

ingediend op **1487** (2022-2023) – Nr. 1
18 november 2022 (2022-2023)

Verslag van de gedachtewisseling

namens de Commissie voor Algemeen Beleid,
Financiën, Begroting en Justitie
uitgebracht door Maurits Vande Reyde

over het advies
van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV)
'De Vlaamse Brede Heroverweging
als opstap naar een structureel evaluatiebeleid'

Samenstelling van de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën, Begroting en Justitie:

Voorzitter: Steven Vandeput.

Vaste leden:

Arnout Coel, Maaike De Vreese, Andries Gryffroy, Philippe Muyters, Steven Vandeput;
Adeline Blancquaert, Anke Van dermeersch, Wim Verheyden;
Koen Van den Heuvel, Peter Van Rompuy;
Willem-Frederik Schiltz, Maurits Vande Reyde;
Celia Groothedde, Björn Rzoska;
Ludwig Vandenhove.

Plaatsvervangers:

Veerle Geerinckx, Liesbeth Homans, Sarah Smeyers, Wilfried Vandaele, Paul Van Miert;
Filip Brusselmans, Yves Buysse, Johan Deckmyn;
Stijn De Roo, Sofie Mertens;
Marino Keulen, Gwendolyn Rutten;
Mieke Schauvliege, Jeremie Vaneeckhout;
Bruno Tobback.

Toegevoegde leden:

Jos D'Haese.

INHOUD

I.	Toelichting door de SERV	4
1.	Inleiding	4
2.	Beleidsvaluatie in Vlaanderen	4
3.	Kernboodschappen SERV-advies	6
3.1.	Vlaamse Brede Heroverwegingen	6
3.2.	Integraal evaluatiebeleid.....	7
3.3.	Succesvoorwaarden	8
4.	Afrondende beschouwingen.....	9
II.	Bespreking.....	9
1.	Reactie van minister Matthias Diependaele.....	9
2.	Tussenkomensten van de leden	11
2.1.	Philippe Muyters	11
2.2.	Björn Rzoska	11
3.	Antwoorden van de sprekers	12
4.	Replieken en aanvullende antwoorden	13
	Gebuurkte afkortingen.....	14
	Bijlagen: zie dossierpagina van dit document op www.vlaamsparlement.be	

Op 4 oktober 2022 besprak de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën, Begroting en Justitie het advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) 'De Vlaamse Brede Heroverweging als opstap naar een structureel evaluatiebeleid'.

Het advies werd toegelicht door Helga Coppens, adjunct-administrateur-generaal van de SERV, en Peter Van Humbeeck, medewerker studiedienst van de SERV. Nadien volgden een reactie van Matthias Diependaele, Vlaams minister van Financiën en Begroting, Wonen en Onroerend Erfgoed, en een gedachtewisseling met de commissieleden.

Het advies en het achtergrondrapport 'De Vlaamse Brede Heroverweging als opstap naar een structureel evaluatiebeleid' zijn te vinden op de [dossierpagina](#) van dit document op www.vlaamsparlement.be.

I. Toelichting door de SERV

1. Inleiding

Helga Coppens dankt de commissie voor de organisatie van deze gedachtewisseling over het SERV-advies over beleidsevaluatie en de Vlaamse Brede Heroverweging. Dat advies wordt gedragen door de Vlaamse sociale partners. Ze verontschuldigt SERV-voorzitter Hans Maertens, die vandaag niet aanwezig kon zijn.

Het SERV-advies kwam al ter sprake tijdens de plenaire vergadering van 6 juli 2022 (*Actuele vragen* VI.Parl. 2021-22, nr. 673). Daaruit blijkt dat er binnen diverse fracties veel bereidheid en goede wil zijn om opnieuw stappen vooruit te zetten. Ook binnen de regering is dat het geval, zoals blijkt uit het recente decreet van 1 juli 2022 tot wijziging van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën en bijhorend uitvoeringsbesluit. De spreker hoopt dat deze gedachtewisseling de discussie verder kan voeden en kan bijdragen aan concrete initiatieven voor de structurele verankering van beleidsevaluatie en een evaluatiecultuur in Vlaanderen.

Ter onderbouwing van het SERV-advies werd een achtergrondossier samengesteld dat ook als naslagwerk dient over beleidsevaluatie, over beleidsinitiatieven rond beleidsevaluatie in Vlaanderen de afgelopen twintig jaar, over de Vlaamse Brede Heroverweging en over principes en internationale goede praktijken voor de verankering van ex-postbeleidsevaluatie, uitgaventoetsingen en brede heroverwegingen.

Binnen de OESO liep de afgelopen drie jaar een groot project rond beleidsevaluatie. Dat heeft geleid tot heel wat publicaties met internationaal vergelijkend cijfer- en ander materiaal. En in juli 2022 volgde dan op het hoogste niveau de formele aanbeveling van de OESO aan de lidstaten over 'Public Policy Evaluation'. Het advies dat vandaag wordt toegelicht, is daar volledig mee in lijn.

In zijn advies legt de SERV uit waarom het evalueren van beleid en initiatieven zoals brede heroverwegingen en uitgaventoetsingen belangrijk zijn, en formuleert aanbevelingen voor de organisatie van toekomstige brede heroverwegingen en voor de structurele verankering van beleidsevaluatie in Vlaanderen. Er wordt ook ingegaan op enkele fundamentele uitdagingen in de Vlaamse politiek-ambtelijke context.

2. Beleidsevaluatie in Vlaanderen

De SERV selecteerde dertig belangrijke inhoudelijke decreten die deze legislatuur werden goedgekeurd. In slechts zes daarvan staat er in de memorie van toelichting

iets over de latere evaluatie van dat decreet, stelt *Peter Van Humbeeck*. Vier memories zijn min of meer concreet over welke informatie daarvoor zal worden verzameld. Dat laat vermoeden dat er geen evaluatie gepland is, en dat is volgens de spreker een probleem. Want als men niet opvolgt of de wetgeving die wordt goedgekeurd ook werkt in de praktijk, dan weet men niet of het een echte oplossing is voor de problemen die zich stellen.

De spreker geeft als voorbeeld de recente beleidsmaatregel over de bevrozing van de huurprijzen van slecht geïsoleerde woningen (decreet van 3 oktober 2022 tot beperking van de indexatie van de huurprijzen om de gevolgen van de energiecrisis te verlichten). De redenering is dat door die maatregel de meest kwetsbare huurders worden beschermd en dat eigenaars worden aangespoord om hun huurwoningen beter te isoleren. Maar eigenlijk is men er niet helemaal zeker van dat de bevrozing van de huurprijzen dat effect zal hebben. Want in de praktijk loopt het vaak niet helemaal zoals bedoeld; mensen handelen niet altijd rationeel. En er kunnen ook onbedoelde effecten opduiken – iets waar experts in dit dossier al op hebben gewezen. De spreker zegt niet dat het een slechte maatregel is, maar wel dat men niet helemaal zeker is of die gaat werken zoals bedoeld. Zo bekeken, is elke wet in zekere zin een experiment. Dan is het goed om op te volgen of die werkt zoals bedoeld. Maar over die opvolging heeft hij in het voorstel van decreet over de huurprijzen niets gelezen, en dat is helaas in de meeste dossiers het geval.

De spreker wijst erop dat als men bij de totstandkoming van een decreet niet nadenkt over de latere monitoring en evaluatie, het niet verwonderlijk is dat men tijdens de VBH vaststelde dat de informatie om uitgaven te evalueren er gewoon niet is, of dat men bij gebrek aan nulmeting weinig kan zeggen over de effectiviteit.

Zes op dertig decreten waarin de evaluatie wordt vermeld, is ook te weinig omdat er richtlijnen voor een memorie van toelichting bestaan. Die zijn opgesteld door dit parlement, en opgenomen in de omzendbrief Beleids- en regelgevingsprocessen. In die richtlijnen wordt expliciet gevraagd om in de memorie van toelichting te vermelden of en op welke manier het decreet zal worden geëvalueerd, en hoe de informatie daarvoor verzameld zal worden.

Diezelfde omzendbrief bevat ook richtlijnen voor de BBT's, waaronder de vereiste dat elke BBT een overzicht moet bevatten van de geplande beleids- en decreet-evaluaties. Het Instituut voor de Overheid van de KU Leuven screende op vraag van de Vlaamse overheid de BBT's van 2021. De conclusie was dat er in de meeste gevallen geen duidelijke evaluatieagenda opgenomen is en dat het erg moeilijk is om op basis van de informatie in de BBT's een lijst te maken van geplande onderzoeken en evaluaties.

De spreker wil met deze voorbeelden aantonen dat Vlaanderen vaak goede regels en richtlijnen heeft rond besluitvorming die de vergelijking met toplanden kunnen doorstaan. Hij heeft het dan over regels voor transparantie, consultatie, ex-ante- en ex-postevaluatie. Maar veel van die goede regels en richtlijnen kennen vooral een papieren bestaan.

Dat geldt volgens de spreker ook voor ex-ante-evaluatie. Ook daarover bevatten de richtlijnen voor de memorie van toelichting een aantal vereisten qua motivering en onderbouwing, en ook hier is de opvolging daarvan niet zo best. Uit analyse van de SERV blijkt dat slechts vijf tot tien van de daarnet vernoemde dertig belangrijke decreten op dat punt min of meer in orde zijn.

De SERV wil vermijden dat het met de uitgaventoetsingen en de Vlaamse Brede Heroverwegingen dezelfde weg opgaat, en dat de vele goede voornemens eindigen in papieren beleid. Hoe dat te vermijden, is waar het SERV-advies in wezen over gaat.

3. Kernboodschappen SERV-advies

Peter Van Humbeeck vat de drie kernboodschappen van het advies samen: ten eerste vindt de SERV dat een aantal zaken rond uitgaventoetsingen en heroverwegingen nog beter geregeld kunnen worden, zoals bijvoorbeeld de politieke terugkoppeling over de conclusies. Ten tweede vraagt de SERV een geïntegreerd evaluatiebeleid; men moet vermijden dat de wereld van beleidsevaluatie en de wereld van uitgaventoetsingen gescheiden werelden zijn en blijven. Ten derde zijn er randvoorwaarden of factoren die het succes bepalen van zo'n evaluatiebeleid, en van regels en afspraken rond uitgaventoetsingen en heroverwegingen. De houding van het parlement is er daar één van.

De spreker gaat dieper in op elk van de drie kernboodschappen.

3.1. Vlaamse Brede Heroverwegingen

De SERV waardeert dat de Vlaamse Regering onder impuls van de minister en de secretaris-generaal van het Departement Financiën en Begroting de VBH heeft opgezet en deze operatie – ondanks de moeilijke omstandigheden en weerstand – ook heeft doorgezet. De VBH was globaal een zinvol en leerrijk traject en heeft een aantal zaken in gang gezet. De SERV waardeert ook dat dit geen eenmalige operatie was. De regering maakte immers werk van de structurele verankering via aanpassingen aan de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën en bijhorend uitvoeringsbesluit.

Uiteraard liep niet alles meteen even goed, maar belangrijk is dat daaruit wordt geleerd. Dat is ook gebeurd. De SERV kan zich vinden in de analyse en leerlessen van de stuurgroep VBH en in de spelregels voor uitgaventoetsingen die de werkgroep leesbaarheid van de begroting opstelde.

Maar de SERV mist in de beslissingen toch enkele zaken, die de raad ook heeft vermeld in zijn advies van 22 augustus 2022 over de wijzigingen aan het uitvoeringsbesluit bij de VCO.

3.1.1. *Timing en frequentie*

Het eerste is de vraag naar de timing en frequentie van toekomstige brede heroverwegingen en uitgaventoetsingen. De regering heeft acht nieuwe uitgaventoetsingen vastgelegd, maar het is onduidelijk wanneer er een volgende brede heroverweging zou komen en wat de frequentie van uitgaventoetsingen zal zijn. Die duidelijkheid is nodig om te kunnen zorgen voor voldoende tijd en voldoende input voor een volgende brede heroverweging.

De SERV mist ook de koppeling van uitgaventoetsingen aan de beleidsevaluatie-agenda's zoals die in de BBT's zouden moeten zitten.

3.1.2. *Inspraak*

Een tweede vraag is om ook input of inspraak mogelijk te maken bij de bepaling van de prioriteiten voor uitgaventoetsingen.

De acht uitgaventoetsingen die nu zijn vastgelegd, zijn er erg snel na de VBH gekomen, wat op zich goed is. Maar dat gebeurde zonder veel overleg of input van stakeholders of parlement.

De SERV vraagt ook dat verkokering wordt vermeden bij het bepalen van thema's voor uitgaventoetsingen, want de interactie tussen beleidsinstrumenten van diverse beleidsdomeinen is dikwijls erg bepalend voor het resultaat.

Ook met de federale overheid zou er best overleg en samenwerking zijn, want ook die is gestart met 'spending reviews' en ook daar zijn er vaak belangrijke interactie-effecten. Het zou bijvoorbeeld veel logischer zijn om samen met het federale niveau een uitgaventoetsing te doen van de instrumenten voor de ondersteuning van onderzoek en ontwikkeling in plaats van allebei apart.

3.1.3. *Feedback*

Ten derde vraagt de SERV om afspraken te maken over de wijze waarop de regering transparantie geeft over de politieke beslissingen naar aanleiding van een brede heroverweging of uitgaventoetsing.

De rapporten van de VBH liggen er, en sommige conclusies hebben al geleid tot aanpassingen van het beleid of de wetgeving. Maar globaal is er geen duidelijkheid over wat de regering met de conclusies uit de rapporten deed, gaat doen of niet gaat doen.

De SERV had verwacht over de opvolging van de rapporten van de VBH iets terug te vinden in de BBT's bij de begrotingsuitvoering 2021. Want in de richtlijnen voor die BBT's staat nu al dat daarin de evaluaties moeten worden opgenomen die in het voorgaande jaar zijn uitgevoerd, met een toelichting over het gevolg dat de regering aan de conclusies van die evaluaties heeft gegeven of van plan is eraan te geven. De SERV stelt echter vast dat slechts acht van de 26 BBT's melding maakten van de VBH, waarbij het in de meeste gevallen louter gaat om de vermelding dat de VBH heeft plaatsgevonden, zonder informatie over tot welke beleidsconclusies of bijstellingen de rapporten hebben geleid. De spreker merkt op dat de BBT van de minister bevoegd voor Financiën en Begroting in gunstige zin afweek van dit algemeen beeld.

Globaal vindt de SERV de opvolging van en de feedback over de VBH eerder teleurstellend. Want een transparante feedback door de regering is niet alleen belangrijk vanuit democratisch oogpunt, het is ook belangrijk voor het draagvlak van toekomstige heroverwegingen en uitgaventoetsingen. Als er geen reactie komt of er weinig mee gebeurt vanuit de regering, kan moeilijk worden verwacht dat beleidsdomeinen dat ernstig gaan blijven nemen en er tijd en energie in gaan steken.

3.2. Integraal evaluatiebeleid

De tweede kernboodschap van het SERV-advies is dat een afzonderlijk beleid of beleidskader rond heroverwegingen en uitgaventoetsingen, los van beleidsevaluaties, geen goed idee is. Daar neigt het nu wat naar, terwijl de instrumenten, mechanismen en randvoorwaarden heel gelijklopend zijn en er tal van synergiën mogelijk zijn. Een onderscheid is artificieel en zorgt voor versnippering en inefficiënties.

Dat zag men al tijdens de VBH, dat soms een eigen parcours liep binnen de financieel-budgettaire circuits, gescheiden van de opgebouwde kennis en ervaring met beleidsevaluatie. Er zijn meerdere beleidsdomeinen waar personen of cellen die al jaren actief zijn rond beleidsevaluaties niet of in een laatste fase betrokken werden bij de VBH. De betere rapporten uit de VBH waren overigens vaak van beleidsdomeinen die een langere traditie hebben op het vlak van beleidsevaluatie.

De SERV vraagt daarom een geïntegreerde kijk op beleidsevaluatie, uitgaventoetsingen en heroverwegingen, waarbij liefst ook de koppeling wordt gelegd met beleidsrelevant onderzoek, data en capaciteitsopbouw. Dat impliceert goede afspraken binnen en tussen het DFB en het DKBUZA.

Zo'n integrale benadering sluit ook aan bij de filosofie van de BBT's waarin beleids- en begrotingsinformatie als geheel wordt gepresenteerd in plaats van de vroegere afzonderlijke beleidsbrieven en toelichtingen bij de begroting.

3.3. Succesvoorwaarden

De derde en laatste kernboodschap van het advies is dat, om echt tot een effectief evaluatiebeleid te komen, drie zaken fundamenteel zijn.

3.3.1. 'Oversight'

De OESO beveelt haar lidstaten aan om te zorgen voor 'oversight' en een 'evaluation champion'; iets of iemand binnen het ambtelijke overheidsapparaat die zich bezighoudt met de ontwikkeling en uitbouw van het evaluatiebeleid. Een trekkende cel of instantie die het evaluatiebeleid kan opzetten, promoten, coördineren, opvolgen en verbeteren vanuit een 'whole of government'-perspectief. Niet alleen de OESO zegt dat. Ook het Rekenhof, de stuurgroep VBH en buitenlandse experts hebben daarvoor gepleit.

Een dergelijke cel of eenheid bestaat niet in Vlaanderen. Het gevolg is dat er grote verschillen zijn binnen de Vlaamse overheid op het vlak van evaluatiematuriteit en -praktijk, en dat er veel naast elkaar wordt gewerkt. Het verklaart volgens de spreker ook waarom goede voornemens soms niet uitgevoerd geraken en waarom de afspraken rond BBT's en memories van toelichting slecht worden nageleefd; er is niemand die de opdracht heeft om dat na te kijken.

De spreker beseft dat dat in de huidige structuur en verkokerde cultuur van de Vlaamse overheid moeilijk ligt. Maar de gebrekkige coördinatie op centraal niveau door het zogenaamde 'centre of government' is en blijft een belangrijke weeffout in de ambtelijke organisatie van de Vlaamse overheid.

3.3.2. Een sterk parlement

De tweede succesfactor is een sterk parlement. Dat ziet men duidelijk in andere landen, zoals Nederland, waar de Tweede Kamer hard weegt op het evaluatiebeleid. Het Vlaams Parlement heeft dat in het verleden ook gedaan en heeft zeker de vorige legislatuur belangrijke inspanningen geleverd om beleids- en decreetsevaluatie op de kaart te zetten. Het is mee door het parlement dat de regering in memories en BBT's informatie over beleidsevaluatie moet opnemen. Maar de vaststelling is dat ook parlementsleden daar blijkbaar weinig interesse voor hebben. Want blijkbaar passeert het feit dat memories en BBT's die informatie vaak niet bevatten, meestal onopgemerkt.

Nochtans zou er in elk belangrijk beleidsdossier aandacht moeten zijn voor evaluatie. Er kan en moet in het parlement discussie zijn over de doelstellingen en ambities, over wat men politiek wil bereiken. Maar finaal zouden in het parlement bij elke belangrijke beleidsmaatregel ook twee andere vragen moeten worden gesteld aan de regering: hoe weet u zo zeker dat dit gaat werken?; en: hoe gaat u opvolgen dat dit gaat werken?

Niet alleen op dossierniveau maar ook op niveau van het gehele regeringsbeleid zou er volgens de SERV meer parlementaire aandacht mogen zijn voor de uitvoering en evaluatie. Het was in die zin een goede beslissing om in mei met afzonderlijke BBT's over de beleids- en begrotingsuitvoering te gaan werken naast de BBT's bij de begrotingsopmaak in oktober. De SERV stelt voor om nog een stap verder te gaan en jaarlijks in mei een moment te organiseren waarop het gevoerde regeringsbeleid besproken en geëvalueerd wordt, een soort 'hoogmis', als keerzijde van de Septemberverklaring. De SERV kijkt daarvoor naar het voorbeeld van onder

andere Nederland, met de jaarlijkse Verantwoordingsdag, wat daar werkt en zorgt voor meer evenwicht tussen de aandacht voor de aankondiging van nieuw beleid en de aandacht voor de uitvoering van het beleid. De SERV verwacht dat er dan ook meer aandacht gaat komen voor indicatoren om het beleid op te volgen en dat dit een impuls kan geven om op het vlak van prestatiegeïnformeerd begroten stappen vooruit te zetten.

3.3.3. *Evaluatiecultuur*

Een derde en laatste succesfactor is een evaluatiecultuur. Dat is niet evident, ook niet in andere landen. Een aantal zaken zijn daarin belangrijk, zoals politiek en ook ambtelijk leiderschap; vertrouwen binnen de regering en tussen de regering en de administratie; minder partijpolitisering; minder gedetailleerde regeerakkoorden, met meer aandacht voor wat men wil realiseren en minder over het hoe; meer ruimte voor beleidsvoorbereiding en -evaluatie door ambtenaren; een gezonde debatcultuur met ruimte voor bijsturing op basis van informatie over wat wel en niet werkt.

Dat zijn moeilijke thema's, maar toch is het volgens de spreker noodzakelijk om ook daar vooruitgang te boeken of minstens de discussie te voeren. De SERV waardeert in elk geval dat een aantal parlementsleden daar ook initiatieven rond nemen.

4. Afrondende beschouwingen

Peter Van Humbeeck beseft dat zijn toelichting vrij kritisch was. Hij wil zeker ook vermelden dat er binnen sommige beleidsdomeinen erg interessante ontwikkelingen zijn. De SERV gaat die de komende maanden samen met het Vlaams Evaluatieplatform, een netwerk van mensen in en buiten de overheid die met beleidsevaluatie bezig zijn, in de kijker zetten.

Maar de spreker hoopt dat de boodschap is overgekomen dat er werk op de plank ligt om te zorgen voor een goed kader voor toekomstige uitgaventoetsingen en heroverwegingen; om ervoor te zorgen dat dat kader niet op zich staat, maar sterk gekoppeld is aan wat er al is en nog zou moeten gebeuren rond de structurele verankering van ex-postbeleidsevaluatie; en om te zorgen voor een politiek-ambtelijke context waarbinnen waarborgen voor goede besluitvormingsprocessen niet alleen op papier bestaan, maar ook effectief tot betere resultaten leiden.

Net zoals in het verleden hoopt de SERV daarvoor op de steun en de goede samenwerking met het Vlaams Parlement.

II. Bespreking

1. Reactie van minister Matthias Diependaele

Minister *Matthias Diependaele* dankt de sprekers voor hun toelichting. Hij noemt een kritische blik altijd nuttig, ook al is hij het niet eens met alle aanbevelingen. Hij wil een aantal elementen meegeven die, zeker in het kader van de Vlaamse Brede Heroverweging, van belang zijn.

Ten eerste vertrekt het advies volgens de minister vanuit een zeer technocratische benadering. Daar heeft hij steeds voor willen waarschuwen; de VBH is een waardevolle oefening door de administratie, maar die heeft geen waarheidsgehalte. De administratie kan uiteraard bepaalde maatregelen in vraag stellen en voorstellen formuleren, maar de verkozen politici kunnen daar om politieke of ideologische overwegingen een ander standpunt over hebben. Dat is hun rol in een democratie.

Daar moet een open debat over worden gevoerd. Misschien kan de terugkoppeling daarover wel beter.

Hij geeft het voorbeeld van de innovatiesteun aan bedrijven. Ideologisch kunnen daar vragen bij worden gesteld, omdat een bedrijf tot doel heeft winst te maken. Vanuit een politieke bril kunnen daar andere meningen over zijn dan vanuit een ambtelijke bril.

Dat is een evenwichtsoefening, maar de minister huivert van een al te technocratische benadering, die volgens hem op lange termijn nooit ergens toe leidt. Uiteraard moeten politieke afwegingen wel wetenschappelijk worden onderbouwd, maar dat zijn twee verschillende zaken.

Vervolgens overloopt de minister enkele punctuele aanbevelingen uit het advies.

De SERV beveelt aan om veel meer aandacht te hebben voor evaluatie bij het ontwikkelen van nieuw beleid. De minister erkent dat dat nog meer kan gebeuren. Het voorbeeld van de huurindexatie vindt hij echter slecht gekozen, omdat dat een noodmaatregel is die slechts één jaar geldig is. De minister is er voorstander van om in elk decreet een 'sunset clause' in te schrijven, wat betekent dat de regelgeving na vijf jaar sowieso vervalst. Dat gebeurt sinds kort met subsidies; die hebben een vervaldatum, waardoor men om de paar jaar verplicht is om te bepalen of de gesubsidieerde activiteit een maatschappelijke meerwaarde heeft. Een soortgelijke aanpak is volgens de minister mogelijk voor nieuwe regelgeving. Deze commissie zou daarover kunnen nadenken.

De SERV had ook vragen over de timing van de VBH. Die timing staat in het BVCO: één keer per legislatuur wil de regering een Vlaamse Brede Heroverweging uitvoeren. Dat geeft iedereen de kans om bepaalde beleidsmaatregelen door te lichten, waarna de politiek beslist wat met die aanbevelingen moet gebeuren. Het parlement speelt daar ook een rol in, het kan de regering perfect vragen waarom bepaalde aanbevelingen al dan niet werden gevolgd. Dan is het aan de regering om daar uitleg over te verschaffen.

Verder is het de bedoeling dat bij de start van elke legislatuur een lijst wordt opgesteld met de geplande uitgaventoetsingen. Deze legislatuur is dat niet gebeurd, omdat het de eerste keer was dat dergelijke oefening gebeurde. De bedoeling van de minister was om via de VBH iedereen warm te maken voor de meerwaarde van dergelijk systeem – wat volgens hem vrij goed gelukt is. Daarom werden de uitgaventoetsingen ook verspreid over verschillende ministers en beleidsdomeinen. De minister blijft achter die aanpak staan, die nodig is om een politieke cultuurshift teweeg te brengen.

Een andere aanbeveling is het 'oversight' over de evaluatiewerkzaamheden. De minister is het er mee eens dat men richting een sterkere evaluatiecultuur moet evolueren. De eerste stappen daartoe zijn al gezet. Hij is er echter niet van overtuigd dat daarvoor een afzonderlijke, nieuwe instelling binnen de administratie moet worden opgericht. Hij zou liever hebben dat de evaluatiecultuur binnen de hele Vlaamse overheid uitdeint, waar iedereen zijn verantwoordelijkheid in heeft. Hij ziet de meerwaarde van een nieuwe instelling niet in.

Tot slot is het pleidooi voor een sterk parlement volgens de minister in dit huis uiteraard een open deur. Er worden in het parlement vragen gesteld over de VBH. De minister noemt de Verantwoordingsdag een interessant voorstel. Hij denkt dat moet worden bekeken hoe dat in Nederland wordt aangepakt. Het gaat volgens hem ook ruimer dan enkel het parlement; ook aan de bevolking moet kenbaar worden gemaakt wat er met belastingen – de centen van de mensen – wordt

gedaan en welke effecten dat heeft. Dat is betekenisvol. Hij vindt een verantwoordingsdag met daarrond wat 'decorum' een interessante piste.

2. Tussenkomsten van de leden

2.1. Philippe Muyters

Philippe Muyters staat ten volle achter de structurele verankering van beleidsevaluatie, uitgaventoetsingen en brede heroverwegingen in een beleids- en begrotingsproces. Hij is niet verbaasd over het kleine aantal decreten waar bij aanvang wordt aangegeven hoe de evaluatie ervan zal gebeuren. Die cultuur is er in Vlaanderen nog niet. Er zijn goede regels en richtlijnen, er zijn goede rapporten van het Rekenhof over de rekeningen en BBT's over de uitvoering. In deze commissie werden daar goede discussies over gevoerd. Maar als het lid eerlijk is, moet hij vaststellen dat dat niet verder dan deze commissie is geraakt. In andere commissies was de beleidsevaluatie vaak een verplicht nummertje, en was het beperkt tot een toelichting van de minister, zonder één vraag of opmerking door de commissieleden. Die cultuur van beleidsevaluatie is er dus nog niet. Dat is kritisch, ook naar dit parlement toe, maar het is wel zo. Maar het lid wanhoopt niet, er worden goede stappen gezet.

Philippe Muyters gaat in op drie aanbevelingen uit het SERV-advies.

Hij deelt de terughoudendheid van de minister met betrekking tot een nieuwe instelling voor beleidsevaluatie binnen de Vlaamse overheid. Hij denkt ook niet dat dat nodig is: er is kennis over beleidsevaluatie bij het Departement Financiën en Begroting; de werkgroep leesbaarheid van de begroting stelde richtlijnen op voor de uitgaventoetsingen, die door de Vlaamse Regering ter harte zullen worden genomen. Maar ook de verschillende departementen moeten hun verantwoordelijkheid blijven dragen, de evaluatiecultuur moet overal zijn ingang vinden.

Volgens Philippe Muyters is de rol van het parlement in de beleidsevaluatie doorheen de jaren gegroeid. Alle leden van deze commissie zien het belang van beleidsevaluatie in, zoals ook blijkt uit de discussies over het rapport van het Rekenhof en de BBT's en de werkzaamheden in de werkgroep Leesbaarheid van de begroting. Dat stemt hem hoopvol naar de toekomst toe.

Peter Van Humbeeck gaf aan dat het niet evident is om een evaluatiecultuur tot stand te brengen. Het lid deelt die mening. Elk instrument dat daartoe kan bijdragen, is volgens hem welkom; dat kan het Vlaams Evaluatieplatform zijn, dat kan een verantwoordingsdag zijn – als er maar stappen vooruit worden gezet, want dat is nodig om in de toekomst beter beleid te kunnen voeren.

2.2. Björn Rzoska

Björn Rzoska waardeert dat de SERV op eigen initiatief niet alleen dit advies, maar ook het bijhorende rapport heeft opgemaakt. Het advies is boeiend, maar het rapport bevat volgens hem nog meer elementen die aanleiding geven om als Vlaamse overheid en als parlement zelf voor de spiegel te gaan staan. Hij verwijst naar de eerder genoemde beperkte aandacht voor beleidsevaluatie in de memories van toelichting. Die teksten worden in dit parlement vaak goedgekeurd zonder dat de parlementsleden toetsen hoe de regelgeving zal worden geëvalueerd. Een sterk parlement is dus een essentiële voorwaarde.

Ook Björn Rzoska steunt het idee van een verantwoordingsdag. In Nederland gaat dat breder dan een debat tussen de regering en het parlement, ook het publiek wordt er bij betrokken. Maar de Nederlandse aanpak is niet zaligmakend. Het is goed om soms over het muurtje te kijken, maar als men de rapporten over de

toeslagenaffaire in Nederland leest, wordt duidelijk hoe hallucinant lang het duurde alvorens de mistoestanden werden opgemerkt. Een sterkere evaluatiecultuur is dus geen garantie op het tegengaan van onbedoelde effecten – waar men in Nederland in dat dossier nog jarenlang de gevolgen van zal dragen.

In het SERV-advies komen een aantal discussies aan bod die ook al in deze commissie werden gevoerd, zoals over de VBH. Hij vond dat een hele goede oefening, maar erkent ook het door de minister aangehaalde spanningsveld tussen de ambtelijke en politieke benadering. Misschien was deze commissie te ongeduldig over de omzetting van de VBH in beleid. Maar ook het parlement kan daarmee aan de slag gaan; in de werkgroep Leesbaarheid van de begroting werden over de grenzen van meerderheid en oppositie heen spelregels voor de uitgaventoetsingen afgesproken. Maar het lid heeft bedenkingen bij de selectie van de uitgaventoetsingen; hij heeft de indruk dat die op een politieke weegschaal werden afgewogen. Hij vindt het nuttiger om uitgaventoetsingen uit te voeren over beleidsmaatregelen die deze legislatuur nog kunnen worden bijgestuurd of waarvan de resultaten kunnen worden gebruikt door de volgende regeringsploeg.

Björn Rzoska vindt dit een belangrijk rapport van de SERV. Hij betreurt dat vandaag slechts zeven parlementsleden aanwezig zijn om dit te bespreken. Dat illustreert volgens hem het probleem van de gebrekkige interesse voor beleidsevaluatie door de collega's – dat ook door Philippe Muyters werd aangehaald. Hij zal zijn fractieleden alvast wijzen op het belang van beleidsevaluatie, en hen aanmanen om daar meer aandacht aan te besteden bij hun werkzaamheden. Zo kan dit parlement een sterkere rol opnemen in de beleidsevaluatie – het uiteindelijke sluitstuk van het beleid. De door de minister voorgestelde sunset clause kan daar mogelijk toe bijdragen.

3. Antwoorden van de sprekers

Peter Van Humbeeck dankt de leden voor de positieve teneur van hun tussenkomsten. Er werd duidelijk een snaar geraakt en hopelijk zet het advies dingen in beweging. Uit de tussenkomsten leidt hij af dat hij twee zaken mogelijk niet goed heeft uitgelegd.

Het eerste betreft de oversight. Er zijn landen, zoals Spanje, waar één entiteit de beleidsevaluaties uitvoert. Dat is een grote instelling, met honderden medewerkers. Dat is niet wat de SERV voorstelt. De oversight hoeft zelf geen afzonderlijke cel te zijn, het kan ook een netwerk van ambtenaren zijn die binnen de verschillende departementen werken rond beleidsevaluatie. De evaluaties moeten door of in opdracht van een departement gebeuren, niet door een centrale cel. Maar er moet wel iemand het beleid rond beleidsevaluatie coördineren. Vandaag werkt iedereen op zijn eigen terrein, er is te weinig kennisuitwisseling, het is vaak 'vrijheid blijheid'. Dat bleek ook bij de VBH, waar bepaalde departementen hun twijfels uitten over het nut van de VBH. Er is nood aan coördinatie, maar ook aan mensen die op lange termijn mee mogen en kunnen nadenken over beleidsevaluatie binnen de Vlaamse overheid. Dat lukt niet als iedereen binnen zijn eigen departement blijft werken; daarvoor moet men een mandaat hebben. Dat is de essentie van het voorstel over de oversight.

De SERV erkent eveneens dat de VBH of de uitgaventoetsingen ambtelijke oefeningen zijn, en dat men moet opletten voor technocratie. De resultaten van die oefeningen moeten dus niet één op één in decreten of besluiten komen. Maar de feedback over de aanbevelingen is wel belangrijk, zowel vanuit democratisch oogpunt – daar moet het parlement zijn rol in spelen – maar ook om op langere termijn de betrokkenheid van de ambtenarij te waarborgen, want het uitblijven van feedback kan de motivatie om daar actief en constructief aan mee te werken schaden.

De spreker is tevreden over de pleidooien om ook op dossierniveau meer te waken over de monitoring en beleidsevaluatie. De sunset clause is een interessant instrument, dat ook in de Angelsaksische wereld wordt gebruikt. Maar als men in elk decreet een sunset clause invoert, wordt het wellicht ook te technocratisch. De middelen voor beleidsevaluatie zijn beperkt, dus moeten er prioriteiten worden bepaald. In Nederland werkte men lange tijd met uitgebreide lijsten van te evalueren beleid en beleidsmaatregelen, maar daar is men van afgestapt. In de plaats kwam er eenmaal per legislatuur een regeringsbrede evaluatieagenda, waar ook stakeholders bij worden betrokken. Dat zorgt voor politieke betrokkenheid en een nuttige inzet van de middelen voor beleidsevaluatie. Anders dreigt opnieuw een papieren evaluatiebeleid.

4. Replieken en aanvullende antwoorden

Philippe Muylers dankt de spreker voor de extra toelichting. Hij denkt ook dat er binnen de verschillende departementen trekkers voor beleidsevaluatie nodig zijn, die elkaar regelmatig kunnen ontmoeten.

Het lid snapt het pleidooi om niet elk decreet te evalueren. Het lijkt hem een goed idee om die evaluatie te beperken tot de belangrijke inhoudelijke decreten – een beetje vergelijkbaar met de selectie die de SERV voor dit advies maakte. Dat zou standaard kunnen worden voorzien.

Maurits Vande Reyde vraagt hoe de SERV de samenwerking tussen de centrale evaluatiecel en de bestaande steunpunten voor beleidsevaluerend onderzoek en adviesorganen ziet. Is dat een nieuwe instantie, naast de bestaande steunpunten, of eerder een overkoepelend geheel?

De SERV ziet een dergelijke cel of 'oversight body' eerder op ambtelijk niveau, antwoordt *Peter Van Humbeek*. Dat neemt niet weg dat het zinvol kan zijn om daar, net zoals in de stuurgroep VBH, ook externen bij te betrekken. Dat sluit ook aan bij het regeerakkoord en de beleidsnota Algemeen Regeringsbeleid van minister-president Jan Jambon, waarin wordt gesteld dat de beleidsevaluatie zal worden versterkt door interne capaciteitsopbouw en door linken te leggen met expertise buiten de overheid, zoals bij de steunpunten of de studiediensten van strategische adviesraden. Ook op dat niveau kan een netwerk worden opgebouwd. Een van de kritieken op de VBH was immers dat de expertise die bij die instanties aanwezig is niet altijd doorstroomde naar de rapporten. Dat zijn leerlessen voor toekomstige oefeningen.

Steven VANDEPUT,
voorzitter

Maurits VANDE REYDE,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

BBT	beleids- en begrotingstoelichting
BVCO	Besluit Vlaamse Codex Overheidsfinanciën
DFB	Departement Financiën en Begroting
DKBUZA	Departement Kanselarij en Buitenlandse Zaken
KU Leuven	Katholieke Universiteit Leuven
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
SERV	Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen
VBH	Vlaamse Brede Heroverweging
VCO	Vlaamse Codex Overheidsfinanciën