

Te druk met regels

Verkenningnota Commissie Stevens



Commissie **Stevens**

Te druk met regels

Verkenningnota Commissie Stevens



Leden van de Commissie Stevens:

Prof. Dr. L.G.M. Stevens – voorzitter

H.O. van den Berg

Drs. A. de Jong MBA

H. van Houten

P.E.P. Kwekkeboom-Janse

J.J. Meerman

Mr. I. van Rijn

juni 2005

Inhoudsopgave

1	Voorwoord	4
2	De Commissie Stevens: spil in de strijd tegen hinderlijke regels	6
3	Wie is wie	8
4	Werkwijze van de commissie	15
5	Top-10 aanbevelingen bij de start	16
6	Interviews deel I: het regulerend systeem	18
	Dhr. Ch.B. Aptroot – Tweede Kamerlid (VVD)	18
	‘De beleving van de werkvloer is de belangrijkste meetlat van hinderlijke regels’	
	Dhr. L.M.L.H.A. Hermans – MKB Nederland	21
	‘De ondernemer kan het zich niet permitteren regels te overtreden’	
	Dhr. J.H. Schraven – VNO-NCW	24
	‘Ondernemers voelen zich beroofd van hun vrijheid om te ondernemen door al die bureaucratie’	
	Dhr. D. Terpstra – CNV	28
	‘De nationale bureaucratie bestaat bij de gratie van beheersing. Loslaten is het devies’	
	Dhr. G.J. Wijers – Akzo Nobel	31
	‘De wetgeving heeft zich volledig onthecht van de realiteit’	
	Dhr. H.H. Wijffels – SER	34
	‘Goede regelgeving is als een rotonde: het verkeer vergt eigen inzicht en verantwoordelijkheid van de burger’	
7	Interviews deel II: praktijkverhalen	37
	Dhr. R. Willems – Shell Nederland	37
	Dhr. J. Kamminga – Vereniging FME-CWM	39
	Stekeligheid 1 ‘Innovatie komt onder druk te staan’	41
	<i>C. Groenhout - Akzo Nobel Organon</i>	41
	<i>B.J. Fernhout – Akzo Nobel Intervet</i>	42
	Dhr. J.M.A. van Huut – Mazars Paardekooper en Hofman	43
	Dhr. J. Claes – Koninklijk Horeca Nederland	46

Stekeligheid 2	‘Ondernemers zijn veranderingsmoe’	49
	<i>P. Speksnijder – Speksnijder Mode</i>	49
	Mw. T. Siertsma - Uneto-VNI	51
	Dhr. R. Roorda - Centraal Bureau voor de Levensmiddelen	53
Stekeligheid 3	‘Milieuvergunningen vernieuwen duurt een jaar langer dan de termijn van 6,5 maand’	55
	<i>E. de Roij – Akzo Nobel Car Refinishes BV</i>	55
	Mw. N.C.M. Alma-Zeestraten - VNCI	57
	Mw. E.T.M. Kok – Kok Consult	59
Stekeligheid 4	‘Geen enkele controleur gaat uit van goeder trouw’	61
	<i>T. en E.J.M. Broekman – Broekman/Rode Winkel</i>	61
	Mw. T. Lodder – De Nederlandse Opera	63
	Dhr. J. Groenink – Thermphos International	65
Stekeligheid 5	‘Is diermeel afval of een grondstof?’	67
	<i>J.C. Bornet – Zeehavenbedrijf Dordrecht</i>	67
	Dhr. J. Kooiker – Servex	69
	Dhr. M. Buis – Westerscheldetunnel	71
Stekeligheid 6	‘Ik verwacht van een inspecteur óók inzicht en motivatie’	73
	<i>Mw. A.L.W.J. van Engelen – Van Leeuwen Buizen</i>	73
8.	Tot slot: De Commissie Stevens al barometer en breekijzer voor de ondernemer op het gehele terrein van hinderlijke regeldruk	75
Colofon		80

1. Voorwoord

Regels om na(ar) te leven

Morgen zal het zeven graden vriezen. De scherpe noordenwind zal echter een gevoelstemperatuur geven van min twaalf. Zo gaat het soms ook met de regeldruk. Het kabinet meldt dat de administratieve lastendruk in deze kabinetsperiode met 25% zal worden verminderd. Voor ondernemers is van belang hoe dat in de praktijk wordt gevoeld. Daar waait de scherpe wind van hardnekkige herzieningsoperaties die gepaard gaan met plaatselijke wolkbreuken van veranderingsregelgeving. Ook ontwikkelt zich boven het hele land een hogedrukfront van strengere handhavingsregels, vooral door de tegenstrijdige regels die vanuit de specifieke departementen een onbestemd regeldrukgevoel oproepen. En dat voelt guurder aan dan de officiële metingen laten zien.

Regels zijn regels. En regels zijn er om te worden nageleefd. Tegen overtreders moet streng worden opgetreden. Dat soort one-liners overheerst het politiek vocabulaire. Het is de toon van de nieuwe politiek. Er ontstaat in toenemende mate een afreken-cultuur. 'Prudentie' klinkt tegenwoordig als 'gebrek aan daadkracht'. 'Denk eerst goed na voor je iets zegt en overweeg of je het gezegde ook waar kunt maken', lijkt een softe aanbeveling geworden. Ook beleidsmatig is soms deze fellere toonzetting te beluisteren. De werkelijkheid is genuanceerder. Daarom is de doelstelling van het kabinet om de administratieve lasten druk terug te dringen en dit proces meetbaar te maken, toe te juichen. Het leidt tot een bezinning op het nut van regels. Het vraagt ook de vereiste aandacht voor de nalevingskosten en –lasten en elimineert hinderlijke of overbodige wetgeving.

Regels zijn geen doel op zich. Zij verwoorden de principes die wij als samenleving waardevol vinden. Ze verdienen te worden gerespecteerd. Ook in het bedrijfsleven wordt dit uitgangspunt breed gedragen. Het voelt zich mede verantwoordelijk voor de handhaving. In de opgetekende interviews wordt evenwel het advies aan de regelgevers gegeven niet op nog grotere schaal te verglijden van beginselgestuurde naar regelgebonden toezichtregelgeving. Het is immers onmogelijk een regeling te treffen die alle gevallen dekt. In de uitvoeringssfeer moet het doel van de regel tot gelding worden gebracht. De bestaande beleidsruimte moet niet dichtgespijkerd worden met een woud van detailvoorschriften. Maar ook moeten we ons blijven realiseren dat de strekking van het voorschrift soms méér vraagt dan de letter ervan. Niet alles wat niet expliciet verboden is, is rechtens acceptabel.

Ook in Nederland zijn we, zodra iets misgaat, gewend geraakt meteen de overheid daarop aan te spreken. Al gauw vallen grote woorden over politieke en juridische aansprakelijkheid en worden claims uitgewisseld. Maar claimvrees doet beleid verstijven. Als er ergens een balkon instort, een belegger te speculatief heeft belegd, huizen door buitengewone regenval onder water lopen, roepen we meteen dat het toezicht scherper moet, wettelijke maatregelen moeten worden getroffen of een striktere naleving moet worden afgedwongen. De uitvoerder die dat daadwerkelijk doet, wordt vervolgens uitgescholden als bureaucratische hinderpaal voor creatieve en flexibele oplossingen. We moeten bereid zijn elkaars verantwoordelijkheden te zien en te respecteren. Maatschappelijk verantwoord ondernemen moet veeleer de natuurlijke levenshouding zijn van de ondernemer dan dat deze gedraging door strafbedreiging wordt opgelegd en afgedwongen. En de overheid moet leren meer te vertrouwen op die natuurlijke verantwoordelijkheid.

Centrale doelstelling van onze commissie is de regeldruk te verminderen. Dit willen we realiseren door in constructief overleg tussen ondernemers en overheid overbodige en onderling tegenstrijdige regels op te sporen en overbodig te maken. Hinderlijke of nutteloze regels moeten worden opgeruimd. Ook wil de commissie een bijdrage leveren aan een adequaat en vruchtbaar nalevingsbeleid waarin de verantwoordelijkheidsdeling tussen ondernemer en overheid centraal staat.

Leo Stevens

2. De Commissie Stevens: spil in de strijd tegen hinderlijke regels

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.

Opdrachtomschrijving

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 geïnstalleerd¹. Naast professor Stevens bestaat de commissie uit vertegenwoordigers van vier belangrijke economische domeinen: industrie (chemie, metaalindustrie, elektro- en installatietechniek), detailhandel, financiële dienstverlening en podiumkunsten en vrije tijd. De commissie geeft gevraagd en ongevraagd advies aan het kabinet rondom administratieve lasten. Ze 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 het bestaande complex van regels in de praktijk uitwerkt. De praktische effecten zijn vaak onvoldoende doordacht. Ook zijn regels soms onderling tegenstrijdig en worden ondernemers geconfronteerd met verschillende inspecties van één en dezelfde overheid, die allemaal slechts oog hebben voor de belangen van hun eigen inspectiedomein. De commissie verzamelt die praktijkervaringen en gaat op basis daarvan – gevraagd en ongevraagd – concrete voorstellen doen aan het kabinet om belemmerende en zinloze wetten en regels te veranderen. Het kabinet heeft de commissie gevraagd om vóór de zomer met een top-10 te komen van bestaande regels met hoge nalevingskosten, waar het kabinet vervolgens mee aan de slag zal gaan.

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 laatstgenoemde project staat de kabinetsdoelstelling centraal die beoogt te komen tot concrete voorstellen die de gestelde 25 procent vermindering van administratieve lasten moeten realiseren.

De Commissie Stevens zal de voorstellen van de Projectgroep kritisch beoordelen op de vraag of deze ook echt een bijdrage leveren, in die zin dat 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 het gevoel van de ondernemers vertolken. Zij zal beoordelen of er voldoende vaart wordt gemaakt met de inzet van het kabinet en welke onderwerpen nog niet of onvoldoende worden aangepakt. Zo zal de commissie voor genoemde economisch belangrijke domeinen rondtafelgesprekken en debatten organiseren met ondernemers en betrokken partijen met als doel praktijkervaringen rondom hinderlijke regeldruk te verzamelen en op basis hiervan concrete aanbevelingen voor verbetering aan het kabinet te doen.

Als eerste stap hebben professor Stevens en zijn medecommissieleden gesprekken gevoerd met een 25-tal sleutelfiguren in ondernemend Nederland en deskundigen op het gebied van de regeldruk in de vier genoemde economisch belangrijke domeinen. Uit deze interviews is een duidelijk beeld ontstaan hoe ondernemers in algemene zin aankijken tegen de regeldruk in Nederland, maar ook welke regels als meest hinderlijk worden ervaren, en welke oplossingen zij zelf zien om de regeldruk te verminderen. Deze publicatie is een startschot voor het verdere commissiewerk.

Voor meer informatie over de Commissie Stevens: www.minderregels.ez.nl

3. Wie is wie in de Commissie Stevens?

Leo Stevens - voorzitter

Hoogleraar Fiscale Economie aan de Erasmus Universiteit Rotterdam



Leo Stevens is voorzitter van de Vakgroep Fiscale Economie en de Stichting Europese Fiscale Studies. Tevens is hij voorzitter van de Raad van Advies van het aan de Erasmus Universiteit verbonden Instituut Financiële Planning.

De buitenuniversitaire activiteiten betreffen het lidmaatschap van diverse redacties. Leo Stevens maakt deel uit van diverse commissies en werkgroepen en is onafhankelijk lid van de Waarderingskamer, was plv. kroonlid van de Sociale Verzekeringsraad en is en was lid van diverse SER-commissies. Ook had hij onder andere zitting in de commissie Nationaal Pensioendebat dat het rapport 'Zorgen over morgen' uitbracht, was vice voorzitter van de Commissie Uitgangspunten Nieuw Studiefinancieringsstelsel en voorzitter van de MDW-werkgroep Harmonisatie Ondernemersbegrip.

Leo Stevens promoveerde in 1980 op het proefschrift 'Belasting naar draagkracht'. In 1984 werd hij onderscheiden met de prof.mr. H.J. Hofstra-penning. In 1986 werd hij aan de Erasmus Universiteit te Rotterdam benoemd tot hoogleraar Fiscale Economie. Zijn oratie was getiteld 'Solidair of solitair'; de relevantie van de leefvorm voor het inkomensbeleid. Publiekgerichte publicaties zijn 'Fiscus ik ben je vriendje niet' (1997) en 'Belasting weggegooid geld?' (2002).

Zijn motto: 'Regels en wetten moeten geen doel op zich worden'

Hans Onno van den Berg – directeur van de Vereniging van Schouwburg- en Concertgebouw Directies



Hans Onno van den Berg is na een studie Politieke Wetenschappen aan de Universiteit van Amsterdam bijna 25 jaar werkzaam geweest als onafhankelijk onderzoeker en adviseur onder de bedrijfsnaam Cenario, in het bijzonder op het gebied van de kunsten. Hij verrichtte beleidsonderzoek voor overheden, koepelorganisaties en culturele instellingen, waaronder theaters en musea. Daarnaast verzorgde hij ruim 20 jaar het radioprogramma Praten over Muziek en publiceerde een aantal artikelen en boeken over cultuur- en kunstbeleid.

Van 1988 – 1993 was hij universitair docent aan de Universiteit van Groningen, sectie Kunst en Kunstbeleid. Sinds 2000 is Hans Onno van den Berg directeur van de Vereniging van Schouwburg- en Concertgebouw Directies, de branchevereniging van Nederlandse podia.

Zijn motto: “Regels dienen de samenleving, niet andersom”

Albert de Jong - voorzitter regiobestuur Rijndelta van FME-CWM en directeur van de A. de Jong Groep



Albert de Jong heeft na zijn propedeuse Nederlands recht, zijn BA gehaald aan de Webster University te Leiden. Vervolgens heeft hij zijn Executive MBA/MBI behaald aan de Erasmus universiteit van Rotterdam en daar ook de opleiding bedrijfskunde voltooid. Sinds 2004 werkt hij aan zijn promotie.

De Jong werkte bij Coen Company in Californië en was marketing en QA manager bij A. de Jong B.V. in Schiedam. Momenteel werkt hij daar als algemeen directeur. De Jong is lid van verscheidene organisaties, waaronder het Nederlands Centrum voor Directeuren en Commissarissen, de Nederlandsche Maatschappij voor Nijverheid en Handel en de American Chamber of Commerce. Hij is voorzitter van de Raad van Toezicht van Rabobank Schiedam/Vlaardingen. Hij is tevens voorzitter van het bestuur FME-CWM Regio Rijndelta. Hij heeft verscheidene publicaties op zijn naam staan, waaronder “van impliciete strategie naar expliciete strategie in een familiebedrijf” en “de geschiedenis van een bijzonder bedrijf”.

Zijn motto: ‘Minder regels, meer opbrengsten’

Henk van Houten - Treasurer Solvay NV Nederland



Henk van Houten heeft na het afronden van het Gymnasium B vele administratieve opleidingen gevolgd. Vervolgens is hij van 1966-1983 werkzaam geweest bij Polygram B.V. waar hij bij de interne accountantsdienst heeft gewerkt, hoofd administratie en controller is geweest.

Sinds 1983 werkt hij bij Solvay NV. Daar is hij onder meer hoofd administratieve automatisering en internal operational auditor voor Corporate Solvay in Brussel geweest. Momenteel is hij hoofd administratie en treasurer van Solvay NV in Nederland. Speciale taak hierbij is de invoering van IFRS bij Solvay in Nederland.

Zijn motto: 'Meer met minder'

Jan Meerman – voorzitter van Mitex



Jan Meerman heeft naast zijn praktijkdiploma boekhouden, moderne bedrijfsadministratie, SPD I en II en Bedrijfskunde (HBO-plus), ook diverse korte studies gevolgd op het gebied van automatisering, personeelsmanagement en leiderschap.

Meerman werkte als assistent –accountant bij accountantskantoor Rijkse te Middelburg, bij inkoopvereniging Deco te IJsselstein was hij adjunct-directeur en van 1995-2003 was hij werkzaam als directeur voor brancheorganisatie Mitex en verantwoordelijk voor het totale beleid. Nu is hij voorzitter van de vereniging Mitex, brancheorganisatie voor de mode-, schoenen- en sportdetailhandel, en vice-voorzitter van MKB Nederland.

Jan Meerman vervult een groot aantal nevenfuncties. Zo is hij onder meer secretaris van het Bedrijfstakpensioenfonds Detailhandel, voorzitter van het Sociaal Fonds Schoendetailhandel, voorzitter van het Vut Fonds Textieldetailhandel en onderhandelingsvoorzitter CAO Mode- en Sportdetailhandel. Daarnaast is hij voorzitter van de Nationale Winkelraad, lid van de Raad van Commissarissen van Alfa, bestuurslid Platform Detailhandel, lid van de MKB Adviesraad van de ING en dagelijks bestuurslid van het Hoofdbedrijfsschap Detailhandel (HBD). Meerman heeft zich in zijn functie als lid van het Ondernemersklankbord laten bijstaan door Marc Streuer. Hij is manager belangenbehartiging en beleid bij Mitex.

Zijn motto: 'Beter ondernemen, met minder regels'

Scarlett Kwekkeboom-Janse - Directeur Istimewa Elektro



Scarlett Kwekkeboom-Janse is algemeen directeur van Istimewa Elektro, een elektrotechnisch installatiebedrijf in Vlissingen-Oost. Naast haar functie als directeur vervult zij ook een groot aantal nevenfuncties. Daarnaast is zij bestuurslid van Stichting Zeeuwse Opleiding Belangen, voorzitter van het bestuur van de Ondernemersvereniging Borsele, maakt zij deel uit van de Raad van Advies van Syntens Zuid Nederland, is zij lid van de Raad van Toezicht van de Federatie Zakenvrouwen, de Stuurgroep Innovatieplatform Provincie Zeeland en het Technopartner panel voor het Ministerie van EZ en OC&W.

Scarlett Kwekkeboom-Janse is in 2001 onderscheiden met de “Prix de Veuve Clicquot”. In 2003 was zij finalist voor Entrepreneur of the year en ontving zij de publieksprijs voor Entrepreneur of the year.

Haar motto: ‘Het doel heiligt de middelen’

Irene van Rijn

partner bij accountants-en belastingadvieskantoor Mazars Paardekooper Hoffman



Irene van Rijn heeft na haar studie privaatrecht aan de Erasmus Universiteit de studie postdoctoraal belastingrecht aan de Katholieke Universiteit Tilburg voltooid. Zij is sinds 1983 werkzaam als belastingadviseur bij Mazars in Rotterdam, sinds 1994 als partner.

Zij heeft ruime ervaring met familiebedrijven van klein tot groot in allerlei branches, zoals metaalbedrijven, bouwbedrijven, dienstverlenende ondernemingen. Daarnaast adviseert zij op het gebied van inkomstenbelasting, vennootschapsbelasting en financiële planning. Zij is gespecialiseerd in bedrijfsopvolging en MBO/MBI en is voorzitter van de Branchegroep Vastgoed in kantoor Rotterdam en voorzitter van het project Life Cycle DGA. Daarnaast is zij voorzitter van het bestuur van een kinderdagverblijf, lid van de Stichting Vrouwelijke Entrepreneurs en lid van de WTC Club Rotterdam.

Haar motto: 'Deregulering: geen woorden maar daden'

4. Werkwijze van de commissie

De commissie werkt niet vanuit een ‘ivoren toren’. Zij zal op basis van informatie die zij van ondernemers krijgt, beoordelen of er voldoende vaart wordt gemaakt met de aanpak van de administratieve lasten. Ook beoordeelt de commissie het stroomlijnen en verminderen van nalevingskosten, daar waar dat nog niet voldoende of snel genoeg wordt aangepakt. Hiervoor zal zij mogelijkheden tot verbetering zoeken. Essentieel is dat er op de werkvloer daadwerkelijk verbetering wordt gevoeld.

In dat kader zal de commissie voor alle genoemde vier economisch belangrijke domeinen rondetafelbijeenkomsten organiseren met expertorganisaties. Die bijeenkomsten hebben als doel te komen tot een aantal position papers over de meest hinderlijke regeldruk en mogelijke oplossingen hiervoor en monden uit in een conceptdomeinverslag.

Vervolgens wordt op grootschalige discussiebijeenkomsten met ondernemers en overige betrokken partijen besproken hoe de aanbevelingen getoetst worden aan de praktijkervaringen rondom hinderlijke regeldruk.

Elk ondernemersdebat zal voor het geselecteerde domein leiden tot een rapport met concrete aanbevelingen voor verbetering aan het kabinet. De vier domeinrapporten zullen uiteindelijk gebundeld worden in een integraal eindrapport, dat de commissie zal aanbieden aan het kabinet.

5. Top 10 verkenningaanbevelingen

De Commissie Stevens heeft via interviews een eerste inventarisatie gemaakt van de administratieve regeldruk. Uit de opgetekende ervaringen van werkgevers- en werknemersorganisaties en ondernemers uit groot-, midden- en kleinbedrijf en sectorvertegenwoordigers heeft zij een tiental startaanbevelingen gedistilleerd om administratieve lasten en hinderlijke regels te verminderen.

1. *Verbeter de kwaliteit van wet- en regelgeving.* Hanteer een realistisch implementatietraject voor nieuwe regelgeving en betrek het bedrijfsleven daarbij. Leg bij onduidelijkheid en complexiteit van nieuwe en bestaande regels het daaruit voortvloeiende risico niet, zoals nu vaak gebeurt, te gemakkelijk op het bord van de ondernemer.
2. *Durf het aan om aangelegenheden niet te regelen.* In de huidige ‘claimcultuur’ wordt alles met regels dichtgespijkerd. Accepteer soms risico’s boven regels. Voer alleen regels in die uitvoerbaar zijn en waarvan de handhaving adequaat kan worden afgedwongen.
3. *Zorg met betrekking tot regelgeving voor meer overzicht en eenduidigheid in de informatie, de interpretatie en de handhavingcriteria.* Creëer competente, inhoudelijke begeleiding voor de ondernemer. Wijs bijvoorbeeld een ‘zaakgelastigde’ aan die de ondernemer helpt bij de inventarisatie van alle regels waaraan hij moet voldoen en die voor hem de ambtelijke procedures afwikkelt. De op te richten begeleidingsdienst zorgt er verder voor dat bestaande verschillen in interpretatie van wetgeving door verschillende overheidsinstanties verminderen, coördineert de naleving en dwingt een snelle en de gehele overheid bindende besluitvorming over toepassingsproblemen af ten behoeve van het bedrijfsleven.
4. *Haal de Nederlandse koppen van de Europese regels af.* Het ‘haantje-de-voorst’ willen zijn door Europese regels alvast te vertalen naar de Nederlandse situatie, is niet nodig en ongewenst. Het zorgt voor veel extra regeldruk, die achteraf veelal overbodig blijkt.
5. *Behandel ondernemers niet als kleine kinderen.* Veel regelgeving gaat ervan uit dat ondernemers geen eigen verantwoordelijkheid kunnen of willen dragen, maar voortdurend in de gaten moeten worden gehouden. Regels zijn daardoor onvoldoende geformuleerd in het verlengde van de doelstelling (veiligheid, milieubelasting, gezondheid) en te vaak opgezet als af te vinken lijstjes (checklisten). Erken de verantwoordelijkheid van ondernemers en laat ze meedenken over de manier waarop de doelstellingen het beste kunnen worden bereikt. Kies waar dat mogelijk is voor zelfregulering. Principe-gebaseerde regelgeving en sturen op resultaat is een beter alternatief dan het voorschrijven van elk detail.

6. *Handhaaf de regels in eerste instantie op hoofdlijnen en maak bij de nalevingscontroles gebruik van 'quick scans'.* Val ondernemers die bij de hoofdlijnencontrole hun zaken op orde blijken te hebben niet ongefundeerd lastig met gedetailleerde controle door inspectiediensten die er veelal een onvoldoende gecoördineerd nalevingsbeleid op nahouden. De ondernemer die zijn zaakjes niet op orde heeft, mag gedetailleerder worden doorgelicht en effectief tot de orde worden geroepen. Zorg daarbij zoveel mogelijk voor maatwerk, rekening houdend met de relevante verschillen per bedrijf.
7. *Voorkom dat inspecteurs en handhavingsinstellingen scoringsgedrag nodig hebben voor hun voortbestaan of voor een positieve beoordeling.* Stimuleer in de plaats hiervan een open meldcultuur en constructief overleg. Geef de ondernemer geen handhavingstaken die op gespannen voet staan met zijn ondernemerschap, maar organiseer duurzaam overleg tussen handhavers en ondernemers over de naleving van regels.
8. *Zorg voor een versobering van het vergunningstelsel.* De overheid controleert vaak twee keer: vooraf en achteraf. De controle vooraf is in veel gevallen overbodig en onnodig vertragend. Voer in dat vergunningen automatisch verlengd worden als er niets aan de situatie is veranderd. Kijk hierbij naar de Spaanse wetgever die de 'Lex Silencio' toepast. Betrek de vergunning ook meer op het bedrijf in plaats van op de persoon en verminder de verschillende vergunningenregimes tussen gemeenten (bij overdracht of uitbreiding van een bedrijf kan dan worden volstaan met de bestaande vergunningen). Wie behoefte heeft aan goedkeuring vooraf (bij heel grote projecten) kan daar zelf voor kiezen.
9. *Eis op het werk geen veiligheid die mensen thuis ook niet verlangen.* Voor ondernemers gelden op veel gebieden eisen (veiligheid, arbo, voedsel) die veel strenger zijn dan we onszelf en elkaar thuis en in de vrije tijd toestaan. Dat betreft bijvoorbeeld de maximale hoogte van een trapje, het verwisselen van zekeringen (moet op werk worden gedaan door een 'vopper' = voldoende opgeleid persoon) en het bakken van een eitje voor het personeel mag niet zonder diploma. We moeten niet doen alsof arbeidsomstandigheden de grootste boosdoener voor onze gezondheid en veiligheid zijn.
10. *Gebruik meer ICT met betrekking tot allerlei regelgeving en de hieruit voortvloeiende verplichtingen voor de ondernemer.* Zorg dat alle formulieren op internet beschikbaar zijn en elektronisch kunnen worden ingediend. Sluit zoveel mogelijk aan bij handhavingsinformatiestromen van bedrijven.

6 Interviews deel I: het regulerend systeem

'De beleving van de werkvloer is de belangrijkste meetlat van hinderlijke regels'

naam	Charlie Aptroot, lid van de Tweede Kamer
organisatie	VVD, regeert met 27 zetels in het kabinet Balkenende II; diende in februari 2005 26 voorstellen in om de hinder van regeldruk te verminderen
kernwoorden	beleving van de ondernemer, kleine dingen tellen, simpel controleren en zonodig doorpakken



De vermindering van administratieve lasten omrekenen in bespaarde miljoenen, raakt ondernemers niet. Vaak zijn het triviale zaken zoals, de formulieren die ze moeten invullen en het gevoel dat ze onnodig op kosten worden gejaagd, die hen irriteren. 'Kosten zoals een advertentie in de Staatscourant dat je jaarverslag is gedeponeerd. En de automatische toezending van het bewijsexemplaar. Dáár hebben ze last van. In dat rijtje van irritatieposten scoren ook de rekeningen en formulieren van de Stichting Reprorecht, Videma, BUMA en Stemra en het CBS hoog.' Het is vooral de belevingswereld van de ondernemer waar, volgens Charlie Aptroot, VVD Tweede Kamerlid, de Commissie Stevens verbetering kan bereiken.

Aptroot stelde zelf al vele irritaties, maar ook grotere aanpassingen, aan de orde. Het laatst in een voorstel van 26 verbeterpunten. 'We zijn hier heel hard bezig de administratieve lasten te verminderen. Weer zoveel miljoen euro aan lasten geschrapt, hoor ik dan. Maar ondernemers zeggen vervolgens dat ze er niets van gemerkt hebben. Op mijn beurt roep ik dan: We hebben toch de WAZ, de Wet Samen en de verplichte aansluiting bij de Arbo-dienst afgeschaft. Maar in de beleving van ondernemers zijn er nog te veel kleine dingen die het plezier van het ondernemen vergallen.'

Omslaan

Aptroot vertelt over de ondernemer in de autobranche die zijn kinderen niet in de zaak wil hebben. 'Het is te veel gezeik en gezeur. Ze zijn beter af met een zak geld, dan dat ze mij opvolgen', vertelt de ondernemer. Het ondernemersklimaat voelt op de werkvloer anders dan dat wij in Den Haag met z'n allen becijferen. En daar zit ook de pijn van de administratieve lasten. De rekenmethode, met Actal en 25 procent minder, voelt in Den Haag heel anders dan in de praktijk'.

Dan nuancerend: ‘Nederland is een geweldig land en het gaat de laatste tijd ook duidelijk beter. Dat stralen wij ook uit. Maar het is ook een land van verwende mensen. We zeuren snel. De overheid denkt dat ze met al die regeltjes de samenleving kan maken. En dat is natuurlijk niet zo. Als de sigarettenaccijns weer omhoog gaat, dan hoor ik dat er op de hoek van de straat overal illegale sigaretten te koop zijn. Denk je nu echt dat wij kunnen voorkomen dat mensen roken? En menen we echt met regeltjes overmatig alcoholverbruik van jongeren te kunnen intomen? Laten we ons in onze regelgeving beperken tot wat we wél kunnen beïnvloeden en laat de rest aan de samenleving zelf over. Laat iedereen zijn verantwoordelijkheid nemen.’

Schrappen

In het voorstel dat Aptroot half februari naar de kamer stuurde, staan 26 manieren om de regels te verminderen. Door het beperken van het overheidsapparaat: de hoeveelheid ambtenaren, maar bijvoorbeeld ook door de welstandscommissies drastisch te verminderen. Door het schrappen van overbodige regels en het beperken van nieuwe regelgeving. ‘Ik praat met branche-organisaties, ik luister, ik doe een politiek café en ik hoor waar ondernemers het meest opgewonden over spreken. Dat komt op mijn lijst. Niks ingewikkelds en geen moeilijke onderzoeken. Gewoon vragen: wat zit je dwars? Natuurlijk krijg ik hier in Den Haag commentaar op het voorstel ambtenarenbanen te schrappen. Ik lees nota bene in de begroting dat het CPB heeft berekend dat er 24.000 banen verdwijnen in de gezondheidszorg als er minder administratieve lasten zijn. Ik ben reëel: als ondernemers met minder mensen toe kunnen doordat er regels geschrapt zijn, dan geldt dat ook voor de overheid. Boosheid alom. Maar het is wel zo. In gesprek met bewindslieden vraag ik dan: heb je al 3.000 banen geschrapt bij de fiscus? Daar hoor ik hen niet over. Vertel dat ook eens aan de ondernemer. Ik vind dat het juist de bewindslieden moeten zijn die de toon zetten voor het terugdringen van administratieve lasten. Dan doorbreek je het reageren op incidenten.’

Commissie

Hoe ziet Aptroot de rol van de Commissie Stevens? ‘Als de commissie duidelijk naar voren treedt als ondernemersklankbord, is dat uitstekend. Lever kritiek, geef adviezen en ik hoop van harte dat er iets stevigs uit voortkomt. Zorg dat je de echte ondernemers te spreken krijgt. Zij hebben misschien niet direct de oplossingen voor handen, maar vertellen wel waar de echte pijn zit. Ik ben ook vaak op de werkvloer tijdens werkbezoeken. Ondernemers zijn trots en enthousiast over hun bedrijf. Ze zijn bereid om te vertellen wat hun beleving is van regeldruk op de werkvloer. Die ervaringen zouden de leidraad moeten zijn voor oplossingen; niet de gelikte verhalen. Op de werkvloer hoor je hoe het er echt aan toe gaat bij handhaving en naleving.’

Handhaving

Aptroot is er zeker van dat de handhaving van de bestaande regels veel minder stringent is dan wordt gedacht. 'Ik sprak pas geleden een ondernemer die riep: hoe meer regels, hoe vrijer ik me voel. Ik trek me er niks van aan, want de controleurs kunnen die veelheid van regels toch niet meer behappen en snappen ze zelf ook niet meer. Dat geeft aan dat er helemaal niet zo streng wordt gecontroleerd als wordt gesuggereerd. Ik ben op stap geweest met een inspecteur van de Voedsel en Waren Autoriteit. Ze hadden die zaken uitgezocht, die al een waarschuwing op hun rekest hadden. De inspecteur doet acht handelingen, waarop hij de kwaliteit van de zaak bepaalt. Hij legde mij uit dat hij er eigenlijk 120 punten moet checken, maar dat dat qua tijdsbesteding niet lukt. Dus doet 'ie er maar acht'. Ik denk dan: er kunnen dus 112 punten uit de regelgeving worden geschrapt, want die worden toch niet gecontroleerd.' Het meest ergert Aptroot zich eraan dat de ondernemers die het echt slecht voor elkaar hebben, de minste last van de controles hebben. 'De muizenkeutels lagen er op de vloer. Wat blijkt nou? Zo'n zaak krijgt een waarschuwing, een boete en moet dan sluiten. Vervolgens wordt de onderneming verkocht. En dan begint het hele circus opnieuw. De nieuwe eigenaar wordt ook weer veroordeeld en moet de zaak sluiten. Verkoopt hij de zaak gewoon weer terug aan de vorige baas. Zo kom je natuurlijk nergens. Dit terwijl de goede ondernemer die één keer een leveringstransactie is vergeten te registreren met een boete de wind van voren krijgt. We pakken de echt slechte jongens met al die regeltjes dus niet.'

Doorpakken

'Ik pleit voor een simpele manier van werken. Zorg voor een aantal basisregels. Zoals: iedereen die voedsel aanbiedt, moet zorgen dat je er niet ziek van wordt. Dat is de eigen verantwoordelijkheid van de ondernemer. Hang daar één tabel aan met bacteriologische waarden, op basis waarvan je controleert. Eenvoudig. En dan ook doorpakken. Wie zich niet houdt aan die eenvoudige regel en onverantwoordelijk onderneemt, krijgt een boete. Als het slecht blijft moet de tent sluiten.' Aptroot stuitte met zo'n oplossing echter direct op weerstand. 'Dan zegt de Voedsel en Waren Autoriteit: 'dat zo'n eenvoudige regeling niet mogelijk is'. Iedereen wantrouwt zo'n aanpak, omdat het zo simpel is. In tweede instantie zeggen ze: 'Het kan wel, maar de ondernemer weet niet waaraan hij zich heeft te houden'. Dan word ik boos. Alsof ondernemers een stelletje malloten zijn die niks kunnen. Als iemand vloerbedekking in zijn keuken wil, moet hij dat zelf weten. Als hij maar veilig voedsel serveert. Laat ondernemers veel meer in hun waarde.'

'De ondernemer kan het zich niet permitteren regels te overtreden'

naam	Loek Hermans, voorzitter
organisatie	MKB Nederland, behartigt de belangen van belangen van het midden- en kleinbedrijf: 125 brancheorganisaties en 400 regionale ondernemersverenigingen, die gezamenlijk uit 175.000 bedrijven bestaan
kernwoorden	nut, noodzaak, zelfreinigend vermogen, controle op maat



'De kwestie administratieve lasten draait niet om percentages. Het gaat meer om gevoel. Uiteindelijk gaat het erom dat de knelpunten, de plekken waar het vastloopt, opnieuw ge-olied worden', zo stelt Loek Hermans, belangenbehartiger van het midden- en kleinbedrijf. 'De ondernemer moet straks tegen mij zeggen 'Loek, het gaat beter'. Dat is de bedoeling.'

'Die 25 procent terugdringen is vooral een macroverhaal. Daar kopen we niet veel voor', stelt Hermans. 'Voor het midden- en kleinbedrijf telt het of je makkelijk een bedrijf kunt beginnen. Maar er zijn zoveel regels voor het starten van een bedrijf, dat de moeder bijna in de schoenen zakt. Het afschaffen van een paar van de formulieren is dan niet voldoende. Als je ondernemen écht wilt stimuleren moet je aan twee kanten iets doen. Het starten van een bedrijf makkelijker maken en in loondienst blijven minder aantrekkelijk maken. Zowel push als pull. Het is nog steeds lekker makkelijk om in loondienst te zijn, maar ondernemers krijgen voor het veiligstellen van hun overlevingskansen geen ruimte om iemand te ontslaan. Het is één van de grootste doornen in het oog van ondernemers. Alles wat met ontslagrecht te maken heeft. Je krijgt allerlei subsidies om de meest kansloze werknemers aan te nemen, maar de achterdeur is dichtgespijkerd. Ook als het economisch slecht gaat. Waarom beschermen we medewerkers in loondienst zo sterk? Zo'n bescherming is er toch ook niet voor zelfstandigen?'

Niet opleuken

Hermans ziet de aanpak van de Commissie Stevens als een mogelijkheid om echt iets te doen aan de beloftes van lastenverlichting. 'We houden niet van het opleuken van resultaten. Het is belangrijk dat iemand de relevantie van de belofte dat overbodige regels en wetten worden geschrapt, voor de ondernemer in de gaten houdt.'

Zo'n 'Meldpunt Strijdige Regels' bijvoorbeeld, dat heeft dan naar eigen zeggen 792 van de 800 binnengekomen klachten binnen een maand al opgelost. Of zoiets nu echt verlichting oplevert, dàt wil ik weten van de Commissie Stevens. Kijk naar het nut en de noodzaak van de huidige regelingen en plak geen pleisters op een houten been.'

Behoorlijk ondernemerschap

De noodzaak van wetten en regels ziet Hermans alleen als ze nut hebben. 'De uitspraak dat regels wel nut gehad moeten hebben omdat ze bestaan, gaat niet op. Laten we nu eens beginnen met de mentaliteit dat we niet alles in detail hoeven te regelen. Natuurlijk kun je een klein vangnet hebben, maar laat daarboven dan alles los. Als je als starter gewoon simpel een bankrekening wilt openen, dan kan dat helemaal niet. Je moet eerst bewijzen dat je kunt ondernemen. Als je een BV wilt oprichten was het vroeger zo dat je een bewijs van geen bezwaar kon halen bij je gemeente. Tegenwoordig moet je een aanvraagformulier Verklaring Omtrent het Gedrag Natuurlijke Personen (VOG NP) van het ministerie van Justitie invullen. Het zijn 25 ja/nee vragen en een paar open vragen. Wat is het doel van zo'n formulier voor Justitie en kan dat ook eenvoudiger? Overigens worden antwoorden van het formulier door een gemeenteambtenaar in de computer overgetikt. Online invullen zou al helpen.'

Zelfreinigend

'Het zit blijkbaar in de mentaliteit van banken, instellingen en overheden de ondernemer op talloze regels vast te pinnen. Je moet je van tevoren al uitgebreid verantwoorden. Ga nu eens uit van het feit dat zo'n starter gewoon fatsoenlijk moet ondernemen. Net als er algemeen behoorlijk georganiseerd onderwijs moet zijn, kun je ook uitgaan van algemeen behoorlijk ondernemen.' Natuurlijk moet een onderneming goede financiële verslaggeving laten zien. Een aanpak als die van de corporate governance code Tabaksblat. 'Comply or explain', kun je ook voor ondernemerschap gebruiken. Stel vast waaraan een ondernemer zich moet houden. Als hij van de wet afwijkt, moet hij zich verantwoorden. Ik zie dat de politiek nog lang niet doen, maar MKB Nederland staat daar wel voor in. In onze optiek kan de ondernemer het zich helemaal niet permitteren om regels te overtreden. Hij moet zich aan zijn klant verantwoorden, anders kan hij zijn tent sluiten. Het beroemde hapje op de balie in de winkel moet van de Voedsel en Waren Autoriteit elk half uur worden vervangen. Als dat hapje er na tien minuten al onfris uitziet, dan haalt die ondernemer dat ook zonder overheidsregels weg. Het zelfreinigend effect is veel groter dan men denkt.'

Diervoedersilo's

Volgens Hermans is er een groot gevaar dat de politiek denkt dat zaken goed geregeld zijn als er wetten zijn en toezicht is. 'Dat is onzin. Ik geef het voorbeeld van een diervoederbedrijf. In maïs komt een stofje voor dat bij verbranding schadelijk kan zijn. Daarom moet de concentratie van dat stofje worden gemeten. Er is een bepaalde bovengrens van die waarde. De ondernemer weet dat één van zijn maïsvelden teveel concentraat bevat. Hij weet ook dat een ander veld minder bevat dan toegestaan. Hij oogst de twee maïsvelden, verzamelt deze in een silo en de concentratie wordt gemeten. Niks aan de hand, want de gemiddelde concentratie overschrijdt de norm niet. Kortom: niet voldaan aan de regels, maar niemand heeft het gemerkt, maar ook niemand heeft er last van. Als dat ene veld op zichzelf wordt gezien, wordt ambtelijk stampij gemaakt en wordt alles vernietigd.'

Lef

Je kunt met regels niet voorkomen dat er soms iets fout gaat. De politiek moet het lef hebben dat te accepteren.' En Hermans heeft nog meer voorbeelden en ergert zich aan de eenzijdigheid. 'In het Belastingplan 2005 is voorgesteld om de auto van de werknemers fiscaal via de loonadministratie te laten lopen. Dat betekent dat de werkgever de administratie van die lease-auto's moet bijhouden. Dat levert het kabinets 100 miljoen euro op, waarmee het de verlaging van de vennootschapsbelasting gaat bekostigen. Maar over de impact voor het bedrijfsleven – een veelvoud van die kosten – rept niemand.'

Ruimte voor verbetering

Oplossingen voor regeldruk ziet Hermans vooral op relatief korte termijn. 'Op de Wet Milieubeheer kan aanzienlijk worden bespaard als de administratieve lasten omlaag gaan. Halveer bijvoorbeeld de frequentie van alle meet-, registratie- en rapportageverplichtingen uit de milieuvergunningen en Algemene maatregelen van Bestuur (AmvB). Zorg op korte termijn voor simpele en uniforme formulieren voor vergunningaanvraag en -melding. Die formulieren zouden ondernemers elektronisch moeten kunnen invullen en verzenden.' En Hermans gaat verder: 'De risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E) die de Arbo-wet verplicht, is ontzettend bewerkelijk. Het scheelt enorm als zulke inventarisaties minder gedetailleerd zouden hoeven te worden opgesteld. Veel MKB-bedrijven in de maaksectoren hebben een veel lager ziekteverzuim dan de grote jongens in de industrie. Als zo'n bedrijf significant onder het sectorgemiddelde ligt, stel het dan vrij van de administratieve verplichtingen van de Wet Verbetering Poortwachter. Als een ondernemer zijn zaakjes goed voor elkaar heeft, hoeft hij al die formulieren toch niet steeds opnieuw in te vullen? Laat de scherpe controles maar voor degene die er echt een potje van maakt.'

“Ondernemers voelen zich beroofd van hun vrijheid om te ondernemen door al die bureaucratie”

naam	Jacques Schraven, voorzitter
organisatie	VNO-NCW, werkgeversvereniging voor ruim 115.000 Nederlandse ondernemingen, waarvan het merendeel meer dan 100 werknemers in dienst heeft
kernwoorden	commitment, afschaffen, struikelblokken, sunset-bepaling



Voorzitter Jacques Schraven van werkgeversbelangenbehartiger VNO-NCW is zeer sceptisch over het terugdringen van administratieve lasten. Maar hij ziet ook ruimte voor toekomstige oplossingen: hoe het bedrijfsleven de overheid adviseert om te gaan met regelgeving: ‘Zorg voor meer need to have, in plaats van nice to have.’

Eerst de scepsis onder de loep dan? Schraven haalt fel uit: ‘Ik moet nog zien dat er echt wordt vereenvoudigd. Tot nu toe wordt door ministeries vooral met de mond beleden dat ze meewerken. Waar het ene ministerie dat goed doet, saboteert een ander elke poging om regeldruk te verminderen. Administratieve lastenverlichting moet niet alleen met de mond beleden worden. Er is een echt commitment nodig vanuit het kabinet om die 25 procent regeldruk te verminderen. Alles wat niet in het hoofdlijnenakkoord is vastgelegd, wordt pas kabinetsbeleid als er een crisis is, zo is mijn ervaring.’

Toegeven

Volgens Schraven zijn we in elk geval zover dat ministeries die een ‘diaree aan regelingen’ creëren, dat ook toegeven. ‘We moeten ervoor waken dat niet alleen de niet-actieve wetten en dode regels geschrapt worden. Alleen dor hout wegsnijden helpt natuurlijk niet. Dat levert weinig op. In dat verband moet ik zeggen dat Gerrit Zalm goed werk doet met het meten van de administratieve lasten en berekeningsmethode. Meten is weten.’ Waarom ziet Schraven het dan somber in? Daarvoor geeft hij een aantal aanwijzingen.

Convenantenproblematiek

‘Ten eerste werkt de zelfregulering van sectoren in Nederland niet goed. Met het sluiten van het verpakkingsconvenant bijvoorbeeld is in korte tijd veel resultaat behaald. Momenteel is dat convenant nog altijd van kracht, maar het levert na verloop van tijd natuurlijk minder op. De snelle resultaten zwakken af.

De politiek is daardoor niet meer tevreden met de gemaakte afspraken en wil vervolgens de wet weer scherper formuleren. Zo kunnen zij alsnog resultaat melden. Gevolg is dat het kabinet dat effectueert via een aangepaste Algemene Maatregel van Bestuur. Zo kom je er natuurlijk niet.'

Bedrijfs- en productschappen

Ten tweede noemt Schraven de regeltjes die de Publieksrechterlijke Organisaties (PBO's) als de Sociaal Economische Raad (SER) en de daaronder ressorterende product- en bedrijfschappen creëren. 'Het liefst schaf ik alles wat onder de SER hangt af. Maar uit het onderzoek blijkt dat de regeldruk vanuit de PBO's neerkomt op slechts twee verordeningen. Die zijn inmiddels afgeschaft en dat blijkt al te helpen. Dat is mooi.' Op de vraag hoe het bedrijfsleven zelf omgaat met brancheverenigingen die regels creëren, reageert Schraven: 'Die regelgeving is nodig om verantwoording af te leggen aan aandeelhouders, klanten, personeel en aan de maatschappij. De regels die vanuit de overheid zijn opgelegd, zijn anders; ze zijn gebaseerd op incidenten en gericht op het uit de wind houden van bewindslieden. Dat soort bureaucratie kost bedrijven twee dingen: geld en tijd. Ondernemers voelen zich beroofd van hun vrijheid om te ondernemen, door onnuttige bureaucratie. De frustratie die het kost om niet verder te kunnen, omdat je geen vergunning krijgt, omdat er te lang gewacht moet worden of omdat er vijf inspecteurs komen van één ministerie kost energie die je beter in je bedrijf kunt steken. Ook de continuïteit van regelgeving, met name bij subsidies, is een probleem. Elk nieuw kabinet maakt weer nieuwe regels.'

Een leger deskundigen

Als derde struikelblok bij het terugdringen van administratieve lasten noemt Schraven de procedures die bij nieuwe wetgeving worden gevolgd. 'Het is zaak direct te letten op de praktijkinvulling van zo'n wet. Regels die alleen door professoren, ambtenaren en politiek zijn gemaakt, stuiten in de uitvoering vaak op problemen. Wie in deze onderstromen van de wetgeving aanwezig is, heeft geen idee van de impact van regelgeving op bedrijfsniveau. De Kaderrichtlijn Water die vanuit de Europese Commissie is ontwikkeld, is daar een aardig voorbeeld van. Deze richtlijn wordt nu geïmplementeerd in een samenwerkingsverband tussen het ministerie van LNV en VWS en een leger aan instituten. Er zijn via die instituten zo'n 150 deskundigen en clubs bij betrokken. Zij hebben allemaal hun – ongetwijfeld belangrijke - input geleverd. Maar ik betwijfel of dat de praktische invulling van die regelingen verbetert. Een ander voorbeeld: regels creëren soms machtsmisbruik. Het gebeurt relatief weinig in Nederland, maar het bestaat. Er is bijvoorbeeld een dierentuin die te horen kreeg dat ze in hun watertanks alleen nog maar mochten duiken met gecertificeerde duikers, die ook in de Noordzee mogen werken.

Vervolgens bleek dat er slechts één instituut is dat die duikerscertificaten mag uitreiken. De directies van de dierentuinen konden alleen daar nog hun duikers laten opleiden, anders mochten die hun dierenverblijven niet meer in. De deskundigen in dit voorbeeld maken misbruik van de regelgeving.’

Verbeteringen

Toch ziet Schraven wel ruimte voor verbetering. ‘In het bedrijfsleven doen we vaak een post-investment-analyse. Daar is meten natuurlijk makkelijker omdat het gaat om constatering betreffende het marktaandeel, rendement op geïnvesteerd vermogen en pay-out ratio. Dergelijke analyses zijn gebaseerd op meetbare euro’s. Vertaald naar de overheid kun je zorgen voor een goede impactanalyse. Publiceer het wetsontwerp en die impactanalyse vóórdat de tekst naar de Raad van State gaat. Later kun je dan het werkelijk opgetreden effect en de doeltreffendheid van de wet goed evalueren. Niet alleen voor de kosten, maar ook voor het gedragseffect. Zorg dat je alle expertise gebruikt, om een wet te toetsen op bruikbaarheid. ‘Daarnaast pleit Schraven voor steeds meer internationaal denken. ‘Brussel is meer normatief ingesteld dan Nederland en legt regels meer van bovenaf op, dan wij gewend zijn. Een voorbeeld daarvan is de Europese Richtlijn Emissiehandel CO₂. Wij hadden in Nederland al convenanten gesloten: de Benchmarking energie-efficiency uit 1999 en de meerjaren afspraken energie-efficiency. Nu gelden vaak zowel de Nederlandse als de Europese regels. Het zou een stap vooruit zijn als we de Hollandse koppen van de Europese wetgeving zouden afhaken. Pas niet steeds een Nederlandse variant toe van de Europese regels. Het dubbel regelen werkt averechts.’

Discipline bij lokale overheid

Als laatste verbetering dringt Jacques Schraven erop aan meer discipline op te leggen aan lagere overheden, zodat zij meer uniform gaan werken. ‘De Vereniging Nederlandse Gemeenten zou hierin een grote rol moeten spelen, maar die lijkt weinig gezag te hebben. Steeds weer zijn er verschillende formulieren voor verschillende gemeenten.’ Schraven haalt hierbij het bouwbesluit aan. ‘Daar bestaat een prima modelverordening voor, maar de grote gemeenten maken toch liever gebruik van hun zelf bedachte regels.’

Nieuwe wetgeving

‘Als we nieuwe wetten maken, is er iets te zeggen voor het Amerikaanse systeem: in de nieuwe wet een ‘sunset-bepaling’ opnemen. Die zorgt ervoor dat wetgeving een bepaalde houdbaarheidsdatum heeft. ‘Wetgeving loopt af, tenzij het opnieuw als nuttig wordt bestempeld. Daarmee voorkom je dor hout in je wetten.’ Het huidige systeem, waarbij wetgeving regelmatig geëvalueerd wordt, daarin heeft Schraven weinig vertrouwen.

‘De sanctie is te gering. Ik denk dat de discipline er niet is om regels daadwerkelijk af te schaffen als ze geen nut meer hebben. Ik moet zeggen dat ik nog nooit een evaluatiecommissie heb opgemerkt door het effect dat ze had. Zij doen over het algemeen redelijk abstracte aanbevelingen. Ik vertrouw meer op de controle van de uitvoerende macht dan op die van zulke evaluatiecommissies.’

Bunkers

Over de overlegstructuren met het ministerie van Financiën is Schraven overigens bijzonder positief. ‘We hebben goede ervaringen met overleg over te verwachten fiscale problemen. In een kleine kring van deskundigen en ondernemers die het direct aangaat, overleggen we over mogelijke oplossingen. Dat levert vaak efficiënte oplossingen op, zowel voor overheid als voor bedrijfsleven. Een goed voorbeeld daarvan is dat we hebben kunnen voorkomen dat ondernemingen die niet beursgenoteerd zijn, toch aan de nieuwe standaard voor financiële rapportage (IFRS) zouden moeten voldoen. Over andere ministeries is Schraven minder te spreken. ‘Het ministerie van Justitie is, net als VWS, een bunker. Het ministerie van Sociale Zaken móet wel consulteren, omdat ze te maken hebben met de sociale partners. Maar of ze ook daadwerkelijk luisteren, is de vraag.’

Verboden vanwege asbest?

Gasketels met asbest zijn verboden. Maar het is ook verboden om gasketels open te maken om het asbest te verwijderen. Daardoor is het niet duidelijk of en zo ja, in welke ketels asbest zit. ‘Het kromme aan deze regels is dat als een installateur een ketel, waarvan hij vermoedt dat er asbest in zit, wil afvoeren, hij dat via een speciaal bedrijf moet laten doen’, zo stelt branchevereniging voor installateurs en metalektro UNETO-VNI. ‘Particulieren echter mogen de afgedankte cv ketels wel met het grofvuil meegeven. Kortom: de wetgeving over asbest in ketels is praktisch niet uitvoerbaar voor ondernemer en daarmee nutteloos.’

De nationale bureaucratie bestaat bij de gratie van beheersing. Loslaten is het devies'

naam	Doekle Terpstra, voorzitter
organisatie	CNV Vakcentrale, vertegenwoordigt meer dan 360.000 leden en elf bonden uit verschillende sectoren
kernwoorden	evenwichtiger, cohesie behouden, op merites beoordelen en loslaten, arbeidsvoorwaarden op cd-rom



‘Het is een erg trendy doelstelling: 25 procent minder administratieve lasten. Ambitieuus ook’, zo vindt Doekle Terpstra, voorman van CNV Vakcentrale. ‘Het is goed om Nederland te ‘ontregelen’, maar we moeten wel de structuur behouden. We zijn tot nu toe steeds blijven steken in het verzinnen van nieuwe dingen.’

‘Die 25 procent minder regeldruk is een concreet percentage, maar in zekere zin is het een abstracte doelstelling. Zo’n percentage komt tegemoet aan het gevoel van de straat. Maar natuurlijk is het deels uit de lucht gegrepen. Want hoeveel procent van die afgeschafte regels is eigenlijk toch al niet meer in gebruik? Wie kan

er precies meten hoeveel minder regeldruk er is? Het verwachtingspatroon achter dat percentage is enorm hoog.’ Het risico dat die 25 procent niet gehaald wordt, is volgens Terpstra aanwezig. Maar hij drukt de Commissie Stevens op het hart zich daarvoor niet te laten ontmoedigen. ‘Als het een onmogelijke klus lijkt, dan is het in elk geval voldoende uitdagend, zou ik zeggen’, grijnst Terpstra. ‘Juist het maatschappelijk gevoel dat je minder last van de regels hebt dan vroeger, is moeilijk te meten. Regels en wetten schrappen die gedateerd zijn en niet meer nodig, is prima. Het tast de structuur niet aan. Kernprobleem is dat de politieke besluitvorming vaak niet goed en evenwichtig is geformuleerd. Daar kunnen we nog veel in leren. Goed evalueren bestaat eruit dat je het proces analyseert. Je moet je realiseren wat je doet als je een wet of regel invoert, wijzigt of handhaaft.

Cohesie

Natuurlijk zijn regels nodig. Ze zorgen voor structuur, ordening en cohesie. Ik ben voor regels die fragmentatie voorkomen. We moeten echter ook zorgen dat ze hun toegevoegde waarde houden. Je wetten en afspraken blijven beoordelen op hun merites. Bekijk steeds weer of ze nu nog functioneel zijn. Een goede stelregel is je de vraag te stellen: als ik nu die wet zou maken, zou die dan hetzelfde worden en zou ik haar dan nog zo invoeren?’

Of Terpstra vindt dat er te veel regels zijn? ‘Op zich niet. Sommige regels zijn natuurlijk obligaant. Je moet zorgen dat je geen ballast meedraagt.’ Terpstra vertelt in dat verband over zijn media-training. ‘Ik heb er één gedaan. Je leert daar dingen die helemaal niet zinvol zijn en die je alleen maar onzeker maken. Als je in de praktijk van alledag kijkt hoe je overkomt met zulke mediaregeltjes, dan leidt dat tot niks. Bij regels is het goed je steeds weer te realiseren hoe de dingen werken. Ik heb nadien nooit meer een mediatraining gedaan!’

Loslaten

Een belangrijk obstakel bij terugdringing van regeldruk zit volgens Terpstra daarin dat ‘de nationale bureaucratie het niet in zich heeft om dingen los te laten. De bureaucratie bestaat bij de gratie van beheersing. De roep van een flink aantal instellingen en organisaties is al langer geweest: laat ons los. Laat ons zèlf beslissen wat goed voor ons is en controleer dan of we aan de centrale doelstellingen voldoen.’ Ook in Europa worstelt men daarmee. Juist als er zelfregulering is, dan vergroot het Europees parlement de greep met meer regels en meer controle. Als je zegt dat je verantwoord wilt decentraliseren, dōe dat dan ook.’

Beperkingen

Terpstra zoekt naar de vergelijking met zijn toekomstige functie als voorzitter van de HBO-Raad, de overkoepelende organisatie van hogescholen. ‘In het onderwijs is die roep om vermindering van regels enorm sterk. Toch is het er vergeven van de vreemde en onnuttige regels. Als we in Nederland kennis willen omzetten in bedrijvigheid en je kunt niet eens je werknemers laten bijscholen op de opleiding waar ze vandaan komen. Dat is toch zot. Dat mag niet. Als je een beroepsopleiding wilt, dan moet je te rade gaan bij de private instellingen. Dat soort regels beperkt zo’n sector enorm.’ Mogelijke oplossingen ziet Terpstra vooral in meer intern toezicht. ‘Laat niet elke organisatie verantwoording afleggen aan een ministerie dat ver van de praktijk afstaat. Zorg dat de verantwoordelijkheden lager in de sector komen te liggen.’ Terpstra trekt een vergelijking met hoe Morris Tabaksblad verantwoordelijkheid regelt in de structuurvennootschappen. ‘Er moet wel bestuur zijn. Hoe je dat inricht, mag je zelf weten. Misschien kun je ook in de collectieve sector gebruikmaken van die methode. Als je dat in een uniform stramien doet en gewoon persoonlijke aansprakelijkheid invoert, net als in de private sector, dan kom je wellicht ergens.’

Solidariseren van individuele keuze

‘Ik ben het eens met de Sociaal Economische Raad, die zegt dat wij leven in een land waar er toenemende zelfstandigheid is ontstaan. De arbeidssamenleving weet prima wat ze wil en dus is het niet vreemd dat de mensen zelf bijvoorbeeld hun pensioen willen inrichten.

De recente discussies over ons pensioenstelsel zijn een goed voorbeeld van de wijze waarop de overheid de samenleving in de greep wil houden. Even los van het conflict met het kabinet over de vraag of we nou met 62 of 62,5 jaar met pensioen gaan', stelt Terpstra. Hij schetst een toekomstbeeld. 'Wij voorzien dat we over tien jaar van collectief pensioen af zijn en ieder zijn eigen ruimte individueel indeelt. Over tien jaar stelt de werknemer zelf zijn arbeidsvoorwaarden samen. Ik zie het helemaal voor me. Hij krijgt een cd-rommetje mee van de werkgever en mag daaruit voor 50.000 euro zijn voorwaarden selecteren.' Terpstra blikt nog meer vooruit. 'Het blijft natuurlijk belangrijk dat er iets geregeld is. Voor werknemers geldt: vandaag ben ik sterk, maar morgen ben ik misschien zwak en afhankelijk. Het is de taak van de overheid te zorgen dat sterkte en zwakte in balans zijn. De CAO zou meer een vorm van solidariseren van de individualiteit moeten zijn.'

Geforceerd

Terpstra kijkt toch nog even terug op het pensioenconflict: 'In die bewuste nacht van 5 november 2004 sloten we een sociaal akkoord en Jan-Peter Balkenende zei: 'nu is de vrede weer getekend en het vertrouwen weer terug'. Ik was dat helemaal niet met hem eens. Ik ben ervan overtuigd dat als we meer vertrouwen hadden gehad in de individuele aanpak, er meer draagvlak was gecreëerd. Met het juiste tempo hadden we veel beter maatwerk kunnen leveren. Nu blijft de levensloopregeling volledig hangen in de CAO-discussie. Ik vind dat schuttersputjesgedrag. De defensieve houding van het kabinet polariseert de discussie en leidt toch weer tot een collectieve afspraak. Ik ben van mening dat we uiteindelijk toch groeien naar iets individuelers. In 1999 namen we afscheid van de VUT-regeling. De pre-pensioenleeftijd was een revolutionair proces dat zich op een evolutionaire manier heeft voltrokken. Nu zijn we bezig dat pre-pensioen weer te repareren. Dat is jammer. Wat ons betreft is de hele pre-pensioendiscussie inhoudelijk de fout in gegaan bij de discussie over opting-out; je moet meedoen, tenzij je aangeeft dat je dat niet wilt. Daar zijn wij principieel tegen. Tegemoetkomen aan de keuzevrijheid van werknemers betekent dat je ze echt vrij laat en niet toch nog geforceerd van bovenaf oplegt hoe hun toekomst geregeld is.' Die stoere houding van 'wij brengen het land wel even op orde' zint Terpstra niet. 'Regels zijn niet bedoeld voor standaardsituaties. Ze dienen ondersteunend te zijn bij het maatschappelijk proces. De huidige maatschappij wil de overheid veel meer als een coach beleven.'

‘De wetgeving heeft zich volledig onthecht van de realiteit’

naam	Hans Wijers, bestuursvoorzitter
organisatie	AKZO Nobel, internationale organisatie in de pharmaceutics, coatings en chemicals. Er werken ongeveer 61.500 mensen in 80 landen.
kernwoorden	stapeling van regels, principes centraal, goed werkgeverschap



‘Ik zie drie belangrijke problemen met regels in Nederland. Eén is de stapeling van Brusselse regels op Nederlandse wetten, waardoor de innovatiepositie van Nederland verzwakt. Twee is de verbrokkelde en inconsistente uitvoering en handhaving van de wetten. En drie: niemand heeft het overzicht over het totale proces van regelgeving.’

Wijers is verbaasd dat de regelgeving van de EU-lidstaten niet eenduidig is. ‘In ons bedrijf zijn landsgrenzen niet meer belangrijk. Met 62.000 werknemers in tachtig landen kunnen wij gewoon één cursus business principes geven. Niet voor elk land een apart verhaal. Waar-

om moet elke Europese regel een Nederlandse equivalent hebben? Naar mijn gevoel miskent men in Den Haag dat die Europese markt er is. We leven in twee realiteiten: in Brussel voelen we ons de Europeaan, maar in Den Haag ben je weer terug bij de emoties, normen en waarden van het Binnenhof. Dat kost ons concurrentievoordeel. De kosten zijn hoger doordat wij niet alleen aan regels in Europa moeten voldoen, maar bovendien aan Nederlandse regels en zelfs provinciale regels die weer anders kunnen zijn.’

Bergafwaarts

Hans Wijers zwaait sinds twee jaar de scepter bij Akzo Nobel. De verschillende branches van zijn bedrijf: verf, chemie en medicamenten voor mens en dier, hebben elk op hun manier last van regels. Wijers noemt de realiteit van Organon. ‘Organon doet er gemiddeld 12 jaar over voordat een nieuw medicijn op de markt is. Herinrichting van het ontwikkelingsproces heeft ertoe geleid dat die doorlooptijd per klinische studie met 80 procent bekort is en dat de productiviteit per werknemer meer dan verdubbeld is. Je zou verwachten dat hierdoor de ontwikkelingstijd voor nieuwe geneesmiddelen ook korter is geworden. Dat is niet gebeurd als gevolg van de sterke toename van regelgeving en eisen. Daardoor zijn, naast veel meer documentatie, ook meer en langere studies noodzakelijk.

Samen met de bestaande neerwaartse druk op de marges wordt het ontwikkelen van innovatieve geneesmiddelen er al met al niet aantrekkelijker op. Tien jaar terug droeg de Europese Unie nog 50 procent bij aan innovatieve producten, die voor het grootste deel uit farmaceutische producten bestaan. Nu is dat tien procent minder en dat gaat met een accelererende beweging bergafwaarts.'

Smalend

Niet alleen voorbeelden van verzwakte innovatiepositie door regelgeving, maar ook gebrek aan respect voor de bestaande concurrentiepositie stuit Akzo Nobel tegen de borst. Bij nieuwe wetgeving consulteert Den Haag nauwelijks het werkveld en als er op de regelgeving bezwaren komen, worden die smalend van tafel geveegd. 'In de nieuwe wet op onderzoek bij mensen wordt een centrale medisch ethische commissie geregeld. Uitgangspunt was dat deze centrale commissie de ziekenhuisgebonden medisch ethische commissies zou vervangen. Dat is niet gebeurd omdat de ziekenhuisbesturen zich verantwoordelijk blijven voelen voor het welzijn van de patienten die in 'hun' ziekenhuis en door 'hun' specialisten behandeld worden.' De centrale medisch ethische commissie blijkt dus louter een toevoeging op het bestaande systeem. Hierdoor is er nogal wat extra tijd nodig om de vereiste toestemmingen te krijgen om de gewenste studies te starten. 'Door dit tijdverlies heeft Nederland ingeleverd op haar reputatie als onderzoeksland. De partijen die betrokken zijn bij onderzoek, hebben voor de goedkeuring van deze wet expliciet op dit aspect gewezen. Er bleek geen luisterend oor in Den Haag. Inmiddels is de wet ongewijzigd aangenomen.'

Zelf denken

'Op hoofdlijnen is men het er snel over eens hoe de regels toe te passen. De uitvoering ervan laat echter te wensen over', stelt Wijers. 'In de tweede helft van de jaren negentig heerste er nog een entrepreneurial houding. Maar nu zijn de ministeries dramatisch doorgeslagen naar de andere kant. De beleidsagenda is vooral budget-beheersend, risicomijdend en is verworden tot het afvinken van voorschriften. Het is een zurige kruideniersmentaliteit waar we tegenaan lopen. Met zo'n houding haal je het vermogen tot zelf nadenken weg en ontmoedig je het nemen van verantwoordelijkheid. De multiple-choice-aanpak haalt in zekere zin het normatieve besef weg. De wetgeving heeft zich daardoor onthecht van de realiteit. Den Haag staat er niet bij stil hoe moeilijk uitvoerbaar sommige wetten zijn.'

Overzicht

De principes in de regelgeving zijn lang niet altijd helder. Vooral het overzicht over de geldende regels, ontbreekt. 'Uit het pilotproject ter vermindering van het aantal inspecties van Base Chemicals van Akzo Nobel in Delfzijl blijkt dat de verschillende overheden te versnipperd zijn. Elke overheidsgeleding kijkt slechts naar zijn eigen regelwinkeltje.'

Er is gewoon niemand die zegt: wij staan hier een onsje meer toe en daar moeten jullie dan een beetje minder doen en dan is het goed. Als je bij de ene instantie erdoor bent en een saneringsvergunning in handen krijgt, dan ontdekt men een woelrat en vervolgens moet volgens de Vogel Habitat-richtlijn alles wachten tot de woelrat een nieuwe woonplaats heeft. In één van onze vestigingen in Weert zijn we op die manier al sinds 1998 bezig met saneren van het terrein, maar het lukt gewoon niet door gebrek aan overzicht bij de betrokken overheidsinstanties. Het lijkt wel of de woelrat zich beter heeft georganiseerd dan de overheid.'

Rechtzetten

Sinds de ramp in Enschede ziet Wijers de hoeveelheid details alleen maar toenemen en de handhavers steeds minder tolerant worden. 'Waar we vroeger een vergunning op hoofdlijnen hadden en je kon spreken van 'good housekeeping', hebben we nu steeds vaker te maken met toezichthouders die weinig begrijpen van wat ze controleren. 'Als er op hun papier staat dat het rood moet zijn en het is roze, dan noteren ze een overtreding. De interpretatieruimte is verdwenen. In de praktijk ervaart men in toenemende mate dat je over zo'n overtreding in het geheel niet meer kunt communiceren met de handhaver. Bij die controles probeer je uit te leggen hoe het bedrijf in elkaar zit en hoe de processen lopen. Maar de complexiteit van het geheel leidt soms toch nog tot verkeerde interpretatie. Dit kan leiden tot minor of major findings. Het is in de praktijk vervolgens nauwelijks meer mogelijk om een verkeerde interpretatie, en de daarmee samenhangende bevindingen te corrigeren.' Al met al is het tijd om de zaken eens echt aan te pakken. De administratieve last zit volgens mij ook vooral in de details, in de haarvaten van de samenleving. En daar zullen we ook de oplossing moeten zoeken. We moeten leren handhaven als een coachende toezichthouder en bij tijd en wijle kan en moet de overheid zich gedragen als een autoritaire sanctionerende vader. Maar wees consequent en helder in wat wordt afgesproken en zorg ervoor dat de principes achter de regels goed worden uitgelegd.'

‘Goede regelgeving is als een rotonde: het verkeer vergt eigen inzicht en verantwoordelijkheid van de burger’

naam	Herman Wijffels, voorzitter
organisatie	Sociaal Economische Raad, adviseert de regering en het parlement over de hoofdlijnen van het te voeren sociaal-economisch beleid. Daarnaast is de SER belast met bestuurlijke en toezichthoudende taken.
kernwoorden	Verantwoordingslijnen, welvaartsemancipatie, doelsysteem



‘Regels worden als administratieve last ervaren omdat ze, naast dat iets moet, ook voorschrijven hoe iets moet. Zonder een aantal stevige kaders en richtlijnen kunnen we niet. Maar ondernemers moeten wel weten wat de overheid met haar regels bedoelt. Minutieus voorschrijven hoe ze hun werk moeten doen, gaat te ver.’ Aan het woord is Herman Wijffels, voorzitter van de Sociaal-Economische Raad.

Hij ondersteunt zijn mening met een praktijkvoorbeeld. ‘Als het doel van de mestwet is om een mestquotum op te leggen, krijgt de boer te horen hoeveel mest hij mag uitrijden. Maar ook schrijft de wet in detail voor hoe hij

dat moet doen. Dat is zonde, want het leidt tot suboptimale resultaten. Aan de creativiteit van de ondernemer wordt voorbijgegaan. Er blijken vaak veel efficiëntere, en beter op het concrete geval afgestemde, methodes te zijn dan die zijn voorgeschreven. Zo’n boer voelt zich door starre voorschriften klemgezet en niet als volwassene behandeld. Dat is ongewenst. Flexibele regels zouden zowel voor de boer als voor de wetgever betere resultaten opleveren.’

Verouderd

‘Ik ben er van overtuigd dat de BV Nederland niet zo bevoogdend behandeld wil worden als tegenwoordig nog meestal het geval is. Als we de administratieve lasten echt willen verminderen, moeten we een ander regelgevend systeem gaan hanteren: een systeem waar doelen centraal staan. In de zorg, milieu en onderwijs is het op dit moment één groot conglomeraat van middelenvoorschriften. Nu schrijft het departement voor hoe een ziekenhuis moet rapporteren. Dat gaat op het niveau van minuten die per patiënt besteed zijn en formulieren om dat alles vast te leggen en te kunnen controleren. Maar wat daarmee vervolgens gebeurt, is niet helder. Soms gewoon helemaal niets. Iedereen kent in zijn eigen werkomgeving dergelijke ‘bloempjes van Catharina’.

Er zijn regels, maar niemand weet waarom. De verantwoordingslijnen kunnen korter en gericht. Laat een ziekenhuis maar aan zijn patiënten of hun belangenbehartigers verantwoording afleggen over hoe het zijn doelstellingen invult en deze denkt waar te maken.'

Dwingend

Wijffels schetst een beeld van de reden waarom het 'oude' regels voorschrijven niet meer werkt. 'Wij bevinden ons in een volgende fase van maatschappelijke ontwikkeling en in een institutionele crisis. Eind negentiende eeuw was het gewoon om in verticale lijnen te denken. Boven aan de piramide stonden de denkers en wetgevers. Zij bepaalden wat onder aan de lijn werd uitgevoerd. Dat heeft ons ver gebracht en veel opgeleverd. Welvaart bijvoorbeeld, die we redelijk netjes hebben verdeeld. En daaruit kwam emancipatie voort. Negentig procent van Nederland is nu prima in staat zelf beslissingen te nemen over hoe zij hun werk uitvoeren. Ongeveer tien procent wil of kan dat niet. Het wetgevend systeem is echter nog altijd gebaseerd op die verticale, dwingende manier van denken.'

Fundamenteel

Volgens Wijffels loopt dat uiteindelijk spaak: 'Je ziet het stelsel nu wringen en disfunctioneren. Organisaties van tegenwoordig zijn levende organismen, die gewend zijn hun eigen *checks and balances* uit te voeren. Maar deze zelfregulering past niet bij de bestaande praktijk van middelenvoorschriften. Ik zie het als het verschil tussen een stoplicht en een rotonde. Regel je het verkeer via een stoplicht, dan wordt iemand gedwongen te stoppen. Hij wordt geacht simpelweg zich aan het voorschrift te houden. De naleving wordt op rigide manier uitgevoerd. Het stoplicht negeren is fout. En voor een ernstige overtreding is het logisch dat een boete wordt opgelegd. Argumenten dat er geen verkeer was en stoppen dus zinloos was, tellen niet. Is er een rotonde, dan doet dat een beroep op het inzicht en verantwoordelijkheidsgevoel van de verkeersdeelnemer. Het is in die metafoor heel interessant om te zien wat ervoor nodig was om van het stoplicht-denken naar het rotonde-denken te gaan. Eén fundamentele regel moest daarvoor veranderen. Niet rechts, maar links heeft voorrang op een rotonde. En zo gaat het ook in het systeem van regelgeving. Er moet een fundamentele verandering plaatsvinden om de administratieve lasten terug te dringen. Zelfregulering moet voorrang krijgen op het voorschrijven.'

Vrij

'Goede regelgeving ontlast juist de uitvoerende laag van de piramide. Bij het najaarsoverleg dat in 2004 dreigde te mislukken, is ons bijvoorbeeld gevraagd om met een goed kader voor pensioen en WAO te komen. Langs die weg is gepoogd uit een ontstane patstelling te komen. Vervolgens kan ingevuld worden hoe per sector met die regels wordt omgegaan. De overheid zet een kader en een doel neer. Wie wil afwijken van het kader om - met bijvoorbeeld convenanten of CAO's - dat doel te bereiken is daar vrij in.'

Ondernemersklankbord

‘De Commissie Stevens kan een nuttige bijdrage leveren aan het inventariseren van irritaties op het gebied van administratieve lasten. Die inventarisatie moet dan wel worden vertaald naar hanteerbare oplossingen.’ Of die aanbevelingen werkelijk iets verbeteren, hangt volgens Wijffels van diverse factoren af. ‘Er zal een punt komen waarop duidelijk is dat er fundamenteel iets moet veranderen. En dat te realiseren vergt een harde strijd. Immers, er zijn altijd mensen die het prettig vinden, of er belang bij hebben, om regels te kunnen opleggen. En er zijn ook mensen die het fijn vinden dat anderen hun de wet voorschrijven. Dan hoeven zij zelf geen verantwoordelijkheid te nemen.’

Terugdringen

‘Het terugdringen van administratieve lasten zal een moeizaam traject zijn. Maar het hoeft zeker geen vechten tegen de bierkaai te worden. Op dit moment is men geneigd de Angelsaksische afvink-benadering te willen volgen. De Wet Financiële Dienstverlening bijvoorbeeld, is een soort checklist. Als aan alle voorschriften is voldaan, dan voldoet een onderneming aan de wet. De IFRS is ook zo’n voorbeeld: je moet met betrekking tot de jaarverslaggeving alles transparant maken, zodat dagelijks bekend is wat een onderneming waard is. De vraag is of dat voor niet-beursgenoteerde vennootschappen wel nodig is.

Wij moeten veel meer de kant op van de beginselgestuurde regelgeving. Of er daarvoor een echte doorbraak komt, hangt af van de politieke wil om iets te doen. Belangrijk is hoe de vierde macht ermee omgaat.

De parlementaire democratie is een belangrijke producent van regels en regeltjes. Parlementariërs reageren sterker op de detailproblemen dan op de hoofdlijnen en systeemwijzigingen. Regeren op het niveau van relatief kleine problematieken, resulteert in allerlei ad hoc regels. De hoofdmoot van de ambtelijke energie wordt besteed aan het uit de wind houden van bewindslieden in de incidentgerichte parlementaire debatten in plaats van het oplossen van achterliggende thema’s.’

Symptoom

Wijffels ziet de huidige manier waarop het kabinet beoogt de administratieve lasten te verminderen als een uiting van symptoombestrijding. ‘Het kabinet ziet het terugdringen van administratieve lasten vooral calculatorisch. Het verdwijnen van regelgeving wordt uitgedrukt in bespaarde euro’s. Administratieve lasten terugdringen is meer een kwestie van een ander regelgevend systeem hanteren; het is vooral een bestuurlijke kwestie. Tenzij we het ministerie van Onderwijs ècht zover krijgen op te houden met circulaire schrijven en de rapport-schrijverij in de gezondheidszorg achterwege blijft, helpt het schrappen van individuele regeltjes onvoldoende. Ik erken direct dat ook wij in de SER bijdragen aan regeldruk. Immers het balanceren tussen ondernemersvrijheid en de gebondenheid aan een werkbaar kader produceert regels. Wij dragen er echter ook aan bij om vanuit het oude middelenstelsel naar het nieuwe doelsysteem te groeien. De stelselherziening van de zorg is daar een voorbeeld van en ook het WAO-dossier maakt een belangrijke stap naar decentralisering.’

7 Interviews deel II: praktijkverhalen

'Maak iemand eigenaar van het probleem'

naam	Rein Willems, president-directeur
organisatie	Shell International, is in Nederland aanwezig met alle vijf divisies van de Groep: olieproducten, Chemie, Gas & Electra, Exploratie & Productie en Duurzame Energie. Bij Shell Nederland werken ongeveer 10.000 mensen, 10 procent van het totale Shell-personeelsbestand
kernwoorden	efficiënter regelen, haantje-de-voorste-ambitie, zelfcontrole



'De overheid is nogal 'trigger happy'. Zodra er een incident is, stelt ze regels op om een soortgelijke gebeurtenis bij elk ander bedrijf te voorkomen,' stelt Rein Willems, president-directeur van Shell International. 'Werk efficiënter, maak iemand probleemeigenaar van interdepartementale regels en accepteer incidenten', is het devies van de topman aan de overheid.

Willems begint direct met een voorbeeld. 'Shell wil 500 mensen naar Nederland halen in het kader van de kenniseconomie en ter ondersteuning van het Innovatieplatform. Dat was in november 2003. In maart 2004 was er nog niets geregeld aan papierwerk, terwijl daarover afspraken waren gemaakt met de ministeries van Sociale Zaken, OCW en Binnenlandse

Zaken. Dan gebeurt er dit. Het ministerie van Justitie zegt: zonder papieren mogen die mensen het land niet in; er is niet aan de regels voldaan. De vier departementen konden niet tot een oplossing komen. Eind van het liedje was dat die 500 mensen niet zijn gekomen. Ongehoofdelijk. Uiteindelijk is midden 2004 het grootste deel van de problemen alsnog opgelost.'

Verantwoordelijk

'Niemand is eigenaar van het probleem. Wat je afsprekt is voor 80 procent geregeld, maar die laatste 20 procent blijkt het probleem.' Vaak liggen de problemen op het vlak van de onderlinge afstemming. Voor die interdepartementale problematiek heeft Rein Willems ook een oplossing. 'Laat een directeur- of secretaris-generaal op projectbasis bij Algemene Zaken de baas zijn van interdepartementale conflicten. Zo iemand kan dan de 'terms of reference' scheppen. Wellicht is het ook een idee om een compliancegroep in te stellen. Dan kun je uitglijders zoals in de wet Walvis voorkomen. Die wet moet de loonadministratie vanaf januari 2006 versimpelen. Het resultaat is echter dat wij alle 30 BV's apart fiscaal moeten registreren en een afzonderlijke loonaangifte voor de medewerkers per BV per maand moeten doen. Ze hebben de loonadministratie daarmee zo verduveld gecompliceerd gemaakt. Geen versoepeling dus.

Sunset

Naast een verantwoordelijke voor interdepartementale conflicten en betere kaders voor regelgeving ziet Willems ook wel iets in het Amerikaanse sunset-clause systeem. De wetgeving vervalt dan na een vastgestelde periode als zij niet opnieuw wordt ingevoerd. ‘Natuurlijk, zonder regels krijg je confusie in organisaties, maar regels en wetten die niets toevoegen moeten vervallen.’ Willems komt ook met een suggestie om de wetgever zelf efficiënter te laten functioneren. ‘Tien jaar terug hebben we voor de top 150 banen van Shell onderzocht wat hun wezenlijke bijdrage was aan de resultaten. Tachtig procent bleek op niet efficiënte wijze bij te dragen, consultants en dergelijke. We hebben dus flink gereorganiseerd en daarna ontstond een smallere organisatie die veel effectiever is. Waarom zou je dat bij de overheid niet ook doen?’

Patiëntveiligheid

We maken een kort uitstapje naar een heel andere sector. Rein Willems bracht in november 2004 als gezant van het ministerie van Volksgezondheid een rapport uit over patiëntveiligheid. ‘Hier werk je veilig, of je werkt hier niet’, heet het rapport. De manier waarop Shell omgaat met veiligheid is in het rapport vertaald naar de zorgsector. ‘Bij Shell werken we al heel lang met een veiligheidsmanagementsysteem’, licht Willems in het rapport toe. ‘Het zogenoemde ‘veilig incident melden’ is bij ons een begrip. Het betekent dat een medewerker zonder repercussies fouten kan melden en dat verbetering in de situaties aan hem wordt teruggemeld. Zo’n systeem gaat echter uit van zelfregulering. Het gaat ervan uit dat wie een fout maakt, dat komt melden, zodat het proces verbetert.’ De link naar de huidige handhaving van regelgeving door de overheid is snel gelegd. Zorg dat je een klimaat schept waarin bedrijven aan regels willen voldoen. ‘We moeten weg van de cultuur dat we alles kunnen besturen. We leven nu eenmaal in een samenleving met risico’s en politici moeten dat leren accepteren.’

Nadenken

Dan heeft Willems nog enkele voorbeelden van hoe het mis kan gaan als je teveel wilt. ‘In het geval van de discussie van CO₂ uitstoot probeerde Nederland haantje-de- voorste te zijn. Wij hadden al afspraken met de hele industrie gemaakt voordat er in Europa een akkoord over was. Nu bleek dat we een te ruimhartig plan hadden ingediend en dat we de plannen moesten aanpassen. Voorts is het zo dat in Frankrijk een secretaris-generaal voor elke nieuwe wet uitrekent wat die wet zijn land gaat kosten. Dat is ook voor het bedrijfsleven relevant. Wij waren te hard van stapel gelopen.’ Willems hoeft niet lang na te denken om een ander voorbeeld te noemen van wetgeving die zijn organisatie veel tijd, rompslomp en geld kost. ‘De vele tientallen miljoenen dollars die Shell uitgeeft aan de nieuwe wet op financiële reportage, de Sarbanes-Oxley Act (afgekort SOx) kunnen we niet in productiviteit voor het bedrijf steken.’ Natuurlijk kan het bedrijfsleven zelf ook iets doen aan kostenreductie. ‘De hele NEN-normering bijvoorbeeld. Ook hier blijkt vaak dat het te veel een vrijbrief is voor mensen binnen het bedrijf om zelf nieuwe normen en regels te ontwikkelen. We moeten daar zelf iets aan doen. Bedrijven en instituten moeten voldoende controle houden op hun eigen processen.’

'We zijn voornamelijk aan het instrueren en opvolgen. Je gezonde verstand gebruiken is er niet meer bij'

naam	Jan Kamminga, voorzitter
organisatie	Vereniging FME-CWM, de werkgeversorganisatie voor de metaalsector. Voor 2.750 lidondernemingen met 260.000 vaste medewerkers behartigt zij nationaal en internationaal belangen en verleent zij diensten op sociaal, economisch en technisch gebied
kernwoorden	zelfwerkzaamheid, nut en beleving



'De kern van het probleem van administratieve lasten ligt bij onszelf. Het bedrijfsleven is zo gewend geraakt om te zeggen: regel jij dat even. Nu hebben we zoveel geregeld dat het bestuur van de samenleving verlamd is geraakt.' Kamminga heeft zowel in bedrijfsleven als in de politiek een flinke dosis ervaring en realiteitszin opgedaan.

'Het gezonde verstand lijkt op de achtergrond te raken. Tegenwoordig zijn we voornamelijk aan het instrueren en opvolgen. We hebben te veel regels én ze sluiten niet aan bij nut en beleving van onze maatschappij.' Volgens Kamminga is er een geweldige afstand ont-

staan tussen de bedenkers van de regels - de politiek - en het bedrijfsleven. 'Het effect van die afstand is dat veel ondernemers denken: laat ook maar. Die regels vallen toch allemaal niet meer te begrijpen. Zo'n wegwerpgebaar is bij bedrijven de standaardreactie op regelgeving geworden. Zo zijn er bijvoorbeeld zo'n 6.000 pagina's regelgeving over hoe om te gaan met personeel. Je kunt het eenvoudig niet meer bijhouden.'

Verbaasd

'Het gekke is dat als je met politieke vertegenwoordigers individueel spreekt, zij het bijna allemaal met je eens zijn. Voor mijn gevoel is het instellen van al die commissies om regelgeving terug te dringen een wanhoopsoffensief om terug te keren naar een normale manier van politiek bedrijven, van het land besturen.' Maar gaat het ook werken? Kamminga ziet mogelijkheden: 'Ik ben van mening dat het schrappen van de details uit heel veel wetten, een mogelijke oplossing is. Minder regelen en minder details maken dat de politiek ook weer echt aan besturen kan toekomen. Daarmee creëert ze een sterkere positie voor zichzelf en daarmee ook voor Nederland.'

Positie

Kamminga geeft aan waarom het wegnemen van details goed is voor Nederland. 'In deze internationaliserende samenleving heeft Nederland een unieke positie. Goede kwaliteit van leven, een prima geografische ligging en twee mainports om die ligging goed te gebruiken. Je zou zeggen dat zo'n combinatie ideaal is voor de bedrijvigheid. Dat het geld dan zichzelf wel 'binnenbrengt'. Maar we moeten wel opletten dat we die positie ook optimaal gebruiken, zeker binnen de krachten van de Europese Unie. We zijn sinds 1992 razendsnel gegroeid van een nationaal-EU perspectief naar een nationaal-wereld perspectief. En we moeten ons instellen op het acteren op die wereldmarkt. We lopen daarbij tegen drie belangrijke obstakels aan: één: zijn de arbeidsverhoudingen, twee: zijn de kosten voor arbeid en drie: de overmaat aan regelgeving.'

Nuance

'Let wel: er is zeker ook regelgeving die ons mondiaal in een betere positie brengt', nuanceert Kamminga. 'Maar we leven in Nederland op dit ogenblik in een wild-west-situatie wat betreft regels. De regelgeving is geworden tot een te grote detaillering. Daarbij wil ik zeker aantekenen dat ook de Europese wetgeving die kant dreigt op te gaan.' Kamminga schetst: 'Nu er een aantal regels strenger wordt gecontroleerd, worden we bikkelhard geconfronteerd met de waanzin van de details. Handhavers moeten al die details ook nog volgens bepaalde precieze protocollen beoordelen. Laten we die fout niet opnieuw maken in de Europese Unie. Het wegwerpgebaar ligt ook daar op de loer.'

Uren en uren

Geloof Kamminga in de terugdringing van administratieve lasten? 'Op de korte termijn ben ik daar niet optimistisch over. Maar ik merk dat er steeds meer een situatie is ontstaan van: dit kan zo niet langer. De politiek zal moeten leren zeggen: dat regelen wij nu eens niet. En daarin is nog een lange weg te gaan. Ik kan me herinneren dat we tijdens mijn voorzitterschap van de Commissie Marktwerving en Deregulering (MDW) in de woningbouwverenigingen spraken met vier verschillende ministeries. Dat was een onthullende ervaring. De acht ambtenaren van Financiën, Justitie, VROM en Economische Zaken hebben uren en uren gespendeerd aan debatten over de posities van ieders departement.'

Actief

Intussen doet ook de FME-CWM het nodige om de afstand tussen de politiek en het bedrijfsleven te slechten. 'We kunnen niet van de politiek verwachten dat zij alleen de regel-druk omlaag brengt. We moeten als sector zelf actief zijn', vindt Kamminga. 'Wij zorgen voor een regelmatige discussie tussen ondernemers en politiek, bijvoorbeeld in onze beleidsraad en de bijeenkomsten van Industriepoort. We moeten niet reageren, maar ageren. Als wij zelf helder aangeven hoe wij het zien, dan volgt de politiek vanzelf. Het is maar zelden dat het bestuur van de voetbalclub zelf initiatieven neemt; de ideeën komen eigenlijk altijd van de leden.' Kamminga wil nog één aanbeveling meegeven. 'Durf het aan om iets niet te regelen. Ambtenaren zijn geneigd het zo te regelen dat er geen enkele discussie kan ontstaan. Maar regelgeving hoeft niet waterdicht te zijn.'

Stekeligheid 1

'Innovatie komt onder druk te staan'

Probleem	Grote toename bureaucratie om aan verschillende interpretaties te voldoen
Pijn	Gevolg is tijdverlies, minder tijd voor innovatie en onnodige herhaling (dier)proeven
Oplossing	Goede risico-analyse en afspraken over interpretatie

De wet schrijft voor op welke manier medicijnen ontwikkeld en geproduceerd mogen worden. Dat is logisch, immers gezondheid is belangrijk. 'Wij hebben geen moeite met het bestaan van regels, maar wel met de verschillen in interpretatie ervan', stelt Kees Groenhout, senior V.P. Quality and Drug Safety bij Organon. Good Manufacturing Practice (GMP), Good Laboratory Practice (GLP) en Good Clinical Practice (GCP) schrijven voor wat mag en niet mag bij het produceren van medicijnen voor mens en dier. Maar dat leidt soms tot weinig rationele situaties. Groenhout: 'Het vaststellen van onzuiverheden in humane medicijnen geschiedt op een niveau waarop geen enkele relatie meer is met de veiligheid ervan.'

Wisselend

Groenhout constateert in zijn praktijk dat de Europese landen de - erg complexe - regels wisselend interpreteren. 'Daarbij wordt documentatie, die steeds gedetailleerder moet worden, als bewijs gezien dat alles onder controle is. Er blijft daardoor minder tijd over om daadwerkelijke verbeteringen in processen of producten aan te brengen. Innovatie komt dus onder druk te staan. De Europese inspecties vinden zelf niet dat er interpretatieverschillen bestaan.' Van Groenhout is van mening dat de wisselende interpretatie bedrijven voor grote problemen plaatst. 'We willen graag aan de regelgeving voldoen, maar het zou fijn zijn als die eenduidig en rationeel zou zijn. 'Als we weten waar we op moeten mikken, wordt het een stuk overzichtelijker. Harmoniseringsrondes - die er op Europees niveau gedaan zijn - hebben tot nu toe meestal geresulteerd in juist meer en complexere regels in plaats van simpelere en beter geharmoniseerde regels.'

Catastrofaal

'Eén manier om de papierstroom in te dammen, is een analyse uit te voeren die zich richt op de vraag welk risico er gelopen wordt als er een fout optreedt in één van de stappen van een proces. De ene fout kan catastrofaal zijn, terwijl de andere weinig of geen risico oplevert.'

Het kennen van die risico's helpt te bepalen waar de meeste aandacht tijdens de controles naar toe moet gaan. Dus inspecteer de essentiële stappen in het proces en richt je niet vooral op het resultaat. De verschillen in resultaatattesten zijn vaak zo minimaal dat het zinloos is daar de gehele kwaliteit van een medicijn aan op te hangen', aldus Groenhout.

Gevolgen

Ondanks alle voorschriften in de GMP waaraan voldaan moet worden, is er nog de extra verplichting om na het testen bij de fabrikant, dit te herhalen bij een overheidslaboratorium. Bij de humane medicijnen gebeurt dit al, maar nu dreigt dat ook voor diergeneesmiddelen de standaard te worden. BartJan Fernhout, director Regulatory Affairs Biologicals van Intervet verwoordt die zorg als volgt: 'Hoewel onze medicijnen al per batch ruim getest worden op kwaliteit en veiligheid, wil het overheidslaboratorium nóg weer een extra testronde invoegen. Was het voorheen zo dat er soms ter controle een extra batch werd getest, nu wil de overheid dat standaard gaan doen. Dat betekent dat dan dus ook weer de dierproeven worden herhaald.' En dat terwijl Akzo Nobel Intervet haar uiterste best doet het aantal dierproeven tot een minimum te beperken. Het Wereld Natuurfonds riep hen als best of class uit. Tevens gaat het hertesten in tegen bestaande wetgeving die juist dierproeven wil verminderen. 'Wij hebben hard geprotesteerd, maar of dat heeft gewerkt, is nog niet helder. Daarbij wordt het hertesten van de batches onder minder strenge omstandigheden (!) gedaan dan bij Intervet zelf het geval is.' Voor het overheidslaboratorium kan kennelijk met minder stringente onderzoeksvereisten worden volstaan.

'Als je een wet niet kunt naleven, voer hem dan niet in'

naam	Jos van Huut, partner
organisatie	Mazars Paardekooper Hoffman, Europese organisatie van accountants, belastingadviseurs, juristen en management consultants. Verspreid over het land werken ruim 800 mensen vanuit 18 kantoren.
kernwoorden	overkill, legitimiteit, principle-based regelgeving



'Regelgeving neemt in onze sector zo schrikbarend toe, dat wij dat naar onze klanten niet meer kunnen verkopen. Ze weigeren er gewoon voor te betalen.' Aan het woord is Jos van Huut, partner bij accountants- en belastingadvieskantoor Mazars Paardekooper Hoffman te Rotterdam.

De Wet Toezicht Accountants, de 8^e Europese richtlijn, de IFRS, de GBA, de WID en de MOT. Deze zes wetten en regels komen in het komende jaar vanuit overheid en brancheorganisatie op alle accountant- en belastingadvieskantoren af. 'Onze beroepsgroep is zeer gereguleerd, dus zijn we wel wat gewend. Maar het dreigt zo langzamerhand echt een *overkill* te worden', stelt Van Huut.

Nodig

'Op zichzelf zijn regels nodig. Neem de Wet Toezicht Accountants, die voorziet in een vergunningenstelsel voor accountants die wettelijk toegestane controles mogen doen. Het brengt veel administratieve lasten met zich mee, maar het is goed voor het herstel van vertrouwen in de accountancy. Dat is belangrijk.' Van Huut ziet door de tijd die het kost om de wet in te voeren een paradox ontstaan. 'De wet is al heel lang geleden aangekondigd. Wij hebben ons voorbereid op de wet en ook andere kantoren hebben al maatregelen genomen zodat we direct na afkondiging aan de wet voldoen. Nu is het wetsvoorstel, dat nagenoeg klaar was, door de Tweede Kamer weer teruggegeven aan de sector. Men wil bekijken of het wel nodig is de strenge accountantscontrole voor alle bedrijven in te voeren. Of is het mogelijkerevijs voldoende dat het wettelijk toezicht alleen gaat gelden voor accountants die beursgenoteerde bedrijven controleren? Op zich een legitieme vraag. Maar we hebben ons er allemaal al geheel op ingesteld. De maatregelen die we hebben genomen, moeten nu weer in de ijskast. Het is vervolgens weer afwachten wanneer de zaken wel geregeld zijn.' Het proces had vooraf wat beter doordacht kunnen worden.

Herstel

Van Huut ziet de noodzaak voor herstel van vertrouwen in accountants, maar vindt de wijze waarop dat wordt georganiseerd wel erg rigoureuus. ‘Dat er voor beursgenoteerde fondsen controle plaatsheeft en duidelijke tussentijdse waardebeoordelingen, is logisch. Maar vrijwaar de midden- kleine bedrijven daarvan.’ Van Huut heeft het over de IFRS, de nieuwe financiële rapportagestandaard voor bedrijven. ‘Het is goed om waarde-ringsstelsels aan te passen en controles in te bouwen. Het maakt beursgenoteerde bedrijven inderdaad onderling beter vergelijkbaar. Maar, zoals zo vaak, gaat het in de uitvoering ervan mis. De waardebeoordelingen zijn voor een deel aan subjectiviteit onderhevig, omdat de waardebeoordeling van een bedrijf nu dagelijks moet plaatsvinden. Zulke reportages vragen veel van een bedrijf, de structuur en de resources. Voor grote bedrijven is dat geen probleem, maar voor het MKB is dat onmogelijk te realiseren. Ze hebben er gewoon de middelen en het personeel niet voor. Daarbij komt dat het niet nodig is; de bedrijfsleiding hoeft zich immers niet aan aandeelhouders te verantwoorden. De wet is volkomen doorgeslagen. Het is jammer dat veel van die wetten *rule-based* zijn, in plaats van *principle based*. Elke regel creëert toch weer zijn eigen uitzondering en zo kom je niet tot verminderde regeldruk.’

Sector

De regeldruk ontstaat niet alleen door regels vanuit de overheid. ‘Onze beroepsorganisatie heeft onlangs een nieuw gedragsreglement opgesteld, de Gedrags- en Beroepsregels Accountant (GBA). Enerzijds hebben die nieuwe regels als doel om vertrouwen te herstellen, anderzijds detailleert de beroepsorganisatie zoveel dat het nauwelijks te doen is om die regels daadwerkelijk op te volgen. Problematisch is dat het niet één partij is die zich bezighoudt met de regels, maar dat iedereen zich ermee bemoeit.’ Van de slechte uitvoerbaarheid van regels en wetten heeft Van Huut nog een voorbeeld. ‘De wet MOT houdt in dat belastingadviseurs en accountants verplicht melding moeten maken van zogenoemde ongebruikelijke transacties bij hun cliënten. Die wet is gebaseerd op een Europese richtlijn die witwassen van geld moet voorkomen. Ook als er een vermoeden is dat er geld wordt witgewassen, moet dat worden gemeld. Ik stel hierbij dat wij geen opsporingsambtenaren zijn. We worden verplicht tot het uitvoeren van taken, waar we niet voor zijn opgeleid. Waarom doet de economische opsporingsdienst of de FIOD dit soort dingen niet zelf? Natuurlijk willen wij aan zo’n onderzoek medewerking verlenen. Maar verplicht ons niet tot iets dat niet bij ons beroep hoort.’ Ook de Wet Identificatieplicht (WID) vraagt volgens Van Huut te gedetailleerde acties. ‘Wij moeten van een buitenlandse BV in het dossier een paspoortkopie hebben van de eigenaar van die BV. Soms is onze cliënt totaal iemand anders dan die eigenaar. Zo’n regel is dan toch zinloos?’

Handhaving

‘De klant moet al die transactietijd betalen en gaat op den duur ook vragen stellen. Je kunt niet meer aan een klant verkopen dat hij al tijd die wij moeten besteden aan het verzamelen van papieren, moet betalen. En het is niet maar één keer dat een nieuwe wet wordt ingevoerd. De frequentie waarmee regels veranderen is echt ongelofelijk hoog.’ Wat ligt volgens Van Huut ten grondslag aan al die veranderingen? ‘Een veel te ver doorgeschoten gevoel voor rechtvaardigheid. Een regel houdt stand tot de waan van de dag bepaalt dat iets anders verantwoord moet worden. De wet is een groot goed, maar daarom moeten wijzigingen op terughoudende wijze worden doorgevoerd en pas nadat de noodzaak daartoe aan de praktijk is getoetst. En als je wetten maakt, controleer ze dan ook. Anders ben je concurrentievervalsing bezig. Maak het niet te ingewikkeld. Probeer niet alle gevallen van mogelijke onrechtvaardigheid af te dekken. En als je de naleving van een wet niet adequaat kunt controleren, voer de wet dan niet in.’

Een praktijkvoorbeeld:

Duur restafval liever thuis weggooien

Bedrijven moeten voor het afvoeren van restafval aparte contracten sluiten met het gemeentelijk reinigingsbedrijf of een particuliere afvalverzamelaar, zo stelt de Arbostoffenregeling. Particulieren stoppen echter zonder pardon en zonder extra kosten allerlei rommel in hun vuilcontainers. Deze regel lokt uit dat de eigenaren van kleine bedrijven hun afval beter mee naar huis kunnen nemen, om het daar gratis af te voeren via de huishoudelijke vuilcontainers.

‘De helft van de regeldruk in de horeca wordt veroorzaakt door slechts één ministerie’

naam	Jeu Claes, voorzitter
organisatie	Koninklijk Horeca Nederland, brancheorganisatie van de horeca in Nederland, telt 20.000 leden in 16 regio's
kernwoorden	starre regels, convenant, getrapte controles



De ondernemer is per definitie iemand die graag zijn verantwoordelijkheid draagt. Het opleggen van regeltjes en altijd maar controleren, heeft tot gevolg dat die verantwoordelijk niet meer zo serieus wordt genomen.’
Dat stelt Jeu Claes, directeur van brancheorganisatie Koninklijk Horeca Nederland.

Verschuilen

Er zijn drie belangrijke problemen aan de horeca-regelgeving in Nederland. Eén: er is een buitensporige hoeveelheid aan regels. Twee: de soms starre manier waarop regels worden gehandhaafd. Drie: het nut van sommige regels is niet helder.

‘De helft van de regels in de horeca en dus de bijkomende lasten, komen van één ministerie, het ministerie van VWS’, aldus Claes. Claes ziet een praktijk ontstaan waarin ondernemers zich gaan verschuilen achter al die regeltjes: ‘Je kunt al die voorschriften niet uit je hoofd gaan leren. Dus probeer je je te houden aan de regels die je wel kent. Als de lampjes van de brandcontrolekast branden en de kast is goedgekeurd, is de zaak brandveilig. De ondernemer weet zo langzamerhand niet meer waaraan hij allemaal moet voldoen om het ‘goed’ te doen. Dan maar de regels stuk voor stuk afvinken. Dat wordt de methode om geen boetes te riskeren. Maar dat is wel iets anders dan verantwoordelijkheid nemen om brand te voorkomen.’

Inspecteren

Ook de controlerende instanties verschuilen zich volgens Claes achter de regeltjes. ‘Zij profileren zich door boetes uit te delen. Immers, dan blijkt dat zij misstanden aan het licht brengen en nuttig zijn. Als je pech hebt, krijgt een horeca-ondernemer 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. Als de zaak volop draait, stapt hij binnen en gaat klanten en personeel zitten observeren. Naast een boete wordt de branche in diskrediet gebracht door een persbericht waarin breed wordt uitgemeten dat er zoveel procent van de restaurants niet voldoet aan de wet.

Ik word er kwaad over dat elke inspectie er belang bij lijkt te hebben om met percentages overtredingen naar buiten te treden. Die zeggen, als je er goed naar kijkt, eigenlijk niets over de naleving. Een terrastafel die een halve meter verschoven is, een sticker die niet op de goede plek hangt, dat zegt natuurlijk niets over de mate van naleving door horecaondernemers. Veiligheid van gasten en personeel staat in een goede horecazaak bovenaan. Als het ècht mis is, dan moet je de zaak gewoon sluiten. Maar maak geen melding van elk kapot lampje van de noodverlichting, alsof dat alles op het spel zet. Dat maakt de consument onnodig angstig.'

Inmengen

Koninklijk Horeca Nederland heeft gelukkig her en der wel invloed op de wijze waarop er gecontroleerd wordt. 'Wij worden graag betrokken bij het opstellen van regels. We sloten bijvoorbeeld een convenant met de VWA. We spraken af dat in twee jaar tijd de helft van de Nederlandse cafetaria's overstapt op vloeibaar frituurvet. Mooie afspraak. Dat is nu een jaar geleden en ruim eenderde is inmiddels overgestapt. Niets aan de hand, zou je zeggen. Totdat de VWA een persbericht naar buiten brengt dat 65 procent van de cafetaria's het verkeerde soort vet gebruikt. Dat bericht is gewoonweg onjuist. Ander vet is niet verboden. Bovendien is meer dan de helft van de afgesproken hoeveelheid cafetaria's wèl overgestapt op het vloeibare vet. 'We zijn inmiddels constructief in de weer met de VWA over dit soort tendentieuze beeldvorming, die ook zijn negatieve weerslag heeft op de perceptie van de ondernemers. Het zijn juist de frustratie en ergernissen, die de op zich al forse overheidslasten in de beleving van ondernemers nog groter maken. Het is uitstekend om afspraken met handhavers te maken, maar laten we er met elkaar dan ook iets van maken.'

Oplossingen

Claes heeft ook een aantal oplossingen voor de regeldruk paraat. 'Laten we overstappen op getrapte controles. Eerst een vlugge scan. Je hebt zo in de gaten of een ondernemer zijn zaken goed voor elkaar heeft. Is dat zo, laat hem dan verder met rust. Als er bij zo'n quickscan iets aan het licht komt dat niet in de haak is, dan kun je uitgebreider controleren.' En Claes pleit voor een vuist op tafel vanuit de overheid. 'Desnoods stel je een minister aan die verantwoordelijk is voor het terugdringen van de administratieve lasten en andere overheidsellende. De ministeries maken nu de wet en laten de uitvoering vervolgens over aan gemeenten. Die doen net alsof ze het wiel opnieuw moeten uitvinden. De ruimte die rijksregelgeving ondernemers biedt wordt door lokale ambtenaren, vanwege het zekerheidszoeken en kennisgebrek, volledig dichtgetimmerd. Ook worden de landelijke modellen genegeerd. De Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur (BIBOB) is daarvan een schrijnend voorbeeld. Daar zijn wij ook bij betrokken geweest. BIBOB zorgt dat criminele horecaondernemers aangepakt worden. Je kunt melding maken van iets dat je vreemd vindt. Nu hebben sommige gemeenten daar twee A4-tjes voor, maar andere gemeenten willen dat je 20 A4-tjes invult en persoonlijk stukken komt laten zien. Ongelofelijk vind ik dat.'

Ook bij vergunningverlening kan het proces soepeler. Wikkel de vergunningaanvraag zaakgebonden af, in plaats van persoonsgebonden. Als iemand nu zijn zaak verkoopt, moeten alle vergunningen opnieuw worden aangevraagd. Dat is niet nodig als je zo'n papiertje koppelt aan de onderneming, in plaats van aan de ondernemer. Het 'basis-bedrijvenregister' is een goed voorbeeld van de wijze waarop het zou kunnen. Wij zijn betrokken bij dat ICT project. Iedere ondernemer vult één keer zijn gegevens in voor het register. Vervolgens kan iedere ambtenaar uit die database gegevens opvragen voor het formulierenwerk. Ik ben benieuwd of het gaat werken.'

Een praktijkvoorbeeld:

De blusdeken: verplicht of juist verboden?

Van de brandweer moeten horeca-ondernemers een blusdeken in de keuken hebben. De VWA verbiedt dat vanwege de hygiëne.

Oplossing

Als de deken goed is afgeschermd door een schone en gemakkelijk te reinigen houder, staat de VWA een blusdeken wél toe. Ook als de blusdeken in plastic is verpakt – zo worden ze verkocht – is er geen probleem met de hygiëne. De brandweer verplicht de blusdeken niet. Het is een advies.

Stekeligheid 2

'Ondernemers zijn veranderingsmoe'

Probleem	Formulieren, formulieren, formulieren
Pijn	Constance veranderingen van wetgeving
Oplossing	Vaste contactpersoon voor ondernemers mét kennis van zaken

'Weet je wat we doen? We sturen het hele kabinet twee jaar met betaald verlof. Dan hebben we eindelijk eens een beetje rust', zegt ondernemer in de mode Piet Speksnijder. 'Als ze roepen dat het eenvoudiger wordt, komen er alleen maar regels bij. Heb je de ene wijziging doorgevoerd, dan staat de andere alweer op stapel.'

Probleem

Bevlogen ondernemer als Speksnijder is, heeft hij niet veel op met de regelgeving in Nederland. 'Neem nou één van mijn werknemers. Ze is van een trapje gevallen, thuis. Als je kijkt wat daar voor mij aan formulieren uit voortkomt, dat is niet te geloven. En dat voor iets waar ik niets aan kan doen. Natuurlijk is het voor haar vervelend. Maar ik heb 64 personeelsleden, die allemaal wel eens wat hebben. Voor elk voorval moet ik een dossier bijhouden. En als ik moet wachten op een uitslag van een specialist, dan krijg ik intussen de dreigbrieven op mijn bureau. U heeft dit niet op tijd ingeleverd. U moet dat nog invullen. Als u dat niet goed doet, wordt de ziekegeultkering van het UWV gekort.'

Casemanager

Speksnijder vertelt hoe hij uiteindelijk is omgegaan met de rompslomp van de Wet Poortwachter. 'Ik heb in een soort paniek iemand van het UWV gebeld. Toen ik uiteindelijk een telefoonnummer had, zei die man: ik kom wel even langs om alles te bespreken. Dat was een verademing zeg.' Speksnijder vertelt hoe hij met deze contactpersoon heeft geconstateerd dat het UWV ook alleen maar regels en wetten uitvoert en hoe daar in de praktijk op een goede manier mee om kan worden gegaan. 'Ondernemers zijn veranderingsmoe. Je kunt het niet bijhouden. Het eerste advies dat ik kan geven: zorg bij dit soort instellingen voor een soort casemanager. Gewoon persoonlijk contact om even uit te leggen waar je tegen aanloopt. Dat helpt al. Zoals ze bij de belastingdienst doen, dat is heel goed. Als je gewoon met iemand kunt overleggen, kun je heel veel van elkaar leren.'

Grote geld

Speksnijder vindt dat in de regelgeving toch teveel naar het 'grote geld' wordt gekeken. 'Als goed werkgever wil je de zaken goed regelen, maar dat betekent dat je behoorlijk moet investeren.'

Wij hebben als middelgrote onderneming geen aparte afdelingen voor personeelsmanagement. Dus hebben we geïnvesteerd in een HRM-systeem en loonadministratiesysteem. Dan kunnen we in elk geval efficiënt werken. Maar eigenlijk is het van de gekken dat de loonstructuren te ingewikkeld zijn om gewoon met de hand te doen. Werknemers kunnen zelf niet berekenen wat ze netto van hun brutosalaris overhouden. En straks met die Wet Walvis zou er een vereenvoudigd loonbegrip komen. Dat betekent wel dat wij eerst onze hele administratie daarop moeten aanpassen.’

Emotie van de kassalade

Het handhaven van de regels is voor Piet Speksnijder eigenlijk geen probleem. ‘Wij hebben weinig controles. Maar als we ze hebben, vind ik ze niet altijd logisch. Hoe je werkdruk meet op een atelier, is mij een raadsel. De handhaver krijgt er soms van langs. Je moet je voorstellen dat de kleine winkelier leeft bij de emotie van de kassalade. Als het niet goed gaat met je zaak, laaien de emoties soms hoog op. Ondernemers hebben er nog wel eens een handje van dat af te reageren op instanties en ambtenaren. Lokale overheden moeten zich meer realiseren dat ondernemers de tijd die ze aan regelgeving besteden, niet aan de zaak kunnen besteden.’

Maar sommige regels zijn ten onrechte afgeschaft. Zo vindt Speksnijder dat het afschaffen van het ondernemersdiploma eigenlijk een misser was. ‘Je kunt nu te makkelijk een onderneming starten. Het gebeurt zo vaak dat een bedrijf dan binnen twee jaar weer over de kop is en daarmee een spoor van ellende nalaat. Daarvan zeg ik: leg die regel maar weer op: gewoon weer je diploma halen.’

Lobby

Aan de andere kant ziet Speksnijder een heel goede samenwerking met gemeente en ambtenaren. ‘Oplossingen voor regelgeving liggen vooral in communicatie. Zorg dat een gemeente één contactpersoon heeft voor ondernemers. Zo kunnen mensen gewoon uitleggen waar ze mee zitten of wat ze willen aanvragen. Zorg dat die contactpersoon voldoende kennis van zaken heeft, want daar schort het nog wel eens aan.’

Een praktijkvoorbeeld:

Moeilijk vluchten of gemakkelijk inbreken...?

De brandweer wil dat ondernemers zo weinig mogelijk grendels op vluchtdeuren plaatsen. De politie wil juist, vanwege inbraakpreventie, zoveel mogelijk hindernissen op een deur.

Oplossing

Politie en brandweer zijn het erover eens dat de veiligheid van mensen voorop staat. Een vluchtdeur mag wel op slot kunnen, maar moet in geval van nood in één handeling geopend kunnen worden. Daar zijn verschillende oplossingen voor op de markt. Een sleutel kan zoekraken en is dus verboden. Een extra slot op de deur mag alleen als er geen mensen aanwezig zijn. In de sectorwijzer wordt deze regel besproken en er wordt intern bij politie en brandweer goed teruggekoppeld.

'Regelgeving kost gewoon omzet'

naam	Titia Siertsema, directeur
organisatie	UNETO-VNI, ondernemersorganisatie voor installatiebranche en technische detailhandel. Met 6000 leden van kleinere familie-bedrijven tot internationaal opererende installatieconcerns
kernwoorden	willekeur, uitvoerbaarheid, gebruik technologieën



'Maak geen wetten voor wie de wet wil ontduiken. Het is belangrijker zaken goed te regelen voor de ondernemers die gewoon bezig zijn met hun bedrijf te runnen. Ze gaan daar met hart en ziel voor. Ondernemers moeten het verband kunnen zien tussen wat zij aan administratieve lasten hebben en hun bedrijf.'

Siertsema vraagt zich hardop af of de overheid wel in de gaten heeft hoe de praktijk er uit ziet. 'Er zijn nu eenmaal wasmachines die op drie hoog achter naar een zolder moeten. Je kunt best verbieden dat je dat mag tillen. Maar geen ondernemer gaat een dure takelwagen huren, terwijl ze het apparaat ook met twee man zo de trap op kunnen tillen. Ander voorbeeld. Het rijk wil graag de CO₂ terugdringen en stimuleert het gebruik van zonne-energie. Als onze installateurs zonnepanelen op het dak willen installeren, moeten ze van de arbeidsinspecteur dakrandafscherming gebruiken. Dat verlengt de installatieduur aanzienlijk en drijft de kosten op. De consument plaatst zelf ook collectoren, maar hij hoeft niet aan die regels te voldoen. Als particulier klim je dus gewoon zonder afscherming het dak op. Dan is het niet vreemd dat een ondernemer dat ook doet. Het kost hem anders gewoon omzet.'

Willekeur

Het gevolg van regels waarvan het nut niet per se is bewezen, is dat ondernemers er soms voor kiezen de regels te overtreden. Maar als veiligheid in het geding is, komt het dan niet ook neer op eigen verantwoordelijkheid? Zijn regels volgens Siertsema ook een stok achter de deur? 'Ja, maar het is dan wel van belang dat je die regels ook kunt snappen. Natuurlijk moet je in werkruimtes daglicht hebben. Maar als een monteur even een uurtje een rapportje zit uit te werken, kan dat toch ook wel even in een ruimte zonder ramen. En dan ook nog de verplichte risico-inventarisatie en -evaluatie. Het aanleveren hiervan moet ook alweer aan allerlei precieze regels voldoen. Daarom hebben we een cd-rom ontwikkeld om ondernemers op weg te helpen het rapport samen te stellen.'

Digitaal

Siertsema vindt sowieso dat overheden veel te weinig gebruik maken van digitale technologieën. ‘Bedrijfsgegevens aanleveren hoeft toch niet meer op papier. Zorg dat iedere ondernemer op internet een digitale kluis krijgt. Daarin kan hij informatie aanleveren. Voor de overheid, voor de industrie, voor de utiliteitsbouw en voor de consument. Wie informatie wil, kan deze met een beveiligingscode zelf ophalen. Maak het dan maar de verantwoordelijkheid van de ondernemer dat hij die gegevens up-to-date houdt. VROM doet al een aardige stap in de richting met zijn gebouwgebonden dossiers. Het ontsluiten van informatie kan veel efficiënter. Wij krijgen ook ons jaarverslag van de accountant in een PDF-je. Het is helemaal niet zo moeilijk om dat door te sturen naar de Kamer van Koophandel om het te deponeren. Maar dat moet desondanks nog steeds in veelvoud op papier worden aangeleverd.’

Betrokken

Wordt UNETO-VNI ook regelmatig betrokken bij de wetgeving? ‘We worden gevraagd als branchedeskundige en nemen deel aan beleidsoverleg op de ministeries. Je merkt dat we door sommige ambtenaren vooral gezien worden als de lobbyisten, terwijl het ons gaat om het uitwisselen van kennis. Ze mogen ons wel wat meer gebruiken als klankbord.’

Andersom heeft Siertsema ook wel te maken met ondernemers die vinden dat ook UNETO-VNI ambtelijk te werk gaat. ‘Natuurlijk zijn we een vereniging en dit betekent dat we een democratisch proces moeten doorlopen. We moeten draagvlak creëren, terwijl een ondernemer makkelijker en sneller besluiten kan nemen en daar vervolgens naar kan handelen.’

'We hebben nu wel genoeg geïnventariseerd'

naam	René Roorda, adjunct-directeur
organisatie	Centraal Bureau Levensmiddelenhandel, vertegenwoordigt 4.500 winkels, verzameld in 30 supermarktformules met een gezamenlijke omzet van 25 miljard euro per jaar.
kernwoorden	miljoenen aan nalevingskosten, doen, muur van regels



'We hebben hier keurige rapporten van TNO en Cap Gemini waaruit blijkt dat de naleving van de gemeentelijke venstertijdenregels en de regels rondom de Warenwet onze sector 207 miljoen euro per jaar kost.'
René Roorda, adjunct-directeur van het Centraal Bureau Levensmiddelenhandel kaart jaar op jaar dezelfde administratieve lasten aan. 'De tijd om te inventariseren is voorbij. Laat de ministers en staatssecretarissen nu in actie komen. Wij zijn kruidenier en geen administrateur'.'

'Het grootste deel van de nalevingskosten die voortkomen uit de Warenwet bestaat uit etiketteringsvoorschriften. Elke keer moeten de supermarkten opnieuw gegevens op de etiketten vermelden, de bereidingswijze, houdbaarheidsdatum, ingrediënten etc. Op een flink aantal vermeldingen zit niemand te wachten. Als de klant een paprika koopt van 39 eurocent en hij ziet ook een verpakking met zes paprika's van 1,79 euro, wil de klant dan per se weten wat de prijs per 100 gram is? Wij denken van niet, maar Brussel schrijft een zogenoemde prijs per standaardhoeveelheid voor (PPS).' Deze regelgeving uit Brussel neemt niet alleen ruimte op de schapetiketten in beslag, maar kost de branche ook nog eens jaarlijks miljoenen euro's.'

Overboord

Om weer van regels af te komen is een stuk lastiger. Roorda schreef in de zomer van 2003 een brief aan ministeries en nam deel aan discussiesessies. 'Staatssecretaris Van Gennip beloofde vorig jaar nog dat het grootste deel van de knelpunten voor de zomer zou worden opgelost. Sorry, maar ik heb nog geen enkele regel overboord zien gaan. Intussen hoor ik eigenlijk vooral dat met de nieuwe wetten de lastendruk alleen maar fiks zal oplopen. We lopen zo langzamerhand als supermarktbranche tegen een muur aan.'

Venstertijden

Roorda geeft een voorbeeld. 'In Nederland bepaalt elke gemeente zelf wanneer vrachtwagens de supermarkten mogen bevoorraden. Een aantal uren in de ochtend en een aantal uren in de middag. En laten dat nu precies de uren zijn waarop de gemiddelde Nederlander naar haar of zijn werk gaat. Dan hebben gemeenten ook nog regels over de lengte van de vrachtwagen die de stad ingaat. Dit varieert van acht tot veertien meter. Supermarktorganisaties die niet de goede vrachtwagen hebben, moeten dus gewoon een nieuwe aanschaffen. TNO heeft berekend dat het onze sector 107 miljoen euro per jaar oplevert als de venstertijdenregels en vrachtwagenrestricties worden opgeheven. Den Haag is doorgeslagen in het delegeren van dit soort regelgeving en gemeenten gaan er maar al te graag mee aan de haal. Ieder zijn eigen koninkrijkje. Regel die venstertijden dan in elk geval regionaal, dan kun je als supermarktorganisatie op regioniveau efficiënte routes plannen.'

Volgorde

We zijn druk in gesprek met het ministerie van VROM om afspraken te maken inzake het hergebruiken van verpakkingen. Staatssecretaris Van Geel heeft aangegeven dat hij doelstellingen wil vastleggen. Het is aan het bedrijfsleven om te bepalen op welke wijze deze doelstellingen worden gerealiseerd. VROM schrijft dus geen middelen meer voor. Dat is een stap in de goede richting.

Het naleven van de leeftijdsgrens bij de verkoop van alcohol zou ook op een dergelijke wijze geregeld moeten worden. Laat de supermarkt zelf bepalen op welke wijze de leeftijdsgrens wordt gecontroleerd en schaf de vergewisplicht die is opgenomen in de huidige regelgeving zo snel mogelijk af. De branche is zeer goed in staat dit zelf op te pakken.

Stekeligheid 3

'Milieuvergunningen vernieuwen duurt een jaar langer dan de termijn van 6,5 maand'

Probleem	Wettelijke termijnen voor vergunningaanvraag worden fors overschreden
Pijn	Ondernemers moeten op tijd leveren, overheid besluit op haar eigen moment
Oplossing	Handhavende instanties voorschrijven hoeveel details nodig zijn

Probleem

'Alle verffabrieken van Akzo Nobel Coatings in Nederland zijn vergunningplichtig op grond van de Wet Milieubeheer. Daarom moeten zij een toereikende milieuvergunning in het bezit hebben. Het aanvragen van zo'n milieuvergunning is een zeer langdurig en arbeidsintensief proces. Vooral het aanvragen van een zogenoemde oprichtings- of revisievergunning, waarbij een nieuwe productie-inrichting vergund wordt.' Edwin de Roij, werkzaam op de afdeling health, safety and environment voor Akzo Nobel Coatings, heeft op drie productielocaties te maken met zulke vergunningen. 'In het afgelopen jaar kon slechts op één van die locaties de vergunningsprocedure worden afgerond. Op de locatie in Sassenheim loopt de officiële procedure nu 19 maanden. Wettelijk is vastgelegd dat die termijn maximaal 6,5 maand is. En dat terwijl de procedure op dit moment niet wordt beïnvloed door bezwaren van derden.'

Pijn

De Roij stelt dat het niet alleen lang duurt, maar ook dat het lijkt alsof het vooroverleg dat plaatsheeft vóórdat de officiële procure start, weinig nut heeft. 'Het is de bedoeling van dat vooroverleg om in een vroeg stadium met vergunningsverleners af te stemmen. Zo zou de procedure soepeler en sneller kunnen verlopen.' Tot nu toe merkt De Roij daar niets van. 'Zo'n voortraject is ook een langdurig proces, waarbij wij als onderneming vaak een grote hoeveelheid gedetailleerde informatie moeten leveren. Het maakt nogal uit waar de vergunning aangevraagd moet worden. Heeft het ene bevoegd gezag genoeg aan een simpele procesbeschrijving. Het andere wil een zeer uitvoerige beschrijving met een gedetailleerd overzicht van milieuparameters.'

Onderzoek

De gevraagde informatie moet op een door de overheid goedgekeurde manier worden aangeboden. 'Steeds vaker laat de overheid de beoordeling van die informatie over aan specialisten. Die gedragen zich als 'hobbyisten' op hun vakgebied en eisen details die niet in verhouding staan met de optredende milieubelasting. Milieuadviesbureau's doen daarvoor onderzoeken op kosten van het bedrijfsleven. Het afdekken van bestuurlijke risico's is belangrijker dan de echte regulering van milieurisico's.'

Oplossingen

‘Het is belangrijk dat de beleidskaders voor handhavers en vergunningverleners worden aangescherpt en verduidelijkt. De overheid zou terughoudend moeten zijn met het opleggen van onderzoeksverplichtingen. Liever een ‘Best beschikbare technieken’-principe dan een ‘As Low As Reasonably Achievable’-principe.’ Daarnaast pleit De Roij voor het afschaffen van de verplichte milieuvergunning. Dat lijkt een wat stevige aanpak, maar De Roij verwoordt het als volgt: ‘De milieuvergunningplicht voor alle bedrijven kan komen te vervallen door een andere inrichting van de Wet milieubeheer. Dat zou een revolutionaire verandering in milieuland tweeweg brengen en een antwoord kunnen zijn op onze oproep te stoppen met het stapelen van regelgeving. De basis moet worden gezocht in de Europese regelgeving. De Nederlandse milieu-regelgeving moet daar omheen worden herschikt met vermindering van administratieve lasten voor het bedrijfsleven als leidmotief. Wanneer dit slim wordt uitgevoerd kan het mes ook aan twee kanten snijden, minder ambtenaren die met papier bezig zijn en meer ambtenaren die daadwerkelijk met de uitvoering bezig zijn. De professionaliteit van de uitvoering van de milieuregelgeving kan verder aanzienlijk worden verbeterd door deze bij het lokale en provinciale bestuur weg te halen en onder te brengen bij grote gespecialiseerd milieudiensten zoals de DCMR in Rotterdam.’

Een praktijkvoorbeeld:

Verboden te tillen?

‘De Arbo-regels schrijven voor dat een medewerker van een onderneming niet mag tillen boven bepaalde hoogte of als iets zwaarder is dan 25 kilogram (met één persoon)’, aldus het Arbo-convenant van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Thuis is er echter geen enkele controle op dit soort tilwerk.

In de arbo-regels staat dat wie thuiswerkt daar volgens de arbo-voorwaarden een werkplek moet laten inrichten. Daarvoor is de werkgever verantwoordelijk. Maar de bureaustoel waar je privé op gaat zitten, daar mag je de gekste capriolen mee uithalen.

‘Concentreer je bij controles eens op de essentiële dingen in plaats van op de franje’

naam	Colette Alma, algemeen directeur
organisatie	Vereniging van de Nederlandse Chemische Industrie (VNCI), met 114 aangesloten leden, verenigingen en donateurs is ongeveer 95% van de chemisch producenten aangesloten bij deze organisatie
kernwoorden	risico nul bestaat niet, interne controle, minder franje



‘Het zijn niet alleen de regels zelf, maar ook de wijze waarop zij worden uitgevoerd. De vele instituten die zich daarmee bezighouden, interpreteren handhaving vanuit hun eigen perspectief. Ieder stelt zijn eigen voorwaarden.’ Volgens Colette Alma-Zeestraten heeft de sector chemie vooral last van regels die voor velerlei uitleg vatbaar zijn.

‘Dan kun je als bedrijf nog zo’n helder milieuveiligheidssysteem hebben, de overheid wil toch haar eigen interpretatie van de gegevens zien. Zonde van tijd en inzet.’ Alma verduidelijkt met een voorbeeld: ‘Iedereen die met gevaarlijke stoffen werkt, moet in principe aan

dezelfde wetgeving voldoen. Voor een grootbedrijf is het wel logisch om een complex intern controlesysteem te hebben. Zo’n systeem wordt vaak nog eens door derden ge-audit.

Het erkennen van zo’n controlesysteem scheelt iedereen tijd en energie. Daarbij moet je een bedrijf dat met één aspect van milieuregelgeving te maken heeft en meer periodieke controle vereist, anders handhaven dan een bedrijf dat van uur tot uur zijn eigen milieu-compliance heeft. Controleer op essentiële dingen, in plaats van op allerlei franje.’

Verloren tijd

Collette Alma heeft een uitgesproken idee over hoe efficiënter met informatiestromen kan worden omgegaan. ‘Als informatie van een bedrijf gevraagd wordt, moet de overheid zich eerst afvragen waar dat voor nodig is. Informeer ook of die informatie niet al eerder is verstrekt. Laat het bedrijf weten wat het nut is van het verstrekken van de informatie. Is het nodig om de interne informatie eerst te vertalen naar de overheidsterminologie? Als de informatie nodig is om een totaaloverzicht te krijgen, bijvoorbeeld emissiegegevens die geregistreerd moeten worden, dan is uniformering gewenst en daarmee ook begrijpelijk voor het bedrijf.’

Controles

‘Besef goed dat het voor de chemische industrie volstrekt helder is dat veiligheid en milieu belangrijk zijn. De overheid ziet ook wel in dat bedrijven er iets voor over hebben om goede regelingen te treffen. Maar zij dekt zich na incidenten steeds opnieuw in met regels.’ Alma adviseert: ‘Onderzoek bij een incident zeker wat er fout is gegaan en waar de verbeterpunten zitten. Maar die hoeven niet te resulteren in meer regels. Indekken tegen alle eventualiteiten geeft allerlei complicerende toeters en bellen aan regelgeving. Als verantwoordelijkheden niet zijn genomen, dan hoeft er niet weer een regel te komen hoe we de verantwoordelijkheid anders of opnieuw gaan vastleggen, maar dient de betreffende ondernemer erop aangesproken te worden. Durf zulke hiaten onder ogen te zien.’

Pil

Alleen al de hoeveelheid regeltjes die er zijn, maakt het vrijwel onmogelijk het ‘goed genoeg’ te doen. ‘De Arbo-wetgeving en alle beleidsregels daaromheen voor onze sector staan in een dikke pil. Daarin staat hoe je mensen fysiek moet beschermen, bijvoorbeeld door dodemansknoppen te gebruiken. Er staat in hoe de procedures afgestemd moeten zijn op veilig werken. Maar wat je niet regelt met al die voorschriften is de rol van het personeel zelf. Een bedrijfscultuur waar veilig werken gestimuleerd wordt, is een belangrijke voorwaarde. Iedere inspecteur kan afvinken of aan alle voorschriften is voldaan, maar een bedrijfscultuur, of het gebruik van gezond verstand van eigen medewerkers, kun je niet meten.’

Competenties

‘Ik ben sceptisch als het gaat om terugdringing van administratieve lasten. Wat ervoor nodig is, is kennis op de juiste plek. De overheid dekt zich nu met steeds nieuwe regels in tegen eventualiteiten. Laten we dat vervangen door competenties. Zorg ervoor dat de handhavingsambtenaren bekwaam zijn in wat ze doen. Dat ze met kennis van zaken een afgewogen beslissing kunnen maken.’ Daarnaast ziet Alma ook een rol weggelegd voor het kabinet zelf. ‘Accepteer dat risico ‘nul’ niet bestaat en durf dat ook te communiceren. Waar competenties zijn, kunnen minder regels zijn. We zijn blij dat het debat daarover gevoerd gaat worden.’

'De boer die zijn koeien even in de wei van de buurman zet, moet een formulier invullen'

naam	Ellen Kok, consultant
organisatie	Kok Consult, adviseert agrariërs bij veranderingen in hun (landbouw)bedrijf, stimuleert ontwikkelingen op het platte-land en is intermediair tussen Rijk, provincies en gemeenten en agrarisch ondernemers
kernwoorden	onduidelijkheden, eigen koninkrijkjes, onzinnige formulieren



'Nederland heeft een Stankrichtlijn én een Stankwet, waarin omschreven wordt hoever (agrarische) bedrijven tenminste van elkaar verwijderd moeten zijn. Dat er twee wetten zijn, is op zich al vreemd', stelt Ellen Kok, consultant. 'Maar het grootste probleem is dat deze beide regelsystemen voor de ondernemer te onduidelijk zijn. Er is inmiddels zowel over de richtlijn als de wet zoveel jurisprudentie gevormd dat reeds daaruit blijkt hoe onduidelijk de regels zijn.'

Steeds weer worden de regels op verschillende manieren geïnterpreteerd. Een onderdeel van de Stankwet beschrijft dat je je bedrijf mag uitbreiden, mits de burgerbewoning voldoende verspreid ligt. Maar wat is een burgerbewo-

ning? Als je vroeger een landbouwbedrijf had en nu een bed & breakfast-accomodatie, dan val je na een paar jaar onder het regime voor de burgerbewoning. Maar je valt dan ook onder de toeristische wetgeving en regels. Zowel het buurlandbouw-bedrijf als de nieuwe bed&breakfastbedrijf worden beperkt in de uitbreidingsmogelijkheden. Dat is niet alleen voor de ondernemer nadelig, maar het zet ook een rem op de gehele ontwikkeling van de economie.'

Leren

Ellen Kok, consultant in de agrarische sector, heeft in haar dagelijkse praktijk heel veel te maken met overheden, zowel regionaal, lokaal als nationaal. 'Ik merk dat vooral gemeenten zich gedragen als waren ze een eigen koninkrijk. Ik werk bijvoorbeeld veel in het Kromme Rijngebied. Dat bestaat de grond van drie gemeenten. Die hebben in de afgelopen tijd alledrie een eigen bestemmingsplan voor het buitengebied uitgewerkt. Daar zijn ze superdruk mee geweest en ze produceren alledrie ook hun eigen plannetje. Ik denk dat ze beter hadden kunnen samenwerken. Niet alleen was dat voordeliger geweest, maar ze hadden ook voor verdere uitwerking een gemeenschappelijke basis gehad. Dat soort dingen zie je veel bij overheden. Ze zijn bezige bijen, maar ze zijn niet altijd bezig met de juiste dingen. En als ze niet of nauwelijks samenwerken, dan leren ze niets van elkaar.'

Kennis

Het is soms schrikbarend hoezeer bij kleine gemeenten de kennis ontbreekt om ondernemers van dienst te zijn. Ik snap dat wel, ze moeten immers alles weten van milieuvergunningen, variërend van chemische bedrijven tot melkveehouderijbedrijven. Het zou daarom mooi zijn als ze beter zouden samenwerken. Nu zie je vaak dat ze externe bureaus te duur vinden en handhaving en vergunningverlening maar liever door hun eigen ambtenaren laten doen. Aan de vereiste kennis om op de juiste wijze te handhaven schort het nogal eens, volgens Kok. 'Vooral milieuwet en ruimtelijke ordening worden slecht gecontroleerd. Wat krijg je dan? Als jouw buurman zijn formulieren niet invult en geen boete krijgt, waarom zou jij dat dan wel doen?'

Balans

Volgens Kok is het niet zozeer dát er regeltjes bestaan, maar meer de uitvoering ervan wat ondernemers dwars zit. 'Je kunt best strenge regels hebben, maar zorg dan wel dat ze duidelijk zijn voor de ondernemer. En als je formulieren moet invullen, moet dat ergens goed voor zijn. Als een melkveehouder zijn koeien in de wei van de buurman wil laten grazen, dan moet hij daarvoor eerst een formuliertje invullen. Dat begrijpt niemand. Kijk, dat je tijdens een MKZ-crisis je vervoersformulieren moet invullen, is te snappen, maar dat moet niet voor elk wisselgeld gelden. De balans tussen de investering die regelgeving kost en de werkelijke voedselveiligheid is weg. Je zou ervoor kunnen kiezen sommige formulieren te digitaliseren.

Een andere mogelijkheid is bij investeringen onder een bepaald bedrag minder veel-eisend te zijn (geen archeologisch onderzoek, geen akoestisch onderzoek, etc.).

Overheden en organisaties werken nu aan een betere afstemming van registratie van gegevens. Daarbij hoeft elk feit nog maar één keer geregistreerd te worden en kan dan voor meerdere doeleinden gebruikt worden. Dit zou nog sneller gerealiseerd kunnen worden als het uitgangspunt 'registreren doe je maar één keer' bepalend zou zijn. En soms moet je gewoonweg accepteren dat er ook wel eens iets fout loopt. Als dat relatief onschuldige zaken zijn, laat ze dan gewoon gebeuren.'

Stekeligheid 4

'Geen enkele controleur gaat uit van goede trouw'

Probleem	Overheid vertrouwt ondernemers onvoldoende
Pijn	Steeds maar weer bewijzen dat je de zaken goed voor elkaar hebt
Oplossing	Laat overheid informatie extraheren uit aangiftes

Facturen voor onnodige vergunningen, verplicht een hele boekhouding voor het Centraal Bureau voor de Statistiek bijhouden en een brandweerafdeling die totaal niet begrijpt hoe een kledingzaak diefstal probeert te voorkomen. Twee retailondernemers uit Utrecht vechten tegen 10 dossiers administratieve lasten.

Margriet en Tom Broekman hebben 20 winkels in Nederland. Ze zijn van het soort ondernemers dat de zaken goed voor elkaar heeft. 'Elke vergunning is geregeld, we houden van elke diefstal zelf een dossier bij, omdat het openbaar ministerie misschien om gegevens kan vragen. We melden braaf nieuwe winkels aan bij de BUMA.' Toch liggen er tien dossiers administratieve lasten letterlijk op tafel. 'Een voorbeeldje: er is een gebruikersvergunning nodig voor winkelpanden die overdag meer dan 50 mensen in de zaak hebben. Dat geldt niet voor onze winkels en we zijn dus niet vergunningsplichtig. Toch heb ik hier een dossier vol met facturen, reacties op facturen en een – inmiddels – standaardbrief, waarin we uitleggen dat we niet vergunningplichtig zijn. Elk jaar opnieuw, voor elke winkel opnieuw, krijgen we een factuur. En we reageren erop, door schade en schande wijs geworden. Want als je niet reageert, dan moet je de factuur van 461 euro betalen.'

Zinloos

'Een ander irritatiedossier is het dossier Kamer van Koophandel, over het deponeren van jaarstukken en het publiceren in de staatscourant. 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 KvK, maar dit moet allemaal nog op papier', vertelt Margriet Broekman. Tom Broekman haalt het dossier van het Centraal Bureau voor de Statistiek aan. 'Die kiezen 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 nèt weer een andere insteek dan onze boekhouding, dus dat kost weer uren en uren. En als je het niet doet, of er geen tijd voor neemt, dan loert de boete achter de deur. En nooit eens een terugkoppeling, waar die cijfers goed voor zijn of hoe ze nuttig gebruikt worden. Aanleveren, betalen en verder niks vragen is blijkbaar het devies.'

Communicatie

Tom Broekman geeft nog een voorbeeld: ‘Elke zaak is beveiligd tegen diefstal. In Nieuwegein is de achteringang beveiligd met een elektronisch hek, zodat inbrekers, nadat ze door de pui heen zijn, daarop stuiten. Dat hek is zo ingericht dat het ook de nooduitgang kan zijn. Na een inbraak was het hek vernield. Diezelfde week stond de controle op veiligheidslampjes en nooduitgangen van de brandweer op stapel. Ik heb met de brandweer contact gezocht en verteld dat het hek normaliter als nooduitgang fungeert, maar nu kapot was. Ik legde uit dat het binnen één week gerepareerd zou worden. Tot die tijd kon het hek niet als nooduitgang dienen. Wat gebeurt er? Zegt die brandweerman doodleuk dat die nooduitgang binnen 12 uur weer open moet zijn en anders zou de zaak gesloten worden. We kunnen dat hek niet wagenwijd openzetten, dan kun je net zo goed gelijk alles buiten zetten.’ Tom Broekman wordt weer boos als hij het voorval vertelt. ‘Het lijkt wel of elke controlerende instantie uitgaat van het slechtste’, verzucht Margriet Broekman. ‘Terwijl wij het prima vinden om gewoon een afspraak te maken voor over twee weken. Hang een werkbare datum aan de controle, zodat ze zelf kunnen zien dat het gewoon in orde is gemaakt. En vertrouw er ook eens op dat wij het goede voorhebben met de regels.’

Historie en noodzaak

‘Ik kan me bij sommige regels prima voorstellen dat ze nodig zijn. Zoals het deponeeren van jaarstukken bij de KvK. Je wil zelf ook weten of je met bonafide leveranciers te maken hebt’, licht Tom Broekman toe. ‘Maar dat kan toch tegelijk met de belastingaangifte? Nu moeten we alles apart inleveren, vaak met een pak formulieren erbij. We gaan de gegevens tegenwoordig zelf brengen of laten het aangetekend met ontvangstbewijs opsturen. Want regelmatig hebben ze de stukken bij de KvK kwijt-gemaakt en krijgen wij een herinnering met de dreiging van een boete. We hebben zelfs de FIOD achter ons aangehad, omdat ze bij de KvK een verwerkingsachterstand hadden. Maar wij moesten de verwerkingsachterstand van de KvK ontdekken en dat zelf aan de FIOD melden. We zien sowieso het nut niet in van een advertentie in de Staatscourant naast het eigenlijke deponeren.’

Een praktijkvoorbeeld:

Vluchten kan niet meer...?

De brandweer schrijft voor dat een pand twee vluchtwegen moet hebben. Daartoe moet aan de achterkant een brandtrap worden geplaatst. Maar dat mag niet van Monumentenzorg.

Oplossing

Er zijn alternatieve oplossingen, bijvoorbeeld een tweede trap in het pand. Het advies is om in dit soort gevallen contact op te nemen met Monumentenzorg en de Afdeling bouw- en woningtoezicht van de gemeente. In gezamenlijk overleg kan dan een oplossing worden gevonden. Heldere interpretatie van de regels wordt besproken samen met de brandweer. Het punt komt in de sectorwijzer. ‘Het handelen van de overheid werkt te vaak belemmerend voor de cultuursector’

'Het handelen van de overheid werkt vaak belemmerend voor de cultuursector'

naam	Truze Lodder, zakelijk leider
organisatie	De Nederlandse Opera, brengt vernieuwende muziektheater-producties uit, bevordert muziekdramatische kunst in Nederland. In het bijzonder door het geven van operavoorstellingen van hoog niveau in Het Muziektheater in Amsterdam
kernwoorden	tijdverspiling, actie, pas-op-gehalte



'De kunstenplansystematiek is contraproductief. Maar begrijp me niet verkeerd', haast Lodder zich te zeggen, 'natuurlijk mag er wel cultuurpolitiek bedreven worden, maar durf beleid op hoofdlijnen te maken en laat de verantwoordelijkheid voor de uitvoering aan de sector.'

Tijdverspilling

Truze Lodder geeft met verve voorbeelden van het gevolg. De verschillen tussen regels en praktijk worden pijnlijk duidelijk. De timing van het Kunstenplan bijvoorbeeld, naar aanleiding waarvan de subsidies worden toegekend. 'Wij plannen jaren vooruit. Dat betekent dat contracten al gesloten zijn voordat de cultuurnota

verschijnt. Stel dat we voor de cultuurnota 2005-2008 niet de bijdrage krijgen die nodig is, dan kan ik daar alleen voor de programmering vanaf het seizoen 2007-2008 nog rekening mee houden. Dat is toch vreemd? Men houdt geen enkele rekening met de noodzakelijke planning van een groot bedrijf als een operagezelschap. 'Lodder spreekt niet alleen namens De Nederlandse Opera. 'Ik realiseer me maar al te goed dat zo'n Cultuurnota voor de kleinere gezelschappen tot nog veel meer stress leidt. Voor sommige gezelschappen is de subsidie net genoeg om aan de regeltjes te voldoen. En bij de vierjaarlijkse overgang naar de volgende nota zijn vooral de kleinere gezelschappen in paniek. Veel groepen kun je voor het eerste seizoen van een nieuwe periode niet eens meer boeken. Hun argument is: 'We weten niet eens of we dan nog bestaan, dus je kunt ons niet boeken'.

Ook zinloos vindt Lodder dat elke vier jaar opnieuw door middel van een subsidie-aanvraag de functie van cultuurgebouwen bevochten moet worden. 'Ook voor Het Muziektheater, terwijl onze verantwoordelijkheid voor het optimaal bespelen van die kostbare infrastructuur een continue aangelegenheid is. Iedereen in Amsterdam én van het Rijk weet waarvoor het theater gebruikt wordt. We gaan toch niet elke vier jaar doen alsof daar weer helemaal opnieuw over moet worden nagedacht en of die functie wel behouden blijft? Dat getuigt niet van beleid, wel van veel tijdverspilling.'

Detailregels

Behalve de bijzondere regelgeving op het gebied van de cultuur heeft de sector, net als elk ander bedrijf, te maken met alle regelgeving rond financiën, arbo, veiligheid en milieu. Sommige regels zijn nodig, maar andere zijn doorgeslagen. Wat wij voor elke productie en voorstelling moeten doen om aan de regels te voldoen is echt absurd, terwijl we veiligheid en arbeidsomstandigheden zelf uiterst serieus nemen. Hoe ver die onzinnige regels gaan illustreert Lodder: 'In het theater repeteerden we voor Mozart's opera *Idomeneo*. In het decor zat een heel klein vuureffectje. Een gevouwen papieren bootje van misschien 10 centimeter brandde met een klein beetje vuur doormidden. Tijdens de repetities zou er een inspecteur van de brandweer komen. De repetitie liep uit en we kwamen niet toe aan het vuureffectje. De inspecteur schreef een boete uit. Omdat het vuureffectje niet gerepeteerd was. Waanzin om een boete op te leggen voor een risico dat niet is gelopen. We weigeren die boete te betalen. De zaak loopt nog. Lodder noemt een ander voorbeeld: 'Een vergunning voor het gebruik van bijvoorbeeld vuurwerk in een voorstelling moet als we ermee reizen in elke provincie opnieuw worden aangevraagd, terwijl het om een en dezelfde productie gaat, alleen maar omdat die vergunningverlening provinciaal is geregeld. Schaf de provincies voor dit soort dingen toch af. Een ander voorbeeld. Het voorschrift dat je zonder erkend diploma geen voedsel mag bereiden voor je personeel. Wij snappen best dat er voedselveiligheidsregels gelden voor theaters met duizenden bezoekers. Maar als een theatergroepje van vier man niet eens een eitje kan bakken na een voorstelling?'

Pas-op-kijk-uit

Traagheid bij ministeries in combinatie met tunnelvisie zorgt er voor dat er een hoog 'pas-op-kijk-uit gehalte' is. Alles wordt met regels vooraf dichtgespijkerd, terwijl wij allemaal volwassen mensen zijn die heel goed een eigen verantwoordelijkheid kunnen nemen. Daar mag je ons op afrekenen, maar veel regelgeving behandelt ons als kleine kinderen: pas op, kijk uit. Zo hebben wij al vaak aangegeven dat de artiestenregeling afgeschaft moet worden. Die regeling verplicht de podia voor elke losse artiest een volledige arbeidsovereenkomst te sluiten, vaak voor maar één avond. Compleet met belastingafdracht en afdracht van premies. Daar zitten ook heel veel buitenlandse artiesten bij en dan wil de overheid ook nog paspoortkopieën, soft-nummers en een zogenoemde kostenvergoedingsbeschikking. Elke keer opnieuw. Dat zijn voor de hele sector 60.000 paspoortkopieën per jaar, 12.000 kostenvergoedingsbeschikkingen per jaar en 60.000 jaaropgaven bij de Belastingdienst. En als dan aan het einde van het jaar bijvoorbeeld een Ghanese artiest teveel belasting heeft betaald, willen we bij deze graag een teruggave formulier in het Ghanees bestellen.'

'Waar vroeger nog wel werd gesproken met de inspecteur, krijg je nu direct een boete.'

naam	Jelle Groenink, directeur
organisatie	Thermphos International, over drie continenten opererende organisatie die de grondstof fosfor levert. Bij de Nederlandse vestiging werken 450 mensen.
kernwoorden	lapmiddelen, diepere achtergrond, interne systemen erkennen



'De huidige verhouding tussen handhavers en bedrijven wordt gekenmerkt door boetes.' Jelle Groenink, directeur van fosforproducerend bedrijf Thermphos International ziet in handhaving en wetgeving verharding optreden. 'De regels worden steeds complexer en de standpunten steeds formeler. Ook de provincie moet zich kunnen verantwoorden naar inspectie van VROM. Toezichthouders houden zich daarom exact aan de letter van de wet, zodat escalatie van problemen altijd wordt voorkomen.'

Emissieplafond

Groenink stelt dat Nederland in de neerwaartse spiraal zit richting de zo verguisde Amerikaanse claimcultuur. 'Zo'n indekcultuur maakt het bedrijfsleven zeker niet veiliger of milieuvriendelijker. De drijvende kracht achter die manier van doen is de overheid zelf. Vroeger werd meer gedoogd, wellicht wat te veel, maar nu zijn we doorgeschoten. De overheid zorgt juist voor escalatie en een sfeer waarin iedereen zich precies aan de letter van de wet houdt en niet verder. Daar is niemand bij gebaat. Wij hebben bij Thermphos bijvoorbeeld te maken met een grondstof, die direct uit de natuur komt. We winnen fosfor uit ertsen, die afkomstig kunnen zijn uit verschillende delen van de wereld. De verontreinigingen in het erts zijn afhankelijk van de vindplaats. Omdat het aanbod van erts uit de diverse regio's nogal eens verschilt, moest Thermphos enige tijd geleden overgaan op een ander erts. Wij zagen dat al langer aankomen en hebben vervolgens uitgebreid met de overheid overlegd, hoe we daarmee qua emissies zouden moeten omgaan. We hebben met de afdeling vergunningen van de provincie een uitgebreid plan van aanpak besproken, in goed overleg. Daarin is neergelegd welke structurele maatregelen en fundamentele oplossingen we zouden gebruiken. Wat gebeurt er: op het moment dat we door het emissieplafond gaan, staat de afdeling handhaving op de stoep. We hebben een half jaar gediscussieerd over de door hun voorstelde noodmaatregelen en lapmiddelen en toegelicht waarom die niet zinvol zijn. Het gaat hier om twee afdelingen van dezelfde provincie!' Groenink pleit dan ook voor gewoon weer één loket van vergunning en handhaving.

Lastig

Jelle Groenink is ook voorzitter van de Zeeuwse sectie van de Brabants-Zeeuwse Werkgeversvereniging (een regio-afdeling van VNO-NCW). Hij schetst de stemming in zijn vereniging over administratieve lasten. ‘Eens per kwartaal staat de lastendruk op de agenda, maar het is lastig om grip te krijgen op wat nu precies als administratieve last wordt ervaren. De Provincie Zeeland probeert best wel te dereguleren, maar het is gewoon lastig om dat proces te stroomlijnen. De verschillende vergunningverleners willen hun bevoegdheden niet afstaan ten bate van betere coördinatie.’ Groenink pleit voor een vergunning op hoofdlijnen. ‘Stel jezelf de vraag: waar wil je eigenlijk aan voldoen? Wat is de diepere achtergrond van regels. Dan kun je die doelstelling per bedrijf zo goed mogelijk invullen. Bedrijven maken immers zelf ook regels; zij hebben ook belang bij veiligheid en zuiver milieu. Als je als werkgever laat zien dat je zelfcontrole goed voor elkaar hebt, dan moet je toch meer ruimte kunnen krijgen?’

Duim tussen de deur

Groenink memoreert een voorval met een deur van een machine. ‘Iemand was met zijn duim tussen een handvat en de deur bekneld geraakt. Dat was op een manier gebeurd die echt zelden voorkomt. Ik heb toen met de arbeidsinspecteur gediscussieerd of een gewone kantoordeur dan wel als veilig kan worden beschouwd. Ik kan daar ook mijn duim aan bezeren. Maar die man was niet voor dat argument vatbaar en schreef voor de onveiligheid van de machinedeur een boete uit van 6.750 euro. Ik begrijp dat niet. Je kunt niet alles en iedereen beschermen. Wij scholen onze mensen in veiligheid, zorgen voor nascholing en organiseren terugkomdagen. Maar uiteindelijk hebben mensen ook een zekere eigen verantwoordelijkheid voor de wijze waarop zij daar op hun werkplek mee omgaan.’

Stekeligheid 5

'Tussentijds de regels veranderen, nekt ieder vertrouwen in de overheid'

Probleem	Voorschriften veranderen tijdens lopende processen
Pijn	Last onder dwangsommen omdat de regels plots veranderd zijn
Oplossing	uitgangspunt regels prevaleren boven strikte handhaving van- wege een nationale calamiteit

Wie denkt dat hij met de juiste vergunning vrij is van boetes, heeft het mis. Eén kleine wetswijziging was genoeg om B.V. Zeehavenbedrijf Dordrecht (ZHD) te dreigen met een last onder dwangsom van enkele tonnen euro's.

ZHD doet de op- en overslag van jaarlijks ca. 4,5 miljoen ton goederen en stoffen ten behoeve van derden. 'We hebben keurig vergunningen voor onze dienstverlening en voor wat wij hier aan opslag hebben liggen. Het verwerkingsbedrijf Rendac, is een gerenommeerde klant van ons. Veevoedergrondstoffen, waaronder diersoep, werden regelmatig bij ons opgeslagen. Wij hebben daarvan op voorhand bij het bevoegd gezag melding gemaakt op onze vergunning. We hebben de gevraagde aanpassingen gemaakt en alles was in orde. Toen kwam de BSE-crisis en kreeg diersoep een steeds beladener betekenis. Sterker nog: de overheid besloot plotsklaps dat het nu geen grondstof meer was, maar als afvalstof aangemerkt diende te worden. Dezelfde afdeling die ons eerder haar instemming had verleend, belde van de een op de andere dag op en vroeg: heeft u ook een vergunning om afvalstoffen op te slaan? En als dat niet zo was of we er dan direct voor wilden zorgen dat dat diersoep van de locatie werd verwijderd. Op straffe van een last onder dwangsom van honderdduizenden euro's.'

Gewijzigd inzicht

Vóór de BSE-crisis was diersoep een reststof, tijdens de crisis werd het als een afvalstof bestempeld. De regels waren tijdens de crisis veranderd en ZHD kreeg te maken met een regionaal bestuur dat zich niets aantrok van wat eerder op landelijk niveau was afgesproken. 'Er zijn enkele dingen die hier helemaal fout zitten. Punt één: wij hebben gewoon keurig een vergunning. Aan dat diersoep is niets veranderd, alleen aan de (media)status ervan. Punt twee: dat diersoep is helemaal niet van ons, maar van onze klant. Wij zijn niet gerechtigd om eigenhandig gehoor te geven aan de gestelde eis de opslag onmiddellijk te verplaatsen. En drie: als op- en overslagbedrijf zijn wij niet in een positie om zelfstandig het materiaal af te kunnen doen voeren. Los van het kostenaspect, was juist het gebrek aan geschikte landelijke verwerkingscapaciteit de directe aanleiding voor de tussenoplossing in de vorm van opslag bij ons.

We waren, door het tussentijds gewijzigde inzicht, van de ene op de andere dag in overtreding en mochten zelf een oplossing zoeken met het zwaard van Damocles boven ons hoofd.’ ZHD wijst erop dat er inmiddels in gesprek met partijen wel wordt gezocht naar een oplossing voor de toekomst. ‘Die bestaat uit een calamiteitenopzet voor een soortgelijke crisissituatie die zich in de toekomst zou kunnen aandienen.

Verantwoordelijk

‘De centrale vraag betreffende de regels blijft: wie voelt zich verantwoordelijk voor de uitvoering? Wij voelen ons verantwoordelijk voor ons bedrijf en voor onze klanten, die op ons vertrouwen. Wie een regel bedenkt of een wet aanpast, moet ook nadenken over de uitvoering ervan. De situatie met opslag van het diermeel werd volgens ons over de rug van het bedrijf uitgespeeld, terwijl de oorzaak – het gebrek aan afstemming van beleid en competenties en veranderde (Europese) regelgeving – lag bij Rijk en Provincie.

'We steggelen al jaren met handhavers over de vraag of we winkels of loketten zijn'

naam	Jan Kooiker, algemeen directeur
organisatie	Servex, exploiteert 300 restaurants en winkels op het station die de reiziger van eten en drinken voorzien. Een volle dochter van NS stations
kernwoorden	nalevingskosten, informeel gesprek met inspecteurs, starheid



'Ik heb hier eens in de organisatie rondgevraagd. Ik denk dat we met een kwart minder administratief personeel en een bedrijfsjurist minder af kunnen als dit bedrijf niet met de huidige hoeveelheid regels van doen had.' Jan Kooiker heeft de belangrijkste boosdoeners op een rijtje gezet.

'Het hele vergunningencircuit bijvoorbeeld. Alles is op de persoon gericht, in plaats van op het bedrijf. Het aanvragen van een horeca- of vestigingsvergunning is per gemeente verschillend. Als je 300 vestigingen hebt, betekent dat nogal wat werk om dat bij te houden. Want iedere keer als een vestiging van manager wisselt, wil

verbouwen of opent, moet alles opnieuw worden ingevuld. Ook voor de wet BIBOB moet voor elke wijziging in het managersbestand een nieuw 5-pagina formulier worden ingevuld.' En het wordt nog erger. 'Servex is een volledige dochteronderneming van de Nederlandse Spoorwegen (NS). Die zijn dus statutair-directeur. De wetgever stelt dat iedereen die voedsel verkoopt een SVH-diploma nodig heeft. En dat neemt de handhaver nogal letterlijk. Omdat de directie van de NS statutair eigenaar is van Servex, moesten ook zij een SVH-diploma halen, om de voedselveiligheid bij de loketten en verkooppunten op stations te garanderen. Uiteindelijk is er voor gekozen om mij dan toch maar statutair-directeur te maken, zodat ze met mijn diploma konden volstaan.'

Tipgevende inspectie

Een andere grote ergernis van Kooiker is de loket-of-winkel discussie. 'Wij hebben loketten, die winkels zijn. Maar loketten mogen geen alcoholhoudende drank verkopen. Winkels wel. Het blijkt dat inspecteurs in verschillende regio's tips aan elkaar hebben gegeven over de bierverkoop in onze stationskiosks. Bij 20 van de 300 kiosken hebben we een verbod op bierverkoop opgelegd gekregen, omdat we geen winkel zijn. Uiteindelijk hebben we de rechter de vraag voorgelegd of onze loketten nu een winkel zijn of niet. We zijn veroordeeld zonder strafoplegging.' Kooiker mag nu weer bier verkopen. 'Maar hoe lang dat duurt, weet ik niet.'

Niet praten

‘We zijn ook bezig met het opnieuw ontwerpen van onze kiosken en we willen die loket-winkeldiscussie nooit meer hebben. Alleen dat bierverhaal kostte al 150.000 euro gederfde omzet. Nu is het zo dat inspecteurs geen uitleg mogen geven over waar precies de handhavingsgrenzen liggen. Als je de koelkast op 7 graden hebt en hij mag tussen de 7 en 11 graden zijn, dan krijg je soms toch een boete. De marges waarbinnen een inspecteur keurt, krijgen wij als ondernemer niet te horen. En dat is lastig, want dan weet je niet waaraan je moet voldoen. Zo proberen we via een informeel gesprek met inspecteurs erachter te komen hoe we onze kiosk moeten ontwerpen om toch als een winkel te boek te staan. Nu gaan we op 80 centimeter langs het loket oranje tegeltjes leggen en links en rechts een glazen wandje. Want de inspecteur heeft ‘gesuggereerd’ dat dat wel als winkel kwalificeert. Maar als de bouwtekeningen klaar zijn, mag hij niet zeggen of het zo inderdaad mag. Ongelofelijk.’

Oplossingen

Kooiker heeft zeker ook nagedacht over de oplossingen van al die regels die het ondernemen lastig maken. ‘Ik voel wel iets voor het Spaanse systeem van de Lex Silencio: volgens deze wet worden vergunningen automatisch verleend als de beslistermijn is verlopen. Sowieso vind ik het beter om te sturen op de *output*, in plaats van vooraf voor te schrijven wat een ondernemer moet doen om te voorkomen dat zijn klanten ziek worden. Natuurlijk moet je de voedselveiligheid wel controleren. Maar laat de ondernemer zelf weten hoe hij goede hygiëne voor elkaar krijgt. De eisen van klanten, leveranciers en van de overheid zijn in de loop der jaren steeds complexer geworden. Op die complexiteit moet je niet reageren met starheid, maar met flexibiliteit. De overheid moet ophouden met op afstand te willen sturen. Het is net als het verbeteren van arbeidsproductiviteit in een bedrijf. Als ik zeg dat mijn managers over twee maanden 10 procent efficiënter moeten werken, dan ga ik ze echt niet uitleggen hoe ze dat moeten regelen. Ik laat ze de overzichtjes zien van hoe ze het doen. Eén keer tussentijds en daarna worden ze er gewoon op afgerekend.’

‘De overheid moet leren duidelijk te zijn en sneller te beslissen’

naam	Tin Buis, directeur
organisatie	N.V. Westerscheldetunnel, zorgt ervoor dat de Westerscheldetunnel winstgevend geëxploiteerd wordt. De zestig medewerkers houden zich bezig met alle activiteiten die samenhangen met het innen van tol.
kernwoorden	beslissingen maken, afspraken nakomen, meedenken met ondernemers



‘Ruim voordat de ruim 6,5 kilometer lange Westerscheldetunnel en aansluitende wegen tussen Vlissingen en Terneuzen in gebruik werden genomen, was er gesteggel over de gebruiksvergunning. Tin Buis, directeur van N.V. Westerscheldetunnel vertelt: ‘Voor de vereiste gebruikersvergunning wilden de gemeenten en de brandweer dat wij fors investeerden in een extra kazerne en 24-uurs bewaking aan elke kant van de tunnel. We hebben echt een heel jaar gediscussieerd over de vraag wie de extra kosten van de brandweer zou gaan betalen. Daarbij zijn de relevante wetten verkeerd uitgelegd door de betrokken gemeentes, maar ook door de ministeries van BZK en van V&W. En wij werden intussen onder

druk gezet. Eerst geld zien voor de brandweer, dan krijg je een gebruiksvergunning. Uiteindelijk zijn we er na veel vieren en vijven – en een jaar ruzie- uitgekomen.’ Buis ziet ook een verschil in kennis van zaken binnen gemeenten. ‘Hoe groter de gemeente, hoe meer de brandweer en inspectiediensten professioneel te werk gaan. Dat is te merken aan het verschil in aanpak bij Terneuzen en Borssele.’

Nestgeur

Het gebrek aan kennis en het onvermogen om mee te denken met de praktijk blijkt volgens Buis ook uit nieuwe wetgeving als de Tunnelwet Veiligheid. ‘Het sluit aan bij Europese regelgeving die voor alle tunnels moet gaan gelden. Er werken drie ministeries aan: VROM, Verkeer en Waterstaat en Binnenlandse Zaken. Wij hebben wel commentaar mogen leveren op het wetsvoorstel en dat is deels ook gehonoreerd. Maar ze kregen het toch voor elkaar om echt onzinnige dingen voor te stellen. Zo zou er bijvoorbeeld binnen het bedrijf een veiligheidsbeambte aangesteld moeten worden die bevoegdheden over veiligheidsmaatregelen zou moeten krijgen buiten de directie om. Maar dat is voor ons ondenkbaar en absoluut niet acceptabel. Het is zo ontzettend vanuit het Rijk gedacht; daar kan een dergelijke constructie misschien wel, maar bij een bedrijf als het onze kan dat zeker niet.

Overigens spreekt het gebruik van de term ‘beambte’ al boekdelen: die is niet gericht op private ondernemingen. Daarnaast zou er een gezamenlijke inspectiedienst vanuit de drie ministeries inspecties over veiligheid gaan uitvoeren. Ik moet er eerlijk gezegd niet aan denken. Elk ministerie wil dan weer zijn eigen nestgeur achterlaten op zo’n veiligheidswet. Dan krijg ik te maken met de enorme hoeveelheid regeltjes en details daarvan.’

Buis stelt: ‘De overheid moet zelf sneller duidelijkheid geven over wetten. Neem bijvoorbeeld de levensloopregeling. Binnenkort starten de CAO-onderhandelingen en per 1 januari 2006 moet die regeling ingaan. Maar niemand weet waarover hij praat. In feite is zo’n CAO-overleg over dit onderwerp dan tijdverspilling.’

Gebrekkige communicatie

De tunnel onder de Westerschelde en aansluitende wegen is op dit moment in handen van de NV Westerscheldetunnel. Rijk en provincie zijn er de aandeelhouders, maar de exploitatie van de tunnel wordt gedaan door de NV. ‘Wij zijn dus volledig zelf verantwoordelijk voor de exploitatie. De overheid lijkt die interesse in een belangrijk bedrijf van de NV niet te delen. We hebben als direct gelieerden aan het rijk en aan de provincie natuurlijk veel te maken met de verschillende lagen in de overheid. Wat mij opvalt is de gebrekkige communicatie tussen die lagen. Niet alleen tussen de bestuurslagen binnen Nederland, maar ook richting Brussel kunnen de communicatielijnen veel beter. Er wordt vanuit Brussel door Nederlandse ambtenaren weinig contact gelegd met het bedrijfsleven. Wij hebben als tolinningsbedrijf in Nederland toch een redelijk unieke positie. Dan zou je toch verwachten, dat de regeringsvertegenwoordigers in Brussel zo af en toe eens met ons zouden overleggen over ontwikkelingen in Brussel, om enerzijds van onze kennis en ervaring gebruik te maken en anderzijds onze belangen in Brussel in de gaten te houden. Maar dat gebeurt allemaal niet of maar mondjesmaat. In de andere landen lijkt dat heel anders te gaan. Ik vind dat de overheid ook zorg moet dragen voor goede communicatie tussen Nederland en de buurlanden.’

Afspraken

Naast communicatie vanuit de overheid snijdt Buis nog een ander punt aan. ‘Het zou prettig zijn als de overheid afspraken die ze maakt, zelf ook nakomt. Bij de Tracéwet-procedure hebben wij keurig een Milieu Effect Rapport afgeleverd, dat vervolgens ter inzage gelegd moet worden. Dat vereist echter actie van V&W. Wij wachten inmiddels echter al acht maanden op die actie, waardoor er een vertraging van acht maanden optreedt. De overheid houdt zich dus niet aan de afgesproken proceduretijden, maar erger is dat het wel lijkt alsof ze helemaal niet durft te besluiten. Ook de overheid zou verplicht moeten worden zich aan de afgesproken termijnen te houden, bijvoorbeeld op straffe van een sanctie.’

Stekeligheid 6

'Ik verwacht van een inspecteur óók motivatie en advies'

probleem	Overheid straft goed ondernemerschap
pijn	Op alle slakken zout leggen; geen consistent beleid
oplossing	Adviserende rol voor inspecteurs, nadenken over afschaffen extra's

'Wat mij het meest stoort van al die regeltjes voor loonadministratie, veiligheid en fiscaliteiten op P&O-gebied, is dat de werkende mens er niet beter van wordt. Alle extraatjes worden het ene jaar beloofd en het andere jaar klakkeloos weer ingetrokken.' Maureen van Engelen is directeur van Van Leeuwen Buizen in Zwijndrecht en Ton Benning, controller.

Aardigheidje

'Beperkingen van jubileumuitkeringen, verhuiskostenregeling, premiespaarregeling snipperdagen, kerstpakket en pc-privé. Allemaal beloofd en uitgekleeft. Nergens zit er meer een aardigheidje in. Voorheen hield ik me vooral met P&O bezig, daar zit ook mijn achtergrond. Dus ik weet wel iets van de historie van regelgeving op dat gebied. Het volledig gebrek aan continuïteit is echt niet meer aan je personeel uit te leggen.' De argumenten die de overheid gebruikt om zulke 'extraatjes' zonder pardon af te schaffen, steken Van Engelen nog meer. 'De uitgebreide gerationaliseerde uitleg waarom iets is afgeschaft, slaat niet aan. Het stoort des te meer als je weet dat het eigenlijke doel van afschaffing is om de schatkist op korte termijn te vullen. Dit soort regelingen vormde juist de belangrijkste, geldelijke motivator voor medewerkers.'

Administratie

Op deze eerste reactie op wat overheden op nationaal niveau afbreken aan opgebouwde goodwill, volgt nog meer zeer. 'Alle voordelen die we mogelijk wél hebben van dergelijke regeltjes, worden tenietgedaan door de hoeveelheid administratie en tijd, die wij als bedrijf kwijt zijn. Als ik mijn eigen boekhouder een broodje tussen de middag op kantoor wil laten eten, dan moet ik dat tot op de eurocent nauwkeurig opgeven aan de belastingdienst: loon in natura.'

Kritisch

Van Engelen is niet alleen sceptisch over het terugdringen van administratieve lasten, ze is vooral ook kritisch op wat tot nu toe is bereikt. 'Al jaren roept men dat de inkomstenbelasting eenvoudiger moet. Om over de Wet Walvis, die er nu aankomt, maar te zwijgen. Of neem het hele pensioenverhaal en de algemene basisverzekering voor ziektekosten. Het is volgens Den Haag al bijna ingevoerd, maar niemand weet nog hoe het zit.

Het effect van die zogenoemde vereenvoudigingen is allang weg, als blijkt dat de wetten feitelijk door complexiteit niet uitvoerbaar zijn. Ik begrijp best dat de overheid graag grip wil hebben op dit soort dingen. Het is geen oplossing om de uitvoering dan maar bij de werkgever neer te leggen. Neem bijvoorbeeld de Wet op de Identificatieplicht (WID). Nu moeten wij de echtheid van paspoorten gaan vaststellen. Daar zijn we niet voor opgeleid en we hebben er de middelen niet voor.'

Inzicht

'Je verwacht dat er op hoofdlijnen wordt gestuurd. Je wordt gedirigeerd en het volgende moment gooit men een bak met details uit de helikopter en mag je zelf uitzoeken hoe je het doet. De regels van de diverse overheden en instanties zijn allemaal aan elkaar geknoopt. We proberen echt om ons als werkgever netjes te gedragen. Maar de detaillering is soms zo belachelijk. Ook met de beste intenties is een detailfout snel gemaakt. Daarop wordt je vervolgens direct aangesproken.' Volgens Van Engelen zou de overheid het meeste geld kunnen besparen door het controleapparaat dat erbij hoort te halveren en vervolgens de methode van controleren aan te passen. 'Op hoofdlijnen controleren kost minder tijd en geld. Het zou ook fijn zijn als de inspecteur een meer adviserende rol krijgt. Nu krijg je van een arbeidsinspecteur alleen maar verwijten te horen. Dat je de overige duizend regels perfect voor elkaar hebt, hoor je niet. Ik verwacht van zo'n man ook motivatie, uitleg en vooral advies.'

BTW

Hoe het wel moet en kan, geeft Van Engelen ook aan. 'Het BTW-verkeer bijvoorbeeld is tegenwoordig digitaal geregeld. Dat is op zich zeer positief. Er zijn alleen voor ons niet voldoende schermregels beschikbaar. Wij zijn nu eenmaal een bedrijf dat veel internationaal verkeer heeft. De fiscus zegt dat wij met onze software-leverancier zelf maar een oplossing moeten verzinnen, hoe we de regels in de BTW-aangifte krijgen.' Van Engelen verzucht: 'Je verwacht toch dat intra-communautair verkeer binnen Europa geen probleem is. Het blijkt toch moeilijk om regels af te stemmen. Het zou een goede zaak zijn dat hier tijd en aandacht voor is.'

Tot slot: De Commissie Stevens als barometer en breekijzer voor de ondernemer op het gehele terrein van hinderlijke regeldruk

Het signaal van het bedrijfsleven, dat het onevenredig veel hinder ondervindt van de regels die door de overheid worden opgelegd, is niet nieuw. Al langer werkt de rijks-overheid dan ook in verschillende programma's aan het terugdringen van deze regeldruk. In het huidige kabinet geschiedt dat onder de noemer van de aanpak van de administratieve lasten, verschillende dereguleringsoperaties en het elimineren van strijdige regels. Doel daarvan is wetten en regels te ontdoen van onnodig hinderlijke bepalingen, zodat het bedrijfsleven meer ruimte krijgt om te ondernemen, om in te spelen op veranderende marktomstandigheden en om te kunnen zorgen voor meer economische groei, werkgelegenheid en welvaart. Het gaat dus feitelijk steeds om het vergroten van de maatschappelijke doelmatigheid, uitvoerbaarheid en de effectiviteit van de regels.

De Commissie Stevens zal de voorgestelde initiatieven kritisch beoordelen op de vraag of zij daadwerkelijk een voelbaar effect hebben voor de ondernemer. Waar dit niet het geval is, zal de commissie aansturen op een extra beleidsimpuls. Kracht van de commissie is dat zij zich richt op het hele terrein van regeldruk. De commissie zal dan ook letten op de samenhang tussen diverse voorstellen om hinderlijke regeldruk te verminderen en zal zonodig aanbevelingen doen om de samenhang in beleid en uitvoering te verbeteren. Zij zal in gevallen waarin er geen vooruitgang wordt geboekt onderzoeken wat daarvan de oorzaak is en pogingen in het werk stellen het proces van lastenverlichting vlot te trekken. .

Welke beleidsinitiatieven zijn er inmiddels genomen om de regeldruk te verminderen? In het onderstaande volgt een kort overzicht.

De aanpak van de administratieve lasten

De bekendste operatie is de aanpak van de administratieve lasten. Het gaat daarbij om het terugdringen van de kosten die bedrijven moeten maken om aan informatieverplichtingen in wet- en regelgeving te voldoen. Te denken valt aan de statistiekverplichtingen, verplichtingen in het kader van de financiële verslaglegging, de belastingaangifte, vergunningsprocedures, verplichte meldingen in het kader van de milieu- en arboregels, enzovoort. Centraal bij de aanpak van de administratieve lasten staat de vraag of de wettelijke informatieverplichtingen met minder kosten voor het bedrijfsleven kunnen worden georganiseerd. Het gaat daarbij dan ook om de maatschappelijke doelmatigheid van wet- en regelgeving (afgemeten in kosten voor bedrijven) te verbeteren.

Startpunt daarbij is het systematisch kwantificeren van de administratieve lasten en deze met concrete taakstellingen terug te dringen. Het kabinet Balkenende is dan ook gestart met een kwantificering van de administratieve lasten in bestaande rijksregels voor bedrijven. De operatie om de administratieve lasten te kwantificeren is een omvangrijke gebleken. Daarbij zijn de administratieve lasten voor bedrijven vanuit rijksregels uiteindelijk berekend op 16,3 miljard euro.

Onder coördinatie van minister Zalm van Financiën en staatssecretaris Van Gennip van Economische Zaken werkt het kabinet aan de zichzelf opgelegde taakstelling om deze administratieve lastendruk met een kwart terug te dringen. Dit door het schrappen van informatieverplichtingen of de gegevensverstrekking gemakkelijker en goedkoper te maken. Dit laatste ondermeer door de inzet van ICT. Elk departement is daarbij verantwoordelijk voor het terugdringen van de administratieve lasten uit de eigen wetten en regels. De departementen worden daarbij ter zijde gestaan door vertegenwoordigers van het bedrijfsleven, die in 'gemengde commissies' aangeven welke verplichtingen zij onnodig belastend vinden en welke verbetermogelijkheden zij zien.

Deze kwantitatieve aanpak heeft al de nodige resultaten opgeleverd. In april 2004 en april 2005 is een pakket maatregelen aan de Tweede Kamer gepresenteerd, waarmee invulling wordt gegeven aan deze 25% taakstelling. Deze maatregelen worden thans uitgevoerd. Het merendeel van de reducties zal daarbij in de komende jaren worden gerealiseerd. Tevens zijn daarbij aan de departementen plafonds aan toegestane administratieve lasten toegekend. Nieuwe wetgeving met nieuwe administratieve lasten moeten daarbij worden gecompenseerd met reducties op de administratieve lasten betreffende andere wetten en regels.

Inmiddels heeft deze aanpak van de administratieve lasten voor bedrijven ook een doorvertaling gekregen in de aanpak van de administratieve lasten voor burgers en een aanpak van de administratieve lasten op gemeentelijk, provinciaal en Europees niveau.

Het project Modelbedrijven

Een bijzonder traject binnen de aanpak van de administratieve lasten is het project Modelbedrijven. Daarbij wordt vanuit het perspectief van de ondernemer gekeken naar knelpunten in het naleven van de wettelijke informatieverplichtingen en de ergernissen die deze veroorzaken. Juist door uit te gaan van de informatieverplichtingen die de ondernemer vanuit de verschillende wetten en regels opgelegd krijgen, komen hierbij de stapeling van regels en (het gebrek aan) aansluiting van de regels op de leefwereld van de bedrijven in beeld. Met het aanpakken van deze knelpunten wil het kabinet niet alleen de administratieve lasten terugdringen, maar bovendien irritaties van ondernemers over 'onzinnige en nodeloos ingewikkelde' informatieverplichtingen wegnemen.

Het project Modelbedrijven is in 2004 gestart met de doorlichting van bedrijven in de uitzendbranche, de podiumkunsten, de glastuinbouw, de metaalsector, de chemie, de ziekenhuisbranche en de horeca. Deze doorlichting heeft meer dan 250 voorstellen voor aanpassing van de regels vanuit de ondernemers in die branche opgeleverd. Deze voorstellen worden momenteel nader op hun merites bekeken. In de miljoenennota zal het kabinet bekendmaken welke voorstellen het overneemt en welke maatregelen daarbij worden genomen.

Dereguleringsoperaties

Naast de aanpak van de administratieve lasten werken verschillende departementen ook op andere fronten aan het terugdringen van de regeldruk. Hierbij kunnen ondermeer de herijkingsoperatie van de milieuregels en de deregulering van de arbo-regels worden genoemd. In deze operaties worden, naast de aanpak van de administratieve lasten, ook de inhoudelijke voorschriften tegen het licht gehouden. Daarbij is het steeds weer de vraag of met inachtneming van de publieke belangen achter de wetgeving de regels minder, simpeler en minder belastend kunnen worden.

De resultaten die daarbij worden geboekt, kunnen omvangrijk worden genoemd. Zo wordt bij het ministerie van SZW gewerkt aan een wijziging van de arbo-wetgeving en regels die ertoe leiden dat er minder arbovoorschriften gelden, met de inzet van ICT gemakkelijker aan de arboverplichtingen kan worden voldaan (bijvoorbeeld door digitale risico-inventarisaties en evaluaties van de arbeidsomstandigheden) en in het pakket arboregels meer maatwerk mogelijk is per sector. Dit alles om de naleving van de regels door individuele bedrijven beter mogelijk te maken.

Hierbij dient zeker ook de Taskforce vereenvoudiging vergunningen te worden genoemd. Deze taskforce, die is ingesteld door de staatssecretaris van Economische Zaken, richt zich op het doen van aanbevelingen om de bestaande vergunningenstelsels in aantal, omvang en lasten voor het bedrijfsleven terug te dringen. Deze taskforce zal medio 2005 aan het kabinet rapporteren.

Strijdige regels

In dit project pakt de overheid strijdige wet- en regelgeving aan. Dit betreft met name strijdigheden waar ondernemingen in het Midden- en Kleinbedrijf last van hebben. Startpunt daarbij vormden de klachten die hierover bij het meldpunt 'Strijdige regels' zijn binnengekomen. Betrokken departementen, inspectiediensten, gemeenten en ondernemers zijn aan de slag gegaan met deze meldingen met als resultaat dat een groot aantal strijdigheden kon worden opgelost. De analyse van de meldingen liet zien dat meestal niet de regels zelf strijdig zijn, maar dat het probleem zit in de uitvoering van de regels. Vooral als verschillende overheidsinstanties op verschillende momenten verschillende regels toepassen.

De ondernemer krijgt dan te maken met eisen of aanwijzingen die tegenstrijdig zijn en die hij of zij in de praktijk daarom niet kan uitvoeren. In een aantal gevallen blijken ondernemers uit te gaan van een strengere uitleg van de regels dan de wetgever bedoelt. In veel gevallen bleek de afstemming tussen overheidsdiensten onderling en tussen de ondernemer en overheidsdiensten onvoldoende. Veel knelpunten konden dan ook vrij gemakkelijk opgelost worden door partijen met elkaar te laten praten. Om nieuwe strijdigheden in de toekomst te voorkomen is van belang dat de partijen met elkaar in gesprek blijven en meer integrale afwegingen gaan maken, met meer oog voor de positie van de ondernemer. Bedoeling is dat de gevonden oplossingen en instrumenten landelijk toegepast gaan worden. Eén van de voorgestelde instrumenten is bijvoorbeeld om een gemeentelijke accountmanager in te stellen, die een brugfunctie vervult tussen de ondernemer en gemeente.

Nalevingkosten in beeld

Op verzoek van de Tweede Kamer (motie Aptroot) kijkt het kabinet thans ook naar de mogelijkheden om de kosten voor bedrijven van het naleven van inhoudelijke voorschriften in kaart te brengen. Deze kosten hebben ondermeer te maken met de kosten van de aanpassing van het productieproces en productiemiddelen aan nieuwe wetten, maar ook met de in producten en productiemiddelen verzonken kosten van het bestaande wetboek. In maart 2005 heeft het kabinet aan de Tweede Kamer gerapporteerd een objectieve kwantificering van de nalevingskosten alleen mogelijk te achten voor de kosten die samenhangen met nieuwe wetgeving. Omdat in veel situaties vooralsnog de mogelijkheid ontbreekt om een scherp onderscheid te maken tussen de kosten die ondernemers maken op grond van inhoudelijke voorschriften en de kosten die worden gemaakt in het kader van goed ondernemerschap, is een integrale kwantificering van de nalevingskosten vanuit de bestaande regelgeving niet goed mogelijk. Bovendien vervaagt dit onderscheid in de loop van de tijd. Het kabinet kiest er daarom vooralsnog voor de aanpak van de nalevingskosten te concentreren op de kosten van nieuwe regelgeving. De bestaande toetsen op voorgenomen regelgeving – en met name de bedrijfseffectentoets – zullen daarom op dit punt worden versterkt. Daarnaast zal via een aantal pilotstudies worden geprobeerd of alsnog een bruikbare methode kan worden ontwikkeld om de inhoudelijke nalevingskosten in kaart te brengen. Deze pilotstudies zullen nog dit jaar worden afgerond. Aan de Commissie Stevens is bovendien gevraagd de in de ogen van ondernemers zwaarste inhoudelijke nalevingkosten in kaart te brengen. Het kabinet wil deze inhoudelijke nalevingkosten vervolgens aanpakken.

De Commissie Stevens: platform voor ondernemers tegen hinderlijke regeldruk

Met de installatie van de Commissie Stevens door Minister Zalm van Financiën en staatssecretaris Van Gennip van Economische Zaken (november 2004), wil het kabinet het bedrijfsleven een eigen podium geven om het kabinet te adviseren over de maatregelen die in de ogen van de ondernemer moeten worden genomen om de wet- en regelgeving te ontdoen van hinderlijke regels. De meerwaarde van de commissie is dan ook dat zij heel nadrukkelijk het perspectief van de ondernemer centraal stelt en daarmee, meer dan in hiervoor genoemde initiatieven, de verschillende aspecten van regeldruk (administratieve lasten, strijdigheden, etc.) voor bedrijven in samenhang benadert. Ambitie van de Commissie Stevens is om aan het einde van de rit, eind 2006, in elk geval eraan te hebben bijgedragen dat de ervaringen en belangen van ondernemers daadwerkelijk serieus meegenomen gaan worden in de besluitvorming over voorgenomen en bestaande regelgeving en dat haar observaties en adviezen een rol van betekenis spelen in de afstemming tussen beleid en uitvoering. Daarbij zal de commissie zich ervoor inzetten dat in elk geval de meest hinderlijke regeldruk voor de ondernemer echt wordt aangepakt.

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 05DCo2

Juni 2005

