

Reguleringsimpactanalyse in Vlaanderen

*VEP-studiedag
ex ante evaluatie van beleid en regelgeving:
focus op Impact Assessment
30 april 2010*



RIA in Vlaanderen

1. Invoering en bijsturing: belangrijkste mijlpalen
2. RIA-systeem: product – proces – procedure
3. Evaluatie
4. Nieuw beleidskader en toekomstige uitdagingen



Reguleringsimpactanalyse in Vlaanderen

*Invoering en bijsturing van het
Vlaamse RIA-systeem*

Mijlpalen



RIA in Vlaanderen: mijlpalen

1. **17/12/2004:** Invoering reguleringsimpactanalyse (RIA) in Vlaanderen: begeleidende maatregelen (VR/2004/1712/DOC.1229)
2. **30/09/05:** 1^{ste} (tussentijdse) evaluatie van de toepassing van de reguleringsimpactanalyse (RIA) en van de compensatieregel voor administratieve lasten (VR/2005/3009/DOC.0850)
3. **21/04/2006:** De verbetering van de kwaliteit van de RIA-toepassing d.m.v. de verfijning en verdieping van de beoordelingscriteria van de RIA-controle (VR/2006/2104/MED.0013)
4. **22/11/2006:** SERV advies over het Vlaamse RIA-systeem
5. **12/01/2007:** 2de Evaluatie, bijsturing en definitieve goedkeuring van de toepassing van de reguleringsimpactanalyse (RIA) en van de compensatieregel voor administratieve lasten – uitvoering van de regeringsbeslissing van 30 september 2005 (VR/2006/1512/DOC.1506Bis en VR/2007/1201/MED.0007)



RIA in Vlaanderen: mijlpalen

6. **09/02/2007:** met redenen omklede motie tot besluit van de op 16 januari 2007 door mevrouw Joke SCHAUVLIEGE in commissie gehouden interpellatie tot de heer Geert BOURGEOIS, Vlaams minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme, over de evaluatie en bijstellingen van de reguleringsimpactanalyse (RIA), aangenomen door het Vlaams Parlement op 31 januari 2007 (VR/2007/0902/MED.0007)
7. **14/12/2007:** 3de Evaluatie van de toepassing van de reguleringsimpactanalyse (RIA) en van de compensatieregel voor administratieve lasten: uitvoering van de regeringsbeslissing van 15 december 2006 (VR/2007/1412/MED.0015)
8. **07/03/2008:** Invoering van de RIA-databank (VR/2008/0703/DOC.0176)
9. **30/05/2008:** rondzendbrief VR 2008/13 Reguleringsimpactanalyse en compensatieregel administratieve lasten (VR/2008/3005/DOC.0502)
10. **10/07/2008:** Vlaams Interinstitutioneel Akkoord (IIA) over de gemeenschappelijke aanpak en de toepassing van de Reguleringsimpactanalyse (RIA) (VR/2008/1007/DOC.0709)

Reguleringsimpactanalyse in Vlaanderen

*RIA- systeem
RIA als proces, procedure,
product*

Waarom RIA in Vlaanderen

RIA als instrument voor regelgevingskwaliteit

1. *Goede regelgeving is noodzakelijk en doeltreffend*
2. *Goede regelgeving is doelmatig en afgewogen*
3. *Goede regelgeving is uitvoerbaar en handhaafbaar*
4. *Goede regelgeving is rechtmatig.*
5. *Goede regelgeving is samenhangend*
6. *Goede regelgeving is eenvoudig, duidelijk en toegankelijk*
7. *Goede regelgeving is onderbouwd en overlegd*
8. *Goede regelgeving is blijvend relevant en actueel*

Waarom RIA in Vlaanderen

Bij de invoering van RIA werden drie belangrijke doelstellingen centraal gesteld:

1. Betere voorbereiding en onderbouwing
2. Meer transparantie
3. Beleidscoördinatie

Bijkomende doelstellingen zijn:

1. RIA als instrument voor evenwichtige besluitvorming
2. RIA als instrument voor beleidscoördinatie
3. RIA als instrument voor afweging met het oog op meer welvaart en welzijn
4. RIA als instrument voor sociale rechtvaardigheid
5. RIA als instrument voor wetsmatiging
6. RIA als instrument voor onderbouwing
7. RIA als instrument voor dynamiek
8. RIA als engagement naar Europa toe

Wat is RIA in Vlaanderen

1. RIA is een proces om:

- in transparant overleg met alle betrokkenen
- *de juiste vragen*
- *op het juiste moment*
- *in de juiste volgorde te stellen*
- en die informatie te communiceren

Wat is RIA in Vlaanderen

2. RIA is een product: een document met volgende structuur

- 1 Titel
- 2 Probleembeschrijving en beleidsdoelstelling
- 3 Opties
- 4 Analyse van effecten
- 5 Uitwerking, uitvoering, handhaving en evaluatie
- 6 Consultatie
- 7 Overige informatie voor IF
- 8 Samenvatting
- 9 Contactinformatie

Wat is RIA in Vlaanderen

3. RIA is een procedure: RIA is een onderdeel van de goedkeuringsprocedure van Vlaamse regelgeving en is ingebed in de instrumenten van de Vlaamse beleidscyclus

RIA als product

RIA als een document met vaste
structuur

De juiste antwoorden op de juiste
vragen op het juiste moment

Wat is RIA in Vlaanderen

RIA is een product:

- RIA-handleiding en RIA-sjabloon ter ondersteuning
- RIA-kwaliteitscriteria vooral over RIA-document
- RIA-opleidingen ter ondersteuning
- RIA-advies over RIA-document ter ondersteuning
- RIA's raadpleegbaar via RIA-databank op website Dienst Wetsmatiging

RIA als procedure

RIA als onderdeel van Vlaamse
regelgevingsprocedure

RIA binnen regelgevingsprocedure

- *Welke procedureregels bestaan over RIA?*
- *Wie is betrokken bij RIA?*
- *Hoe verloopt RIA-procedure?*
- *Wat is het toepassingsgebied en wat zijn de uitzonderingsgronden?*
- *Wat met administratieve lasten en RIA?*



RIA binnen regelgevingsprocedure

- ***Welke procedureregels bestaan over RIA?***
 - Het **huishoudelijk reglement** van de Vlaamse Regering
 - Rondzendbrief **VR 2008/13** betreffende de reguleringssimpactanalyse en de compensatieregel voor administratieve lasten
 - Rondzendbrief **VR 2009/4** betreffende de wetgevingstechniek
 - **BVR 12/12/08** tot instelling van een kind- en jongere-effectrapport (JOKER-besluit)
 - Rondzendbrief **VR 2007/11** betreffende de samenwerking Vlaams Parlement – Vlaamse Regering



RIA binnen regelgevingsprocedure

- **Wie is betrokken bij de RIA-procedure?**

- Dienst Wetsmatiging van het dep BZ
- Afdeling Jeugd van IVA SCWJV
- Inspectie van Financiën (IF)
- Afdeling Kanselarij van het dep DAR
- Vlaamse Regering
- Strategische Adviesraden (SAR) & SERV
- Vlaams Parlement



RIA binnen regelgevingsprocedure

- **Hoe verloopt RIA-procedure?**

- Regelgevingsagenda bij beleidsnota/brief
- Opmaak regelgevingsdossier met RIA
- Aanvraag RIA-advies voor agendering VR
- (Toepassing RIA-controle bij agendering VR)
- RIA-publicatie na 1^{ste} principiële goedkeuring VR
- RIA toevoegen aan dossier naar SAR/RvSt/Vlaams Parlement



RIA binnen regelgevingsprocedure

- **RIA of niet - toepassingsgebied**
 - Decreten en besluiten Vlaamse Regering
 - Vlaams RIA-systeem GEEN formele drempels, WEL proportionaliteit
 - 5 uitzonderingsgronden:
 1. Autoregulering
 2. Geen/onvoldoende politieke/juridische vrijheidsgraden
 3. Geen/bepaalde inhoudelijke impact
 4. Begroting/fiscaliteit
 5. Ruimtelijke plannen



RIA en administratieve lasten

- *Compensatieregel voor administratieve lasten sinds 2005*

'Elke bijkomende administratieve last veroorzaakt door nieuwe regelgeving, moet gecompenseerd worden door een evenredige daling van administratieve lasten'

- Geen compensatie op dossierniveau
- Vandaag alleen verplichting tot 'meten van administratieve lasten'
- meting in RIA of in nota VR in rubriek 'kwaliteit van de regelgeving'



RIA als een proces

De juiste vragen op het juiste moment in de juiste volgorde



RIA als een proces

- RIA is geen afzonderlijk proces
- Zo vroeg mogelijk in beleidsproces
- Noodzakelijk om echte afweging van opties mogelijk te maken
- RIA-document moet weerslag zijn van besluitvormingsproces
- Regelgevingsagenda als instrument om dit te stimuleren
- Geen 'eenvoudige' opdracht
- Alle partijen (politici, ambtenaren, stakeholders) moeten deelnemen



RIA Evaluatie

Resultaten en knelpunten



RIA - evaluatie

- Evaluatie van RIA door DWM begin 2009 binnen Vlaamse administratie
 - Reeds besproken met cellen wetsskwaliteit, SOBO en op CAG in april 2009
 - Conclusies samenlezen met evaluatie van regelgevingsagenda, cellen wetsskwaliteit en compensatieregel voor administratieve lasten
 - Krachtlijnen overgenomen in beleidsnota bestuurszaken



RIA - evaluatie

- RIA geëvalueerd op drie dimensies:
 - RIA als product
 - RIA als procedure
 - RIA als proces
- Overzicht van het aantal RIA's:
 - 2005: 157 RIA's
 - 2006: 134 RIA's
 - 2007: 77 RIA's
 - 2008: 101 RIA's
 - 2009: 41 RIA's
- Gemiddelde RIA-kwaliteit voor Vlaanderen:
 - 2007: 62,64%
 - 2008: 67,18%
 - 2009: 69,51%



RIA - evaluatie

- RIA als product: aanbevelingen
 - geactualiseerde *RIA-handleiding met meer nadruk op RIA als proces*
 - *Nieuwe RIA-opleidingen*
 - *RIA-sjablonen*
 - *Kwaliteitscriteria*
 - **Afstemming met andere documenten**
 - *E-ria*



RIA - evaluatie

- RIA als procedure: aanbevelingen
 - *Toepassingsgebied RIA (autoregulering, specifieke uitzonderingsgronden)*
 - **Proportionaliteit** (richtlijnen)
 - **Kwaliteitsbewaking** (discussie starten)
 - *Decentrale versterking capaciteit opmaak regelgeving (cellen wet kwaliteit)*



RIA als proces: uitdaging voor deze legislatuur

- **RIA vroeger in beleidsproces en minder uitsluitende focus op goedkeuringsproces van regelgeving**
 - Selectief gebruik van witboeken, groenboeken en conceptnota's
 - Voorlopige RIA's in een vroege fase (regelgevingsagenda's)
 - (Halfjaarlijkse) actualisatie van de regelgevingsagenda's



RIA als proces: uitdaging voor deze legislatuur

- **RIA moet relevant blijven tijdens volledige en goedkeuringsproces van regelgeving**
 - *Aangevulde RIA bij de 1ste principiële goedkeuring*
 - *Actualiseren van de RIA's na de 1ste principiële goedkeuring*
 - *Gebruik van informatie door verschillende partners in goedkeuringsproces*
 - *Bij definitieve goedkeuring moeten de volledige RIA's duidelijkheid geven over de volgende stappen*



RIA als proces: uitdaging voor deze legislatuur

- **Gebruik RIA op einde van goedkeuringsproces van regelgeving opnieuw als planningsinstrument**
 - Zijn oorspronkelijke doelstellingen/uitgangspunten mbt implementatie nog correct
 - Planning van de uitvoering (nog verdere besluitvorming of loutere implementatie)
 - (Vernieuwde) aandacht voor monitoring en latere evaluatie



RIA Toekomst

*Nieuw beleidskader en
toekomstige uitdagingen*



RIA toekomst – Nieuw beleidskader

- **RIA in Vlaams Regeerakkoord**
'We hervormen de inzet van de reguleringsimpactanalyse (RIA) tot een meer doeltreffend instrument gericht op effectieve lastenvermindering en vereenvoudiging van erkennings-en vergunningsprocedures.'
- **RIA in Beleidsnota Bestuurszaken**
Ik wil de reguleringsimpactanalyse (RIA) hervormen tot een meer doeltreffend en pragmatisch instrument gericht op kwaliteitsvolle regelgeving. Hierbij wil ik het huidige systeem van de RIA geleidelijk vervangen door een **voorlopige RIA** bij de opmaak van de **regelgevingagenda**. De voorlopige RIA beperkt zich tot de omschrijving van de te onderzoeken probleemstelling(en), de doelstelling(en) en de verschillende opties. In een latere fase wordt de RIA verder afgewerkt met meer duidelijkheid over de uitvoering en handhaving van de regelgeving.
Hierbij zal ik streven naar het **afstemmen van de RIA op andere documenten** in het kader van de opmaak van regelgeving en op de financiële en beleidscyclus. Ook laat ik in dit kader onderzoeken hoe we het **Belfortprincipe** hierin kunnen integreren.
Ik zal laten onderzoeken of de centrale **kwaliteitsbewaking** van de RIA binnen het besluitvormingsproces kan worden versterkt naar analogie met de Europese aanpak.



RIA toekomst – Nieuw beleidskader

- **RIA in het Vlaams Parlement – Plenum 2009-2014**
 - Parlement als slimme decreetgever
 - Het gebruik van groenboeken wordt onderzocht als instrument
 - In een vroeg stadium het parlement op de hoogte brengen van creatie van nieuwe regelgeving
 - Bij een wetgevingsinitiatief een duidelijker overzicht toevoegen van de aangevraagde adviezen van de verschillende adviesorganen



RIA toekomst - SERV-rapport en advies over 'betere regelgeving – 11 maart 2010

8 prioriteiten voor het Vlaams wetgevingsbeleid:

1. Strategisch beleidskader voor betere regelgeving hernieuwen
2. Efficiënte en effectieve regelgevingsprocedures
3. Nieuwe generatie regelgevingsagenda's
4. Reguleringsimpactanalyse correct toepassen
5. Consultatiebeleid voeren
6. Administratieve vereenvoudiging versnellen
7. Kennis en capaciteitsopbouw binnen de beleidsdomeinen
8. Goede voorbeelden verspreiden



RIA toekomst - SERV-rapport en advies over 'betere regelgeving'

Randvoorwaarden voor de hervormingen

1. Politieke steun essentieel
2. Gedeelde verantwoordelijkheid van alle partijen
3. Juiste focus – 'slimme regelgeving'
4. Link met BBB en programma voor efficiënte en effectieve overheid
5. Formalisme vermijden
6. Doorlooptijden bewaken
7. Governance van hervormingen



RIA toekomst - SERV-rapport en advies over 'betere regelgeving'

Opmerkingen op rapport en advies

*'Het lijkt ons dan ook aangewezen een aantal **kernprincipes in de verf te zetten** en aan te geven dat deze gewaarborgd moeten worden. Het waarmaken en waarborgen van deze kernprincipes zijn noodzakelijk. Dit lijkt **prioritair op het introduceren van verplichte nieuwe of vernieuwde instrumenten**.*

*In de nota ligt de **nadruk vooral op een instrumenteel gerichte aanpak**, onder meer het opleggen van regelgevingsagenda, pre-RIA of voorafgaande conceptnota. Deze Instrumenten zullen mogelijk evengoed stuiten op bezwaren die nu eveneens geopperd worden voor het huidige instrumentarium. Het is dan ook een **delicate oefening** één en ander af te wegen en te **zoeken naar een evenwicht** om de principes te waarborgen zonder te vervallen in een al te formalistische of rigide werkwijze.'*



RIA toekomst - SERV-rapport en advies over 'betere regelgeving

Opmerkingen op rapport en advies

*'In essentie vormt de **RIA-methodiek een analysekader** of onderzoeksskelet bij de opmaak van kwaliteitsvolle wetgeving. Maar dit kader moet nog aangevuld worden, of, meer plastisch uitgedrukt, dit skelet moet nog **vlees aan de botten krijgen**. Hiervoor kunnen de toegepaste gedragswetenschappen ingeschakeld worden, zoals rechtseconomie, rechtssociologie e.d.m.*

We mogen immers niet vergeten dat regelgeving in essentie gericht is op het veranderen of beïnvloeden van menselijk gedrag: verbieden, gebieden, ontraden of aanmoedigen.

De impact van de ontwerpwetgeving op het menselijk gedrag zou dus steeds centraal moeten staan bij de opmaak van deze wetgeving.



OESO-Rapport Better Regulation in Belgium

- *Where to next in the development of Belgian impact assessments?*
 - *Impact assessment is a relatively new process in the Belgian Better Regulation landscape and needs **more time to mature***
 - *As a first step, there is a need to **fix the various problems** which weaken the effectiveness of the current processes*
 - *The different approaches to impact assessment across Belgian governments are a rich source of **experiences which need to be shared***
 - *Where policy issues are shared or overlap, **co-ordinated impact assessments** for the underlying regulations would add value to the process*
 - *Consideration of **alternatives to regulation** is included in some but not all of the impact assessment mechanisms*



OESO-Rapport Better Regulation in Belgium

- *Ex ante impact assessment of new regulations*
- *All governments*
 - *Identify the issues that stand in the way of a more robust impact assessment process, and take steps to deal with these, drawing on international best practice.*
 - *Ensure that experiences are systematically shared, starting with the 2003 co-operation agreement.*
 - *Ensure that part of the upgrading of impact assessment processes includes a clear and enforceable commitment to reviewing alternatives to regulation.*
 - *A long-term goal which could start to be discussed now between governments is the identification of policy areas where there is a shared interest in the outcome, and hence the need to combine efforts on impact assessment for regulations linked to these policies.*



OESO-Rapport Better Regulation in Belgium

- *Ex ante impact assessment of new regulations*
 - *Flanders government*
 - *4.4.6. Continue on the path of a broadly based process. Flanders should not be discouraged by the challenges of setting up a full impact assessment process, and decide to confine itself to a more limited version that only covered administrative burdens*



RIA toekomst in Vlaanderen

Slotbeschouwingen

- **Kenmerken goede regelgeving staan centraal**
 - 8 kenmerken moeten in elk regelgevingsdossier op gepaste wijze aan bod komen
 - Aandacht voor kwaliteit van rechtsregels als dusdanig moet ook toenemen
 - RIA is hierbij slechts één mogelijk instrument
 - Discussie nodig over verschillende documenten die een regelgevingsdossier begeleiden
- **Proportionaliteit stimuleren en formalisme vermijden: noodzaak en risico's**
 - Proportionaliteit begint bij agendasetting en eindigt bij meting van effecten
 - Verkrumming van besluitvorming:
 - traditioneel onderscheid tussen decreten en uitvoeringsbesluiten
 - in realiteit complexer door verwevenheid van maatschappelijke problemen via verschillende sectoren/thema's en bijhorende regeldruk in diverse sectoren
 - Zoeken naar 'zwaartepunt' van besluitvorming



RIA toekomst in Vlaanderen

- **Vermijd verkokering binnen horizontale beleidsthema's en bijhorende instrumenten zoals:**
 - Beleidsevaluatie en beleidseffectenrapportages
 - Duurzame ontwikkeling en duurzaamheidsbeoordeling
 - Armoedebestrijding en armoedetoets (en ruimer sociale inclusie)
 - Jongeren- en Kindeffecten en JOKER
 - Bestuurlijke organisatie (organisatiebeheersing) en bestuurlijke subsidiariteit (Lokale besturen-toets)
- **Kwaliteitsbewaking**
 - Onderscheid tussen interne en externe kwaliteitsbewaking
 - Onderscheid tussen ex ante en ex post kwaliteitsbewaking
 - IIA over RIA gebruiken als strategische opportuniteit
 - Single Audit-principe ook binnen regelgevingsprocedure mogelijk
 - Single Audit-principe ook tussen verschillende beleidsthema's mogelijk

