

Vergaderjaar 2005–2006

29 515

Kabinetsplan aanpak administratieve lasten

Nr. 143

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 mei 2006

Het verminderen van administratieve lasten en nalevingskosten van regel-druk voor het bedrijfsleven heeft voor dit Kabinet de hoogste prioriteit. Door het schrappen van hinderlijke, strijdige en overbodige regelgeving streeft het Kabinet ernaar ondernemers de ruimte te geven om te onder-nemen en daarmee de Nederlandse economie en haar concurrentiepositie te versterken.

Deze brief gaat in op drie acties die het Kabinet onderneemt met betrek-king tot de vermindering van regeldruk:

- De Kabinetsreactie op de top 10 van de Commissie Stevens. Deze top 10 geeft een goed inzicht in de belangrijkste ergernissen van het bedrijfsleven over handelingen van de overheid. Het Kabinet wil deze ergernissen zoveel mogelijk wegnemen;
- De uitkomsten van het onderzoek naar nationale koppen op Europese regelgeving. Het Kabinet tilt zwaar aan de negatieve economische effecten van nationale koppen op EG-regelgeving¹ en pakt deze koppen aan;
- De voortgangsrapportage van het project Strijdige Regels. Strijdige of overbodige regels hebben een negatief effect op het ondernemers-klimaat in Nederland. Oplossingen, die gevonden zijn voor ruim 800 ontvangen klachten, worden nu landelijk uitgerold.

1. Kabinetsreactie op «top 10 van de Commissie Stevens»

De Commissie Stevens heeft op verzoek van het Kabinet de grootste knel-punten van bestaande wet- en regelgeving met betrekking tot hinderlijke nalevingskosten voor ondernemers bijeengebracht. Dit mede naar aanlei-ding van de Motie-Aptroot/Smeets². De door de Commissie Stevens opge-stelde top 10 van ergernissen voor het bedrijfsleven is in december 2005 aan de Kamer gestuurd³.

De top 10 geeft een duidelijk beeld van ergernissen van ondernemers met betrekking tot overheidshandelen en nalevingskosten. Enerzijds hebben

¹ Het EG-verdrag regelt de bevoegdheden van de Europese Unie. Daarom spreken we van EG-regelgeving.

² Kamerstukken 2003/04, 29 515, nr. 66.

³ Kamerstukken 2005/06, 29 515, nr. 98 (bijlage).

deze betrekking op generieke problemen als het voortdurend wijzigen van regels, onnodige informatieverplichtingen, onnodige verplichte testen en keuringen, diverse lokale belastingen, interpretatieverschillen over definities in regelgeving en wispelturige en strijdige handhaving van regelgeving. Anderzijds worden ook ergernissen benoemd op meer specifieke terreinen. Zo zijn moeilijkheden bij het verkrijgen van een Verklaring Arbeidsrelatie, te strenge Arbo-regelgeving, de bouwregelgeving en de brandveiligheidseisen, diverse milieueisen, uiteenlopende gemeentelijke eisen aangaande winkelbevoorrading, de invoering van de Arbeidstijdenwet voor mobiele werknemers en de te strikte implementatie van de Regeling melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen als ergernis naar voren gebracht.

In de Kabinetsreactie (bijlage 1) geeft het Kabinet aan wat het onderneemt of ondernomen heeft om de ergernissen uit de top 10 zoveel mogelijk weg te nemen.

Zo heeft het Kabinet ondermeer aangekondigd ruim tweederde van de door Nederland te beïnvloeden Arbo-regels te schrappen en werkt het momenteel aan de mogelijkheid van het invoeren van een systeem van vaste verandermomenten voor wet- en regelgeving zodat ondernemers met hun bedrijfsvoering hierop kunnen anticiperen.

2. Nationale Koppen op Europese regelgeving

Met deze brief (bijlage 2) informeer ik u tevens over de uitkomsten van het onderzoek¹ naar nationale koppen op EG-regelgeving en de vervolgacties die het Kabinet daaraan verbindt. Ik ga daarbij in op de aangehouden motie Koopmans c.s.² over een inventarisatie van nationale koppen in bestaande regelgeving en op de motie Van Egerschot/Kortenhorst³ over het motiveren van nieuwe nationale koppen bij de implementatie van EG-regelgeving.

Gelet op de urgentie die het bedrijfsleven hecht aan het slechten van nationale koppen die zij als het meest belastend ervaart, kiest het Kabinet voor een pragmatische benadering. De klachten van het bedrijfsleven en de afhandeling daarvan staan daarbij centraal. Het bedrijfsleven heeft in totaal 105 klachten ingediend. Omdat deze deels samenvielen zijn deze voor het onderzoek geclusterd tot 49 klachten. Na analyse door het onderzoeksbureau Ecorys blijkt er sprake te zijn van 16 (potentiële) nationale koppen. Bij deze potentiële nationale koppen zien de betrokken departementen in 3 gevallen geen reden om tot nadere actie over te gaan, omdat er nationale afwegingen van belang zijn of omdat er toch sprake is van één-op-één implementatie. Uitkomst is derhalve dat er op dit moment door het Kabinet 13 nationale koppen zijn of worden afgebouwd.

Een voorbeeld hiervan is de beoogde herziening van de Arbo-wetgeving. Zo bestaan er na 2006 – behalve daar waar zwaarwichtige redenen voor zijn – geen nationale zwaardere eisen meer in die wetgeving. Een ander voorbeeld is het Bouwbesluit waarvoor in 2007/2008 een volgende vereenvoudigingsslag gepland staat. Vanaf dat moment sluiten Europese en Nederlandse bouwregelgeving, waar het om constructienormen gaat, volledig op elkaar aan.

Ter voorkoming van het ontstaan van nieuwe koppen toetst het Kabinet nieuwe wet- en regelgeving daarop door een aangescherpte Bedrijfs-effectentoets. Bedrijven blijven uiteraard in de gelegenheid nieuwe klachten over nationale koppen in te dienen bij de sectoraanspreekpunten (voor industrie en diensten) van het Ministerie van Economische Zaken, bij de Ondernemerspleinen in de regio of bij het digitale Bedrijvenloket.nl.

¹ Conform de motie Bakker c.s. (Kamerstukken 2004/05, 30 105, nr. 16) bericht ik u dat de kosten van het onderzoek zijn geraamd op € 86 760,- (excl. BTW).

² Kamerstukken 2005/06, 29 515, nr. 115.

³ Kamerstukken 2005/06, 29 826, nr. 21.

3. Voortgangsrapportage project Strijdige Regels

Om strijdige en overbodige regels uit te bannen, ben ik in 2003 het project Aanpak Strijdige Regels gestart. Ondernemers hebben hun klachten, meer dan 800, gemeld op het meldpunt www.strijdigeregels.nl. Voor deze klachten zijn in 2004 en 2005 in gemeentelijke pilot werkgroepen oplossingen bedacht. De «best practices» die zijn gevonden, worden dit jaar uitgedragen onder alle gemeenten en betrokken inspectiediensten. Om de eenduidigheid van regels en de interpretatie ervan landelijk te waarborgen, is het convenantenoverleg opgezet.

Voor ondernemers worden dit jaar branchewijzers – digitale checklists met het geheel aan regels, eisen en procedures – geïntroduceerd. Daarnaast worden de oplossingen voor gemelde knelpunten door middel van zogeheten kompassen en een verbeterde databank verspreid onder inspectiediensten en ondernemers. Voor gemeenten heb ik een routekaart opgesteld die voor de gemeenten inzichtelijk maakt welke stappen genomen kunnen worden om de dienstverlening aan ondernemers te verbeteren. Accountmanagement speelt hier een belangrijke rol. Met individuele gemeenten en regio's ga ik door om lokale strijdige regels in kaart te brengen en op te lossen. Hiervoor heb ik met de G-31 gemeenten en Almere een convenant afgesloten. Ik zal met meer gemeenten een dergelijk convenant afsluiten. Aan alle (nieuwe) wethouders van Economische Zaken stuur ik zeer binnenkort een brief waarin ik hen hiertoe oproep. In bijlage 3 vindt u de volledige voortgangsrapportage van het project Strijdige Regels.

Conclusie

Het Kabinet kiest voor een concrete aanpak van de klachten van Nederlandse bedrijven over regels en de naleving daarvan. De in deze brief beschreven acties passen in de Kabinetsbrede prioriteit de administratieve lasten en hinderlijke regelgeving te beperken. De acties dragen daarmee bij aan een betere dienstverlening aan ondernemers, een beter ondernemersklimaat voor het Nederlandse bedrijfsleven en het versterken van de concurrentiekracht van de Nederlandse economie.

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

Bijlagen:

1. Kabinetsreactie op «Top 10 van de Commissie Stevens»
2. Kabinetsreactie op Nationale Koppen op Europese regelgeving
3. Voortgangsrapportage project Strijdige Regels¹

Achtergrondbijlagen:

4. Onderzoeksrapport «Nationale Koppen op EG-regelgeving», Ecorys¹
5. Overzicht (re)acties departementen op meldingen van Koppen door bedrijfsleven¹
6. Routekaart naar kortere vergunningsprocedures, duidelijker regels en minder lasten¹

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Inleiding

Het Kabinet heeft aan de Commissie Stevens gevraagd een top 10 van hinderlijke regels op te stellen om de nalevingskosten van wet- en regelgeving aan te pakken. Dit voornemen is de reactie op de motie-Aptroot/Smeets die verzocht om de nalevingskosten van wet- en regelgeving, net als administratieve lasten, te meten en een reductiedoelstelling vast te stellen¹. De door de Commissie Stevens opgestelde «top 10» is in december 2005 aan de Kamer gestuurd².

Eerder schreef ik uw Kamer dat inhoudelijke nalevingskosten van bestaande regelgeving niet objectief te meten zijn. Daarom heb ik, om recht te doen aan de geluiden die vanuit de ondernemerspraktijk worden opgevangen, de Commissie Stevens gevraagd een ranglijst op te stellen van de door het bedrijfsleven als meest hinderlijk ervaren nalevingskosten van weten regelgeving, ofwel een top 10 van ergernissen.

In deze brief geef ik de Kabinetsreactie op deze top 10. De genoemde ergernissen spelen op het terrein van meerdere departementen, die ieder bezig zijn de lasten voor het bedrijfsleven verder te reduceren. Veel van de genoemde klachten en ergernissen worden – of zijn – daardoor reeds geadresseerd. Een aantal trajecten bevindt zich zelfs al in de eindfase. Gestreefd wordt de klachten op een voor het bedrijfsleven zo min mogelijk belastende wijze op te lossen. Overigens zijn nog niet bij alle aangepakte regels de effecten van die aanpak merkbaar, waardoor ondernemers deze op dit moment nog steeds als hinderlijk ervaren.

De top 10 van meest hinderlijke regels

In de hier volgende paragrafen geef ik per knelpunt een Kabinetsreactie waarbij naast een appreciatie van de klacht ook wordt aangegeven wat het Kabinet op dit punt onderneemt. De knelpunten uit deze top 10 bestrijken vaak meerdere deelgebieden en kennen derhalve ook meerdere aanpakken.

Knelpunt 1.

Hinderlijke nalevingskosten door het voortdurend wijzigen van regels.

Een breed levende ergernis betreft de voortdurende wijzigingen in regels op een aantal gebieden. Deze frequente wijzigingen, die soms pas in een laat stadium bekend worden, leiden tot hinderlijke extra nalevingskosten voor bijvoorbeeld aanpassing van de administratie en ICT-voorzieningen van een bedrijf.

Actie: minder regeldruk door systeem van vaste verandermomenten.

Het Kabinet deelt de gedachte van de Cie. Stevens dat het frequent en op korte termijn wijzigen van regelgeving belastend kan zijn voor ondernemers, en dat clustering van inwerkingtredingsdata en een tijdige aankondiging van nieuwe regels en de gevolgen daarvan voor hun bedrijfsvoering, kunnen helpen om de lasten te beperken.

Om die reden heeft het Kabinet in zijn jongste voortgangsrapportage over de aanpak van de administratieve lasten voor bedrijven³ (april 2006) een onderzoek naar de mogelijkheden van het invoeren van een systeem van vaste verandermomenten voor wet- en regelgeving aangekondigd (Common Commencement Dates). Daarbij staan sectorraadpleging, voldoende lange implementatietermijnen en tijdige informatievoorziening centraal.

¹ Kamerstukken 2003/04, 29 515, nr. 18.

² Kamerstukken 2005/06, 29 515, bijlage bij nr. 98.

³ Kamerstukken 2005/06, 29 515, nr. 135.

Het Kabinet werkt momenteel de mogelijkheden uit van invoering van een dergelijk systeem per 1 januari 2007 te beginnen op de volgende terreinen:

- Wet- en regelgeving met betrekking tot de financiële markten;
- Etikettering (Warenwetgeving);
- Wet- en regelgeving met betrekking tot de zorg;
- Onderwijswet- en regelgeving.

Op het terrein van de Milieu wet- en regelgeving wordt deze mogelijkheid thans ook onderzocht.

Terreinen waar al een systeem wordt gebruikt dat kenmerken heeft van bovengenoemd systeem zijn de fiscale wet- en regelgeving (vaste inwerkingtreding van Belastingplan, informatievoorziening en transparantie), de financiële sectorwet- en regelgeving (sectorraadpleging en transparantie) en de bouwwet- en regelgeving.

Ter ondersteuning van de invoering en verbreding van dit systeem van vaste inwerkingtredingsmomenten zal het kabinet in de loop van 2006 een consultatie onder het bedrijfsleven en de betrokken publieke instellingen organiseren, om na te gaan waar de behoeften liggen. Bedrijven en instellingen kunnen aangeven op welke domeinen zij het systeem graag ingevoerd zien en welke inwerkingstredingdata hun voorkeur hebben.

Bedrijven en instellingen moeten voldoende tijd tot hun beschikking hebben om zich op nieuwe wet- en regelgeving voor te bereiden. Het Kabinet streeft er dan ook naar om per 1 januari 2007 de communicatie over wijzigingen in wet- en regelgeving van de rijksoverheid voor bedrijven en publieke instellingen verder te stroomlijnen. Periodiek zal via één portaal gecommuniceerd worden welke wijzigingen het komende jaar in voorbereiding zijn, wat het stadium is waarin de regelgeving zich bevindt, wanneer de wijziging definitief bekend wordt gemaakt en op welk vast moment deze wijziging zal ingaan. Hierbij zal vanuit het perspectief van de bedrijven en instellingen worden beschreven wat de verwachte effecten zijn en waar zij meer informatie over deze aanstaande wijzigingen kunnen vinden.

Knelpunt 2.

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

Ondernemers voelen zich veelvuldig geconfronteerd met hinderlijke informatieverplichtingen, met name door het Centraal Bureau voor de Statistiek. Deze worden als hinderlijk ervaren doordat naar nutteloze, dubbele en onduidelijke informatie wordt gevraagd en er te veel in detail getreden moet worden. Ook is vaak niet duidelijk wat er met de ingewonnen informatie gebeurt (en of er werkelijk iets mee gebeurt) en sluit de vraagstelling in onvoldoende mate aan bij de door het bedrijfsleven gehanteerde informatiestromen en definities.

Daarnaast blijkt het in de praktijk nog steeds lastig een VAR-verklaring¹ te krijgen. Ook ondervinden ondernemers hinder van lastige fiscale en financiële informatieverplichtingen, van de verplichte administratieve meldingen in verband met personeelsmutaties of ziekteverzuim en van de verschillende hantering van het loonbegrip.

Actie: minder regeldruk door hergebruik gegevens, XBRL, «statistiek vakantie», «bedrijfsbarometer» en betere afbakening begrip Verklaring Arbeidsrelatie.

Dubbele uitvraag bij statistiekverplichtingen komt steeds minder voor. Het CBS maakt in toenemende mate gebruik van gegevens uit administraties

¹ VAR = Verklaring Arbeidsrelatie.

zoals die van de belastingdienst. Het hoeft daardoor steeds minder gegevens rechtstreeks bij bedrijven te verzamelen.

De Ministeries van Justitie en Financiën hebben ondermeer gezamenlijk een Nederlandse Taxonomie opgesteld, die bij de GBO in beheer komt en uitbesteed wordt aan het CBS. Deze taxonomie is een gegevenswoordenboek waarin alle gegevens uit de belangrijkste financiële verantwoordingsketens (jaarrekening-, fiscaal en statistiekdomin) en hun onderlinge samenhang zijn vastgelegd. Door toepassing van de eXtensible Business Reporting Language (XBRL) – een open standaard voor de elektronische samenstelling en uitwisseling van bedrijfsrapportages – in financiële softwarepakketten, kunnen ondernemers en accountants met één druk op de knop de juiste gegevens voor de jaarrekening, winstaangifte en economische statistieken uit hun administratie verzamelen en aanleveren bij de Kamers van Koophandel (KvK), Belastingdienst en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Het CBS is echter gehouden aan internationale voorschriften, en de inrichting van de boekhoudingen van bedrijven is in Nederland niet gebaseerd op centraal vastgestelde richtlijnen en definities. Het is voor het CBS daarom niet mogelijk begrippen en definities te hanteren die voor alle bedrijven direct aansluiten op de eigen administratie.

Ook werkt het Kabinet aan de invoering van een «statistiek vakantie» voor bedrijven op terreinen waar dat methodologisch verantwoord is. Op die terreinen zal de ondernemer straks een beperkt aantal jaren meedoen in een roterend panel en daarna tijdelijk zijn vrijgesteld van enquêtes van het CBS. Bekeken wordt op welke terreinen dit kan worden uitgebreid. Het CBS werkt verder aan het beter spreiden van de enquêtes. Nu wil het nog wel eens voorkomen dat één ondernemer in een kort tijdbestek een hele stapel aan enquêtes krijgt. Het CBS onderzoekt hoe dit voorkomen kan worden.

De klacht dat ondernemers de gevraagde informatie als nutteloos ervaren, heeft vooral te maken met het feit dat de toepassing van de gevraagde informatie bij beleid en wetenschap ligt en niet direct bij de eigen bedrijfsvoering. Om deze geluiden te ondervangen geeft het CBS in de aanschrijvingsbrieven, waarmee de enquêtes aan de bedrijven toegestuurd worden, duidelijk aan wat het doel is van de gegevensuitvraag. Tevens gaat in juni een pilot van start waarin bedrijven via hun eigen «bedrijfsbarometer» de door hun aangeleverde gegevens afgezet kunnen zien tegen de gemiddelde gegevens uit de eigen branche.

De klacht over het hoge detailniveau wordt vaker gehoord bij de internationale handelsstatistiek, de meest omvangrijke CBS-enquête. Hier is het CBS echter geheel gebonden aan Europese regelgeving en heeft het geen vrijheid om de gegevensuitvraag te beperken, detaillering te verminderen of om definities aan te passen. Wel is bij deze statistiek met ingang van 2005 mede dankzij inspanningen van het CBS reductie bereikt door het verhogen van de waarnemingsdrempel. Tijdens het Nederlands voorzitterschap is in het kader van de inspanningen om tot verdere vereenvoudiging van Europese wetgeving te komen aangedrongen op nadere drempelverhoging. Om de lasten voor de bedrijven verder te beperken worden berichtgevers in de gelegenheid gesteld hun gegevens elektronisch aan te leveren. Zij krijgen daarvoor het softwareprogramma CBS-IRIS op CD-ROM toegestuurd.

Meer specifiek gaat de Commissie Stevens nog in op de Verklaring Arbeidsrelatie. Op 19 december 2005 heeft het Kabinet besloten advies te vragen aan de SER over de afbakening zelfstandigen – verzekerden werknemersverzekeringen. Het Kabinet heeft zijn voorkeur uitgesproken voor een regeling waarbij in principe alle werkenden onder de werknemers-

verzekeringen vallen, tenzij ze als zelfstandige werkzaam zijn. Daarmee kan de bestaande afbakening tussen «fictieve» en «echte» dienstbetrekkingen en «overige arbeidsrelaties» vervallen. Over die afbakening wordt op dit moment in de praktijk op verzoek van degene die de werkzaamheden verricht door de Belastingdienst door middel van de Verklaring arbeidsrelatie zekerheid vooraf gegeven. De aanvraagprocedure en beoordeling zijn binnen de Belastingdienst centraal belegd. Met een Verklaring winst uit onderneming kunnen opdrachtgever en opdrachtnemer buiten het bereik van de werknemersverzekeringen blijven.

Met de adviesaanvraag vraagt het Kabinet de SER of de SER de voorkeur voor een nieuwe afbakening met het Kabinet deelt. In de huidige praktijk van veelsoortige contractuele relaties is dit onderscheid namelijk lang niet altijd gemakkelijk te maken. Ook vraagt het Kabinet de SER welke uitzonderingen op de verzekeringsplicht nodig zijn. Zelf ziet het Kabinet goede argumenten om een paar bestaande uitzonderingen te handhaven. Het gaat o.a. om directeuren-grotoaandeelhouders (die meer werkgever dan werknemer zijn) en commissarissen en statutair bestuurders. Na ommekeer van het SER-advies vindt nadere besluitvorming plaats over de afbakening zelfstandigen – verzekerden werknemersverzekeringen. Daarbij zullen ook rol en betekenis van de Verklaring arbeidsrelatie aan de orde zijn.

Op een aantal andere specifieke fiscale en financiële informatieverplichtingen dat hier door de Commissie Stevens is genoemd, wordt teruggekomen in de reactie op het domeinrapport Financiële Dienstverlening, waarnaar de Commissie zelf ook verwijst.

Voor de veel gehoorde klachten over de verschillen in interpretaties door uitvoerende en handhavende inspecties wordt verwezen naar knelpunt 4. De verplichte publicatie in de Staatscourant na deponering van de jaarstukken bij de KvK is inmiddels komen te vervallen¹.

Knelpunt 3.

Hinderlijke nalevingskosten van onnodige verplichte testen en keuringen.

Veel ondernemers geven aan dat op diverse terreinen onnodige verplichte keuringen plaatsvinden, en dat keuringen vaak ook erg veelomvattend en overgereguleerd zijn en minder frequent zouden kunnen plaatsvinden. Een voorbeeld is het dubbele testen van nieuwe diergeneesmiddelen voordat ze de Nederlandse markt op mogen. De kosten van al deze keuringen en testen, veelal verplicht uitgevoerd door erkende instanties, leiden tot hinderlijke extra nalevingskosten, die vooral voor de kleine ondernemer aanzienlijk kunnen zijn.

Actie: minder regeldruk door vereenvoudiging vergunningen.

In algemene zin geldt dat een onderzoek naar nut en noodzaak van verplichte tests en keuringen reeds onderwerp is van het kabinetsbrede project «Vereenvoudiging Vergunningen». Duidelijk is dat de genoemde problematiek geheel verschillende beleidsterreinen betreft zoals de gezondheidszorg, arbeidsomstandigheden en landbouw, waarbij verschillende oorzaken ten grondslag aan deze problemen liggen. Zo kan de oorzaak gelegen zijn in nationale wet- en regelgeving, maar vaak liggen er Europese verplichtingen aan ten grondslag. Bijvoorbeeld geldt voor de toelating van nieuwe diergeneesmiddelen (registratieaanvraag) en partijkeuringen van reeds toegelaten vaccins (batchtesten) dat deze voortvloeien uit Europese voorschriften, en wordt in het kader van «vereenvoudiging vergunningen» met name gekeken naar mogelijkheden om de uitvoering van de registratieverleningen en keuringen te verbeteren en

¹ Vanaf 1 januari 2006 is de Handelsregisterwet gewijzigd en worden deze publicaties gratis op de website van de Kamer van Koophandel geplaatst.

daarmee de last voor het bedrijfsleven te beperken. De Nederlandse inzet op Europees niveau met betrekking tot de partijkeuringen is erop gericht te komen tot verdergaande harmonisatie door de partijkeuring te beperken tot uitsluitend vaccins die daadwerkelijk risico vormen, waarbij zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van administratieve controles.

Knelpunt 4.

Hinderlijke nalevingskosten door wispelturige en strijdige handhaving en diverse lokale belastingen

Ondernemers hebben te maken met verschillende handhavende instanties, op verschillende niveaus. Er zijn rijksinspecties, provinciale inspecties en gemeentelijke inspecties. Dit werkt wispelturigheid, tegenstrijdigheid, en zodoende rechtsonzekerheid in de hand. Dit leidt tot soms onverwachte, hinderlijke extra nalevingskosten.

Daarnaast krijgt de ondernemer op lokaal niveau te maken met diverse belastingen die tot grote irritaties leiden. Het gemeentebeleid op belastinggebied is ondoorzichtig en extra belastend op zowel financieel als administratief gebied.

Actie: minder regeldruk door vermindering toezichtslasten en maximering OZB-tarieven voor bedrijfsleven.

Het Kabinet deelt de zorgen van ondernemers over handhaving en toezicht en over het feit dat bedrijven te maken hebben met een groot aantal inspectie- en controlediensten. Het Kabinet zet derhalve in op een forse vermindering van de toezichtslasten in deze kabinetsperiode. In de Kaderstellende Visie op Toezicht¹ heeft het Kabinet aangegeven hoe dit doel moet worden bereikt. Naar aanleiding van de door de Kamer aangenomen motie Aptroot² c.s. stuurt het kabinet half juni een plan van aanpak naar de Kamer met een concrete ambitie op dit gebied, vooral ten voordele van ondernemers. Er wordt een taskforce overwogen, waarin onder meer VNO-NCW en MKB-Nederland participeren.

De OZB-tarieven voor bedrijven zijn inmiddels aan een maximum gebonden. Daarnaast is het Kabinet in toenemende mate alert op de beleidsmatige achtergronden van lokale tariefstijgingen. Tevens beziet het Kabinet of een verblijfsbelasting de huidige toeristenbelasting en forensenbelasting kan vervangen.

Knelpunt 5

. Hinderlijke nalevingskosten door te strenge Arboregelgeving (aanstelling van een preventie-medewerker, overbodig geachte Arbo-eisen)

Veruit de meest genoemde knelpunten voor ondernemers liggen op het Arbo-terrein. Vooral de verplichte aanstelling van een preventiemedewerker (naast de reeds aanwezige bedrijfshulpverlener) wordt genoemd.

Ondernemers hebben daarnaast ook veel moeite met de weinig gedifferentieerde eisen aan bedrijven op Arbo-gebied waardoor er onvoldoende rekening wordt gehouden met de aard van bedrijven en de daar spelende Arbo-risico's.

Ook het feit dat Nederland soms aanvullende eisen aan Europese regelgeving stelt (Nationale kop) wordt door ondernemers als hinderlijk ervaren. Temeer daar deze aanvullende eisen verplicht opgenomen moeten worden in de Risico-Inventarisatie en -Evaluatie en de gevraagde informatie soms moeilijk te verkrijgen is.

Actie: minder regeldruk door het verminderen van Arbo-regels en het schrappen van nationale koppen op Europese regelgeving.

¹ Kamerstukken 2005/06, 27 831, nr. 15.

² Kamerstukken 2005/06, 29 362, nr. 77.

De staatssecretaris van SZW heeft aangekondigd ruim tweederde van de door Nederland te beïnvloeden Arboregels te schrappen. In deze Kabinetsperiode nemen de administratieve lasten op het terrein van de Arbo af met circa € 300 mln. Dit is een reductie van meer dan een kwart van de AL van de Arbo-regelgeving.

Op grond van EU-kaderrichtlijn *Veiligheid en gezondheid op het werk* zijn bedrijven verplicht tot de aanwijzing van een interne preventiedeskundige. Deskundigheid op het gebied van preventie van beroepsrisico's binnen bedrijf of instelling is een wezenlijke randvoorwaarde voor veilige en gezonde arbeidsomstandigheden. Lidstaten mogen bepalen dat de werkgever deze taken zelf kan doen. Hiervoor zijn de aard van de activiteiten (onze RI&E-procedure) en bedrijfsgrootte relevante factoren. In de regelgeving is de grens gelegd bij 15 werknemers, maar de Tweede Kamer dringt aan op een verhoging van de grens naar 25 werknemers (motie Aptroot¹). Daarmee zou de grens hoger komen te liggen dan in de meeste andere EU-lidstaten. Omdat de EU-richtlijn hiertoe ruimte biedt is de gewenste verhoging opgenomen in de op 9 mei 2006 bij de Tweede Kamer ingediende wijziging Arbowet 1998.

Het ligt in de bedoeling deze wijziging op 1 januari 2007 in werking te laten treden. Uitgangspunt van het nieuwe beleid is dat de overheid een verantwoord beschermingsniveau voor werknemers vaststelt, terwijl werkgevers en werknemers samen beslissen hoe ze dat in de praktijk bereiken. In de nieuwe opzet maken werkgevers en werknemers dus maatwerk van het arbeidsomstandighedenbeleid. Per bedrijfstak stellen zij een Arbocatalogus samen en een handleiding met afspraken en adviezen om werknemers te beschermen tegen ongezonde en onveilige arbeidsomstandigheden. De Arbeidsinspectie handhaaft het beschermingsniveau dat de overheid heeft vastgesteld.

Zoals gemeld in de Septemberbrief² worden de nationale koppen op Europese regelgeving aangepakt. Op het gebied van Arboregelgeving is hier al een grote slag geslagen. De nationale kop in Arbowet en Arbobe-sluit is sinds 2002 al sterk verminderd. De Staatssecretaris van SZW heeft uw Kamer op 29 november 2005 conform zijn toezegging in het Verslag van het Algemeen Overleg over Arbozaken d.d. 15 november 2005 per brief laten weten dat de Nationale kop in principe overal geschrapt gaat worden, tenzij er majeure risico's zouden kunnen optreden. Concreet betekent dit dat de meeste «koppen» er inderdaad af gaan (zie ook deel B).

Knelpunt 6.

Bouwregelgeving (met name brandveiligheid)

De door ondernemers genoemde klachten betreffen voornamelijk de eisen van gemeenten en inspecties aan voorzieningen voor brandveiligheid. Deze eisen zijn sinds de ramp in Volendam enorm opgeschroefd wat heeft geleid tot een forse toename van de nalevingskosten. Ondernemers hebben zeker begrip voor deze maatregelen. De verschillende (aanvullende) eisen en interpretaties door inspecties, of het feit dat deze per gemeente en per jaar weer anders worden geïnterpreteerd, wordt als zeer hinderlijk ervaren. Daarnaast ondervinden ondernemers hinder van bestaande verschillen en onduidelijkheid in eisen rond brandbeveiliging. Ook melden veel ondernemers het (vermeende) verplichte gebruik van steigers en hoogwerkers in plaats van ladders als een bron van hinderlijke nalevingskosten.

Actie: minder regeldruk door invoeren landelijk geüniformeerde bouwvoorschriften en vermindering van het aantal gebruiksvergunningplichtige bouwwerken.

¹ Kamerstukken 2005/06, 29 515, nr. 127.

² Kamerstukken 2005/06, 29 515, nr. 94

(bijlage): «Aanpak administratieve lasten en irritaties voor bedrijven».

De constatering «dat sinds de ramp in Volendam de brandveiligheidseisen door de overheid enorm zijn opgeschroefd» is feitelijk onjuist. De ergernis bij ondernemers wordt voor een belangrijk deel veroorzaakt door de consequentere en strengere uitvoering van het toezicht sindsdien. Dat neemt niet weg dat er soms terechte ergernis bestaat over onduidelijkheden in de brandveiligheidseisen die toezichthouders in de praktijk hanteren (welke eisen gelden nu eigenlijk en hoe wordt aan deze eisen voldaan) en over onverdedigbare verschillen daartussen (zo kunnen brandveiligheidseisen in schijnbaar gelijke gevallen toch per gemeente verschillend zijn). Het Ministerie van VROM is met steun van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de brandweer op verschillende manieren bezig om hier verbetering te bereiken. In de eerste plaats zullen de voorschriften over het brandveilig gebruik van bouwwerken, die nu in gemeentelijke bouwverordeningen zijn opgenomen, per 1 januari 2007 bij AMvB landelijk worden geüniformeerd (in het zogenaamde Gebruiksbesluit) en zal landelijke voorlichting over die voorschriften plaatsvinden. Eveneens zal per 1-1-2007 het aantal gebruiksvergunningplichtige bouwwerken aanmerkelijk, naar verwachting met 80%, worden gereduceerd. Dit gebeurt door maatwerk per geval (gebruiksvergunningplicht) zoveel mogelijk te vervangen door algemene regels (in het al genoemde Gebruiksbesluit). Verder wordt met het Landelijk Netwerk Brandpreventie (LNB), de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland (VBWTN) en de VNG nog bezien of tot een landelijk uitvoeringsprotocol gebruiksvergunningverlening kan worden gekomen. Op termijn zal de gebruiksvergunning opgaan in de omgevingsvergunning. Op die manier zullen belangrijke oorzaken voor de nu bij ondernemers bestaande ergernis worden weggenomen.

De voorschriften omtrent het «werken op hoogte» zijn gebaseerd op een EU-richtlijn. Er is in het geval van deze melding duidelijk sprake van een misverstand. Er is geen sprake van een verbod op het gebruik van ladders.

Kortheidshalve verwijs ik u naar de beantwoording van Kamervragen van het Lid Aptroot door de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹, waarin deze aangeeft dat de inzet van een ladder zoveel mogelijk dient te worden beperkt. Indien het vanwege de geringe risico's, de gebruiksduur of locatie niet mogelijk of redelijk is om een ander arbeidsmiddel dan een ladder in te zetten, kan de ladder gebruikt worden, mits deze stabiel staat, wegglijden van de ladder voorkomen wordt en de werknemer steeds een veilige steun en houvast heeft.

Knelpunt 7.

Hinderlijke nalevingskosten door verschillende milieueisen

Bepalingen en verplichtingen op het terrein van milieu worden door ondernemers ook vaak als hinderlijk ervaren. Een van de redenen hiervoor is dat de verantwoordelijkheid voor het bepalen en handhaven ook hier veelal op gemeentelijk niveau ligt en dat de meest hinderlijke (soms hoge) nalevingskosten worden veroorzaakt door verschillen tussen gemeenten onderling en aanvullende (onredelijke) eisen. Ook de energieonderzoeksplicht voor bedrijven (à raison van 2000 Euro) wordt door ondernemers totaal niet begrepen. De ondernemer heeft zelf ook baat bij een zo laag mogelijk energieverbruik en zal hier zelf al op letten.

Actie: minder regeldruk door «modernisering algemene regels» en het verhogen van de drempel voor de energieonderzoeksplicht.

Om het probleem van hinderlijke of onduidelijke bepalingen en verplichtingen op het terrein van milieu aan te pakken is een aantal trajecten opgestart. Zo heeft het herijkingproject «Modernisering algemene

¹ Kamerstukken 2003/04, Aanhangsel 1385.

regels»¹ tot doel om enerzijds meer bedrijven onder algemene regels te brengen (de zogeheten 8.40 AMvB's, waardoor de vergunningplicht vervalt) en anderzijds de bestaande algemene regels kritisch te bekijken op het punt van administratieve lasten. Hierdoor worden gemeentelijke verschillen voor bedrijven grotendeels opgeheven. De oude AMvB's per sector worden vervangen door een nieuwe activiteiten-AMvB. Ook wordt in deze nieuwe AMvB duidelijk aangegeven wanneer extra eisen (de zogenaamde nadere eis) kunnen worden opgelegd door de gemeente.

Wat betreft de verplichte energieonderzoekplicht geldt dat de grenzen waarboven een onderzoek moet worden uitgevoerd in de nieuwe AMvB fors worden opgehoogd. Hierdoor hoeven veel MKB-bedrijven geen onderzoek meer te doen. Deze AMvB treedt in 2007 in werking.

Knelpunt 8.

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

Gemeenten hanteren uiteenlopende venstertijden en tevens verschillende eisen aan de omvang van de vrachtwagens die de winkels bevoorraden. Sommige gemeenten stellen zelfs eisen met betrekking tot CO₂-uitstoot. Voor bedrijven is het daarom lastig om efficiënt om te gaan met hun logistiek en wagenpark.

Actie: minder regeldruk door meer regionale samenwerking en afstemming tussen gemeenten en bedrijfsleven.

Het probleem van uiteenlopende venstertijden en bijbehorende eisen is bekend, doch weerbarstig. Daarom heeft het Ministerie van Verkeer en Waterstaat begin 2005 de Commissie Stedelijke Distributie ingesteld om regionale samenwerking en afstemming tussen gemeenten onderling en tussen gemeenten en bedrijfsleven aan te jagen. Accent ligt daarbij op venstertijden, voertuigeisen, ontheffingenbeleid en de activiteiten die het bedrijfsleven zelf kan ondernemen om de bevoorrading te verbeteren.

De Commissie Stedelijke Distributie heeft een landelijk beeld laten ontwikkelen van de maatschappelijke en economische kosten en batenverdeling over alle relevante partijen (gemeenten, detailhandel, horeca, vervoerders, leveranciers/verladers). Uit het landelijk beeld blijkt dat de meest rendabele maatregelcombinatie is te realiseren door het loslaten of verruimen van de venstertijden onder gelijktijdige aanscherping van de milieueisen aan voertuigen. Op deze manier zijn de transporteurs in staat efficiënter te bevoorraden, met minder voertuigbewegingen (in het belang voor verkeersveiligheid) en wordt de milieubelasting verminderd.

In 2006 komt de Commissie met een referentiemodel voor beleidsmaatregelen en bedrijfsactiviteiten, waardoor ook een aantal inhoudelijke richtlijnen wordt gegeven voor de benodigde stroomlijning in de samenwerking. Van de richtlijnen uit het referentiemodel kan beargumenteerd en na onderling overleg worden afgeweken, zodat regionaal en lokaal maatwerk op de juiste plekken mogelijk blijft. Op deze manier kan efficiënter worden bevoorrad met minder druk op milieu en verkeersveiligheid.

Knelpunt 9.

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

Door de Arbeidstijdenwet op korte termijn ook van toepassing te verklaren op mobiele werknemers – zoals chauffeurs – krijgen bedrijven te

¹ Kamerstukken 2005/06, 29 383, nr. 32.

maken met twee elkaar overlappende regelingen: de rij- en rusttijdenwet en de Arbeidstijdenwet. Daar er in beide regelingen verschillende begrippen worden gehanteerd (diensttijd en arbeidstijd) met inhoudelijk verschillende betekenissen, maakt dit het plannen van ritten onnodig gecompliceerd.

Actie: minder regeldruk door gezamenlijk advies over implementatie EU-richtlijn door betrokken partijen.

Het gaat hier om de implementatie van de EU richtlijn 2002/15 (de 48 uren werkweek voor chauffeurs) in het arbeidstijdenbesluit vervoer. Tot nu toe was de sector wegvervoer uitgezonderd van de 48-urige werkweek. Met richtlijn 2002/15 is aan die uitzonderingspositie een eind gekomen. Er is zeker enige overlap waar het gaat om definities met de al langer bestaande EU Verordening 3820/85 over de rij- en rusttijden van chauffeurs, die al in het arbeidstijdenbesluit vervoer is opgenomen. Omdat het om een complexe zaak gaat is aan CAO partijen in het wegvervoer advies gevraagd over de implementatie van de richtlijn 2002/15 in Nederland. Er is een eensluidend advies uitgebracht dat momenteel in behandeling is bij de ministeries van SZW en V&W. Gezien de vereiste implementatietermijn wordt op korte termijn een reactie op het advies opgesteld.

Knelpunt 10.

Hinderlijke nalevingskosten als gevolg van te strikte implementatie van «Regeling melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke stoffen».

Op basis van een op EU-richtlijn gebaseerde regeling voor inzamelaars, vervoerders, handelaren en bemiddelaars van afvalstoffen, zijn bedrijven verplicht zich te laten registreren en moeten zij ook een «vakdiploma afvalstoffen» hebben.

De gehanteerde definities voor afvalstoffen zijn voor veel ondernemers echter onduidelijk. Daarnaast hanteert Nederland een te strikte implementatie van deze EU-regelgeving door het van toepassing verklaren van deze richtlijn op de zogenoemde «groene lijst» van ongevaarlijke afvalstoffen. Daardoor moeten ook kleine inzamelaars en zelfs scholen die kranten inzamelen aan de nieuwe eisen voldoen, welke voor hen veel te hoog zijn.

Actie: minder regeldruk door vereenvoudiging inhoudelijke eisen aangaande de bedrijfsvoering

Het registratiesysteem voor afvalstoffen wordt vereenvoudigd. Het betreft dan de registratie als vervoerder, inzamelaar, handelaar of bemiddelaar en de eisen aan vakbekwaamheid en kredietwaardigheid.

Het melden van de ontvangst van groene-lijst afvalstoffen blijft gekoppeld aan het melden van de ontvangst van andere afvalstoffen. Dit is gedaan uit oogpunt van de handhaafbaarheid van de afvalstoffenwetgeving. De meldsystematiek wordt in 2006 geëvalueerd (brief van de Staatsecretaris van VROM aan de Tweede Kamer, Kamerstukken II 2005/06, 29 383, nr. 48). VROM zet zich in Europees verband in voor oplossingen voor problemen met het afvalstoffenbegrip.

Inleiding

Nationale koppen op EG-regelgeving roepen ergernis op bij het bedrijfsleven omdat deze koppen tot ongewenste effecten op de concurrentiepositie van het bedrijfsleven kunnen leiden. Het Kabinet erkent dit probleem. Daarom heeft het Kabinet dit in het Hoofdlijnenakkoord geadresseerd en daarover in de Industriebrief¹ het volgende aangegeven:

«Om extra administratieve lasten en (nalevings)kosten te voorkomen zal het Kabinet nieuwe EU-wet- en regelgeving in principe één-op-één overnemen. Het Kabinet zal daar in ieder geval geen «nationale kop» bovenop zetten, tenzij een specifiek Nederlands probleem daarom vraagt. Deze maatregel gaat in met terugwerkende kracht. Dat betekent dat het Kabinet ook kritisch zal kijken of eerdere «nationale koppen» wel echt noodzakelijk waren. Daartoe:

- onderzoekt het Kabinet in welke sectoren dit probleem de grootste belemmering oplevert;
- wordt er een benchmark uitgevoerd naar de situatie in een aantal andere EU-landen.»

Aan het bureau Ecorys heb ik opdracht gegeven om het onderzoek naar nationale koppen in bestaande regelgeving uit te voeren. Bij deze brief treft u het integrale onderzoeksrapport (Bijlage 4, Onderzoeksrapport «Nationale Koppen op EU-regelgeving», Ecorys). Voor de begeleiding van het onderzoek is een klankbordgroep ingesteld, waarin naast de betrokken departementen ook het bedrijfsleven is vertegenwoordigd. Over de aanpak van het onderzoek heb ik u met mijn brief² van 2 november 2005 geïnformeerd.

Waarom pakt het Kabinet koppen aan...

Bedrijven ervaren nationale koppen als een last. Zij vinden dat ze daarvoor op achterstand worden gezet ten opzichte van hun concurrenten in het buitenland.

Het Kabinet vindt de negatieve economische effecten van bestaande nationale koppen een serieus probleem. Daar waar nationale koppen daadwerkelijk de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven verstoren, neemt het Kabinet deze koppen in heroverweging en pakt deze zonodig aan. Hiermee wil het Kabinet het gelijke speelveld in Europa herstellen en het concurrentievermogen van het Nederlandse bedrijfsleven versterken.

In het algemeen zijn nationale koppen het resultaat van een politiek-maatschappelijke afweging. De afweging om tot een nationale kop over te gaan of bij heroverweging te handhaven dient transparant te zijn en van argumenten te zijn voorzien. Daarbij moet ook aandacht besteed worden aan de effecten die het kiezen voor een nationale kop heeft op de concurrentiepositie van het bedrijfsleven.

... en op welke wijze?

De ontstaansgronden en de diverse verschijningsvormen maken de problematiek van nationale koppen complex. Het in algemene zin inventariseren van nationale koppen op Europese wet- en regelgeving, zoals het kamerlid Koopmans vraagt in zijn aangehouden motie³, vergt veel tijd en capaciteit. Daarmee zou niet tegemoet gekomen worden aan de urgentie die het bedrijfsleven hecht aan het slechten van die nationale koppen die zij als het meest belastend ervaart. In het Algemeen Overleg over de Administratieve Lasten van 7 december 2005, het VAO over hetzelfde onderwerp op 17 januari 2006 en in het VAO over de Voortgangsrapport-

¹ Kamerstukken 2004/05, 29 826, nr. 1 (bijlage).

² Kamerstukken 2005/06, 29 826, nr. 18.

³ Ingediend tijdens het VAO over Administratieve Lasten van 17 januari 2006. Kamerstukken 2005/06, 29 515, nr. 115.

tage Industriebrief van 16 februari 2006 hebben de minister van Financiën, de minister van Economische Zaken en ikzelf dit standpunt uitgedragen. Daarom heeft het Kabinet gekozen voor een pragmatische aanpak, waarbij de klachten van het bedrijfsleven en de afhandeling daarvan centraal staan. Overigens is in het Verenigd Koninkrijk, waar onlangs eveneens een project¹ is gestart om nationale koppen op te sporen en te slechten, precies dezelfde afweging gemaakt.

Op deze wijze speelt het Kabinet sneller en effectiever in op die zaken waar het bedrijfsleven veel last van heeft. De effecten op de concurrentiepositie van het bedrijfsleven verdienen daarbij meer expliciete aandacht dan in het verleden het geval was.

Wat is een kop?

In het rapport is aan het vaststellen van een juridische definitie van een nationale kop op Europese regelgeving ruimschoots aandacht besteed. De onderzoekers spreken van een nationale kop als:

- er sprake is van een EG-richtlijn;
- Nederland deze heeft geïmplementeerd;
- dit een correcte implementatie betreft;
- deze implementatie bij minimumharmonisatie boven de minimumnorm van de richtlijn uitgaat en bij totale harmonisatie aan de bovenkant van de bandbreedte zit of bij gebruik van de beoordelingsvrijheid die de richtlijn biedt, strengere normen stelt dan andere lidstaten.

Uit het onderzoek naar de problematiek van nationale koppen is gebleken dat de koppen verschillende verschijningsvormen en ontstaansgronden kennen. Hierdoor is het complex om te bepalen of er daadwerkelijk sprake is van een nationale kop.

- A. Nationale koppen kunnen ontstaan na minimumharmonisatie. Hierbij wordt in een EG-richtlijn een ondergrens vastgesteld. Minimumharmonisatie leidt tot minder grote concurrentieverschillen tussen de lidstaten, maar neemt ze niet volledig weg. Zo is destijds in het Europese milieubeleid gekozen voor minimumharmonisatie in het EG-verdrag, omdat de verschillen tussen de lidstaten zo groot waren dat ze niet in één keer konden worden weggenomen. De Nederland omringende industrielanden kennen vergelijkbare beschermingsniveaus. Juist op dit beleidsterrein kunnen dus na vaststelling van EG-regelgeving nationale koppen ontstaan;
- B. Ook bij totale harmonisatie van EG-regelgeving kunnen koppen ontstaan. Hoewel lidstaten hierbij niet mogen afwijken van de norm in een richtlijn, laat de richtlijn soms toe dat lidstaten een zekere beoordelingsvrijheid hebben en deze vrijheid verschillend kan worden ingevuld;
- C. Er kunnen bij de implementatie van EG-regelgeving specifieke nationale omstandigheden zijn om verder te gaan dan de minimumnormen, ondanks de concurrentienadelen die daaraan verbonden kunnen zijn. Dit is dan de resultante van een politiek-maatschappelijke afweging van alle belangen;
- D. Vroegtijdige implementatie van een richtlijn kan leiden tot een tijdelijke nationale kop (het Besluit Beheer Autowrakken gaat bijvoorbeeld uit van andere (ingangs)data dan de End of Life Vehicles directive). Ook zijn er koppen die nog maar kort zullen bestaan, omdat de regelgeving al herzien wordt;
- E. Er kunnen ook nationale koppen zijn, die voor (delen van) het bedrijfsleven positief uitwerken maar negatief voor de burger;
- F. Regelgeving kan worden gepercipieerd als een nationale kop, doordat andere lidstaten deze (nog) niet of incorrect geïmplementeerd hebben. Nationaal beleid waar geen Europese pendant voor is kan per definitie

¹ Davidson Review of the Implementation of EU Legislation, UK Cabinet Office.

geen nationale kop opleveren. Wèl kan nationaal beleid leiden tot een ongelijk speelveld.

Onderzoeksresultaten en de reacties van de departementen op de meldingen

In de zomer van 2005 heeft het bedrijfsleven op mijn uitnodiging klachten bij het onderzoeksbureau gemeld over potentiële nationale koppen op EG-regelgeving. In totaal zijn 105 klachten ontvangen. Omdat een deel van de binnengekomen klachten op dezelfde onderwerpen betrekking had, heeft het bureau deze geclusterd tot 49 klachten. Daarvan zijn 38 klachten via een quick scan onderzocht en – om diepgaand inzicht te krijgen in de materie – elf klachten samengevoegd in een drietal diepte-cases: Afval, de IPPC¹-richtlijn en Verpakkingen (o.a. door een internationale benchmark met België, Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk). Het beoordelingsproces van de onderzoekers heeft derhalve geresulteerd in 49 onderwerpen die zij hebben ingedeeld in de categorieën: geen nationale kop, nationaal beleid, weloverwogen koppen (na zorgvuldige belangenafweging met uw Kamer afgesproken beleid), tijdelijke koppen door vroegtijdige implementatie en potentiële nationale koppen.

Schematisch kan het beoordelingsproces van het onderzoeksbureau als volgt in beeld worden gebracht.

105 klachten gemeld.

Na clustering door het onderzoeksbureau resulterend in:

- 11 klachten in de 3 diepte-cases;
- 38 klachten in de quick scan.

Na analyse blijken van deze 49 klachten:

- 11 geen nationale kop (één-op-één implementatie van EG-regelgeving);
- 14 nationaal beleid, zonder Europese pendant;
- 5 weloverwogen nationale koppen;
- 3 tijdelijke nationale koppen;
- 16 potentiële nationale koppen, waarvan:
 - 10 koppen die al zijn of worden afgebouwd;
 - 6 nationale koppen (nader te onderzoeken).

Uitgaande van de bevindingen van het onderzoeksbureau hebben de betrokken departementen alle 49 klachten aan een nadere analyse onderworpen. In bijlage 5 bij deze brief (Overzicht (re)acties departementen op meldingen bedrijfsleven) heeft het Kabinet voor elke klacht de waardering, de reactie en de (vervolg)actie van het verantwoordelijke departement opgenomen, ook op de onderwerpen die geen nationale kop blijken te zijn, maar nationaal beleid betreffen waar geen Europese pendant voor is. Hieronder volgt een overzicht van de klachten die naar het oordeel van het onderzoeksbureau potentiële nationale koppen zijn of waren. Bij elke klacht is de reactie van het betrokken departement vermeld.

Nationale koppen die al zijn of worden afgebouwd.

De volgende tien onderwerpen betreffen volgens het onderzoeksbureau nationale koppen, die inmiddels zijn aangepakt of waarbij de regelgeving op korte termijn wordt aangepast:

1. Arbeidstijdenwet

- *Melding:* Meer ploegendiensten dan in andere lidstaten. Sterke dreiging van veel kortere rijtijden voor Nederlandse chauffeurs ten opzichte van chauffeurs in het buitenland.

¹ IPPC = Integrated Pollution Prevention and Control.

- *Reactie SZW*: Er is niet gebleken dat het in Nederland strenger is geregeld dan in andere landen. Na overleg met sociale partners heeft het Kabinet besloten het unanieme advies van de SER over de vereenvoudiging van de Arbeidstijdenwet nagenoeg volledig over te nemen. Het wetsvoorstel tot wijziging van de Arbeidstijdenwet in verband met vereenvoudiging van die wet is in april 2006 bij de Tweede Kamer ingediend. De gewijzigde Arbeidstijdenwet biedt sectoren en ondernemingen meer ruimte voor flexibeler afspraken over arbeids- en rusttijden.
2. Arbo, Arbeidsomstandighedenwet
- *Melding*: Nederland stelt strengere eisen op het gebied van de arbeidsomstandigheden. Dit betreft de tilnorm, geluid, ladders en dergelijke.
 - *Reactie SZW*: De nationale kop in de arbeidsomstandighedenwetgeving is zeer uitgebreid onderzocht en met sociale partners besproken. De Kamer is bij brieven¹ van 4 oktober en 30 november 2005 geïnformeerd over de besluitvorming ten aanzien van de nationale kop. Na de nog dit jaar te realiseren beoogde herziening van de Arbo-wetgeving bestaan er – behalve daar waar zwaarwichtige redenen voor zijn – geen nationale zwaardere eisen meer in die wetgeving. Dit betekent dat tot de nationale kop behorende voorschriften alleen worden gehandhaafd als deze bescherming beogen tegen zeer ernstige risico's voor veiligheid en gezondheid van werknemers.
3. Biotechnologie
- *Melding*: Er zijn verschillende wetten en regels in Nederland, die verder gaan dan de implementatie van Europese richtlijnen, zoals het Besluit biotechnologie bij dieren en de Wet op de dierproeven.
 - *Reactie VROM*: De wet- en regelgeving wordt vereenvoudigd, onder meer door het verbeteren van de aansluiting met Europese regelgeving en waar mogelijk vergunningen te vervangen door algemene regels. Dit betekent dat vanaf 2008 geen sprake meer is van een nationale kop en de administratieve lasten zijn verminderd.
 - *Reactie LNV*: Voorts loopt het evaluatietraject voor het Besluit biotechnologie bij dieren. Besluitvorming over de daarin opgenomen aanbevelingen vindt voor de zomer 2006 plaats.
 - *Reactie VWS*: Er is een voorstel in de maak tot wijziging van de huidige EU-dierproevenrichtlijn. Nederland wacht dit voorstel af en zal de Nederlandse wetgeving vervolgens aanpassen aan deze richtlijn met het oog op het creëren van een level playing field.
4. Bouwbesluit
- *Melding*: In het Bouwbesluit zitten koppen op het gebied van constructie- en energie-eisen.
 - *Reactie VROM*: Dit is nationaal beleid (zie Bouwbesluit 2003). Zowel Nederlandse als buitenlandse bedrijven die in Nederland bouwen moeten aan het Bouwbesluit voldoen. In een aantal stappen wordt het Bouwbesluit vereenvoudigd. In 2003 is een slag gemaakt. In 2007/2008 is voor het Bouwbesluit een volgende vereenvoudigings-slag gepland. Vanaf dat moment sluiten Europese en Nederlandse bouwregelgeving volledig op elkaar aan.
5. Energieprestatienormen
- *Melding*: Zwaardere bouwregelgeving, zwaardere certificeringseisen, hogere eisen t.a.v. energieprestatie en meer moeite om deze prestatie aan te tonen ten opzichte van andere EU-lidstaten.
 - *Reactie VROM*: Dit is een nationale kop. De verschillen met andere lidstaten verdwijnen per 2006, omdat alle lidstaten ingevolge de Richtlijn energieprestatie van gebouwen aan vergelijkbare eisen moeten voldoen. Daarbij dient aangetekend te worden dat de richtlijn zich beperkt tot minimumeisen en de gedetailleerde uitvoering overlaat aan de lidstaten.

¹ Kamerstukken 2005/06, 25 883, nrs. 55 en 63.

6. Water: koelwater
 - *Melding*: Europese Richtlijn gaat bij lozen van koelwater uit van 28 graden Celsius en de Nederlandse AMvB van 25 graden.
 - *Reactie V&W*: Een nieuwe beoordelingssystematiek warmtelozingen is inmiddels van kracht. Uitgangspunt is dat het nationale beleid niet strenger is dan de Europese regelgeving.
7. Levensmiddelen, HACCP¹
 - *Melding*: Regels t.a.v. levensmiddelen. Nederland kent een rapportageplicht, de EU niet. De richtlijn kent uitzonderingen voor kleine bedrijven. In Nederland moeten alle bedrijven voldoen aan microbiologische richtwaarden en een HACCP-systeem.
 - *Reactie VWS*: Er was tot 2006 sprake van een nationale kop voor deze rapportageplicht, maar deze is verdwenen door het van kracht worden van de Europese Verordening 352/2004, waardoor de Nederlandse norm met ingang van 1 januari 2006 gelijk is aan de Europese norm.
8. Milieugevaarlijke stoffen
 - *Melding*: De Wet milieugevaarlijke stoffen kent een productienisgeving en de Europese wetgeving een handelskennisgeving. Het gevolg is dat Nederlandse bedrijven al moeten melden dat ze nieuwe chemische stoffen maken en dit is concurrentiegevoelige informatie. Buitenlandse concurrenten hoefden pas te melden, als de stof gereed is om te verhandelen. De lijst met prioritair stoffen is omvangrijker dan de binnen de EU gehanteerde lijsten. MTR²-waarden zijn binnen EU niet volledig geharmoniseerd.
 - *Reactie VROM*: Ten aanzien van milieugevaarlijke stoffen is geen sprake meer van nationale koppen op Europees beleid. Er is wel in beperkte mate nationaal beleid (zie Wet milieugevaarlijke stoffen). Wanneer de bepalingen van de Europese Verordening REACH³ gaan gelden, vanaf april 2007, wordt de regelgeving voor stoffen verregaand geharmoniseerd. Ten aanzien van MTR-waarden worden internationale normen gevolgd, zodra deze beschikbaar zijn.
9. NO_x
 - *Melding*: NO_x emissie-eisen strenger dan EU. BBT⁴-verplichting maakt handel onmogelijk. Strengere eisen NO_x met name voor stoomketels. De normstelling is niet het probleem, maar de controle en handhaving. Het plafond in Europa is lager gekozen dan nodig: dubbele doelstelling voor bedrijven.
 - *Reactie VROM*: Het lagere nationale plafond van het NMP4 is bij de nota «Erop of eronder» in 2004 verlaten. Er is geen sprake meer van een nationale kop. Het instrument emissiehandel kan niet optimaal worden ingezet om NO_x-emissies te reduceren. Dit hangt samen met beperkingen die de IPPC-richtlijn stelt aan het gebruik van dit instrument. Nederland werkt in Europees verband aan een flexibeler IPPC-richtlijn.
10. Vogel- en habitatrichtlijn
 - *Melding*: Er is verschil tussen onopzettelijk en opzettelijk handelen (in relatie tot de toelaatbaarheid van activiteiten zoals verontrusten van dieren).
 - *Reactie LNV*: Door aanpassing van het vrijstellingenregime op grond van de Flora- en faunawet per februari 2005 is het verschil tussen opzettelijk handelen en onopzettelijk handelen weggenomen.

¹ HACCP = Hazard Analysis and Critical Control Points.

² MTR = Maximaal Toelaatbaar Risiconiveau.

³ REACH = Registratie, Evaluatie en Autorisatie van Chemische stoffen.

⁴ BBT = Best Beschikbare Technieken (= BAT = Best Available Techniques).

Nationale koppen.

Over zes onderwerpen concludeert het onderzoeksbureau dat er vermoedelijk sprake is van nationale koppen. Het gaat hier om de volgende klachten:

1. Diepte-case: Afvalverwijdering – eisen in de vergunning
 - *Melding*: Bedrijven die afval recyclen of nuttig toepassen of die afval bewaren en/of verwerken als nevenactiviteit hebben worden al snel aangemerkt als afvalverwerkend bedrijf. Dit leidt tot hoge administratieve lasten.
 - *Reactie VROM*: Hier is sprake van één-op-één implementatie. Wel is het zo dat Nederland de mogelijkheden om vergunningen te vervangen door algemene regels nog niet maximaal benut. In het kader van het project modernisering algemene regels worden momenteel de mogelijkheden verkend tot het stellen van algemene regels voor bedrijven die – als nevenactiviteit – afval nuttig toepassen en voor andere bedrijven die afval opslaan of verwerken. De resultaten hiervan worden verwerkt in de nieuwe activiteiten-AMvB, die begin 2007 in werking zal treden en in de daaropvolgende «tweede tranche», waarmee direct daarna gestart wordt. In deze tweede tranche wordt voor nog meer activiteiten de vergunningplicht vervangen door algemene regels.
2. Diepte-case: IPPC – emissiegrenswaarden/BREF's¹ (kop alleen per geval te bepalen)
 - *Melding*: Er worden bij vergunningverlening verdergaande eisen aan emissies gesteld dan in andere lidstaten.
 - *Reactie VROM*: De IPPC-richtlijn is één-op-één geïmplementeerd. De richtlijn eist een individuele en ook lokale afweging bij vergunningverlening. Dit kan leiden tot verschillen binnen en tussen lidstaten.
3. Accijns koolwaterstoffen
 - *Melding*: Accijns op meeverbranden koolwaterstoffen bij afvalverbranding en daaraan verbonden administratieve verplichtingen.
 - *Reactie FIN*: Dit is geen nationale kop. Het betreft de uitleg door het Hof van Justitie van artikel 2, tweede lid, van de Richtlijn 92/81/EEG van de Raad. Negeren van deze uitleg kan leiden tot een inbreukprocedure van de Commissie tegen Nederland.
4. Autobanden
 - *Melding*: Bij export van gebruikte autobanden voor hergebruik wordt informatie openbaar gemaakt die concurrentiegevoelig is.
 - *Reactie VROM*: Dit is een weloverwogen nationale kop. Openbaarheid is een Europese eis, actieve openbaarmaking via Internet niet. Dit laatste is in Nederland al ongeveer tien jaar praktijk voor alle afvalstromen die worden uitgevoerd en is uit een oogpunt van transparantie gewenst. Er bestaan mogelijkheden bepaalde informatie niet openbaar te maken als het betreffende bedrijf daar een beroep op doet.
5. Luchtkwaliteit: fijn stof
 - *Melding*: Doorwerking in ruimtelijke ordening wordt niet door richtlijn geëist (fijnstof-probleem). Luchtkwaliteit is in ons land gekoppeld aan ruimtelijke ordening en in de omliggende landen niet. Investerings komen tot stilstand met verlies aan 100 000 mensjaar aan arbeid in de uitvoerende bouw; 10 miljard investeringen worden niet (op tijd) gedaan.
 - *Reactie VROM*: Als de nieuwe wet van kracht is, is er hier geen sprake meer van een nationale kop. In het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet milieubeheer (luchtkwaliteitseisen), dat bij de Tweede Kamer ligt, is de koppeling van ruimtelijke besluiten aan grenswaarden voor luchtkwaliteit aangepast in de zin dat projecten niet meer rechtstreeks worden getoetst aan de grenswaarden. Als ze passen in een programma-aanpak waarbij verslechtering van de luchtkwaliteit door projecten wordt gecompenseerd met extra maatregelen, kunnen ze doorgaan. Verder worden projecten die niet in betekenende mate bijdragen aan de luchtkwaliteit niet meer

¹ BREF = BAT Reference Document (BAT = Best Available Techniques).

getoetst. Een dergelijke programma-aanpak sluit rechtstreeks aan op de richtlijn.

6. Milieujaarverslag

- *Melding*: Grote mate van detaillering van het overheidsverslag. En het verplichten van een milieujaarverslag voor mestverwerkende bedrijven. Dit is een grote administratieve last voor bedrijven met minder dan tien werknemers.
- *Reactie VROM*: Het milieujaarverslag is oorspronkelijk nationaal beleid (zie Besluit milieuverlaglegging), maar de gegevens vormen wel de basis voor Europese en mondiale rapportages. De lopende implementatie van de Europese Verordening E-PRTR¹ per 2007 wordt gebruikt om de rapportage-eisen in 2006 kritisch tegen het licht te houden en verplichtingen waar mogelijk te schrappen. Recent is het milieuverlag vereenvoudigd door de verplichting van een apart publieksverslag te schrappen.

Uit bovenstaande beschrijving blijkt dat in drie gevallen van de zestien potentiële koppen door het verantwoordelijk departement geen aanleiding wordt gezien tot nadere actie.

De betrokken departementen hebben de resterende dertien potentiële nationale koppen reeds aangepakt of zij ondernemen actie waardoor de negatieve economische effecten van deze koppen verminderd of weggenomen worden.

Het Kabinet concludeert dat de oplossingen van de gemelde klachten over nationale koppen onderdeel zijn van de activiteiten die moeten leiden tot een vermindering van de druk van wet- en regelgeving.

Hoe gaat het Kabinet om met nieuwe meldingen?

In de loop van de uitvoering van het onderzoek is nog een aantal nieuwe meldingen binnengekomen, die niet meer in het onderzoek konden worden betrokken. Daarnaast valt op dat vrijwel geen meldingen zijn ontvangen over verschillen in uitvoering en handhaving van regelgeving ten opzichte van andere EU-lidstaten. Toch zijn tijdens het onderzoek van het bedrijfsleven signalen ontvangen die er op duiden dat die er wel zijn. Ook aan deze problematiek wil het Kabinet de volle aandacht schenken.

Het Kabinet onderschrijft de aanbeveling van de onderzoekers «om het bedrijfsleven in staat te stellen nieuwe klachten te kunnen melden». Het Kabinet heeft daarom besloten tot de volgende vervolgacties:

- *Aanspreekpunten als meldpunt.*

Als actie uit de Industriebrief heeft het Kabinet begin 2005 aanspreekpunten voor sectoren ingesteld. Die aanspreekpunten zijn ondergebracht bij het ministerie van Economische Zaken. Ondernemers kunnen bij «hun» aanspreekpunt met knelpunten terecht en ontwikkelingen die hen raken aankaarten. Dat geldt dus ook voor meldingen over potentiële nationale koppen en klachten over nationale regelgeving. Via de branche-organisaties informeert EZ het bedrijfsleven over deze mogelijkheid tot het melden van nationale koppen.

Ook bij de Ondernemerspleinen, die de komende maanden worden vormgegeven in allerlei regio's in het land en bij het digitale Bedrijvenloket, kunnen bedrijven terecht om potentiële nationale koppen te melden. Vervolgens worden de meldingen vanuit het bedrijfsleven via EZ aan de verantwoordelijke departementen voorgelegd om te bezien hoe deze klachten kunnen worden aangepakt en opgelost.

- *Begeleidingsgroep Nationale Koppen.*

Ter begeleiding van deze processen wordt een Begeleidingsgroep Natio-

¹ E-PRTR = European Pollution Release and Transfer Register.

nale Koppen ingesteld. Deze bestaat uit vertegenwoordigers van de betrokken departementen en van het bedrijfsleven. De betrokkenheid van het bedrijfsleven ziet het Kabinet als voorwaarde om de effectiviteit van het aanpakken van nationale koppen te waarborgen. Het secretariaat wordt ondergebracht bij het ministerie van Economische Zaken. Regelmatig bespreekt de Begeleidingsgroep de meldingen vanuit het bedrijfsleven en volgt de voortgang van de behandeling ervan. Daarnaast is de Begeleidingsgroep verantwoordelijk voor de procesinrichting van het behandelen van de meldingen en rapporteert daarover periodiek aan de Staatssecretaris van Economische Zaken. Op basis van deze rapportage informeert de Staatssecretaris van Economische Zaken de Tweede Kamer.

Wat doet het Kabinet om nieuwe koppen te voorkomen?

Met de motie Van Egerschot en Kortenhorst¹ vraagt de Tweede Kamer om eventuele nationale koppen bij implementatie van nieuwe EG-regelgeving in Nederlandse wetgeving (1) nader te motiveren, (2) aan te geven wat de eventuele extra kosten zijn en (3) aan te geven wat de verwachte nalevingskosten zijn.

Deze motie ziet het Kabinet als een ondersteuning van het beleid. In het Hoofdlijnenakkoord en in de Industriebrief is aangegeven dat het Kabinet nieuwe EG-regelgeving in beginsel één-op-één overneemt. Het valt niet uit te sluiten dat bij de afweging van politiek-maatschappelijke belangen gekozen wordt voor een nationale kop. Dit vraagt wel om een grondige en transparante argumentatie.

In de brief² van 23 december 2004 heeft de Minister van Justitie op verzoek van de Kamer aangegeven dat naast de vereisten in de Aanwijzingen voor de regelgeving de herkenbaarheid van implementatieregelgeving via de bijbehorende toelichting nader wordt vergroot. Daarin wordt verwezen naar door de regering gemaakte belangrijke keuzes van beleidsinhoudelijke aard, waartoe de betrokken richtlijn dwingt of juist ruimte laat. Het ministerie van Justitie besteedt in de wetgevingstoets hier aandacht aan.

De toets op de effecten van nieuwe wet- en regelgeving op het bedrijfsleven vindt plaats in het kader van de bedrijfseffectentoets (BET). De BET bestaat uit een korte vragenlijst waarmee aard en omvang van de kosten van de regelgeving voor het bedrijfsleven in beeld worden gebracht. De resultaten van de BET worden vermeld in de toelichtingen op wettelijke regelingen. Eén van de vragen gaat specifiek over de implementatie van Europese richtlijnen. Indien de voorgestelde normen strenger zijn dan in de richtlijn wordt vereist dan moet dit adequaat worden gemotiveerd. Een andere vraag betreft de stand van zaken op het betreffende beleidsterrein in de landen die voor het betrokken bedrijfsleven als voornaamste concurrent kunnen worden beschouwd. Het antwoord op deze twee vragen uit de BET maakt duidelijk of er in juridische zin sprake is van een nationale kop en welk effect deze heeft op de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven. Indien het Kabinet voor een dergelijke nationale kop kiest, wordt deze keuze met heldere argumenten onderbouwd. Wanneer bekend is hoe andere lidstaten de EG-regelgeving implementeren kunnen ook de gevolgen voor de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven inzichtelijk worden gemaakt.

¹ Kamerstukken 2005/06, 29 826, nr. 21.

² Kamerstukken 2004/05, 21 109, nr. 145.