

V L A A M S P A R L E M E N T



stuk **532** (2009-2010) – Nr. 1
ingediend op 11 mei 2010 (2009-2010)

Gedachtewisseling

over het rapport en het advies
van de Sociaal-Economische Raad
van Vlaanderen (SERV)
over betere regelgeving

Verslag

namens de Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur,
Decreetsevaluatie, Inburgering en Toerisme
uitgebracht door mevrouw Karin Brouwers

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: mevrouw Annick De Ridder.

Vaste leden:

mevrouw Karin Brouwers, de heren Jan Durnez, Ward Kennes, Jan Verfaillie;
de heren Frank Creyelman, Joris Van Hauthem, mevrouw Linda Vissers;
de heer Marnic De Meulemeester, mevrouw Annick De Ridder;
de heer Kurt De Loor, mevrouw Els Robeyns;
de heren Lieven Dehandschutter, Willy Segers;
de heer Marc Vanden Bussche;
de heer Bart Caron.

Plaatsvervangers:

mevrouw Vera Jans, de heer Jan Laurys, mevrouw Valerie Taeldeman, de heer Johan Verstreken;
de dames Katleen Martens, Marleen Van den Eynde, de heer Wim Wienen;
de heer Filip Anthuenis, mevrouw Marleen Vanderpoorten;
de dames Kathleen Deckx, Güler Turan;
de heer Bart De Wever, mevrouw Lies Jans;
de heer Peter Reekmans;
mevrouw Mieke Vogels.

Toegevoegde leden:

de heer Christian Van Eyken.

INHOUD

1. Toelichting van het SERV-rapport over betere regelgeving	4
1.1. Inleiding door de heer Peter Leyman.....	4
1.2. Toelichting door de heer Peter Van Humbeeck.....	4
1.3. Besluit door de heer Peter Leyman	8
2. Vragen en opmerkingen van de commissieleden	9
3. Antwoorden van de SERV	11
Gebruikte afkortingen	13

De Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Decreetsevaluatie, Inburgering en Toerisme hield op 4 mei 2010 een gedachtewisseling over het rapport en het advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen over betere regelgeving.

De SERV was vertegenwoordigd door de heer Peter Leyman, voorzitter, en de heer Peter Van Humbeeck, attaché.

1. Toelichting van het SERV-rapport over betere regelgeving

1.1. Inleiding door de heer Peter Leyman

De heer *Peter Leyman* zegt dat betere regelgeving mee bepalend is voor de vitaliteit van de economie en voor de kwaliteit van de overheid voor de burgers. Door de kwaliteit van de regelgeving te verbeteren werkt een land aan kwaliteit en klantgerichtheid van de publieke diensten, de verhoging van de efficiëntie en het innovatievermogen van de economie, de betere benutting van jobopportunities en de verbetering van de consument- en milieubescherming. Om die redenen is betere regelgeving een belangrijk onderdeel van de Vlaamse toekomststrategie in Vlaanderen in Actie, Pact 2020 en het Werkgelegenheids- en Investeringsplan. De doelstelling van Pact 2020 is de kwaliteit van nieuwe regelgeving en beleidsbeslissingen substantieel verhogen en de transparantie van de strategische planning en beleidsvoorbereiding en de tijdige participatie van middenveld en doelgroepen eraan verzekeren.

Vlaanderen heeft de voorbije jaren daartoe al heel wat maatregelen genomen, onder meer de reguleringsimpactanalyse, de actieplannen voor administratieve vereenvoudiging, de hervorming van de strategische adviesraden en nieuwe consultatievormen. Die vernieuwingen leveren nog onvoldoende resultaten op. Vlaanderen scoort bovendien nog steeds niet goed in internationale vergelijkingen, onder andere de OESO-review. Dat straalt negatief af op het vertrouwen in de overheid en op het investeringsklimaat. Belangrijke reden is dat de organisatie en planning van het regelgevingsproces in de meeste gevallen niet goed zit. Consultaties en RIA's gebeuren meestal te laat. Dat leidt tot verspilling van mensen en middelen, creëert een conflictsfeer, vertraagt de besluitvorming en bemoeilijkt feedback na consultatie. In het Werkgelegenheids- en Investeringsplan werd daarom overeengekomen om te werken aan verbetering van de kwaliteit van regelgeving en beleidsbeslissingen, onder andere door consultaties uit te bouwen en eerder in beleidsprocessen te plaatsen. Verbetering moet dus komen van een wijziging in de manier waarop er gewerkt wordt. Hervormingen gericht op individuele processen en regels, zijn onvoldoende. De vraag om anders en beter te beslissen loopt opvallend parallel met de conclusie van de commissies-Berx en Sauwens over de versnelling van grote investeringsprojecten. Anders gaan werken vergt echter tijd en politiek 'commitment'. Het vergt realistische voorstellen die ook in praktijk echt werken en convergentie van visies en consensus over prioriteiten.

De SERV heeft zijn advies voorgelegd aan een reeks instanties waaronder het parlement, het College van Ambtenaren-Generaal, alle strategische adviesraden en enkele wetenschappelijke instellingen. Iedereen heeft positief en constructief gereageerd. Uit de vele reacties op het rapport blijkt dat betere regelgeving op een brede belangstelling en betrokkenheid kan rekenen. Het politieke en ambtelijke engagement voor betere beleidsprocessen neemt erdoor toe. Men vindt de SERV-evaluatie een gedegen basis om het debat te voeren en beleidsmaatregelen verder te concretiseren. Er is duidelijk een draagvlak voor verandering en verbetering.

1.2. Toelichting door de heer Peter Van Humbeeck

De heer *Peter Van Humbeeck* wenst de vergelijking te maken tussen de voorstellen van de commissies-Berx en Sauwens op het vlak van versnelling van investeringsprojecten en met de parlementaire resolutie tot besluit van de werkzaamheden van de commissie-Sauwens enerzijds, en de voorstellen van de SERV op het vlak van betere regelgeving anderzijds.

De commissies-Berx en Sauwens stelden vast dat het belangrijkste mankement bij grote infrastructuurwerken en belangrijke investeringsprojecten de gebrekkige procesarchitectuur is, vooral dan van het voortraject. Er wordt te snel voor een project gekozen. De reden is dat de oplossingen naar voren worden geschoven zonder dat het probleem voldoende geanalyseerd is. Alternatieven worden niet of niet tijdig onderzocht. Er gebeurt geen integrale effectbeoordeling. Iedere administratie kijkt enkel naar haar eigen belangen en doelstellingen. Analyse en inspraak komen vaak te laat en er is weinig zicht op de impact van die consultaties op de besluitvorming. Het gevolg is dat de fundamentele discussies over het nut en de noodzaak van een project steeds blijven terugkomen op latere momenten in het besluitvormingsproces en leiden tot extra proceslast onder vorm van bezwaar- of beroepsprocedures en extra besluitvorming.

Beide commissies besluiten dat sneller en beter vooral kan worden gerealiseerd door een betere voorbereiding en planning van grote investeringsprojecten. De commissies stellen voor om van bij de start van investeringsprojecten te werken met een procesnota, die de te volgen aanpak en processen beschrijft en die doorheen de rest van het traject wordt bijgewerkt.

De commissies stellen ook voor om te werken met een niet-geformaliseerde startnota of startbeslissing. Die komt er na degelijke probleemanalyse en na inspraak, en omschrijft de tijdens de verkenningsfase te onderzoeken alternatieven en effecten en omvat de projectorganisatie en de projectplanning. Het gaat dus in feite ook om een actualisering van de procesnota.

In een verkenningsfase gebeurt een integraal effectenonderzoek, dit wil zeggen een analyse van alle relevante effecten van de na openbaar onderzoek en inspraak overgehouden alternatieven. Dus niet enkel de milieueffecten, maar ook die op economie, maatschappij, ruimte, mobiliteit, financiën enzovoort. De effectenanalyse moet helpen om een goed en gedragen voorkeursbesluit te nemen. Een voorkeursbesluit is een politieke beslissing op hoofdlijnen die dient als basis voor de planuitwerkingsfase.

Wat de commissies dus eigenlijk voorstellen, is een beter voortraject, in plaats van meteen of te snel te starten met de planuitwerking. Dat vermijdt dat er voor een optie gekozen wordt, waarvan in de planuitwerkingsfase blijkt dat er toch nog andere en misschien betere alternatieven zijn, dat er maatschappelijke tegenkanting is, dat het dus traag gaat of overgedaan moet worden.

Eens het voorkeursbesluit genomen, gebeurt in de voorstellen van de commissies een verdere uitwerking van het ene weerhouden alternatief van het voorkeursbesluit. Na openbaar onderzoek volgt het ontwerp en nadien een definitief planvaststellingsbesluit. Daarin kan de verbintenis staan voor een latere evaluatie.

Deze voorstellen zijn vooral geschreven voor grote infrastructuurwerken en omvangrijke investeringsprojecten. Enkele begrippen die in de verslagen van de commissies vaak terug komen zijn: goede procesarchitectuur en kwalitatief voortraject, maar ook maatwerk en vermijden van formalisme. Elk project is in wezen uniek, zodat ook de aanpak kan of zal moeten verschillen. Daarom stellen de commissies voor om te werken met een procesnota, en om een set formats uit te werken, waaruit kan worden gekozen op maat van het project.

De commissies pleiten ook voor tijdige en betere consultatie. Ze vinden participatie en betrokkenheid belangrijk, en stellen dat dat breed, vroegtijdig en laagdrempelig moet gebeuren, doorheen het hele besluitvormingsproces. De commissies stellen voor om een publiek platform te creëren, waarop te allen tijde informatie beschikbaar is over de stand van zaken en uitvoering van (strategische) investerings- en infrastructuurprojecten en vraagt een periodieke rapportering over voortgang van de grote investeringsdossiers aan het Vlaams Parlement.

Met gedeelde verantwoordelijkheid bedoelen de commissies dat administraties en bestuursniveaus meer moeten samenwerken en samen verantwoordelijkheid dragen, in plaats van de huidige verkokering. Voorts pleiten ze voor kennisuitbouw voor procesvoering op twee niveaus: voor elk investeringsproject en overkoepelend via een kenniscel.

De voorstellen van de SERV op het vlak van betere regelgeving vertonen grote parallellen met de besluiten van de commissies. De SERV-analyse stelt dat er al goede maatregelen werden genomen om de kwaliteit van beleid en regelgeving te verbeteren, maar dat het concrete resultaat nog te beperkt is. Volgens de SERV ligt het probleem in belangrijke mate bij een gebrekkige planning, een gebrekkige procesarchitectuur. Vooral het voortraject wordt gebrekkig gevoerd: vaak wordt te snel voor één bepaalde oplossing gekozen zonder dat het probleem voldoende is geanalyseerd. Alternatieven worden niet tijdig en niet grondig onderzocht. Consultaties gebeuren te weinig, te laat, met korte deadlines, dikwijls enkel omdat het verplicht is, en zonder veel feedback nadien. Het gevolg is net zoals bij investeringsprojecten, dat fundamentele discussies over nut en noodzaak van een bepaalde regelgeving altijd maar blijven terugkomen, waardoor het allemaal heel lang duurt. Ofwel drukt de regering de gekozen optie door, maar blijken er achteraf problemen te zijn, en dan volgen reparatiewetgeving en dergelijke.

De invoering van RIA was bedoeld om daar iets aan te veranderen. RIA is een proces, een werkwijze om niet overhaast naar oplossingen en juridisch volledig uitgeschreven wetteksten te gaan, maar om in transparant overleg met alle betrokkenen de juiste vragen op het juiste moment in de juiste volgorde te stellen. In feite zijn die vragen heel eenvoudig: waar staan we, wat willen we, wat kunnen we doen, wat doen we het best? Alleen, RIA werkt nog niet echt in Vlaanderen. RIA's starten meestal te laat en gebeuren te formalistisch, enkel omdat het moet. Ze moeten zorgen voor bevestiging van wat al werd beslist, in plaats van gebruikt te worden als hulpmiddelen om beter te beslissen. Hetzelfde geldt voor consultaties. Op dat vlak heeft Vlaanderen de grootste achterstand op andere landen. Dat is nog maar eens gebleken uit de recente doorlichting door de OESO.

De SERV zegt dat betere regelgeving vooral kan worden gerealiseerd door een betere voorbereiding en planning. De SERV stelt voor om van bij de start te werken met een procesnota, die de te volgen aanpak beschrijft en die doorheen de rest van het traject wordt bijgewerkt. Op Europees niveau bestaat dergelijke procesnota onder de naam 'roadmap'. Nu wordt zo'n planning zelden opgemaakt, en wordt er weinig nagedacht over de onderdelen van een goed proces.

Niet voor alles, maar voor belangrijke regelgevingsprojecten zou gewerkt moeten worden met een pre-RIA of een groenboek. Dat zijn documenten die inzicht geven in probleemstelling en doelstelling, de mogelijke beleidsopties en de 'mapping' van de stakeholders die in het verdere proces betrokken moeten worden.

De weerhouden beleidsopties worden dan verder geanalyseerd, en het resultaat van dat analyseproces wordt opgenomen in een RIA of witboek waarin wordt aangegeven welke beleidsoptie gekozen wordt. Dat is vergelijkbaar met wat de commissies-Sauwens en Berx het voorkeursbesluit bij investeringsprojecten noemen: een politieke beslissing op hoofdlijnen die dient als basis voor het verder uitwerken en juridisch uitschrijven van de gekozen optie.

Wat de SERV dus voorstelt, is een beter en beter gefaseerd voortraject, in plaats van meteen of te snel te starten met het uitschrijven van regelgeving. Door anders te werken wint men tijd en kwaliteit, en zijn er minder procedures achteraf: minder tegenkanting, negatieve evaluaties en adviezen, reparatiewetgeving enzovoort. Heel belangrijk om op te merken is dat de SERV niet vraagt dat er voor alle regelgeving een RIA of een witboek wordt gemaakt. Er moet selectief mee omgesprongen worden. Meer selectiviteit is nodig in beide richtingen. Het is niet nuttig en efficiënt om RIA's uit te voeren voor onbelangrijke regel-

geving of kleine wijzigingen, of voor punten waarvoor er al een politieke beslissing werd genomen. Maar er zouden grondigere RIA-processen moeten plaatsvinden voor belangrijke regelgeving. De SERV is dus voorstander van minder RIA's, maar betere RIA's.

Begrippen die in het rapport van de SERV vaak terugkomen zijn onder meer een betere planning en organisatie van regelgevingsprocessen. Volgens de SERV moet de voorbereiding van beleid en regelgeving telkens worden gezien als project, waarvoor steeds een goede projectvoorbereiding en een planning van de belangrijkste processtappen nodig zijn.

Een kernpunt voor de SERV is, net als bij de genoemde commissies, dat maatwerk mogelijk moet zijn, zodat formalisme wordt vermeden en processen afgestemd zijn op de kenmerken van de situatie. Daarom stelt de SERV voor om te werken met 'roadmaps', en om een set formats uit te werken, waaruit kan worden gekozen op maat van het project. De SERV heeft dat draaiboeken voor de regelgeving genoemd. Zo weet iedereen wat er precies bedoeld wordt met een groenboek- of witboekprocedure of een RIA.

Een kernpunt moet zijn dat consultatie tijdig gebeurt, niet pro forma nadat de beslissingen al zijn genomen. Ook hier moet sprake zijn van maatwerk. Consultatie is dus geen synoniem van raadpleging van adviesraden.

Voor transparantie verwijst de raad naar de regelgevingsagenda's bij de beleidsnota's die vandaag al bestaan. Die geven inzicht in de plannen. De SERV wil daar de 'roadmaps' aan koppelen.

Betere regelgeving is geen zaak van de politiek of van de bevoegde minister of de dienst Wetsmatiging alleen, maar een gedeelde verantwoordelijkheid van alle ministers, van alle commissies, van alle parlementairen, maar ook van stakeholders.

Kennis en capaciteit opbouwen gebeurt op twee niveaus: binnen de departementen via de cellen Wetskwaliteit en overkoepelend via de dienst Wetsmatiging. Die zijn er trouwens al, maar verdienen verdere uitbouw en uitklaring van hun rol.

Kortom, de SERV voor regelgevingsprojecten en de commissies-Sauwens en Berx voor investeringsprojecten komen los van elkaar en met heel andere dossiers voor ogen tot sterk gelijkaardige voorstellen. Nog een parallel is dat de voorstellen van de commissies gebaseerd zijn op ervaringen en voorbeelden in andere landen en op input van talrijke organisaties, administraties en deskundigen. Dat is ook met de voorstellen van de SERV het geval. Het SERV-rapport bevat een analyse en evaluatie van de ontwikkeling van het Vlaamse wetgevingsbeleid in de voorbije tien jaar op basis van een inventarisatie van de internationale trends, ontwikkelingen en beste praktijken. En de SERV heeft het ontwerp-advies en -rapport voorgelegd aan een hele reeks instanties. Uit de reacties blijkt dat er duidelijk een breed draagvlak is voor verandering en verbetering en voor een heleboel voorstellen van de SERV. Er is een echt politiek en ambtelijk engagement aan het groeien om vooruitgang te boeken. De reacties, samen met een commentaar van de SERV, zijn terug te vinden in de bijlagen bij het rapport. Want de SERV heeft kritiek op het gebrek aan feedback van de regering en wil zelf het goede voorbeeld geven.

De SERV-voorstellen zijn haalbaar omdat ze breed gesteund worden en omdat er in andere landen voorbeelden van bestaan. In de Verenigde Staten bijvoorbeeld bestaan dergelijke 'roadmaps' en regelgevingsagenda's. De regelgevingsagenda bevat een lijst van de regelgeving die gepland is. Voor elke maatregel is er een 'roadmap'. Daarin staan de initiatiefnemer en een korte beschrijving van de maatregel alsook de deadline vermeld en reeds gerealiseerde proces- en procedurestappen. In het begin bevat de map niet zoveel gegevens, maar gaandeweg komt er informatie bij. De procesnota of 'roadmap' evolueert mee, en is later eigenlijk de pre-RIA. Die bevat een samenvatting, een beschrijving van de noodzaak,

een probleemanalyse, de wettelijke basis, alternatieven, de kosten en de baten die bekeken zullen worden enzovoort.

De SERV acht zijn voorstellen ook haalbaar omdat er al een heleboel goede voorbeelden in Vlaanderen bestaan, al is dat niet altijd geweten. In die zin is de voorgestelde werkwijze een systematisering van goede voorbeelden. Zo werd tijdens de vorige legislatuur al een 40-tal keer gebruik gemaakt van wit- of groenboeken of conceptnota's ter voorbereiding van belangrijke nieuwe regelgeving. En ook deze regeerperiode is een aantal ministers daarmee gestart.

De SERV denkt ook dat de context gunstig is: het begin van een nieuwe legislatuur en het begin van een nieuw decennium. Daarenboven zullen de financiële crisis en de economische recessie de aandacht voor betere processen, betere procedures en betere regelgeving hoger op de agenda zetten. Er zijn ook de factor Europa en de discussies over efficiënte en effectieve overheid.

De voorstellen zijn dus haalbaar, op voorwaarde dat formalisme vermeden wordt. Dat betekent dat tijd nodig is om ervaring op te doen en goede voorbeelden te verspreiden. De SERV steunt daarom de voorstellen in het beleidsplan van de voorzitter van het Vlaams Parlement om te werken met proeftuinen 'slimme decreetgeving' en om aan de commissies te vragen zich kandidaat te stellen om instrumenten voor slimme regelgeving toe te passen.

In elk geval ziet de SERV een belangrijke rol voor het parlement in dit dossier. De raad is bereid om daar verder over na te denken en concrete voorstellen te doen. Want in elke stap is er een mogelijke rol voor het parlement. Bij de bespreking van de beleidsnota's en beleidsbrieven zou er meer aandacht kunnen zijn voor de regelgevingsagenda's. Het parlement kan ook de ministers uitvragen over de manier waarop ze dossiers willen aanpakken. Het parlement kan de minister voorstellen om voor belangrijke beslissingen te werken met een wit- of groenboek, een degelijke RIA. In een bijlage van het SERV-advies over de beleidsnota's, heeft de raad een tabel opgenomen met de dossiers waarvoor het nuttig is met dergelijke procedure te werken.

Als er gewerkt wordt met een groen- of witboek, spreekt het voor zich dat het parlement weegt op die discussie. Op het moment dat een voorontwerp van decreet wordt ingediend, kan de kwaliteit van de RIA's beoordeeld worden. Het parlement zou de reactie van de regering op de opmerkingen van de adviesraden kunnen nagaan. Dat gebeurt vandaag weinig of niet. Ook de bespreking van voorontwerpen van decreet zal vlotter verlopen nadat er wit- of groenboekprocedures geweest zijn. De discussies zullen op een ander niveau getild worden en veel meer gaan over de uitvoering van de gekozen optie. Op het vlak van administratieve vereenvoudiging heeft Vlaanderen al tal van goede maatregelen genomen en projecten georganiseerd: het formulierenbeleid, e-government, de unieke gegevensopvraging. De dynamiek lijkt stilgevallen, er is weinig systematiek waardoor de doelgroepen op hun honger blijven zitten. Daartegenover staat dat de Vlaamse Regering in het Werkgelegenheids- en Investeringsprogramma zich, naar Europees voorbeeld, heeft geëngageerd om de administratieve lasten voor alle doelgroepen met 25 percent te gaan verminderen tegen 2012. Om die doelstelling te halen, is er dringend actie nodig. Het ambitieniveau van de actieplannen van de verschillende beleidsniveaus is aan de lage kant. Voorts moet het proces bijgestuurd worden zodat er meer inbreng mogelijk is van de stakeholders en van het parlement. De SERV suggereert de parlementaire commissies de actieplannen voor administratieve vereenvoudiging te laten bespreken.

1.3. Besluit door de heer Peter Leyman

De heer *Peter Leyman* besluit dat het rapport van de SERV heel wat informatie en voorstellen bevat die nuttig kunnen zijn voor regering, administratie en parlement. De sociale

partners hebben daar in het advies wat reliëf in willen aanbrengen, en hebben daarom een beperkt aantal prioritaire voorstellen voor 2010 geformuleerd. Het eerste is een nieuw strategisch beleidskader voor betere regelgeving, opgemaakt en politiek gevalideerd door de Vlaamse Regering in dialoog met het parlement. We vragen met andere woorden dat het beleid voor deze legislatuur op vlak van betere regelgeving concreet en regeringsbreed wordt vastgelegd. Het tweede is een upgrade van de regelgevingsagenda's. De informatie in de regelgevingsagenda's moet accurater en uitgebreider. Tegen einde 2010, gekoppeld aan de opmaak van de beleidsbrieven, zou er voor elke voorgenomen beleidsmaatregel een 'roadmap' beschikbaar moeten zijn. Ten derde vraagt de SERV operationele actieplannen voor administratieve lastenvermindering. Voor alle doelgroepen moeten concrete vereenvoudigingsprojecten in uitvoering zijn, waarbij de prioriteiten mee zijn bepaald door de doelgroepen zelf. Tegen einde 2010 zou een eerste maal gerapporteerd moeten worden over de realisaties en de afstand tot de doelstelling, de 25 percent reductie voor alle doelgroepen tegen 2012.

2. Vragen en opmerkingen van de commissieleden

De heer *Marnic De Meulemeester* verwijst naar een persbericht van november 2006 dat duidelijk maakt dat de SERV-voorstellen weinig gewijzigd zijn sindsdien. De voorbije jaren is er heel wat aandacht besteed aan een betere regelgeving. In 2006 heeft het lid samen met de heer Gatz een voorstel van resolutie ingediend voor betere Vlaamse regelgeving, de zogenaamde slimme wetgeving. Daarin stonden tien voorstellen om de regelgeving te verbeteren. Het ging onder meer over administratieve vereenvoudiging. Ook de SERV zet dat aspect in de verf. De voorstellen van minister Bourgeois over planlastvermindering laten op zich wachten. Het lid hoopt dat er, zoals beloofd, concrete voorstellen zijn voor het zomerreces.

Pact 2020 bevat heel wat maatregelen, maar Vlaanderen blijft het op vlak van regelgeving niet zo best doen. De indirecte indicaties zijn de lage score die de Wereldbank en de OESO geven en het lage vertrouwen van de burger in de overheid. Er zijn heel wat voorstellen, onder meer van de SERV en van het voornoemde voorstel van resolutie, maar wanneer zal eindelijk werk gemaakt worden van de realisatie ervan? Het lid vraagt van de regering concrete maatregelen. Open Vld zal dergelijke voorstellen steunen, zeker als de meer dan nodige administratieve vereenvoudiging het doel is. Het is tijd de voorstellen uit te voeren, zeker gezien de sociaaleconomische crisis.

Mevrouw *Karin Brouwers* weet dat niet alle voorstellen van vandaag op morgen gerealiseerd kunnen worden. Het is best stap voor stap tewerk te gaan. Er bestaat al heel wat. De SERV formuleert een aantal kritieken op de RIA. Het zou nuttig zijn als de administratie de RIA's zou evalueren. Het is zeker niet de bedoeling ministers daarop af te rekenen. Een algemene kwaliteitsevaluatie wordt dan best in deze commissie besproken.

De schema's van de commissies-Berx en Sauwens en van de SERV lijken erg op elkaar. Er is een groot draagvlak voor. De uitvoering ervan is in de eerste plaats werk voor de regering, maar het parlement kan ook invloed uitoefenen. Zo kan het ervoor pleiten de regelgevingsagenda's die vaak minimaal zijn, tot echte procesnota's om te vormen. Op die manier wordt het voor het parlement duidelijk wat de volgende stappen zijn die de regering wenst te nemen.

In het plan van de parlementsvoorzitter staat het voornemen om met de kam door bestaande decreten te gaan, de zogenaamde ex-postevaluatie. Het lid vindt het proces vooraf minstens even belangrijk. Het parlement moet ervoor zorgen dat het tijdig betrokken wordt in het proces. Verder is het wachten op het strategische beleidskader van de regering.

Om de doelstelling over de administratieve lastenvereenvoudiging te halen, heeft de regering nog heel wat werk voor de boeg. Misschien is het mogelijk om na het zomerreces bij de bespreking van de beleidsbrieven en de begroting op alle aspecten door te gaan.

De *commissievoorzitter* wijst erop dat de dienst Wetsmatiging al jaarlijks een overzicht of eindrapport maakt van de mate waarin er met de RIA's rekening gehouden is. Die rapporten staan ook op intranet. Ze stelt voor om de dienst Wetsmatiging in het najaar, voor de bespreking van de beleidsbrieven, uit te nodigen om zijn werking toe te lichten. De dienst kan dan ook uitleggen hoe de regering met de RIA's omspringt.

De heer *Boudewijn Bouckaert* wijst erop dat het probleem van de excessieve regelgeving blijft voortwoekeren. Dit jaar is het record van het aantal pagina's bijna geëvenaard: 83.000 bladzijden regelgeving. Sinds 1989 zijn er 937.000 pagina's wetgeving geproduceerd. De meeste vragen om uitleg en interpellaties monden uit in een vraag om meer regelgeving. Zelfs parlementsleden die voor minder regels zijn, vinden dat het punt dat zij aanhalen een uitzondering is. Gezien die mentaliteit is het lid pessimistisch, maar dat is geen reden om niets te doen.

Op een recent congres van het Vlaams Evaluatieplatform toonde een Nederlandse spreker, die zich bezighoudt met RIA's, met een hele reeks voorbeelden aan waar de RIA het verschil gemaakt had. Dankzij een RIA waren er een aantal wetgevingsprojecten niet doorgegaan. Het zou interessant zijn na te gaan waar de RIA in Vlaanderen een verschil heeft gemaakt.

In de RIA-handleiding staat dat van elk ontwerp dat een regulerende impact heeft op bedrijven, burgers of non-profitorganisaties een RIA moet worden gemaakt. Moet die voorwaarde niet strenger worden? Onlangs werd er voor een ontwerp van decreet voor de aanpassing van één eindterm, drie bladzijden RIA geschreven zonder wezenlijke inhoud. Er moet worden nagegaan of er zuiniger en efficiënter kan worden omgesprongen met het instrument van de RIA.

Het lid steunt de voorstellen van de SERV volledig. De politieke aandacht voor de RIA moet verscherpt worden. Dat kan eventueel gebeuren door in de commissie de bespreking van de RIA verplicht te agenderen.

Voor een betere regelgeving stelt de Vlaamse Regering de evenredigheid en de effectiviteit te veel naast de RIA, het is beter ze te koppelen. De RIA moet de criteria van betere regelgeving aanduiden en ze toetsen voor een bepaald wetgevend project. Er moet systematisch beroep gedaan worden op de gedragswetenschappen, de rechtseconomie, de rechtssociologie. De bevindingen van die disciplines moeten consulteerbaar worden voor de opstellers van wetgeving.

De Europese Commissie werkt de laatste jaren intens aan een slimme regelgeving. Het zou goed zijn naar haar voorbeeld interdepartementale stuurcommissies en impactanalysecommissies om de RIA's te beoordelen, op te richten. De impactanalyse zou bijvoorbeeld door het CAG of een andere werkgroep kunnen gebeuren.

Europa heeft heel wat impact op de regelgeving. De correcte omzetting van die regelgeving moet een bijzonder aandachtspunt blijven. De zogenaamde 'goldplating', het overtreffen van de Europese regels met bijkomende regelgeving, moet vermeden worden.

Volgens mevrouw *Els Robeyns* zijn alle partijen bewust van het belang van goede regelgeving en beseffen ze dat een en ander voor verbetering vatbaar is. Te weinig aandacht, te laat opstarten, weinig transparantie en betrokkenheid zijn terechte kritieken. Het is zeker nodig de betrokkenheid van het parlement, de maatschappelijke actoren en adviesraden te vergroten. De suggesties van de SERV daarvoor zijn alleszins zinvol.

De overheid beschouwt de burger soms te weinig als klant. Hoe kan het grote publiek betrokken worden bij de totstandkoming van de regelgeving? In Duitsland worden de voorontwerpen bijvoorbeeld via internet bekendgemaakt.

Een systematische evaluatie van de bestaande decreten is er vooralsnog niet. Dat is een belangrijke taak van het parlement. Het is nodig te onderzoeken hoe de bestaande decreten op een continue en systematische wijze kunnen geëvalueerd worden, zowel inhoudelijk als vormelijk.

De heer *Bart Caron* vindt de voorstellen van de SERV een goede zaak, maar tegelijk bewijst het enthousiasme waarmee de voorstellen onthaald worden, dat het parlement mea culpa slaat. De voorstellen getuigen van een brede kennis van meerdere parlementen. Het pleidooi voor een systematische werkwijze spreekt het lid het meest aan. Dat maakt het procesmatige van de totstandkoming van regelgeving duidelijk. Tevens wordt de rol van het parlement erin beklemtoond. Dat is een remedie voor de veelgehoorde kwaal dat het parlement buitenspel gezet wordt.

De SERV pleit voor consultatie op elk moment van het proces. Uiteraard gaat het over verschillende doelgroepen en verschillende processen van consultatie. Kan de SERV dat iets meer toelichten?

3. Antwoorden van de SERV

De heer *Peter Van Humbeeck* beaamt dat de voorstellen van de SERV niet veel verschillen van de voorstellen van vier jaar geleden. Strategisch gezien is het begin van een regeerperiode een goed moment om de voorstellen terug boven te halen. Anderzijds is er op die paar jaar tijd wel een en ander gewijzigd waardoor actualisatie van de voorstellen nodig was. Er zijn niet alleen de voorstellen van de SERV maar ook het voornoemde voorstel van resolutie, de resoluties van het parlement, de nota van de juridische dienst van het Vlaams Parlement over decreetsevaluatie. Voorts is er het interinstitutioneel akkoord over de RIA tussen parlement, Vlaamse Regering, administratie en strategische adviesraden, dat nog niet uitgevoerd is. Op al die aspecten kan worden voortgebouwd. Daarom ook is het eerste voorstel voor 2010 om een nieuw strategisch beleidskader vast te leggen. De Vlaamse Regering kan dan een nota voor het parlement maken als basis van de discussie. Zo kan er concreet ingegaan worden op de plannen van de regering.

De administratieve vereenvoudiging is dringend nodig, de dynamiek lijkt weg. Er zijn nulmetingen, er zijn actieplannen, maar die zijn niet altijd op een goede manier opgesteld. Zo heeft LNE bij de nulmeting drie doelgroepen bekeken voor Leefmilieu en Energie: de netbeheerders voor elektriciteit, de polders en wateringen en de lokale besturen. Bedrijven komen helemaal niet ter sprake. Dat is in tegenspraak met de verslagen van de commissies-Berx en Sauwens, waaruit bijvoorbeeld blijkt dat er op vlak van de MER-procedures heel wat vereenvoudiging mogelijk is. De SERV werkt aan een advies over versnelling van investeringsprojecten waarin hij voortbouwt op de conclusies van beide commissies. De SERV zal daarin ook nagaan hoe de procedures voor kleinere investeringsprojecten eenvoudiger en sneller kunnen. En recent heeft de SERV bij alle ministers de actieplannen en de nulmetingen opgevraagd om die te kunnen beoordelen.

Het klopt dat de dienst Wetsmatiging verplicht is om halfjaarlijks een evaluatierapport te maken van de RIA's en dat aan het parlement over te maken. Het parlement kan er dan een bespreking aan wijden. Het blijft echter grotendeels beperkt tot een verslag van de kwaliteit van de finale RIA's en van de scores die de dienst toekent aan de RIA's. Nagaan hoe een RIA-proces verlopen is, is een heel andere zaak. Een diepere evaluatie van bepaalde dossiers is een nuttige aanvulling van de bestaande rapportage.

Ook in Vlaanderen zijn er een aantal goede voorbeelden van RIA en van consultatieprocessen, maar ze zijn te weinig bekend. De evaluaties moeten niet dienen om ministers in diskrediet te brengen maar om eruit te leren.

De SERV is het eens met het pleidooi voor een zuiniger en efficiënter omgang met RIA. De raad ondersteunt de vijf voorstellen van de heer Bouckaert. Hij kijkt uit naar de concretisering door de regering in het nieuw strategisch beleidskader. De voorstellen met betrekking tot interdepartementale stuurgroepen en ‘impact assessment board’ lijken interessant, omdat men ermee kan inspelen op twee generieke pijnpunten: respectievelijk de verkokering en de verantwoordelijkheid van leidend ambtenaren en politici ten aanzien van de kwaliteit van de regelgeving.

Wat de consultatie van de burger betreft, legt de spreker uit dat zij voor de SERV niet altijd synoniem is met de raadpleging van adviesraden. De commissies-Sauwens en Berx pleitten terecht voor maatwerk. Dat geldt ook voor regelgevingsprojecten. De manier waarop de consultatie georganiseerd wordt, moet deel uitmaken van het procesplan. Naast de raadpleging van adviesraden noemt de heer Van Humbeeck ‘notice-and-comment’-procedures (waarin de ontwerpwetgeving op het internet wordt gezet), een telefoontje naar iemand, een overlegvergadering, een workshop of een hoorzitting. Er zijn mensen nodig die het hele consultatiepalet kennen en weten wanneer het best welke techniek wordt gebruikt. Als binnen DAR of bij de dienst Wetmatiging een kenniscel wordt uitgebouwd kan die best werken voor zowel investerings- als regelgevingsprocedures, meent de SERV.

Er wordt inderdaad te weinig werk gemaakt van de evaluatie van bestaande decreten. Naast het parlement heeft ook de regering daarin een verantwoordelijkheid. Die laatste wordt er zelfs toe verplicht door wetbepalingen en beschikt daartoe over de steunpunten wetenschappelijk onderzoek en over strategische adviesraden. Het lijkt de SERV interessant dat het parlement aan meta-evaluatie doet door de bestaande studies in een bepaald domein te inventariseren en er politieke conclusies uit te trekken. Ook de voorstellen van de parlementaire diensten over decreetsevaluatie vormen een belangrijke stap voor verder denkwerk.

De heer *Peter Leyman* bevestigt nog dat de ‘sense of urgency’ bijzonder hoog is en belooft dat de SERV de zaak strikt zal opvolgen. De raad staat ter beschikking voor verdere gedachtewisseling.

Mevrouw *Annick De Ridder*, voorzitter, roept op om dit als een startpunt te zien. Op dit moment vult de interne staatshervorming de agenda van de commissie, maar vanaf het najaar kan zij zich eraan wijden.

De voorzitter,

Annick DE RIDDER

De verslaggever,

Karin BROUWERS

Gebruikte afkortingen

CAG	College van Ambtenaren-Generaal
DAR	Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid
LNE	Departement Leefmilieu, Natuur en Energie van de Vlaamse overheid
MER	milieueffectrapportage
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
RIA	reguleringsimpactanalyse
SERV	Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen