

Een nieuwe strategie voor deregulering?

Door Peter Noordhoek

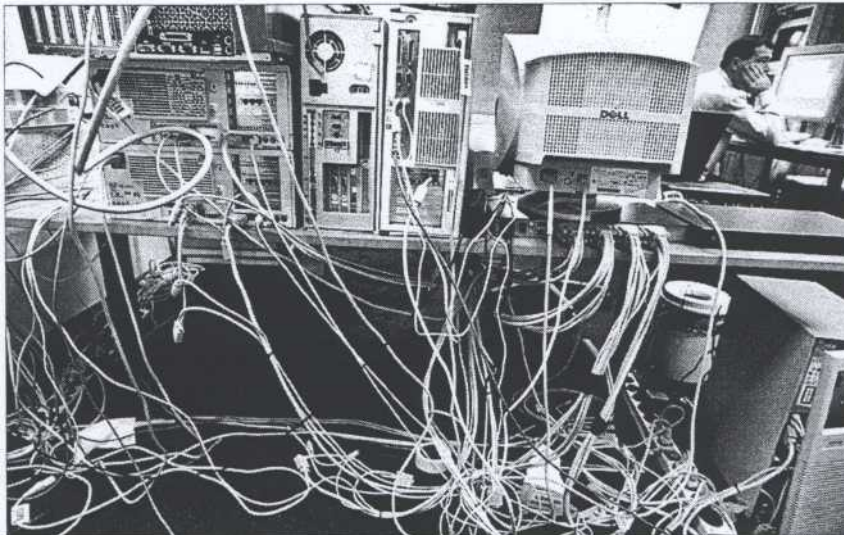
In de afgelopen twintig jaar zijn vele pogingen gedaan om tot een vermindering van regelgeving over te gaan. De meest succesvolle manier is het 'proletarisch dereguleren' geweest: het domweg negeren van bestaande regels. Wat blijft over nu aan het gedogen een einde moet komen?

Als golven die bij eb weglopen van het Scheveningse strand hebben achterenvolgende kabinetten - Paars en niet-Paars - getracht vormen en instrumenten te vinden voor deregulering. De strategie is telkens anders. Deregulering is een van oorsprong Amerikaanse term met een vooral economische lading en werd naar Nederland gebracht door het ministerie van Financiën in het kader van de zogenaamde heroverwegingsoperatie. De economische lading - minder regels levert economische groei op - werd er heel snel uitgesleuteld. Het werd een term door en voor vooral juridisch geschoolde ambtenaren.

De belangrijkste erfenis van deze deregulering golf zijn de Aanwijzingen voor de Regelgeving geweest. De aanpak was natuurlijk niet genoeg. Ondernemers klaagden. Er werd meer over 'herregulering' gesproken dan over deregulering. De volgende strategie werd onder Lubbers III geboren en tot op heden voortgezet; de zogenaamde 'MDW-operatie': marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit. In feite gaat het om een combinatie van strategieën, deels publiekelijk uitgesproken, deels niet.

De ideologische strategie is gericht op het vervangen van regels door marktprikkels. Deregulering werd alsnog de uitkomst van een economische redenering. Het is de bron geworden van privatisering en verzelfstandiging. De erfenis van deze strategie is duidelijk en tegelijk omstreken. In verdere verzelfstandiging of privatisering wordt op dit moment geen heil gezien als het om deregulering gaat.

Er is nog een bijzondere variant op deze strategie. Deze is gericht op het vervangen van publieke vormen van toezicht door private vormen van borging, in het bijzonder via allerlei kwaliteitsnormen. In dergelijke gevallen neemt



'Van computers wordt heel veel verwacht als het om het terugdringen van regels gaat, vaak meer dan van mensen.' Foto: HH/Marcel van den Bergh

een privaat kwaliteitsstelsel zowel de rol van de regelgever als van de toezichthouder over. Recent onderzoek laat zien dat dergelijke kwaliteitsnormen vooral intern werken en lang niet altijd een goede vervanging zijn voor wettelijk toezicht.

Eén-loketgedachte

Er is een strategie die we maar de institutionele strategie moeten noemen. Het betekent dat je de deregulering tot stand wil brengen door samenwerkingsvormen over de departementsgrenzen heen of instituten die als waakhond gaan fungeren. Bij het begin van de MDW-operatie hebben we slimme voorbeelden van samenwerking gezien. Om de hokjesgeest van de departementen te doorbreken zijn op het hoogste ambtelijke niveau teams samengesteld die samen voorstellen hebben ontwikkeld. Een effectieve aanpak, maar ook daar kwam een einde aan.

Het stokje is toen vooral door de commissie-De Slechte overgenomen. Deze commissie moest de regellast voor het bedrijfsleven (opnieuw) stevig gaan verminderen. Het goede van deze commissie was dat ze echt zijn nagegaan waar die regellast nu het meeste drukte. Ze kwamen met name uit bij de sociale kant van het ondernemen: de regelingen die met arbeid, ontslag en integratie te maken hebben.

De commissie heeft uiteindelijk een nieuw instituut gebaard onder de naam Actal. Net als de betekenis van de afkorting lijkt dit instituut niet zo duidelijk te acteren als zo moeten.

Van computers wordt heel veel verwacht als het om het terugdringen van regels gaat, vaak meer dan van mensen. De één-loketgedachte heeft zowel op lokaal niveau (OL2000) als op rijksniveau (bijvoorbeeld de Centra voor Werk en Inkomen) voor integratie gezorgd. Elke stap in de softwareontwikkeling brengt een snelle besluitvorming in principe dichterbij. Dat effect moet niet worden onderschat. Zonder IT-toepassing is het ondenkbaar dat bijvoorbeeld uitkeringen worden verstrekt met verwaarloosbare foutpercentages. Toch kan niet worden gezegd dat IT al heeft gebracht wat men er van verwacht. De werkelijkheid is dat de snelle winst met IT-toepassingen nu wel zo'n beetje is behaald. Meer winst is alleen mogelijk door nadrukkelijk aan culturen en structuren te gaan werken. De technische mogelijkheden lopen nu ver voor op de organisatorische. Als je dat niet aanpakt leidt IT vooral tot nieuwe regels.

Te simpel

Er tekent zich zowel een nieuwe strategie als een verschuiving af. De verschuiving is van

overheidsveld naar overheidsveld. Ondersijs en zorg zijn nu de velden die voortdurend in relatie met deregulering worden genoemd. De dereguleringsdiscussie volgt de bureaucratiediscussie. De doelgroep van ondernemers is - in ieder geval voor even - buiten beeld.

Bij de nieuwe strategie gaat het vooral om het hanteren van prestatie-indicatoren. Er worden streefpercentages afgesproken die vooral gericht zijn op het verminderen van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven. Meest genoemde doelstelling: 25% minder administratieve lasten voor het bedrijfsleven. Deze doelstelling van 25% is substantieel, maar hoe geloofwaardig is hij eigenlijk? En wat is de prijs die we er voor betalen? Er zijn veel onzinregelingen, maar ook minstens zoveel regels die een goede reden hebben. Kortom; het valt te voorzien dat een strategie die alleen is gericht op het halen van een bepaalde prestatie-indicator uiteindelijk ook leeg loopt op het strand - met cijfers in het zand die wachten op de volgende vloed.

Er is één ding dat al deze strategieën met elkaar gemeen hebben. Ze schieten tekort. Stuk voor stuk hebben ze als kern een goed idee, maar ze zijn uiteindelijk te simpel om de complexiteit van onze samenleving te vangen. Elke regel waar we nu over klagen is het resultaat van een moeizaam compromis tussen talloze belangen. Die uit elkaar halen is de samenleving uit elkaar halen. Dat kan dus niet zomaar.

Uiteindelijk is de enige koers die echt wat kan opleveren een koers gericht op de inhoud. De enige blijvende manier om tot deregulering te komen is een maatschappelijk gedragen uitspraak van de wetgever dat we bijvoorbeeld met minder informatie toekunnen om een vestigingsvergunning te verstrekken, meer ziekte-mensen accepteren zodat de arbeidsvoorwaarden simpeler kunnen worden, etc. Het begint bij de inhoud - en bij de moed om daarover besluiten te nemen. Dan pas krijgen we deregulering die over het strand rolt.

De auteur is directeur van Northedge BV. In 1985 werd zijn Deregulering als nieuw begrip uitgegeven in het kader van de Kluwer Post Scriptum prijsvraag voor beste juridische afstudeerscriptie.