



ADVIES

CRB 2013 - 1215

**Administratieve vereenvoudiging: voorafgaande
regelgevingsimpactanalyse**



Advies
Administratieve vereenvoudiging:
voorafgaande regelgevingsimpactanalyse

Brussel
23.10.2013

Advies

Administratieve vereenvoudiging: voorafgaande regelgevingsimpactanalyse

Inbehandelingneming

Het dagelijks bestuur van de raad heeft tijdens zijn vergadering van 27 maart 2013 beslist een nieuwe subcommissie Administratieve vereenvoudiging op te richten, teneinde de uitvoering van het federaal actieplan administratieve vereenvoudiging 2012-2015 op te volgen, alsook het wetsontwerp houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging te bespreken, dat het federaal actieplan ten dele uitvoert.

De werkgevers- en de werknemersvertegenwoordigers hebben tijdens de vergadering van de werkgroep van het stuurcomité van de Dienst voor de Administratieve Vereenvoudiging (DAV) van 14 mei 2013 de wens uitgedrukt dat ook het ontwerp van koninklijk besluit houdende uitvoering van titel 2, hoofdstuk II van de wet houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging en het ontwerp van impactanalyseformulier binnen de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven besproken zou worden. Het dagelijks bestuur van de raad heeft op 22 mei 2013 dan ook beslist dit ontwerp van koninklijk besluit en het ontwerp van impactanalyseformulier in de bespreking op te nemen.

De subcommissie Administratieve vereenvoudiging is een eerste maal bijeengekomen op 27 juni 2013. Tijdens deze vergadering hebben de leden te kennen gegeven dat zij de werkzaamheden voor het opstellen van een ontwerp van initiatiefadvies met betrekking tot dit wetsontwerp, dit ontwerp van koninklijk besluit en dit ontwerp van impactanalyseformulier wensen aan te vatten. Nadat het dagelijks bestuur van de raad hiervoor per mail zijn goedkeuring heeft gegeven en deze goedkeuring heeft bevestigd tijdens zijn vergadering van 18 september 2013, is de subcommissie Administratieve vereenvoudiging op 20 september 2013 opnieuw bijeengekomen voor het opstellen van een ontwerpadvies.

Het advies werd op 23 oktober 2013 voorgelegd aan de plenaire vergadering, die het unaniem heeft goedgekeurd.

Inleiding

Het wetsontwerp houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging beoogt een aantal concrete vereenvoudigingen te realiseren of eraan bij te dragen en dit voor zowel burgers als ondernemers. Het wetsontwerp voert aldus ten dele het federaal actieplan administratieve vereenvoudiging 2012-2015 uit. Het regeerakkoord van 1 december 2011 voorziet immers dat de bedrijven tegen het einde van de legislatuur hun administratieve lasten met 30% zullen zien verminderen.

Titel 2, Hoofdstuk II van het wetsontwerp beoogt een geïntegreerde regelgevingsimpactanalyse in het voorbereidingsproces van het ontwerp van regelgeving in te voeren, zodat alle domeinen waarvoor een meting van de impact van een voorgenomen regeringsbeslissing gewenst is, in één geharmoniseerde ex ante-evaluatie worden opgenomen. Aldus worden de reeds bestaande impactanalyses zoals de Kafka-test en de duurzame-ontwikkeling effectbeoordeling (DOEB), samen met impactanalyses over andere thema's op een harmonieuze manier geïntegreerd.

De wetgever wil hiermee tegemoetkomen aan de opmerkingen van de OESO in het document "Better Regulation in Europe, Belgium" van 2010, die inzake de ex ante-impactanalyse onder meer de versnippering van de geanalyseerde domeinen aanklaagt, alsook de moeilijkheid van een kwaliteitscontrole, het gebrek aan een geïntegreerde visie op lange termijn en de noodzaak van een politiek engagement om de ex ante-analyses en de ex post-onderzoeken van de regelgeving en overheidsbeleid te combineren en te versterken.

De wetgever wenst tevens een toezicht op de kwaliteit van de uitgevoerde impactanalyses te organiseren. Aldus zal een impactanalysecomité worden opgericht, samengesteld uit deskundigen in elk van de materies van de geïntegreerde analyse.

Het ontwerp van koninklijk besluit houdende uitvoering van titel 2, hoofdstuk II van de wet houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging beoogt de basiscriteria waarop het analyseformulier stoelt, te bepalen, de opdrachten, de samenstelling en de werking van het impactanalysecomité, alsook de voorwaarden en de wijze van openbaarheid van de impactanalyse.

De wetgever heeft tevens een ontwerp van impactanalyseformulier voorbereid, dat als bijlage bij een omzendbrief zal worden toegevoegd. Via dit formulier zal de impact van ontwerpen van regelgeving worden nagegaan op 21 thema's. Voor een aantal van deze thema's (gelijkheid tussen vrouwen en mannen, kmo's, administratieve lasten en beleidscoherentie ten gunste van ontwikkeling) worden meer gedetailleerde vragen gesteld. Het formulier zal door de auteur van het ontwerp van regelgeving ingevuld moeten worden met behulp van de handleiding voor de uitvoering van de regelgevingsimpactanalyse.

ADVIES

1 Algemene beschouwingen

De raad is ingenomen met het voornemen om een voorafgaande, geïntegreerde evaluatie in te voeren van de potentiële gevolgen of neveneffecten van ontwerpen van regelgeving op de economie, het leefmilieu, de sociale aspecten en de overheidsdiensten. De raad ondersteunt ten volle de nagestreefde doelstelling om de huidige tests, zoals de DOEB en Kafka-test, te integreren en te harmoniseren met impactanalyses rond andere thema's, zodat de politieke overheid over een zo volledig mogelijk overzicht van mogelijke gevolgen van de voorgenomen regelgeving beschikt en aldus een gefundeerde beslissing kan nemen. In dat opzicht wijst de raad op het belang om de impactanalyse zo vroeg mogelijk in het voorbereidingsproces van het ontwerp van regelgeving uit te voeren.

De raad drukt verder zijn hoop uit dat een kwaliteitsvolle uitvoering van de impactanalyses ook kan bijdragen tot een groter bewustzijn van de al dan niet noodzakelijkheid van nieuwe regelgeving of wijziging van bestaande regelgeving. Voorts kunnen de impactanalyses ook bijdragen tot een verbetering van de kwaliteit en de leesbaarheid van regelgevende teksten.

Eenzijds worden immerstijdens de parlementaire behandeling soms amendementen toegevoegd aan ontwerpen van wetteksten, waarbij het globaal kader van de wet uit het oog verloren wordt. Vaak is dit te wijten aan het feit dat de auteur van het oorspronkelijke wetsontwerp tijdens de parlementaire behandeling niet meer betrokken is bij de besprekingen, of aan het feit dat er na afloop geen uitgebreide nalezing meer gebeurt.

Anderzijds leidt het vaak ondoordacht doorvoeren van opeenvolgende wijzigingen in regelgevende teksten tot moeilijk leesbare of soms zelfs tegenstrijdige geconsolideerde versies. Dit alles komt de rechtszekerheid van deze regelgeving niet ten goede.

2 Ontwerp van koninklijk besluit

Gelet op het belang van de kwaliteit van de uitgevoerde impactanalyses is de raad tevreden dat er een impactanalysecomité zal worden opgericht om toezicht uit te oefenen. Ervaringen met de DOEB en de Kafka-test hebben immers geleerd dat de kwaliteit van de ingevulde tests vaak te wensen overliet. De raad betreurt echter dat artikel 6, §2 van het wetsontwerp de auteur van de impactanalyse enkel de mogelijkheid laat om deze voor te leggen aan het impactanalysecomité, en er aldus geen verplichte tussenkomst is van het impactanalysecomité. Nochtans zorgt het impactanalysecomité voor een waarborg van onafhankelijkheid en kwaliteit in een systeem waarbij de auteur van de ontwerpregelgeving zelf de mogelijke impact analyseert. De raad is dan ook van oordeel dat de discretionaire bevoegdheid van de auteur van de impactanalyse om al dan niet het advies van het impactanalysecomité te vragen, binnen de perken moet worden gehouden. Zo kan bijvoorbeeld in het ontwerp van koninklijk besluit worden bepaald in welke gevallen de auteur geacht wordt het advies van het impactanalysecomité te vragen. In ieder geval moet worden vermeden dat de rol van het impactanalysecomité in de praktijk dode letter blijft. De raad neemt zich voor om, wanneer hij een adviesvraag over een ontwerp van regelgeving ontvangt met hierbij een impactanalyse, en wanneer hij van oordeel is dat deze impactanalyse niet naar behoren werd uitgevoerd, via de adviesaanvrager een onderzoek door het impactanalysecomité te vragen.

De raad merkt op dat het impactanalysecomité over een termijn van vijf werkdagen zou beschikken om de impactanalyse te onderzoeken. In onderling overleg en met akkoord van de aanvrager zou deze termijn kunnen worden ingekort of verlengd. Om de hem opgelegde taak naar behoren te kunnen vervullen, mag de termijn voor het impactanalysecomité volgens de raad echter niet korter zijn dan vijf werkdagen. De raad stelt dan ook voor om in artikel 8, § 1 van het ontwerp van koninklijk besluit de woorden "ingekort of" te schrappen.

De raad stelt vast dat het impactanalysecomité jaarlijks een verslag zou opstellen over de uitvoering van de wet, haar uitvoeringsbesluiten en de wijze waarop de impactanalyses werden uitgevoerd. Dit verslag zou aan de ministerraad worden meegedeeld en op een website worden gepubliceerd. De raad drukt zijn verlangen uit om jaarlijks een informatievergadering te kunnen wijden aan dit jaarverslag met vertegenwoordigers van het comité en eventueel hieromtrent een advies te kunnen uitbrengen.

De raad is tevreden dat in het verslag aan de Koning bij het ontwerp van koninklijk besluit wordt voorzien dat de impactanalyses ter beschikking van de overlegorganen worden gesteld indien nodig ter voorbereiding van hun advies. De raad wenst erop aan te dringen dit engagement ook effectief waar te maken, en dit in een zo vroeg mogelijk stadium van het besluitvormingsproces. Aangezien dergelijke impactanalyses volgens de raad steeds nuttige input bevatten bij de voorbereiding van een advies, stelt de raad voor om de woorden "indien nodig" te schrappen in het verslag aan de Koning bij artikel 9.

3 Ontwerp van impactanalyseformulier

De raad heeft met belangstelling kennis genomen van het ontwerp van impactanalyseformulier, dat de impact van het ontwerp van regelgeving nagaat op 21 thema's. Volgens de raad zal de niet-exhaustieve lijst van trefwoorden bij elk thema, in combinatie met een uitgebreide handleiding voor het

uitvoeren van de regelgevingsimpactanalyse, een aanzienlijk hulpmiddel betekenen voor de auteurs van de impactanalyses.

Met betrekking tot de lijst van trefwoorden bij elk thema wenst de raad niettemin de volgende opmerkingen te maken:

- De raad stelt voor om onder het thema Werkgelegenheid het trefwoord "arbeidsomstandigheden" te vervangen door "arbeidsvoorwaarden". Hiermee worden onder meer de werktijden, verlofregeling, verloning,... bedoeld. Dit sluit tevens beter aan bij de Franse woordkeuze "conditions de travail". Verder vraagt de raad het trefwoord "arbeidsverhoudingen" toe te voegen aan de lijst. Hiermee verwijst men naar de relaties tussen werkgever en werknemer.
- De raad stelt voor om de titel van het thema Onderzoek en ontwikkeling te vervangen door "Innovatie" en "investeringen in onderzoek en ontwikkeling" toe te voegen aan de lijst met trefwoorden. Innovatie is immers ruimer dan onderzoek en ontwikkeling, aangezien nieuwe producten, procédés,... vaak ook tot stand komen zonder onderzoek en ontwikkeling in de strikte zin van het woord.
- Onder het thema Mobiliteit wenst de raad het "aanbod spoor en binnenvaart voor goederenvervoer" te vervangen door het "aanbod wegvervoer, spoor en binnenvaart voor goederenvervoer". Verder zou de raad graag het trefwoord "modal shift" toegevoegd zien. Modal shift wijst op verschuivingen in de keuze van vervoerswijze.
- De raad is van oordeel dat de titel van het thema Hindernissen beter vervangen zou worden door "Hinder", aangezien dit taalkundig de juiste term is. De raad wenst verder vóór "straling" het adjectief "elektromagnetische" toe te voegen, alsook een bijkomend trefwoord aan de opsomming toe te voegen: "chemische of biologische agentia".

De raad stelt vast dat in voetnoot nr. 31 van de handleiding de opmerking is opgenomen dat een evaluatie van de impact van de nieuwe regelgevingen op de kmo's of op de grote ondernemingen geen teruggang van de rechten van de werknemers met zich mag meebrengen (fundamentele rechten inzake arbeid, inclusief de rechten op informatie en consultatie, de arbeidsvoorwaarden, het welzijn op het werk en de rechten inzake sociale zekerheid), en geen belemmering mag zijn om deze rechten te verbeteren. Omgekeerd mag deze evaluatie geen negatieve gevolgen op de economische vitaliteit van de ondernemingen met zich meebrengen. De raad vraagt echter dat deze opmerkingen niet in een voetnoot, maar in de tekst zelf van de handleiding zouden worden opgenomen. De raad is wel tevreden dat dezelfde opmerkingen in de memorie van toelichting bij het wetsontwerp zijn opgenomen.

Woonden, onder het voorzitterschap van de heer Robert TOLLET, Voorzitter van de Raad, de plenaire vergadering van 23 oktober 2013, bij:

Lid benoemd op voorstel van de representatieve organisaties van de industrie en van het bank- en verzekeringswezen:

de heer VANCRONENBURG

Lid benoemd op voorstel van de representatieve organisaties die de ambachten, de kleine en middelgrote handelsondernemingen en de kleinindustrie vertegenwoordigen:

de heer BORTIER

Lid benoemd op voorstel van de landbouworganisaties

de heer GOTZEN

Leden benoemd op voorstel van de representatieve organisaties die de arbeiders vertegenwoordigen:

Algemeen Belgisch Vakverbond : de heer QUINTARD

Algemeen Christelijk Vakverbond : de heren GRUMELLI en HANSSENS

Algemene Centrale der Liberale Vakbonden van België: mevrouw JONCKHEERE