arbeidstijdenrichtlijn wordt gesproken over "arbeidstijd". Die twee begrippen hebben een verschillende betekenis. De Arbeidstijdenwet op zichzelf genomen, is al ingewikkeld. Een werknemer mag, gemeten over een periode van vier maanden, maximaal 48 uur per week werken. Welke maand die periode begint en eindigt, is niet vastgelegd. Dit betekent steevast vooruit- en achteruitkijken bij het plannen van ritten.

Door ondernemers genoemde oplossingsrichting

De enige oplossing is het terugdraaien van de beslissing en het uitzonderen van mobiele werknemers (in elk geval chauffeurs) van de Arbeidstijdenwet. Zij kennen al de rij- en rusttijdenregeling die voorkomt dat chauffeurs oververmoeid achter het stuur zitten. Als de regeling toch moet worden ingevoerd, moeten vakantietijd en ziekte dagen niet als arbeidstijd worden meegeteld.

10. Hinderlijke nalevingskosten als gevolg van te strikte implementatie van Regeling melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen

Knelpunt

Ingevolge de op een Europese verplichting gebaseerde Regeling Inzamelaars, vervoerders, handelaren en bemiddelaars van Afvalstoffen zijn bedrijven verplicht zich te registreren en moeten ze ook een vakdiploma afvalstoffen hebben (met uitstel tot 1 augustus 2007). De goederenstroom van bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen moet worden geregistreerd en vergezeld gaan van begeleidingsdocumenten. De definities van afvalstoffen in genoemde regelgeving zijn voor veel ondernemers onduidelijk. Nederland hanteert een te strikte implementatie van deze EU-regelgeving, waardoor in de praktijk zelfs ongevaarlijke of schone stromen als straatstenen en dergelijke moeten worden gemeld (zogenoemde groene lijst van afvalstoffen). Voor veel kleine inzamelaars van deze groene lijst van afvalstoffen zijn de gestelde eisen te zwaar. Maar zelfs ook scholen en verenigingen die oud papier inzamelen, moeten voldoen aan de nieuwe wetgeving.

Daarnaast valt ook eigen vervoer van “eigen afvalstoffen” – bijvoorbeeld afvalstoffen die bij aannemingswerkzaamheden zijn vrijgekomen – onder de regelgeving. Hierdoor vallen inmiddels 6000 bedrijven onder de regeling, in plaats van de oorspronkelijk ingeschatte 700.

Door ondernemers genoemde oplossingsrichting

Zonder, net als in de omliggende landen, de zogenoemde “groene afvalstoffenlijst” uit van deze regelgeving. Deze stromen leveren geen milieuhygiënische bezwaren op. Houd ook eigen vervoer van eigen afvalstoffen, met name van aannemersbedrijven, buiten de regeling.

Bijlage:

Commissie Stevens: spil in de strijd tegen hinderlijke regeldruk

Onafhankelijk klankbord

Ondernemers moeten kunnen ondernemen. Wetten en regels mogen hen daarbij niet onnodig belemmeren. Daarom gaat het kabinet de strijd aan tegen wet- en regelgeving die zorgt voor overbodige obstakels voor ondernemers. Een belangrijk instrument in die strijd is de Commissie Stevens. Deze commissie – onder leiding van prof. dr. Leo Stevens, hoogleraar Fiscale Economie aan de Erasmus Universiteit Rotterdam – is een onafhankelijk klankbord voor ondernemers als het gaat om de regeldruk.

Belangrijke economische sectoren

De Commissie Stevens is in november 2004 door minister Zalm van Financiën en staatssecretaris Van Gennip van Economische Zaken voor de duur van twee jaar geïnstalleerd. Naast professor Stevens bestaat de commissie uit vertegenwoordigers van vier belangrijke economische sectoren: industrie (chemie, metaalindustrie, elektro-/installatietechniek), detailhandel, financiële dienstverlening en podiumkunsten/vrije tijd. De commissie rondt de werkzaamheden af met een eindrapport in december 2006.

Ervaringen verzamelen

Wat doet die commissie nu precies? De leden van de commissie gaan met ondernemers aan de slag om te horen hoe hinderlijk bepaalde regels in de praktijk zijn. De commissie verzamelt die praktijkervaringen en gaat op basis daarvan – gevraagd en ongevraagd – concrete voorstellen doen aan het kabinet om belemmerende wetten en regels te veranderen.

Samenhang en voelbare verbetering

Ook andere werkgroepen en commissies ontplooiën activiteiten in de strijd tegen hinderlijke regels, zoals het Meldpunt Strijdige Regels of het project ‘vermindering van administratieve lasten’. In het kader van laatstgenoemd project is de kabinetsdoelstelling om te komen tot concrete voorstellen om een 25% vermindering van administratieve lasten te realiseren. De Commissie Stevens zal die voorstellen kritisch beoordelen op de vraag of deze echt een bijdrage leveren, zodat ondernemers er daadwerkelijk iets aan hebben. Ook zal de commissie letten

op de noodzakelijke samenhang in alle voorstellen. Hoe meer samenhang, hoe beter het resultaat zal zijn. Daarom gaat de commissie ook meer in het algemeen aanbevelingen doen om de samenhang in het beleid en de uitvoering te verbeteren.

Aanspreekpunt

De commissie gaat niet werken vanuit een ‘ivoren toren’, maar zal ondernemers zelf vragen of er voldoende vaart wordt gemaakt met de inzet van het kabinet en welke onderwerpen nog niet worden aangepakt.

Interviews met sleutelfiguren en organisatie van ondernemersdebatten

Daarnaast blijft de commissie in gesprek met sleutelfiguren in ondernemend Nederland en deskundigen op het gebied van de regeldruk in de vier genoemde economisch belangrijke domeinen. Per domein zal de commissie debatten met ondernemers en betrokken partijen organiseren. Doel van de ondernemersdebatten is om een helder beeld te krijgen van hoe verschillende sectoren aankijken tegen de regeldruk in ons land en om op basis hiervan te komen tot een aantal aanbevelingen aan het kabinet.

Zie voor meer informatie: www.minderregels.ez.nl

Colofon

De Commissie Stevens is tot stand gekomen in opdracht van het ministerie van Economische Zaken en het ministerie van Financiën. Deze uitgave is samengesteld door de Commissie Stevens.

Teksten en eindredactie	www.extranieuwsproducties.nl
Vormgeving	Opmaakcentrum ministerie van Economische Zaken
Beeld	Bas de Meijer (D. Terpstra)

Voor meer informatie www.minderregels.ez.nl

Meer exemplaren kunt u bestellen via www.ez.nl (publicaties) of via 0800-6463951
Publicatienummer 050124

Augustus 2005

