



Vlaams
Parlement

stuk **2500** (2013-2014) – Nr. 1
ingediend op 13 maart 2014 (2013-2014)

Voorstel van resolutie

van de heer Boudewijn Bouckaert

betreffende de uitwerking van een analysekader
op basis van de reguleringsimpactanalysemethodiek
tot verbetering van de toetsen van
grondwettelijkheid en rechtmatigheid
voor Vlaamse decreet- en andere regelgeving

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

Het Vlaams Parlement,

– gelet op:

- 1° de vaste rechtspraak van het Hof van Justitie en het Grondwettelijk Hof inzake respectievelijk de supranationale regelgeving inzake de Europese interne markt en de vrijwaring van de economische en sociale grondrechten, met inbegrip van het eigendomsrecht, die steeds meer van de overheid vereist dat de daaraan gekoppelde noodzakelijkheids- en evenredigheidstoetsen afdoende uitgevoerd en grondig in de feiten gemotiveerd moeten worden;
- 2° de illustratie van die vaste rechtspraak in arrest nr. C-400/08 van het Hof van Justitie van 24 maart 2011, dat meer specifiek bepaalt: “In dergelijke omstandigheden dient een lidstaat bij de door hem aangevoerde redenen ter rechtvaardiging van een afwijking van het beginsel van de vrijheid van vestiging een analyse te voegen van de geschiktheid en evenredigheid van de door hem genomen beperkende maatregel, en moet hij zijn betoog met nauwkeurige gegevens staven (zie arrest van 22 december 2008, Commissie/Oostenrijk, C-161/07, Jurispr. blz. I-10671, punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak).”;
- 3° de illustratie van die vaste rechtspraak in arrest nr. 50/2011 van het Grondwettelijk Hof van 6 april 2011, dat meer specifiek bepaalt: “Elke inmenging in het recht op eigendom dient een billijk evenwicht tot stand te brengen tussen de vereisten van het algemeen belang en van de bescherming van het recht van eenieder op het ongestoorde genot van de eigendom. Er moet een redelijk verband van evenredigheid bestaan tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel (arresten nr. 33/2007, B.5.3., nr. 62/2007, en nr. 29/2008, B.12).” en “Aan het proportionaliteitsvereiste wordt niet voldaan indien een bepaalde categorie van personen gebukt gaat onder een individuele en excessieve last (EHRM, 8 juli 1986, Lithgow e.a. t. Verenigd Koninkrijk).”;
- 4° de vaststelling dat de Europese Commissie in zijn ‘Commission Staff Working Paper – Operational Guidance on taking account of Fundamental Rights in Commission Impact Assessment’ (SEC(2011) 567 final) van 6 mei 2011 op de vraag waarom het noodzakelijk is de impact van regelgeving op fundamentele rechten, zoals verwoord in het Charter, op voorhand grondig in te schatten, als volgt antwoordde:

“The EU institutions and Member States are obliged to respect the rights, observe the principles and promote the application of the Charter in accordance with their respective powers and respecting the limits of the powers of the Union as conferred on it by the Treaties. The Lisbon Treaty accorded the Charter the same legal value as the Treaties. The Charter is therefore legally binding. Fundamental rights enshrined in the Charter are not mere abstract values or ethical considerations. Respect for fundamental rights is a legal requirement, subject to the scrutiny of the European Court of Justice. Respect for fundamental rights is a condition of the lawfulness of EU acts. [...] [T]he Court of Justice can declare invalid a provision of EU legislation which does not comply with the Charter. The Court requires EU institutions to prove – in the light of the fundamental rights protected by the Charter – that they have carefully considered different policy options and have chosen the most proportionate response to a given problem.” (p. 4);
- 5° de vaststelling dat de Europese Commissie de reguleringsimpactanalysemethodiek (RIA-methodiek) voor die toetsing uitstekend geschikt achtte en daarvoor dan ook specifiek richtsnoeren uitgewerkt heeft:

“The Impact Assessment is a valuable tool for examining different policy options, demonstrating that in proposing new EU legislation the Commission has taken

full account of the fundamental rights protected by the Charter. Properly assessing any impact on fundamental rights in the preparatory stages of new legislation will therefore not only contribute to finding the most appropriate solution to a given problem, but will also strengthen the defence of EU legislation against legal challenges before the European Court of Justice.” (p. 5);

- 6° de met redenen omklede motie van het Vlaams Parlement van 31 januari 2007 over de evaluatie en bijsturingen van de reguleringsimpactanalyse (*Parl. St.* VI.Parl. 2006-07, nr. 1071/1) en de resolutie van het Vlaams Parlement van 18 december 2008 betreffende het ontwerp van Interinstitutioneel Akkoord tussen het Vlaams Parlement, de Vlaamse Regering, de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen en de strategische adviesraden over de gemeenschappelijke aanpak en toepassing van de reguleringsimpactanalyse (*Parl. St.* VI.Parl. 2008-09, nr. 1961/1), waarbij het gebruik van de RIA-methodiek binnen de Vlaamse overheid sterk aangemoedigd werd;
- 7° het Interinstitutioneel Akkoord (IIA) van 4 februari 2009 tussen het Vlaams Parlement, de Vlaamse Regering, de SERV en de Strategische Adviesraden over de gemeenschappelijke aanpak van de reguleringsimpactanalyse (RIA), dat onder meer bepaalt:
- “1. [De Instellingen] bevestigen de positieve bijdrage die de RIA kan leveren tot de verbetering van deze wetgevingskwaliteit. [...]
 2. Het begrip ‘wetgevingskwaliteit’ werd verder uitgewerkt in de ‘Acht Kenmerken van Goede Regelgeving’, zoals goedgekeurd door de Vlaamse Regering. Deze acht kenmerken sporen samen met de ‘Algemene Beginselen van Goede Regelgeving’ zoals die uit de vaste rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, het Grondwettelijk Hof en de Raad van State gedistilleerd worden.
 3. De instellingen beklemtonen tevens de belangrijke rol van de RIA als instrument voor het bereiken van de ‘Doelstellingen van Lissabon’, van het ‘Goed Bestuur’ (Good Governance) en van een evenwichtige en duurzame ontwikkeling. [...]
 5. De instellingen vinden dat de RIA een geïntegreerd en evenwichtig beeld moet geven van de mogelijke maatschappelijke effecten van de ontwerpen van besluit en decreet binnen het huidige toepassingsgebied, steeds in vergelijking met inhoudelijk relevante alternatieven. Eén van de relevante, te onderzoeken alternatieven is steeds géén wetgevingsinitiatief te nemen. [...]
 10. Bij de bespreking van het wetgevingsinitiatief van de Vlaamse Regering in het Vlaams Parlement beschikken de parlementsleden over het volledige wetgevingsdossier en kunnen zij alle onderdelen daarvan, waaronder de RIA, in de discussie betrekken. [...]”;
- 8° de praktische afspraken over de interinstitutionele samenwerking die naar aanleiding van het IIA zijn gemaakt en die onder meer bepalen:
- “17. De Vlaamse Regering stemt ermee in om de bij de RIA gebruikte specifieke methodes en toegepaste wetenschappelijke inzichten ter beschikking te stellen van het Vlaams Parlement, de SERV en de strategische adviesraden. De Vlaamse Regering verbindt er zich bovendien toe het Vlaams Parlement, de SERV en de strategische adviesraden bij hun RIA-werkzaamheden te helpen door haar RIA toe te lichten, te verduidelijken en de gebruikte gegevens mede te delen. [...]
 18. De uit hoofde van dit Interinstitutioneel Akkoord op te richten Technische Groep, bestaande uit vertegenwoordigers van de instellingen, zal toezien op de uitvoering van deze gemeenschappelijke aanpak en fungeren als een operationeel forum voor de uitwisseling van informatie en beste praktijken op het gebied van de RIA. De groep zal ook fungeren als een forum om te overleggen over andere thema’s die gepaard gaan met een optimale toepassing van de RIA [...].

19. De instellingen komen overeen uiterlijk binnen de twee jaar na inwerkingtreding van dit akkoord hun ervaringen te evalueren om de balans op te maken van de vooruitgang, en deze gemeenschappelijke aanpak van de RIA waar nodig bij te werken om de in alle instellingen te volgen gemeenschappelijke methode verder te ontwikkelen.”;
- 9° de beleidsnota “Plenum 2009-2014 – Ons Vlaams Parlement in actie” van maart 2010 van de voorzitter van het Vlaams Parlement, die bepaalt:
“Sinds jaar en dag wordt er gepleit voor een betere en een eenvoudige regelgeving. De voorbije legislaturen werd ook herhaaldelijk aangedrongen op een permanente evaluatie van de regelgeving. Dat heeft tot nog toe weinig tastbaars opgeleverd. [...] Tijdens deze legislatuur gaan we voor een doorbraak op het vlak van ‘slimme decreetgeving’. Met ‘proeftuinen slimme decreetgever’ zal aan de commissies worden voorgesteld om zich kandidaat te stellen om één bepaald instrument van decreetsevaluatie te testen – bijvoorbeeld groenboeken, het gebruik van de adviezen van adviesraden, evaluatie van een decreet, RIA’s enzovoort – en daarover verslag uit te brengen aan het Uitgebreid Bureau en de andere commissies. Op die manier kunnen de instrumenten getest, bijgeschaafd en eventueel geïmplementeerd worden.”;
- 10° het feit dat de huidige inhoudelijke vormgeving en concrete toepassing van de Vlaamse RIA-methodiek tot op heden nog onvoldoende oog heeft voor een expliciete en systematische toetsing van de impact van voorgenomen regelgeving op de grondrechten, waardoor er aanzienlijke politieke en juridische risico’s voor de Vlaamse overheid ontstaan;
- 11° het feit dat het Vlaams Parlement ter uitvoering van de beleidsnota van de parlementsvoorzitter hieromtrent in de nabije toekomst zelf denksporen en analysevoorstellen zal ontwikkelen en die vervolgens zal integreren in de werking van de commissies die meewerken aan de ‘proeftuinen slimme decreetgever’, om in het kader van de IIA daarmee in dialoog met de Vlaamse Regering te kunnen treden en tot een gemeenschappelijke aanpak te komen;
- vraagt de Vlaamse Regering:
- 1° bij zowel de verdere inhoudelijke uitwerking als bij de concrete toepassing van de RIA-methodiek op Vlaamse regelgeving uitdrukkelijk en op systematische wijze aandacht te besteden aan de diverse (mogelijke) effecten van voorgenomen regelgeving op de grondrechten en basisvrijheden, zoals verwoord in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, in titel II van de Grondwet (‘De Belgen en hun rechten’), en in de EU-Verdragen en het Charter, om op een grondige wijze te voldoen aan de vaste rechtspraak van het Hof van Justitie en het Grondwettelijk Hof daaromtrent;
- 2° ermee akkoord te gaan dat de bevoegde instellingen van de Vlaamse overheid, zoals onder meer de dienst Wetsmatiging, zo snel mogelijk samenkomen met de diensten van het Vlaams Parlement en van de strategische adviesraden en de SERV, bijvoorbeeld binnen het kader van de Technische Groep van de IIA, om te komen tot afspraken over het gebruik van een gemeenschappelijke techniek voor de toetsing van de effecten van voorgenomen regelgeving op de grondrechten.

Boudewijn BOUCKAERT