



Deregulering in Engeland

DRS. A.H. VAN DER MEER*

Inleiding

In Engeland wordt momenteel op diverse manieren geprobeerd de marktsector te stimuleren. Markten zijn vrijgemaakt waardoor mogelijkheden tot meer concurrentie zijn toegenomen. Prijzen zijn losgelaten en het toezicht op de deviezen en leningen is beëindigd. Een aantal genationaliseerde bedrijven, waaronder British Telecom, is met succes geprivatiseerd. Een einde is gemaakt aan een aantal monopolieposities. Daarnaast wordt het functioneren van de overheid aan een kritische beschouwing onderworpen. Sedert het aantreden van de regering-Thatcher worden zogenaamde „scrutinies”, d.w.z. efficiency-onderzoeken verricht 1). Deze hebben onder meer tot doel bedrijfseconomische elementen, zoals een stelsel van „merit pay”, binnen de overheid toe te passen. Ook is onlangs een onderzoek, inclusief aanbevelingen, inzake een efficiënter aan- en koopbeleid van goederen afgerond 2).

Tevens is een interdepartementale „scrutiny” naar belemmeringen voor kleine ondernemingen als gevolg van regulering gereedgekomen. Het rapport daarover geeft aan dat het nakomen van diverse overheidsvoorschriften wezenlijke additionele kosten veroorzaakt voor bedrijven, vooral voor kleine firma's en beginnende bedrijven 3). Nadere maatregelen tot terugdringing van deze kosten, wat in toewijding van de werkgelegenheid en versterking van de „white economy” zal resulteren, worden in de regeringsnota *Lifting the burden* voorgesteld 4). Deze nota is onder verantwoordelijkheid van de minister zonder portefeuille, Lord Young, opgesteld. Lord Young is vorig jaar tot het Engelse kabinet toetreden ten einde de leiding op zich te nemen van de „Enterprise Unit” binnen het „Cabinet Office”, Het bevorderen van de groei van de bedrijvigheid en het scheppen van werkgelegenheid is de doelstelling van deze organisatie 5).

Uitgangspunten

In *Lifting the burden* wordt aangegeven dat in de jaren tachtig tot nu toe het aantal zelfstandigen met 600.000 is toegenomen. Per saldo zijn 140.000 zaken geopend. De Engelse regering vindt deze resultaten ech-

ter onvoldoende. Vooral belangrijk is dat nieuwe bedrijven worden aangemoedigd zich te vestigen en dat kleine bedrijven gaan uitbreiden. Uiteindelijk bevordert dit de werkgelegenheid.

De verwachting is dat door het intrekken of vereenvoudigen van voorschriften meer tijd en energie overblijft voor het exploiteren van het bedrijf zelf. Te veel tijd gaat bij voorbeeld verloren aan het invullen van alerhande formulieren. Nieuw praktijkonderzoek heeft uitgewezen dat het cumulatieve effect van regelgeving tijdrovend en kostbaar is. De bedrijven hebben hun handen al vol aan het adequaat reageren op veranderende wensen van consumenten, financiële en personele zaken e.d. Geconstateerd is dat sommige regels verouderd zijn dan wel te complex en/of te verwarrend.

Het streven is niet om alle regels af te schaffen maar om het gewenste evenwicht tussen „vrijheid” en „vergunning” te hervinden. Bij het zoeken naar dit evenwicht dienen de belangen van werkenden en consumenten goed tegen elkaar te worden afgewogen. Ook moet rekening worden gehouden met het belang van een adequate bescherming van het (leef)milieu. Voorschriften verband houdende met arbeidsomstandigheden (veiligheid, gezondheid e.d.) moeten zoveel mogelijk intact blijven. Ten slotte is een algemeen uitgangspunt dat zonder een gezond zakenleven de regering niet in staat zal zijn aan allerlei wensen, bij voorbeeld ten aanzien van de gezondheidszorg en het onderwijs, te voldoen.

Maatregelen

Er zijn circa tachtig voorstellen gericht op deregulering gedaan. Ze betreffen uiteenlopende gebieden als de ruimtelijke planning, de belastingen, de sociale zekerheid, de handel en industrie. De belangrijkste maatregelen zijn:

- invoering van „simplified planning zones” in het kader van de ruimtelijke planning;
- vermindering van restricties voortvloeiende uit ruimtelijke planning voor bedrijven;
- introductie van vereenvoudigd bouwrecht per november aanstaande;

- verbeterde toepassing van het BTW-stelsel;
- onderhandelingen in EG-verband voor meer flexibiliteit in de toepassing van het BTW-stelsel;
- vereenvoudiging van de uitvoering van diverse onderdelen van het belasting-, volksgezondheid- en sociale-zekerheidsstelsel m.n. voor kleinere firma's;
- beëindiging van restricties ten aanzien van openingstijden van winkels;
- onderzoek naar belemmeringen o.a. in huur- en koopcontracten om vanuit het woonhuis commerciële activiteiten te kunnen ontplooiën. Zonodig wordt wetgeving aangepast;
- meer voorlichting over de mogelijkheden aan huis een bedrijf te beginnen;
- verbetering van de voorlichting en advisering voor beginnende bedrijven;
- voortaan schriftelijke veiligheidsvoorschriften vanaf bedrijven met 20 in plaats van 5 werknemers;
- vereenvoudiging in het vennootschapsrecht speciaal voor kleine bedrijven;
- meer mogelijkheden voor minibussen, taxi's e.d. om bij het openbaar vervoer te worden ingeschakeld;
- onderhandelingen in EG-verband voor een vrijer vrachtwagenvervoer (inclusief vermindering in rijtijden).

De voorstellen ter vereenvoudiging van het systeem van ruimtelijke planning ten faveure van een grotere bedrijvigheid hebben de meeste aandacht getrokken. De Engelse regering meent dat de vestiging van bedrijven eenvoudiger en efficiënter kan. Momenteel is sprake van overmatige regulering. Uitgangspunt dient te zijn dat een bedrijf in principe altijd een vestigingsvergunning krijgt. De bewijslast in geval van weigering ligt geheel bij de vergunningverlenende instantie.

Mede tegen deze achtergrond wordt voorgesteld een stelsel van „simplified planning zones” (SPZ) in te voeren. In dergelijke zones dienen de betrokken autoriteiten aan te geven welke categorieën bedrijven zich aldaar kunnen vestigen en aan welke voorwaarden zij dienen te voldoen. Deze laatste kunnen bij voorbeeld betrekking hebben op de maximale hoogte van de gebouwen. Een bedrijf dat binnen een of meer categorieën past, kan zich vestigen zonder dat nog een vergunning behoeft te worden aangevraagd. De voorstellen omvatten tevens de verplichting voor gemeenten om voorstellen voor zones van de zijde

* De auteur is bestuurskundige.

1) Zie I. Beesley, *The Rayner Scrutinies*, in: A. Gray en B. Jenkins, *Policy analysis and evaluation in British government*, Londen, 1983.

2) Zie A.H. van der Meer, *Overheidsaankopen en efficiency*, *Tijdschrift voor Openbaar Bestuur*, 22 augustus 1985.

3) *Burdens on business*, Londen, 1985.

4) *Lifting the burden*, Londen, 1985.

5) Inmiddels is Lord Young benoemd tot minister van Werkgelegenheid als gevolg van de herstelling die de Britse premier Thatcher in haar kabinet heeft aangebracht. De „Enterprise Unit” is eveneens overgeheveld naar het departement van Werkgelegenheid.

van particuliere projectontwikkelaars in aanmerking te nemen. Betrokken ministers zullen de bevoegdheid krijgen eventueel de instelling van SPZ's bij gemeenten af te dwingen. De bedoeling is in het parlementaire jaar 1985-1986 wetgeving ter zake tot stand te brengen.

„Task force”

De voorstellen worden gecompleteerd door een aantal voorzieningen die ten doel hebben toekomstige voorgenomen wetgeving structureel te toetsen op haar effecten voor het bedrijfsleven. Aan iedere minister wordt de verplichting opgelegd de met nieuwe wetgeving gepaard gaande kosten in beeld te brengen. Binnen het bestaande apparaat dient daar per departement een ambtenaar voor verantwoordelijk te worden gemaakt. Deze fungeert tevens als contactpersoon.

Een kleine „task force” binnen de „Cabinet Office”, die onafhankelijke deskundigen kan inschakelen, zal eind dit jaar worden opgericht. Deze zal departementen assisteren bij het maken van genoemde kostenplaatjes. Regelmatig ontvangt zij rapporten van departementen over hun wetgevende arbeid. In sommige gevallen zal de „task force” zelf een rapport opstellen over de gevolgen van wetsontwerpen voor ondernemingen. Voorlopig wordt de groep voor 3 jaar ingesteld. In het najaar van 1988 zullen de werkzaamheden en de geboekte resultaten worden geëvalueerd.

Vergelijking

Thatchers aanval op de bureaucratie ten behoeve van het midden- en kleinbedrijf bevat overeenkomsten met voorstellen die in ons land in het kader van de dereguleringsoperatie zijn gedaan. Voorstellen bij voorbeeld met betrekking tot vereenvoudiging van regelgeving in de bouw en het inventariseren van de kosten van overheidsregelingen voor de particuliere sector, zijn nagenoeg van gelijke strekking. Sommige maatregelen, bij voorbeeld ten aanzien van de instelling van „simplified planning zones”, gaan verder, hoewel zekere gelijkenissen met voorstellen van het kabinet-Lubbers zijn te ontdekken 6).

Naar aanleiding van *Lifting the burdens* is echter de fundamentele vraag aan de orde gesteld in welke mate regelgeving, ondernemers in het midden- en kleinbedrijf in hun activiteiten belemmert. De oppositie in Engeland is in ieder geval van mening dat dit niet de voornaamste oorzaak is van de problemen in deze sectoren van bedrijvigheid. Zij wijt een en ander veeleer aan het gebrek aan risicodragend kapitaal bij kleinere bedrijven. De oppositie heeft de regeringsnota dan ook bestempeld respectievelijk als een „gimmick” en een „shabby and irrelevant document” 7).

Interessant zijn in dit kader de uitkomsten van een verkennend onderzoek naar belasting of stimulering van ondernemersinitiatieven door regelgeving onder organisaties van midden- en kleinbedrijf in

ons land. Uit gevoerde gesprekken is gebleken dat betrokkenen menen minder last van regels te ondervinden dan op grond van discussies over deregulering mocht worden verwacht. Zij verwachten van het afschaffen of vereenvoudigen van regels onvoldoende bescherming van de marktstructuur en van kleinere bedrijven. Ook vrezen zij een verlies aan zekerheid ten aanzien van de kwaliteit van het bedrijfsmilieu 8).

Afgezien van het uiteindelijke antwoord op betrokken vragen is het van belang zich te realiseren dat het doorvoeren van deregulering een gecompliceerd en politiek gevoelig proces is. Een en ander roept vooral weerstanden op bij pressiegroepen, lobbies en kiezers die hun veiliggestelde belangen willen behouden of nog verdergaand door middel van regelgeving willen beschermen. Bij de Engelse voorstellen is het bij voorbeeld de vraag welke reacties het openen van allerlei zaakjes aan huis zal veroorzaken. Zoals is aangegeven gaat het in casu vooral om het vinden van het juiste evenwicht tussen het vereenvoudigen en afschaffen van regelgeving en het behoud van allerlei verworvenheden zoals brandpreventie, veiligheidsvoorschriften, arbeidsomstandigheden, werkklimaat, milieubescherming e.d. Tegen deze achtergrond is verklaarbaar dat tijdens het debat over genoemde nota is gevraagd geen afbreuk te doen aan dit soort zaken, inclusief de thans geldende bescherming van de

rechten van werknemers in kleine firma's.

In hoeverre Lord Young zijn voorstellen zal kunnen doorvoeren hangt derhalve af van zijn inventiviteit in het zoeken naar het juiste evenwicht in de betrokken situaties. Zeker is dat hij bij het doorvoeren van de plannen op weerstanden zal stuiten bij betrokken ministers die door genoemde belangengroepen onder druk worden gezet. In dit kader zijn de voorgestelde organisatorische voorzieningen ten behoeve van het kunnen volbrengen van de dereguleringsexercitie belangwekkend. De „task force”, voorzien van de benodigde expertise uit het bedrijfsleven, die rechtstreeks onder de eerste minister ressorteert, biedt een goed uitgangspunt om succesvol te kunnen opereren. Een dergelijke constructie is voor de komende kabinetsperiode zeker de moeite van het overwegen waard voor Nederland als de resultaten in het kader van de grote operaties zoals deregulering, in-krimping van het aantal ambtenaren en privatisering blijven tegenvallen.

A.H. van der Meer

6) Zie de diverse regeringsnota's inzake deregulering, Tweede Kamer, vergaderjaar 1982-1983 e.v., 17 932, nr. 1 e.v.

7) *The Times*, 17 juli 1985.

8) Geografisch en Planologisch Instituut, *Betekenis van ruimtelijke relevante regelgeving voor ondernemersinitiatieven in het midden- en kleinbedrijf*, VU, Amsterdam, 1985.