

Administratieve verplichtingen: bottleneck voor MKB-ondernemers

Ondernemers moeten voldoen aan informatie-verplichtingen van de overheid. De hiermee gepaard gaande kosten worden doorgaans aangeduid als administratieve lasten. Deze zijn met name voor MKB-ondernemers relatief zwaar. De Rabobank is betrokken bij diverse initiatieven die erop gericht zijn de administratieve lasten voor ondernemers terug te dringen.

Wat zijn administratieve lasten?

Administratieve lasten (AL) zijn de kosten die bedrijven moeten maken om te voldoen aan informatie-verplichtingen die voortvloeien uit wet- en regelgeving van de overheid. Het gaat om alle kosten die betrekking hebben op het verzamelen, bewerken, registreren, bewaren en ter beschikking stellen van informatie. Met andere woorden, alle kosten die concreet en dus meetbaar zijn, zoals materiaal- en overheadkosten, arbeidskosten, kosten van uitbesteding (zoals voor administratiekantoren, accountants etc.). Ook de tijd die een ondernemer of zijn personeel besteedt aan het voldoen van informatieverplichtingen valt onder administratieve lasten.

Inhoudelijke verplichtingen zonder informatie-verplichting kunnen ook kosten met zich brengen voor bedrijven maar vallen niet onder het begrip administratieve lasten. Men spreekt dan van overige nalevingskosten. Een inhoudelijke verplichting is primair gericht op de realisatie van fysieke toestanden in bedrijven, zoals bijvoorbeeld de inrichting van een veilige en gezonde werkplek op basis van de Arbeidsomstandighedenwet. Het naleven van een inhoudelijke verplichting is bijvoorbeeld het zorgen voor voldoende daglicht op de werkplek. Op basis van een wettelijke verplichting aan de Arbeidsinspectie van de overheid melding maken van een ernstig bedrijfsongeval is het naleven van een informatieverplichting en valt daardoor wel onder de administratieve lasten.

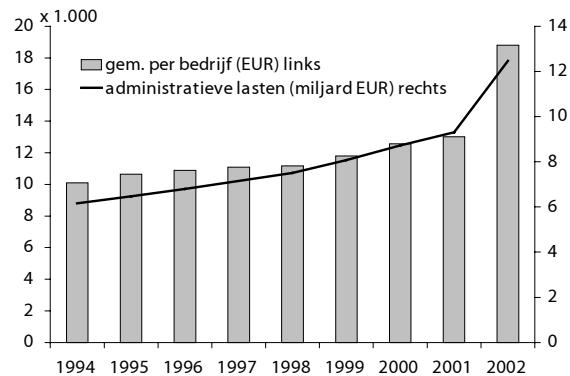
Omvang van de administratieve lasten

Het Economische Instituut voor het Midden- en kleinbedrijf (EIM) schat dat de totale administratieve

lasten voor het Nederlandse bedrijfsleven ultimo 2002 circa € 12,5 miljard bedroegen. Gemiddeld komt dit voor de ruim 700.000 bedrijven neer op ongeveer € 19.000 aan administratieve lasten per onderneming. Voor 2003 wordt geschat dat de lasten zelfs € 17,1 miljard bedragen.

Zoals blijkt uit figuur 1 zijn de administratieve lasten de afgelopen jaren fors toegenomen. Ongeveer 90% van de stijging wordt veroorzaakt door economische variabelen (zoals toegenomen aantal bedrijven, toegenomen aantal werknemers en loonsveranderingen). De overige tien procent van de stijging is het gevolg van het door de overheid gevoerde beleid betreffende wet- en regelgeving.

Figuur 1: Ontwikkeling administratieve lasten



Bron: EIM 2001, 2002, 2003

De € 19.000 zijn slechts een deel van de totale administratieve lasten waarmee bedrijven worden geconfronteerd. In de EIM berekeningen is nog geen rekening gehouden met de wetgeving vanuit Publiek-rechtelijke Bedrijfsorganisaties (zowel autonome en niet-autonome vorderingen), subsidies, provincies, gemeenten, nog niet in de Nederlandse wetgeving geïmplementeerde Europese verordeningen en internationale verdragen. Op dit moment is het nog onduidelijk hoe omvangrijk de lasten zijn die uit deze wetgeving voortkomen, maar vast staat dat hierdoor de kosten voor MKB-ondernemers nog hoger zijn dan op dit moment is vastgesteld.

Welke wet- en regelgeving veroorzaakt AL?

Administratieve lasten drukken met name sterk op het kleinbedrijf. Als percentage van de toegevoegde waarde zijn deze kosten voor het kleinbedrijf 9 keer zo hoog als voor grote bedrijven. Dit wordt vooral veroorzaakt door de zogenoemde drempelkosten, de vaste kosten voor informatieverplichtingen waarmee elk bedrijf wordt geconfronteerd bij het naleven van de verplichting. De belangrijkste kosten voor informatieverplichtingen vloeien voor ruim 50% voort uit slechts zeven wetgevingsdomeinen. Het betreft hier de

- Wet op de jaarrekening (14%)
- Wet werknemersverzekeringen (8%)
- Wet milieubeheer (7%)
- Arbo-wet (7%)
- Wet loonheffing (6%)
- Wet omzetbelasting (5%)
- Prijzenwet (4%)

De belangrijkste veroorzakers van administratieve lasten zijn hierdoor de ministeries van Financiën (verantwoordelijk voor o.a. loonheffing en omzetbelasting), Sociale Zaken en Werkgelegenheid (door de werknemersverzekeringen en de Arbowet) en VROM (wet milieubeheer)¹. Voor een doorsnee ondernemer zijn er dus vooral veel administratieve lasten verbonden aan het in dienst nemen en hebben van personeel en de verplichte jaarverslaggeving. In totaal zorgen zo'n 100 verschillende wetgevingsdomeinen voor rapportageverplichtingen die leiden tot administratieve lasten.

De administratieve lasten verschillen sterk per sector, zoals blijkt uit tabel 1. Bedrijven met gemiddeld hoge administratieve lasten komen voor in de sectoren vervoer, opslag en communicatie, openbare nutsbedrijven, gezondheidszorg en financiële instellingen. Voor veel van deze sectoren geldt sector-specifieke wetgeving die de gemiddelde administratieve lasten extra verzwaart. Belangrijke voorbeelden hiervan zijn de Ziekenfondswet, de Wegenverkeerswet, het Arbeidstijdenbesluit vervoer en de Gaswet.

¹ Er zijn ook ministeries die helemaal niet voor administratieve lasten voor ondernemers zorgen, nl. Algemene Zaken, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking en Defensie.

Tabel 1: Gemiddelde AL per sector, per bedrijf

Sector	AL (€)
Landbouw, jacht, bosbouw en visserij	11.200
Delfstoffenwinning	35.200
Industrie	32.100
Openbare Nutsbedrijven	55.400
Bouwnijverheid	16.700
Reparatie consumptieartikelen, handel	16.800
Horeca	14.800
Vervoer, opslag en communicatie	63.000
Financiële instellingen	36.500
Verhuur/handel (on)roerend goed	13.500
Gezondheids- en welzijnszorg	37.000
Cultuur, sport, RTV	6.200
Totaal	18.800

Bron: EIM, 2003

Modelbedrijven

Om beter inzicht te krijgen in de specifieke administratieve lasten per onderneming is in 2003 het project 'Modelbedrijven' gestart. Het modale bedrijf in een bepaalde sector wordt daarbij nader geanalyseerd. Hiermee worden de administratieve lasten vanuit het perspectief van de ondernemer zichtbaar. Als de belangrijkste problemen geïdentificeerd zijn, kan aan concrete oplossingen worden gewerkt. Het perspectief van de ondernemer staat ook centraal bij het Meldpunt Strijdige Regels dat in de onderstaande box wordt toegelicht.

Box: Meldpunt strijdige regels

De ontwikkeling van het ondernemerschap in Nederland wordt ernstig belemmerd door de grote hoeveelheid regels, de onduidelijkheid daarvan en soms ook de tegenstrijdigheid van regels. Omdat de ondernemer hierover het beste zelf kan rapporteren heeft de overheid in 2003 via het 'Meldpunt Strijdige Regels' ruim 800 klachten ingezameld. Een voorbeeld van tegenstrijdige regels is de Warenwet die gladde, goed schoon te houden vloeren in de horeca eist wat strijdt met de Arbowet, die juist stroeve vloeren eist, zodat uitglijden wordt voorkomen. In de loop van 2004 hoopt de overheid met een aanpak van dit en soortgelijke problemen te komen.

Noodzaak tot reductie administratieve lasten

De bestaande informatieverplichtingen zorgen voor veel ergenis bij de MKB-ondernemers. Bovendien laten modelberekeningen van het EIM zien dat 25%

minder administratieve lasten een productiviteitswinst van 1% zou opleveren. Bij realisatie in één keer zou de winst per onderneming gemiddeld 2.300 euro per jaar hoger kunnen zijn. Een reductie van de administratieve lasten kan daarom een bijdrage leveren aan economische groei en werkgelegenheid. Het is dus zaak om te blijven streven naar een vermindering van de wetten en regels waarmee bedrijven worden geconfronteerd.

Terugdringing administratieve lasten

In zijn algemeenheid komen oplossingen ter reductie van de administratieve lasten neer op het voorkomen van meervoudige gegevensuitvraag en meervoudig toezicht, het bevorderen van harmonisatie van begrippen en definities, het (deels) vrijstellen van kleinere bedrijven van bepaalde verplichtingen, vermindering van de periodiciteit van de gegevensuitvraag, het reduceren van onduidelijke regelgeving en het optimaliseren van het verzamelen en versturen van informatie met ICT.

Er is reeds een aantal belangrijke initiatieven ontwikkeld voor de generieke wetgeving die alle bedrijven treft. Voorbeelden hiervan zijn in de eerste plaats de harmonisatie van het loonbegrip (Wetsvoorstel Walvis) en de inning van de premies werknemersverzekeringen door de belastingdienst in plaats van door de uitvoeringsinstelling werknemersverzekeringen (UWV). De samenvoeging van de belastingdienst en UWV is ook van groot belang voor de ruim 350.000 zelfstandigen zonder personeel (ZZP-ers) die in Nederland actief zijn. Op dit moment krijgen zij van de belastingdienst een zelfstandigenverklaring, maar gaat UWV achteraf bepalen of er alsnog sociale premies moeten worden afgedragen. Voor ZZP-ers kan dit gepaard gaan met een aanzienlijke naheffing.

Een tweede groep initiatieven betreft het gebruik van ICT. ICTAL (het programma ICT en Administratieve Lasten) werkt bijvoorbeeld aan een basis-bedrijvenregister (BBR), dat alle bedrijven in Nederland uniek identificeerbaar moet maken zodat zij slechts éénmaal hun gegevens behoeven aan te leveren en de verschillende overheidsorganisaties feilloos met elkaar kunnen communiceren over

hetzelfde bedrijf. In combinatie met een rechtsgeldige elektronische handtekening moet het BBR voor veel gemak en een daling van de lastendruk kunnen zorgen. Ook het Bedrijvenloket (een digitale hulpbron voor ondernemers betreffende wet- en regelgeving) en de Overheids-transactiepoort (een 'digitaal postkantoor' dat de elektronische communicatie tussen het bedrijfsleven en de overheidsinstanties faciliteert) kunnen voor aanzienlijke tijds- en geldbesparingen zorgen.

Overheidsbeleid

De gemelde initiatieven passen binnen het overheidsstreven om de administratieve lasten aanzienlijk te verlagen. Al in 1994 heeft de Tweede Kamer de regering (Kok-I) opgedragen zorg te dragen voor een aanzienlijke lastenverlaging, maar tot nu toe zonder veel succes. Het hoofdlijnen-akkoord voor de regering Balkenende II (*meedoen, meer werk, minder regels*) laat zien dat het de huidige regering menens is met de vermindering van de administratieve lastendruk voor bedrijven en burgers. De taakverdeling en de nieuwe aanpak wordt in de volgende box toegelicht.

Box: Overheidsbeleid gericht op terugdringing administratieve lasten

De overheid wil tot 2007 de administratieve lastendruk met 25% reduceren. Minister Gerrit Zalm van Financiën is als coördinerend bewindsman belast met het halen van deze doelstelling. Op zijn ministerie is daarom onlangs een Interdepartementale Projectdirectie Administratieve Lasten (IPAL) opgericht. Naast IPAL bestaat op alle ministeries een 'gemengde commissie' waarin ambtenaren en vertegenwoordigers van het bedrijfsleven alle bestaande administratieve lasten doorlichten. De gemengde commissie moet aangeven hoe de door het departement veroorzaakte lastendruk kan worden verminderd. Op basis van al deze inspanningen wordt een 'telefoonboek' met maatregelen vastgesteld. In februari 2004 zal dan voor elk departement een concrete reductie-doelstelling worden geformuleerd. De minister van Financiën zal dan ieder jaar tijdens de begrotingsbesprekingen de vorderingen bijhouden. Om toezicht te houden op de overheidsinspanningen om de administratieve lasten terug te dringen is al in

1998 het Adviescollege Toetsing Administratieve Lasten (ACTAL) opgericht, onder voorzitterschap van oud-staatssecretaris Robin Linschoten. ACTAL heeft als belangrijkste doelstelling het controleren van, adviseren bij en stimuleren van de inspanningen van de overheid om de administratieve lastendruk op het bedrijfsleven zoveel mogelijk te verminderen. Het mandaat van ACTAL is in 2003 met drie jaar verlengd. Daarna houdt het adviescollege op te bestaan.

De Nederlandse wet- en regelgeving volgt voor een aanzienlijk deel uit de omvangrijke Europese Regelgeving (nu zo'n 100.000 pagina's). Om de kosten en complexiteit van het zakendoen in Europa terug te dringen, streeft ook de Europese Commissie naar een vereenvoudiging, samenvoeging en codificatie van de Europese Regelgeving, met name op het gebied van de interne markt, landbouw, industriële producten, voedselveiligheid en gezondheid. De Nederlandse overheid wil de reductie van de administratieve lastendruk ook nadrukkelijk op de Europese agenda zetten tijdens het Nederlandse voorzitterschap in de tweede helft van 2004.

Rabobank Groep initiatieven

Niet alleen de overheid stuurt actief op het terugdringen van administratieve lasten. Ook het bedrijfsleven en belangenorganisaties als VNO-NCW en MKB-Nederland signaleren problemen en zoeken naar oplossingen.

De Rabobank Groep is op diverse terreinen reeds betrokken bij initiatieven die moeten leiden tot vermindering van de administratieve lastendruk en vereenvoudiging van de bedrijfsvoering in het MKB. In de eerste plaats vindt er actieve lobby plaats richting de overheid. Ten tweede worden met behulp van onafhankelijke portals (ZIEZO.biz en ZIBB.nl) ondernemers in het MKB en de agrarische sector geïnformeerd over mogelijkheden om de bedrijfsvoering te optimaliseren. ZIEZO.biz richt zich speciaal op de agrarische ondernemer, door onder andere het ontsluiten van administratieve toepassingen voor boeren en tuinders. Via het elektronische Multi-Channel platform van Agroportal kunnen diverse gegevensstromen worden gekoppeld en verdeeld, waardoor het mogelijk is om tot een

éénmalige verslaglegging van gegevens te komen. Zibb.nl richt zich met informatie en producten op alle MKB-ondernemers. Diverse branches kunnen voor specifieke oplossingen bij Zibb.nl terecht. De portals bieden bedrijven diverse oplossingen waarmee de lasten kunnen worden teruggedrongen.

Tenslotte worden de administratieve lasten soms volledig uit handen van de ondernemer genomen. Dit gebeurt o.a. door PIEN, een initiatief voor werkgevers en administratiekantoren die een relatie hebben met Commit, Interpolis Inkomensverzekeringen of Relan Pensioen. PIEN biedt één loket voor alle berichten aangaande personeel (indiensttreding, loonswijziging, ziekte) en stuurt die dan door naar de betrokken organisaties.

Tot besluit

Uit de voorgaande analyse blijkt dat de administratieve verplichtingen vooral door MKB-ondernemers doorgaans als een enorme last worden ervaren. Niet alleen is er veel geld mee gemoeid, ook gaat het invullen van de formulieren met veel tijd en moeite gepaard. Hoewel de overheid actief probeert de omvang van de administratieve lasten de komende regeringsperiode met 25% terug te dringen, lijkt deze doelstelling ambitieus. Door de steeds luider roep om meer toezicht en controle door de overheid vanwege onder meer de behoefte aan veiligheid en gezondheid, dreigen de administratieve lasten alleen maar verder toe te nemen. Tegelijkertijd spannen de ministeries zich in om de lastendruk omlaag te brengen. Hierdoor bevindt de overheid zich momenteel in een spagaat. Toch is, zeker in economisch moeizame tijden, het halen van de reductiedoelstelling van essentieel belang om de MKB-ondernemer beter te kunnen laten presteren. Vermindering van de administratieve lasten verdient daarom toprioriteit op de politieke agenda.

Januari 2004

Annelies Hogenbirk (030 - 2164714)

A.E.Hogenbirk@rn.rabobank.nl