



Samen aan de slag

Aanbevelingen voor de collegeprogramma's
2006 - 2010

VNO-NCW

VNO-NCW is de grootste centrale ondernemingsorganisatie van Nederland. Zij behartigt de gemeenschappelijke belangen van 175 brancheverenigingen met hun ruim 115.000 aangesloten ondernemingen. De vijf bij VNO-NCW aangesloten regionale werkgeversverenigingen en Jong Management vertegenwoordigen 8.500 persoonlijke leden.

VNO-NCW representeert 90 procent van de werkgelegenheid in de marktsector.

Postbus 93002, 2509 AA Den Haag

Telefoon 070 349 03 49

Fax 070 349 03 00

Antwoordnummer VNO-NCW 070 349 03 66

(telefonische vraagbaak voor leden)

Internet <http://www.vno-ncw.nl>

© VNO-NCW

Maart 2006

Hoewel bij de samenstelling van deze brochure grote zorgvuldigheid is betracht, kan de Vereniging VNO-NCW geen aansprakelijkheid aanvaarden voor schade, van welke aard ook, die het directe of indirecte gevolg is van handelingen en/of beslissingen die (mede) gebaseerd zijn op de informatie in deze brochure.

INHOUD

Woord vooraf.....	5
Samenvatting en conclusies.....	7
1. Cultuur.....	8
2. Organisatie en structuur.....	10
3. Wet- en regelgeving.....	12
4. Markt en lokale overheid.....	15
5. Transparantie en openheid van het openbaar bestuur.....	18
Bijlage.....	20

Woord vooraf

Er is bij ondernemers veel ergernis over de manier waarop ze door gemeenten worden behandeld. Er zijn klachten over trage procedures, hoge lokale lasten, teveel vergunningen, te weinig transparant bestuur. Maar tegelijk groeit ook het aantal positieve signalen: sommige gemeenten saneren in onzinnige vergunningstelsels, veel gemeenten kiezen voor matiging van de lokale lasten en hier en daar worden projecten opgezet om bedrijven zo klantvriendelijk mogelijk te bejegenen.

VNO-NCW wil deze trend graag een flinke zet geven. De vorming van nieuwe colleges van burgemeester en wethouders, na de gemeenteraadsverkiezingen van 7 maart 2006, is daarvoor een geschikt moment. De Commissie Lagere Overheden en Bedrijfsleven VNO-NCW doet met dit rapport aanbevelingen om in de volgende raadsperiode de relatie tussen gemeente en bedrijfsleven – waar nodig – verder te verbeteren. Trefwoorden daarbij zijn onder andere: meer transparantie, meer resultaatgerichtheid en efficiëntie, minder regels en vergunningen, lagere lokale lasten, maar vooral ook: betere communicatie tussen gemeenten en ondernemers.

Praktische tips die de collegeonderhandelaars wellicht van pas komen. Met deze aanbevelingen hopen we een bijdrage te leveren aan een beter ondernemingsklimaat in de Nederlandse gemeenten. Daarvan zal iedereen profiteren.

Samenvatting en conclusies

De Commissie Lagere Overheden en Bedrijfsleven VNO-NCW¹ doet ten behoeve van de komende raadsperiode in de gemeenten de volgende aanbevelingen om een optimale relatie tussen gemeente en bedrijfsleven en een gunstig ondernemingsklimaat te realiseren.

1. **Communicatie** Een goede communicatie, meer vertrouwen en een gezamenlijke aanpak is van wezenlijk belang. Niet alleen van gemeenten, maar ook van het bedrijfsleven wordt hierbij een pro-actieve houding gevraagd.
2. **Transparantie en openheid** Laat zien wat je doet en waarom je dat doet. Leer ook van andere gemeenten. Een niet vrijblijvende openbare benchmarking hoort daarbij.
3. **Efficiëntie** Gemeenten kunnen nog heel wat besparen op hun uitgaven door efficiënter te opereren, door uitvoerende taken meer uit te besteden, door zich niet op de commerciële markt te begeven en door professionalisering van het opdrachtgeverschap.
4. **Resultaatgerichtheid** Richt de organisatie en de structuur van de gemeente zodanig in dat de klant optimaal wordt bediend.
5. **Regelgeving, vergunningverlening, handhaving** Stapeling van regels moet worden vermeden. Schrap vergunningen waar mogelijk en vervang deze door algemene regels. Stel een gemeentelijke accountmanager met vergaande bevoegdheden in de eigen gemeentelijke organisatie aan. Realiseer je dat 'tijd is geld' (tempo bij vergunningverlening e.d.; brede toepassing van de 'silentio positivo'). Maak slim gebruik van de mogelijkheden van ICT.
6. **Lokale lasten** Verlaag de lokale lasten en schaf sommige lokale lasten af (zoals de toeristenbelasting en de leges bij vergunningverlening).
7. **Professionalisering** Verbeter en professionaliseer het ambtelijk apparaat.

Deze aanbevelingen zijn, mede aan de hand van een aantal pilots en voorbeelden van goede initiatieven van gemeenten, tot stand gekomen. Ze worden uitgewerkt in de vijf hoofdstukken hierna:

1. creëer een ondernemersvriendelijke cultuur in de gemeente;
2. richt de organisatie en structuur in de gemeente op dienstverlening aan en overleg met het bedrijfsleven;
3. verminder het aantal regels, help ondernemers sneller, laat procedures vlot verlopen, verminder de administratieve lasten;
4. geef de markt de ruimte, niet in het minst door vermindering van de lokale lasten;
5. vergroot de transparantie en openheid van het openbaar bestuur.

¹ In de Commissie Lagere Overheden en Bedrijfsleven VNO-NCW – voorgezeten door ir. D. Luteijn, directievoorzitter van Delta NV – participeerden voornamelijk ondernemers vanuit de vijf regionale verenigingen van VNO-NCW en vanuit regarderende branches. Zie de bijlage voor een beschrijving van taak, werkwijze en samenstelling van de commissie.

1. Cultuur

Ondernemersvriendelijke cultuur

Een enthousiaste ondernemersvriendelijke en pro-actieve opstelling van de gemeente is niet alleen goed voor bedrijven, maar ook voor de gemeente en de burgers. Een ondernemersvriendelijk klimaat betekent immers dat bedrijven zich graag vestigen in de gemeente en zich kunnen ontplooiën, en dat betekent bijvoorbeeld weer een hogere werkgelegenheid en hogere inkomsten voor de gemeente. Kortom: een win win situatie voor burgers, bedrijven en gemeente.

De commissie vindt het in dit kader dan ook belangrijk dat gemeenten – al of niet gezamenlijk in een regio, maar in ieder geval samen met het bedrijfsleven – een visie op de versterking van de economische structuur ontwikkelen.

Vertrouwen in elkaar

Bij cultuur hoort ook hoe ondernemers worden gezien en benaderd: als partners die hun verantwoordelijkheid kennen en daar ook naar handelen, of juist als potentiële overtreders die hun verantwoordelijkheid niet kennen en ook niet willen weten.

Hiermee samen hangt het idee dat gemeente en ondernemers elkaar nodig hebben, of dat ondernemers het wel kunnen lijden omdat ze toch voldoende geld hebben en dat ondernemers best op mogen en kunnen draaien voor de begrotingstekorten in de gemeente. De commissie roept partijen op vertrouwen in elkaar te hebben en nadrukkelijk de eerstgenoemde opties te proberen te realiseren.

Pro-actieve houding

Het is daarbij gewenst dat een pro-actieve houding in alle lagen van de gemeentelijke organisatie wordt gestimuleerd. Dit betekent bijvoorbeeld een positieve houding ten opzichte van initiatieven van ambtenaren en een cultuur waarin ambtenaren niet afgerekend worden op elk klein foutje. Hiermee wordt een praktijk van zekerheid zoeken, indekken en afschuiven voorkomen.

In de Taskforce Vereenvoudiging Vergunningen (Kraaijeveld) kwam naar voren dat ook de overschrijdingen van termijnen 'cultuurbepaald' zijn. En ook het niet communiceren tussen afdelingen/werkvelden is een cultuurbepaald aspect.

De invoering van één loket is ook hier een oplossing voor, omdat de accountmanager geconfronteerd wordt met de cultuur in de gemeentelijke organisatie en de noodzaak voelt hier iets aan te doen.

Goede communicatie

Communiceer en overleg goed met het bedrijfsleven en heb oog voor de problemen, maar ook de mogelijkheden van het bedrijfsleven. Dat kan formeel, bijvoorbeeld door een regelmatig gestructureerd overleg met (sectoren uit) het georganiseerde bedrijfsleven; dat kan ook informeel, bijvoorbeeld door een regelmatige borrel met de ondernemers.

Een goede communicatie en is enerzijds een gevolg van een ondernemersvriendelijke cultuur en anderzijds kan het door een beter begrip een ondernemersvriendelijke cultuur stimuleren.

Ondernemers zullen bij een goede communicatie en een ondernemersvriendelijke cultuur oog gaan krijgen voor de problemen waarmee lokale bestuurders en ambtenaren te maken

hebben. Uit enquêtes onder ondernemers blijkt dat zij graag meedenken en een bijdrage leveren aan de oplossing van problemen waarmee de gemeente kampt. Van ondernemers mag worden verwacht dat zij zich voldoende organiseren om een aanspreekpunt voor de gemeente te creëren.

Voorbeeld

Een aantal gemeenten in Zuid-Holland heeft met het bedrijfsleven een mediationproject opgestart. Veel bedrijven willen graag innoveren of uitbreiden maar lopen daarbij vast in hun contacten met de overheid. Vergunningaanvragen bijvoorbeeld duren vaak onnodig lang omdat partijen elkaar niet begrijpen of omdat wederzijdse belangen niet verenigbaar lijken.

Een van de kenmerken van het mediationproject van de gemeenten en het bedrijfsleven is dat gewerkt wordt met twee nauw samenwerkende bemiddelaars, één van origine afkomstig uit het bedrijfsleven en één van origine afkomstig uit de overheid.

De twee bemiddelaars fungeren als positief ingestelde bewaker en bemiddelaar tussen individuele bedrijven en overheden. Zij zorgen er (mede) voor dat bedrijven en overheden elkaar weer leren verstaan en effectief met elkaar kunnen samenwerken. Zij vormen eigenlijk de vaak ontbrekende druppel smeerolie in contacten tussen bedrijven en overheden.

Bedrijven kunnen hun aanvraag of bedrijfsplan behalve bij de overheid ook direct bij hen aanmelden. De twee bemiddelaars beoordelen vervolgens of de aanvragen in aanmerking komen voor bemiddeling. Zo ja, dan volgen zij vanaf dat moment actief de aanvraag. Dreigen procedures te vertragen of vast te lopen, dan spreken zij de desbetreffende partijen hierop aan. Met behulp van deskundigheid, creativiteit en enthousiasme tracht het mediationproject de processen weer in beweging te krijgen.

Suggesties commissie voor communicatie en overleg

Op basis van voorbeelden in de praktijk doet de commissie een aantal suggesties voor communicatie en overleg:

- Bij problemen kunnen bedrijven altijd de burgemeester en/of de verantwoordelijke wethouder bellen.
- Minstens twee keer per jaar hebben ondernemers overleg met B&W over de grote lijnen.
- Organiseer een kennismakingsprogramma voor ondernemers die net directeur zijn, of een bedrijf hebben dat zich net in de gemeente heeft gevestigd.
- Het college van B&W gaat een paar keer per jaar op werkbezoek met de ondernemersclub.
- Zet in op een in hoge mate deskundig, zelfstandig, oplossingsgericht en pro-actief opererend ambtelijk apparaat.

2. Organisatie en structuur

Wethouder bedrijven

Organiseer het bestuur van de gemeente zoals ook het bedrijfsleven dit doet, gericht op de klant. Dit betekent de instelling van een wethouder burgerzaken en een wethouder bedrijven. Dit moeten belangrijke portefeuilles zijn.

Accountmanager voor integrale vergunningverlening

Richt de frontoffice van het ambtelijk apparaat klantgericht in: voor bedrijven moet er één aanspreekpunt, een accountmanager, komen met vergaande bevoegdheden richting de andere ambtelijke afdelingen en de gemeentelijke diensten. Kortom een accountmanager met doorzettingsmacht.

Voorbeeld

In de provincie Noord-Brabant is een project met een aantal gemeenten opgezet om de vergunningverlening ondernemersvriendelijker te maken. Hierbij wordt ingezet op een accountmanager met vergaande bevoegdheden bij de gemeente. Normaal gesproken regelt deze accountmanager alle zaken voor de ondernemer, maar in bijzondere, ingewikkelde gevallen (bijvoorbeeld als ook andere overheden bij de vergunningverlening betrokken moeten worden), regelt hij een

bijeenkomst/vooroverleg met de ondernemer en alle betrokken instanties.

Naar verwachting leidt de betere samenwerking tussen overheden en bedrijfsleven tot kortere procedures en minder lasten. Ook kan samenwerking voorkomen dat onnodige kosten worden gemaakt. Dit wordt geconcludeerd in de evaluatie van een concrete praktijkproef van de provincie Noord-Brabant en het Brabantse bedrijfsleven bij twee bedrijven.

In de evaluatie worden vijf suggesties gedaan om die verkorting en lastenverlichting te realiseren: (1) één overheidsloket bij gemeenten, (2) benutten van de eigen verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven en (3) van kennis in een regio, (4) projectmatige aanpak en (5) een moderne wijze om geschillen op te lossen.

Voorbeeld

In een gemeente hanteert men de visie dat de klant centraal moet staan. De afdeling Vergunningen en Handhaving behandelt vanuit deze visie alle vergunningen én alle handhaving.

De gemeente kijkt niet alleen naar de aanvraag. Wat heeft een bedrijf nog meer nodig voor de uitvoering van een plan? De wettelijke behandeltermijn is voor de gemeente niet leidend, maar de termijn die het bedrijf acceptabel vindt. Door het proces anders te organiseren zijn de doorlooptijden drastisch verkort.

Vergunningen worden integraal gecontroleerd. Dat kost de klant maar één keer tijd en geeft meer duidelijkheid: wat mag wel, wat mag niet.

Iedereen kan deze werkwijze overnemen. Het kost de gemeente geen geld. Het kost alleen wat moeite om er over na te denken en tijd om het in te voeren.

Gebruik ICT

Gebruik de mogelijkheden die ICT biedt om de administratieve lasten voor bedrijven te verminderen en de dienstverlening te verbeteren. De Taskforce Vereenvoudiging Vergunningen (Kraaijeveld) heeft dit terecht bepleit. Daarbij hoeft niet het wiel steeds opnieuw te worden uitgevonden. Er zijn reeds meerdere initiatieven waarop kan worden aangesloten.

Enige belangrijke:

- DigiD, een manier om digitaal diensten tot verschillende overheden te hebben;
- Bedrijvenregister bij de Kamers van Koophandel;
- Het programma ICT en Administratieve Lastenverlichting, kortweg ICTAL. Dit is een samenwerkingsverband tussen het bedrijfsleven en de overheid om de administratieve lasten en rompslomp bij het bedrijfsleven te verminderen. Dit gebeurt door het ontwikkelen van een centrale ICT-infrastructuur voor het elektronisch berichtenverkeer tussen bedrijfsleven en overheid.

Voorbeeld

In een gemeente heeft men de e-mailadressen van de ondernemers. Zo kunnen bijvoorbeeld verkeersopstoppingen door wegwerkzaamheden vooraf aan hen worden doorgemailed. De betreffende gemeente probeert melding via e-mail nu ook in het calamiteitenplan op te nemen.

Professionaliteit ambtelijke apparaat

De commissie vindt het noodzakelijk dat de professionaliteit van het ambtelijke apparaat wordt vergroot. Hierdoor zal risicomijdend gedrag verminderen en zal de dienstverlening aan het bedrijfsleven effectiever en efficiënter worden.

Zoals hierna aangegeven wordt kan er ook veel gewonnen worden bij professionalisering van het opdrachtgeverschap (inkoop, aanbestedingen) van de gemeente.

De professionaliteit kan onder andere worden verbeterd door een kenniscentrum met centraal toegankelijke kennis en oplossingsrichtingen en doordat gemeenten onderling meer kennis en services delen.

Daarnaast vraagt de commissie in dit kader aandacht voor de arbeidsvoorwaarden. Het loongebouw bij gemeenten is vlakker dan in het bedrijfsleven. Dit brengt twee soorten problemen met zich mee: gemeenten kunnen onvoldoende hoog gekwalificeerd personeel aantrekken en zuigen minder geschoold personeel weg bij ondernemingen.

3. Wet- en regelgeving

Vermindering van de regeldruk

Beperk je bij de eigen beleids- en uitvoeringsvrijheid zoveel mogelijk in het stellen van nieuwe regels en schrap in de oude voorzover die niet écht nodig zijn. Schrap ook in lokale koppen op nationale regels.

Maak de echt noodzakelijke regels zo simpel en algemeen mogelijk en harmoniseer die zoveel mogelijk intergemeentelijk.

Vereenvoudiging vergunningverlening en handhaving

Schrap vergunningen die niet echt nodig zijn en vervang die door algemene regels, dus ook zoveel mogelijk preventieve controles en onderzoeks-, rapportage- en bewijsverplichtingen schrappen en vervangen door repressieve controles. Waarom zouden niet allerlei vergunningen (terrasvergunning e.d.) in een Algemene Plaatselijke Verordening opgenomen kunnen worden?

(Zo bepalen in ons land zo'n 100 welstandscommissies wat er wel en niet gebouwd mag worden. De richtlijnen die zij hanteren zijn ontoelaatbaar willekeurig. Toch zijn de adviezen die zij uitbrengen in de praktijk bindend voor het verkrijgen van een bouwvergunning.)

De commissie doet de volgende voorstellen:

- schrap lokale koppen op nationale regels;
- stel – gebaseerd op landelijke modelvarianten (scenario's) – algemeen beleid en algemene regels op;
- dun het stelsel van vergunningen, ontheffingen, meldingen etc. uit en stroomlijn vergunningprocedures;
- bied modulaire verzamelvergunningen 'op maat' aan, waarin landelijke en lokale regels samenkomen;
- pas generieke en integrale controle/handhaving toe (voldoet de onderneming in redelijke mate aan het realiseren van het doel van de regels?) en alleen specifiek waar dat echt nodig is.

Voorbeeld

In West-Brabant loopt met elf gemeenten een project om de administratieve lasten die de gemeenten voor bedrijven veroorzaken, te reduceren. Daarnaast gaat het om de aanpak van wat wel wordt genoemd 'Red Tape' (de belasting die voor ondernemers ontstaat door maatregelen, procedures en organisatiestructuren van de overheid, die niet strikt noodzakelijk, slecht gecoördineerd en niet doelgericht zijn).

Voor een gemeente zit de 'winst' niet alleen in het feit dat ze aantrekkelijker wordt voor bedrijven. Het werkt ook positief door op de interne organisatie. Zo blijken reeds lopende of geplande initiatieven, zoals de revitalisering van bedrijfsterreinen, maar ook interne verbetertrajecten, door het reduceren van de administratieve lasten en van de Red Tape te worden versterkt.

Afschaffen leges

De commissie beveelt aan de leges bij vergunningverlening af te schaffen. Vergunningen worden afgegeven in het algemeen belang en moeten dus ook uit de algemene (gemeente)middelen worden betaald. Hiermee wordt bovendien voorkomen dat de inkomstenbron uit leges het afschaffen van een bepaald vergunningstelsel in de weg staat.

Verkorten van termijnen voor vergunningverlening

Verkort de termijnen voor vergunningverlening. Hanteer een brede toepassing van de 'silentio positivo', waarbij een vergunning stilzwijgend wordt geacht te zijn verleend als de gemeente niet binnen een bepaalde tijd reageert op een vergunningaanvraag.

Vergelijken met en leren van andere gemeenten

Werk samen met andere gemeenten en gebruik intergemeentelijke benchmarks om de klantvriendelijkheid, de efficiëntie en de effectiviteit van het beleid en de uitvoering daarvan te vergroten. Sluit aan op initiatieven voor benchmarking van o.a. de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (bijvoorbeeld de eerste aanzet die is gedaan met www.watdoetjegemeente.nl,) en de grote steden (bijvoorbeeld de Benchmark Gemeentelijk Ondernemingsklimaat en de vervolgcacties daarop van het ministerie van Economische Zaken in samenwerking met de grote gemeenten).

Voorbeeld

Een belangrijke leidraad zijn de convenanten met afspraken om de regeldruk aan te pakken, die staatssecretaris Van Gennip (Economische Zaken) en de wethouders van Economische Zaken van de 32 grootste gemeenten op 16 december 2005 hebben ondertekend. De afspraken geven een extra impuls aan het stroomlijnen van de aanpak van strijdige regels, de vereenvoudiging van vergunningen, het terugdringen van lokale lasten en de realisatie van aansluiting bij het landelijke bedrijvenloket.

Een belangrijk onderdeel van de 32 convenanten is de afspraak om oplossingen voor problemen met strijdige regels te delen. De gemeenten zullen lokaal strijdige regels aanpakken en maken daarbij gebruik van de oplossingen die elders zijn gevonden en die centraal door het ministerie van Economische Zaken in een databank worden bijgehouden. De gemeenten geven in het convenant ook aan hun vergunningssystemen door te gaan lichten. Daarmee doen zij mee in de actie van het kabinet waarin alle vergunningstelsels worden doorgelicht op nut, eenvoud en snelheid. EZ zal waar nodig assisteren.

In alle gemeenten is of komt er een (digitaal) bedrijvenloket dat gekoppeld zal worden aan het landelijk bedrijvenloket. Dat laatste is in januari 2006 operationeel, de gemeentelijke loketten zullen uiterlijk eind 2006 daaraan gekoppeld zijn.

Vermindering van regeldruk en administratieve lasten

Het kabinet wil de regeldruk en de administratieve lasten voor ondernemingen terugdringen. Voor de vermindering van de regeldruk is er (nog) geen norm geformuleerd. Voor de administratieve lasten gaat het kabinet uit van een vermindering met minimaal 25% netto. Gemeenten worden geacht evenredig bij te dragen aan de vermindering van de administratieve lasten.

Een van de uitvloeisels van de kabinetsplannen is de instelling van de Taskforce Vereenvoudiging Vergunningen (Kraaijeveld) geweest. Deze taskforce heeft vorig jaar over vermindering van de vergunninglast en verbetering van de vergunningverlening geadviseerd. Het advies behelsde ondermeer:

- schrappen van vergunningen;
- minder (administratieve) lasten;
- kortere doorlooptijden;
- betere stroomlijning tussen verschillende procedures.

Het Kabinet heeft terecht het advies overgenomen. Uiterlijk 1 mei 2006 zullen alle vergunningstelsels zijn getoetst. Er is een ministeriële stuurgroep onder leiding van de Minister-President ingesteld; een gemengde stuurgroep onder voorzitterschap van de Secretaris-Generaal van het ministerie van EZ geeft directe sturing aan het project. Er zijn vijf deelprojecten met deelname van branches en ondernemers (horeca, detailhandel, bouw, chemie, infrastructurele projecten), die de toetsing van de vergunningstelsels moeten uitvoeren. In december jl. heeft het ministerie van EZ een brief gestuurd aan onder andere alle gemeenten met het verzoek om uiterlijk medio maart de doorlichting voor de onder de gemeenten ressorterende vergunningen te hebben afgerond.

Een ander uitvloeisel van de kabinetsplannen is het snoeiplan 'Minder lastige regels' dat de VNG in juli 2005 heeft gepubliceerd. Onderdeel van dit snoeiplan is onder meer de toetsing van alle modelverordeningen op bedrijfseffecten.

De commissie dringt erop aan met voorrang de toetsing van de vergunningstelsels en de modelverordeningen af te ronden, de resultaten openbaar te maken, voorstellen tot verbetering/intrekking te doen en deze voorstellen te implementeren.

4. Markt en lokale overheid

Ruimte geven om te ondernemen

Het lokale ondernemingsklimaat staat of valt met de mate waarin ruimte wordt gegeven om te ondernemen. Het aantal invalshoeken hierbij is groot. Denk bijvoorbeeld aan de samenwerking tussen gemeente en bedrijfsleven op verschillende terreinen, aan de bovengenoemde initiatieven om de lokale regeldruk en de lokale administratieve lasten te verminderen en ondernemers sneller te helpen, aan de aanleg van de benodigde infrastructuur en bedrijventerreinen, aan een adequaat aanbestedingsbeleid door de gemeente en niet in het minst aan een beperking van de lokale lasten voor bedrijven. Een selectie gaat hieronder. Het gaat hierbij vooral om de processen om tot verbeteringen te komen en om oplossingsrichtingen die een breed toepassingsbereik over alle gemeenten kunnen hebben.

Uniform en transparant aanbestedingsbeleid

Zorg voor een uniform en transparant aanbestedingsbeleid, ook onder de Europese drempels. Een probleem is dat gemeenten die een inkoop-/aangebestedingsbeleid hebben, vaak het wiel weer opnieuw uitvinden en allerlei eigen – nodeloze – regels menen te moeten hanteren.

Bedrijven worden daardoor bij de inschrijving geconfronteerd met steeds andere regels en wijzen van inkoop en aanbesteding. Dit gebrek aan uniformiteit leidt tot veel onduidelijkheid voor ondernemers en tot hogere kosten, voor zowel bedrijfsleven als overheid. Ook blijkt de professionaliteit van vele aanbestedende lokale overheden tekort te schieten.

Op z'n vroegst medio 2007 wordt er een nieuwe nationale aanbestedingswet ingevoerd, waarin naar verwachting ook regels voor het aanbesteden onder de drempel zullen worden opgenomen. Om het gebrek aan professionaliteit aan te pakken is een kenniscentrum opgericht dat aanbestedende diensten moet helpen bij het aanbesteden. De resultaten hiervan zullen niet op korte termijn zichtbaar zijn.

De commissie vindt dat de huidige beleidsvoornemens te beperkt zijn en dat er te weinig tempo wordt gemaakt. Op dit terrein moeten snel wezenlijke vorderingen worden gemaakt.

Minder lokale lasten door kostenreductie

Na de voortdurende stijging van de lokale lasten zal een daling moeten worden ingezet. Een van de mogelijkheden daartoe is een zoveel mogelijk terugdringen van onnodige gemeentelijke uitgaven.

Verbeteringen zijn nadrukkelijk te behalen door:

- a. efficiënter te opereren;
- b. uitvoerende taken meer uit te besteden;
- c. zich niet meer op de commerciële markt te begeven;
- d. professionalisering van het opdrachtgeverschap.

a. Efficiënter opereren

Gemeenten brengen hun begroting nu vooral op orde door het versoberen van de dienstverlening of door het berekenen van hogere tarieven. Verder bezuinigen zij op het

onderhoud aan wegen en groen. Andere bezuinigingsmogelijkheden laten zij vaak onbenut, terwijl die er wel zijn. Voorbeelden daarvan zijn (1) het verminderen van de beleidsambities, (2) samenwerken met andere gemeenten, (3) scherper inkopen en (4) snijden in de overhead. Berenschot heeft in de afgelopen jaren de overhead van 170 gemeenten onderzocht. Daaruit blijkt dat één op de drie gemeenten hierop kan bezuinigen. (Bron: Berenschot, 24 september 2004.)

b. Uitvoerende taken meer uitbesteden

Gemeenten kunnen veelal fors bezuinigen door taken die zij nu nog zelf uitvoeren uit te besteden. Voorbeelden daarvan zijn het openbaar vervoer en de huisvuilinzameling.

Kies voor een focus op de hoofdactiviteiten. Dat betekent onder meer kader- en taakstellend bezig zijn en voorwaarden scheppen voor derden, in plaats van alles zelf doen. Zo kan aanbesteding van openbare vervoersnetwerken in Zeeland leiden tot 15% meer buskilometers en in Limburg zelfs tot 30% meer buskilometers bij een gelijk kostenniveau. (Bron: Antwoord van minister Remkes op kamervragen, TK, vergaderjaar 2003-2004, Aanhangsel Handelingen nr. 781)

c. Gemeenten moeten zich niet op de commerciële markt begeven

Activiteiten die gemeenten in concurrentie met particuliere ondernemingen uitvoeren, leveren in de meeste gevallen geen win win situatie op. Integendeel: de commerciële activiteiten van gemeenten zijn goed beschouwd (bij een goede kostprijsberekening) meestal verliesgevend. De belasting betalende burgers en bedrijven zijn daarvan de dupe, evenals de particuliere bedrijven die worden geconfronteerd met de oneerlijke concurrentie door of met steun van de gemeenten.

Voorbeelden zijn gemeentelijke ingenieursbureau's en gemeentelijke afvalbedrijven die zich ook op markten buiten de eigen gemeente begeven.

Een speciale vorm van oneerlijke concurrentie met particuliere ondernemingen is het paracommercialisme in de horeca. Gemeenten geven (erg) veel geld uit aan het creëren van een dorps huis/cultureel centrum/zalencentrum, dat vervolgens op paracommerciële basis gaat concurreren met de reguliere horeca. Niet alleen de initiële investering, maar ook de exploitatietekorten worden aangevuld vanuit de gemeentekas.

In het ergste geval zien de reguliere horecabedrijven zich gedwongen te stoppen, waardoor gemeenten ook belastinginkomsten gaan missen. Ergo: reguliere banen in de horeca verdwijnen ten gunste van zwaar gesubsidieerde banen en de gemeente zit opgezadeld met hogere uitgaven en lagere inkomsten.

d. Professionaliseren van het opdrachtgeverschap

Het onderzoeksbureau Significant concludeert dat de regels voor Europese aanbesteding in slechts 20 tot 30 procent van de gevallen worden nageleefd en dat gemeenten fors zouden kunnen besparen op de inkoop van producten en diensten.

Een voorbeeld hiervan is de aanbesteding van het telecomverkeer van de overheid (niet alleen gemeenten): naar verwachting 18% korting op huidige markttarieven.

De gemeente Rotterdam kan door beter inkopen een besparing van jaarlijks gemiddeld 14% bereiken.

De gemeente Delft kan door beter inkopen een besparing van 10% op het inkoopvolume bereiken.

(Bron: Antwoord van minister Remkes op kamervragen, TK, vergaderjaar 2003-2004, Aanhangsel Handelingen nr. 781)

Ook volgens de Trendrapportage Facilitaire Kengetallen van Capgemini zijn gemeenten te duur uit omdat er niet efficiënt wordt ingekocht. In de helft van de gemeenten ontbreekt een professioneel inkoopplan. Weliswaar is de afgelopen jaren het een en ander verbeterd, maar er kan nog veel meer gebeuren. Aan het trendonderzoek 2004, het zevende sinds 1998, deden 74 gemeenten mee. Dat de verschillen in geleverde kwaliteit en betaalde prijs soms groot zijn, blijkt uit de post schoonmaakkosten. Bij gelijke kwaliteit was een gemeente bijvoorbeeld twee keer meer aan schoonmaak kwijt dan een andere gemeente. Het verschil beliep vijftien euro per vierkante meter (bruto vloeroppervlakte). (Bron: Binnenlands Bestuur, 11 februari 2005)

5. Transparantie en openheid van het openbaar bestuur

Goede communicatie belangrijk

De commissie constateert dat er een grote afstand is tussen de belevingswereld binnen het bedrijfsleven en binnen de lokale overheden. Dit komt door een gebrekkige communicatie en informatie. We kennen elkaars structuur niet. We weten van elkaar niet waar we terecht kunnen. Hoewel dit algemeen voorkomt, zal het via een regionale en lokale aanpak moeten worden opgelost.

Ondernemersvriendelijk beleid ook in belang van gemeente

Bedrijven kunnen niet stemmen bij de gemeenteraadsverkiezingen in maart. Maar gemeenten en hun burgers hebben via vestiging en uitbreiding van ondernemingen – en de daarmee gepaard gaande uitbreiding van de gemeentelijke inkomsten en de werkgelegenheid – wél zeer veel baat bij een ondernemersvriendelijk beleid. Het is zaak dit veel meer dan tot nu toe voor het voetlicht te krijgen. Bij een ondernemersvriendelijk beleid gaat het om zaken als dienstverlening en vergunningverlening door de gemeente en niet in het minst om de lokale lasten.

Transparantie en openheid over de eigen activiteiten

De commissie vindt dat de gemeente zo transparant en open mogelijk moet zijn over de eigen activiteiten, vooral bij zaken die ondernemers direct aangaan. Het gaat dan openheid over de achtergronden van de keuze of een activiteit zelf gedaan moet worden of moet worden uitbesteed.

Met name bij commerciële activiteiten die door de gemeente of met steun van de gemeente worden verricht zal er volstrekte openheid moeten zijn. De omstandigheden, regels e.d. waaronder op de markt geopereerd wordt, dienen voor iedereen hetzelfde te zijn zodat particuliere ondernemingen op dezelfde markt niet geconfronteerd worden met oneerlijke concurrentie.

Zoals hiervóór reeds is opgemerkt leiden gesubsidieerde activiteiten ook meestal tot een extra kostenpost voor de gemeente zélf. Extra kosten die verborgen blijven als er onvoldoende transparantie is over bijvoorbeeld de (doorrekening van de) overhead en de (doorrekening van de overige) vaste lasten.

Wetgeving niet afwachten

De ministerraad heeft op 17 februari jongstleden ingestemd met een voorstel van minister Brinkhorst van Economische Zaken om de Mededingingswet zodanig te wijzigen dat oneerlijke concurrentie door overheden wordt voorkomen. Kern van de wijziging is het tegengaan van de inzet van publieke middelen voor commerciële doelen. Door de aanvulling van de Mededingingswet wordt de bevoordeling door overheden van hun eigen economische activiteiten ten opzichte van private partijen tegengegaan. Daarnaast wordt de transparantie bevorderd en worden overheden bewuster van de financiële risico's van ondernemen. Overheidsorganisaties worden verplicht te publiceren wanneer zij een nieuwe economische activiteit starten en aan te geven of zij hiervoor publiek geld inzetten. Belanghebbende partijen zoals het bedrijfsleven of de gemeenteraad krijgen zodoende de

kans het overheidsbestuur aan te spreken op deze activiteit. De Nederlandse Mededingingsautoriteit zal toezien op de naleving van de regels.

De tekst van het wetsvoorstel en van het advies van de Raad van State worden pas openbaar bij indiening bij de Tweede Kamer, maar de commissie vindt dat – in het belang van een efficiënte besteding van overheidsmiddelen en van een eerlijke concurrentie met particuliere ondernemingen – gemeenten zich nu al zouden moeten beraden over hun commerciële activiteiten en over de steun die zij aan paracommerciële organisaties geven.

Verplichte benchmarking

De commissie vindt dat een niet vrijblijvende openbare benchmarking op deze terreinen verplicht moet worden gesteld. Het kan niet zo zijn dat er elk jaar weer een discussie plaats heeft over bijvoorbeeld de lokale lastenstijgingen en de oorzaken daarvan. Begonnen zou moeten worden om de voor ondernemingen relevante lokale belastingen, retributies en leges per gemeente op een rij te krijgen.

Reductie van lokale lasten

De commissie heeft geconstateerd dat de hoogte van de lokale lasten en de grote verschillen hierin voor het bedrijfsleven steeds meer knellende problemen gaan geven. De commissie is van mening dat de tarieven niet meer van deze tijd zijn.

Al jarenlang nemen de lokale lasten voor bedrijven toe, vaak met zeer hoge percentages. Nog in 2004 en 2005 namen de lokale lasten voor bedrijven toe met percentages die ruim tot zeer ruim boven de inflatiepercentages lagen (gegevens uit de Monitor inkomsten uit lokale heffingen 2005 van de ministeries van Financiën en BZK).

Weliswaar stijgen de lasten in 2006 gemiddeld gematigder, maar er zijn nog wel hele grote verschillen.

Er zal toch eens een omgekeerde beweging moeten worden ingezet van de jarenlange forse stijging van de lasten voor ondernemingen. Goede voorbeelden zijn Rotterdam en Amersfoort, waar de toeristenbelasting is afgeschaft. Deze voorbeelden verdienen wat de commissie betreft zeer veel navolging.

Bijlage

De Commissie Lagere Overheden en Bedrijfsleven VNO-NCW

1. Inleiding

De Commissie Lagere Overheden en Bedrijfsleven VNO-NCW (hierna: commissie) is opgericht op initiatief van VNO-NCW en de vijf regionale verenigingen van VNO-NCW. De werkzaamheden van de commissie beslaan de periode van 1 december 2004 tot en met 3 februari 2006.

De commissie is opgericht vanwege de problemen die het bedrijfsleven ondervindt van het door andere overheden gevoerde beleid. Deze spitsen zich met name toe op:

1. de 'regeldruk' (veelheid aan en hoge kosten als gevolg van wet- en regelgeving) en het onvoldoende aansluiten van regelgeving op elkaar (aansluiting tussen verschillende beleidsvelden en aansluiting tussen de diverse overheidsniveaus);
2. de lange doorlooptijden van procedures (besluitvorming in het algemeen, bouwvergunningen, bestemmingsplannen, bezwarenprocedures etc.);
3. de te wensen overlatende 'betrouwbaarheid' van de andere overheden (nakomen van toezeggingen, rechtmatigheid van verleende vergunningen);
4. de absolute hoogte en stijgingspercentages van de belastingen en tarieven (OZB, leges/vergunningen, afvalverwijdering/-verwerking, zuiveringslasten, parkeertarieven, precariorechten, toeristenbelasting e.d.), alsmede de diversiteit en de gebrekkige transparantie van belastingen, tarieven en regelgeving (gemeenten, provincies en waterschappen onderling en in relatie tot het Rijk).

2. Opdracht van de commissie

De commissie heeft als primair doel voorstellen te ontwikkelen ter verbetering van de kwaliteit van het openbaar bestuur, specifiek waar het gaat om beleid van andere overheden gericht op het bedrijfsleven. Het gaat daarbij in het bijzonder om vermindering van regelgeving, administratieve lastendruk en andere overheidslasten, voor zover veroorzaakt door andere overheden.

Onder andere overheden dienen in dit kader te worden verstaan: gemeenten, gewesten, waterschappen en provincies. De vroegere term hiervoor was 'lagere' overheden.

In de commissie zélf is de nadruk gelegd op de lokale problematiek, mede vanwege de gemeenteraadsverkiezingen op 7 maart 2006.

De commissie heeft zich met name ingezet voor:

- vergroting van het begrip bij lagere overheden voor de behoeften, maar ook mogelijkheden van ondernemers. De commissie vindt in dit kader dat ook van ondernemers een pro-actieve houding mag worden verwacht;
- deregulering, vereenvoudiging en uniformering van regelgeving en verkorting van procedures;

- vermindering van de administratieve lastendruk;
- het signaleren en voorkomen van onevenredige stijging, evenals vergroting van de transparantie en uniformering van lokale belastingen en tarieven;
- initiëren en begeleiden van projecten.

3. Samenstelling van de commissie

In de commissie – voorgezeten door ir. D. Luteijn, directievoorzitter van Delta NV – participeerden voornamelijk ondernemers vanuit de vijf regionale verenigingen en vanuit branches en ter ondersteuning enige medewerkers van VNO-NCW.

De commissie houdt in maart 2006 op te bestaan, per het moment dat de collegeprogramma's in de gemeenten vorm hebben gekregen.

Leden van de VNO-NCW Commissie Lagere Overheden en Bedrijfsleven VNO-NCW

Ir. D. Luteijn	voorzitter, lid Algemeen Bestuur VNO-NCW (directievoorzitter Delta NV)
Dhr. S. v.d. Velde	VNO-NCW Noord
Ing. C.H.M. v.d. Helm	VNO-NCW West, tevens VNO-NCW Platform MKB
Mr. J. Hiemstra	VNO-NCW West
Drs. W.B. Groen	DB VNO-NCW Midden
Dhr. W. Hulsebos	VNO-NCW Midden, Voorzitter Valleiregio
Dhr. A.F.J. Jonkers	Brabants-Zeeuwse Werkgeversvereniging (BZW)
Mr. H.I.J.M. Verhoeven	Brabants-Zeeuwse Werkgeversvereniging (BZW)
Dhr. H. Breukelman	Limburgse Werkgevers Vereniging (LWV)
Dhr. M.H.J. Claes	Koninklijk Horeca Nederland (KHN)
Ing. J.O. 't Hooft	Bouwend Nederland
Mw. drs. W.A.A. Schrover	Transport en Logistiek Nederland (TLN)
Ir. H.A.A.M. Webers	ONRI, Organisatie van advies- en ingenieursbureaus
Dhr. W.C.M. Ponsioen	Uneto-VNI (installatiebranche en technische detailhandel)

Met ondersteuning vanuit het secretariaat van VNO-NCW

Drs. R. van Harten	liaison met de regionale verenigingen van VNO-NCW
Drs. F. Heinis	deskundige m.b.t. administratieve lasten en regeldruk
Mw. mr. J. Kamp	deskundige m.b.t. lokale lasten
Drs. P.G.J. Janssen	secretaris

4. Activiteiten en werkwijze van de commissie

In april 2005 is mede op basis van suggesties door de commissie de brochure 'Ondernemen moet weer leuk worden; aanbevelingen voor programma's bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2006' verschenen.

Na de gemeenteraadsverkiezingen op 7 maart worden de collegeprogramma's opgesteld. De inhoud van deze programma's en het daarop geënte beleid zijn belangrijk voor ondernemers.

Met het voorliggende eindrapport doet de commissie daarom aanbevelingen voor deze collegeprogramma's.