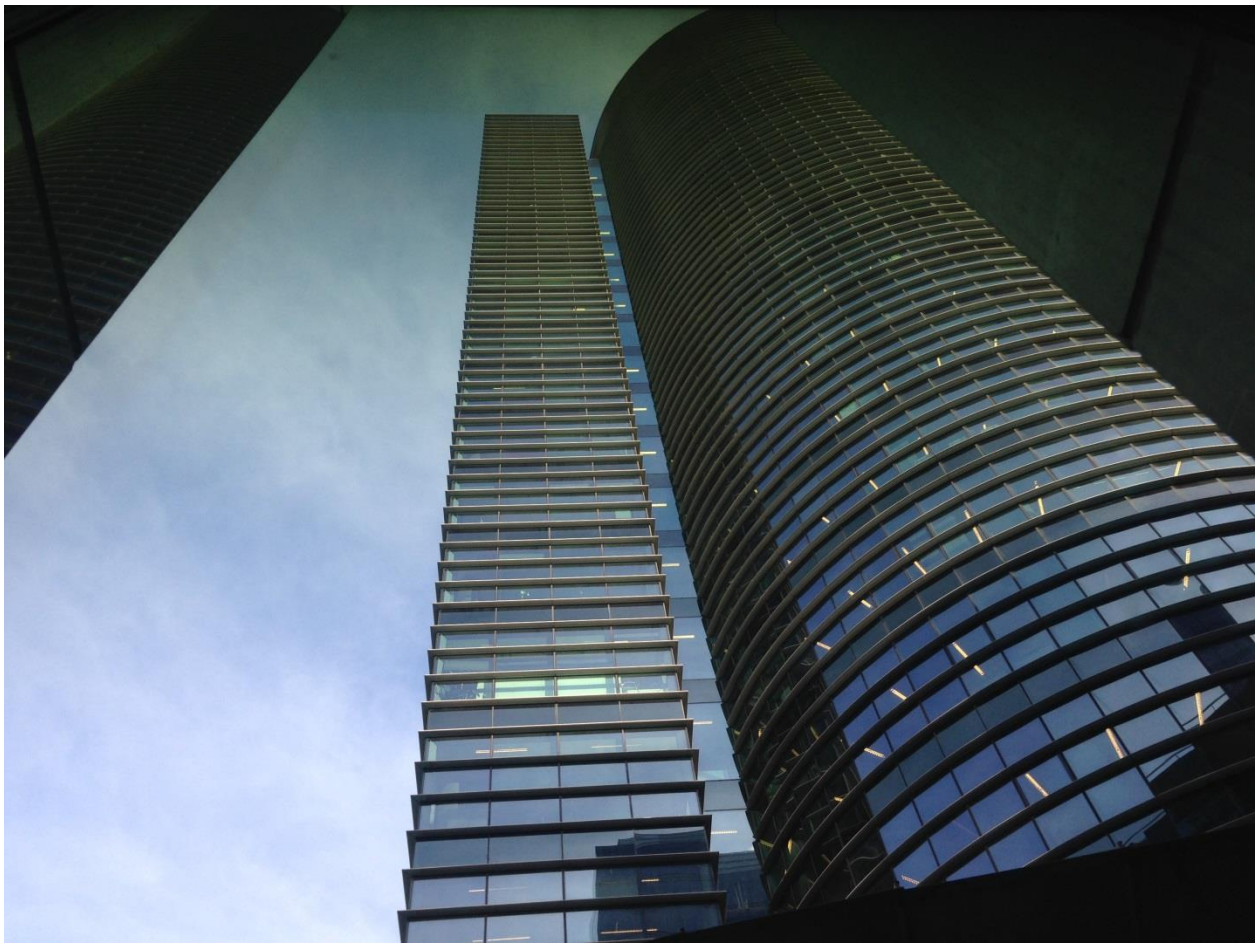
SALV
Strategische Adviesraad
LANDBOUW • VISSERIJ

Advies

Betere regelgeving



Brussel, 28 oktober 2016

Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij • Wetstraat 34-36, 1040 Brussel • T +32 2 209 01 11
info@salv.be • www.salv.be

De Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij adviseert de beleidsmakers, in hoofdzaak de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement, over landbouw en visserij in de brede zin van het woord. De adviezen, zoals vastgesteld door de belanghebbenden vertegenwoordigd in de adviesraad, passen in een gedragen politieke besluitvorming.

Adviesvraag: Betere regelgeving

Adviesvrager: Geert Bourgeois - Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed

Ontvangst adviesvraag: eigen initiatief

Adviestermijn:

Goedkeuring raad: 28 oktober 2016

Adviesnummer: 2016-18

Contactpersoon: Dirk van Guyze – dvguyze@serv.be

Inhoud

Inhoud **3**
Inleiding **4**
Situering **5**
1 Voorliggende adviesdossier **5**
1.1 Adviesvraag 5
1.2 Werkwijze SALV 6
2 Beleidsinitiatieven inzake verbeteren van regelgeving **6**
2.1. Vlaamse overheid 6
2.2. Wallonië 8
2.3. Federale overheid: Kafka-test 9
2.4. Europese Unie 9
3 Monitoring regeldruk **10**
3.1 De Vlaamse conjunctuurindex 10
3.2 Federaal Planbureau 11
Advies **14**
1 Vereenvoudiging van regelgeving: aanbevelingen SALV **14**
2 Experimentwetgeving en regelluwe zones **17**
3 Vaste verandermomenten en andere nieuwe concepten **20**

Inleiding

De Vlaamse Regering wenst advies over een aantal ontwikkelingen en vragen in het wetgevingsbeleid in Vlaanderen, en specifiek ook om een aantal prioritaire voorstellen te formuleren voor het verlagen van de regeldruk, verdere administratieve vereenvoudiging en een verbetering van de praktische toepasbaarheid van Vlaamse (en Europese) regelgeving.

In de adviesvraag staat vermeld ‘Het staat de SERV hierbij vrij om andere strategische adviesraden te betrekken bij de opmaak van dit advies. Dit advies wil ik gebruiken om binnen de Vlaamse Regering en in overleg met het voorzitterscollege een discussie te starten of we op het goede spoor zitten met de realisatie van deze prioriteit in het Vlaams regeerakkoord’.

SALV werd samen met de andere Vlaamse strategische adviesraden uitgenodigd om te participeren. De SALV besloot het SERV-advieswerk op te volgen en bovendien door middel van voorliggend complementair SALV-advies de specifieke invalshoek vanuit land-, tuinbouw en visserij concreter in beeld te brengen.

De adviestermijn, die initieel tot 1 oktober 2016 verliep, werd voor alle adviesraden verlengd tot begin november.

Binnen de SALV werd op 28 juni 2016 gestart met een bevraging onder de 17 leden-organisaties rond praktijkvoorbeelden inzake het verlagen van de regeldruk, verdere administratieve vereenvoudiging en een verbetering van de praktische toepasbaarheid van Vlaamse (en Europese) regelgeving. Daarnaast werden ook nieuwe wetgevende concepten zoals experimentwetgeving, regelluwe zones en vaste verandermomenten in beschouwing genomen.

Een SALV ad hoc werkcommissie vergaderde op 13 september 2016 en bereidde een ontwerpadvies voor. Het ontwerpadvies werd door het SALV-secretariaat toegelicht op een SERV-raad van 12 oktober 2016, alwaar een gedachtewisseling plaatsvond met SERV en andere uitgenodigde adviesraden. Voorliggend advies werd door de SALV goedgekeurd op 28 oktober 2016.

Hendrik Vandamme

Voorzitter SALV

Situering

1 Voorliggende adviesdossier

1.1 Adviesvraag

De SERV werd op 26 mei 2016 om advies gevraagd door de Minister-president van de Vlaamse regering over ‘regelgeving’.

De adviestermijn loopt tot 1 oktober 2016.

De adviesvraag luidt als volgt:

*“*In de beleidsbrief algemeen regeringsbeleid heb ik aangekondigd een dialoog op te starten over de vermindering van de regeldruk met een aantal doelgroepen.

De SERV heeft in het verleden steeds het voortouw genomen in de adviesverlening m.b.t. het wetgevingsbeleid in Vlaanderen. Ik zal daarom aan de SERV advies vragen over een aantal structurele initiatieven die vermeld zijn in de beleidsbrief algemeen regeringsbeleid 2015-2016, zoals regelgeving met een lager detailniveau, ontwikkeling van een noodzakelijkheidstoets, het stimuleren van het gebruik van niet-dwingende beleidsinstrumenten en de introductie van vaste verandermomenten.

In het bijzonder wil ik ook het advies van de SERV vragen over het werken met zgn. experimentwetgeving of de introductie van regelluwe proeftuinen. In Vlaanderen hebben we in steeds meer sectoren ervaring met dergelijke proeftuinen of worden deze nog opgestart. Ook in Europese en internationale context krijgt dit steeds meer aandacht. Ik zou het daarom waarderen moest de SERV in zijn advies dit nieuw element in het wetgevingsbeleid in Vlaanderen behandelen.

Hierbij aansluitend wil ik de SERV ook vragen een aantal prioritaire voorstellen te formuleren voor het verlagen van de regeldruk, verdere administratieve vereenvoudiging en een verbetering van de praktische toepasbaarheid van Vlaamse regelgeving. Deze voorstellen kunnen zowel op Vlaams als op Europees niveau (refit of goldplating) betrekking hebben.

Het staat de SERV hierbij vrij om andere strategische adviesraden te betrekken bij de opmaak van dit advies. Dit advies wil ik gebruiken om binnen de Vlaamse Regering en in overleg met het voorzitterscollege een discussie te starten of we op het goede spoor zitten met de realisatie van deze prioriteit in het Vlaams regeerakkoord*.”*

De SERV besloot zijn advies op te bouwen rond 3 sporen:

- Spoor 1 Vereenvoudiging van regelgeving
- Spoor 2 Experimentwetgeving en regelluwe zones
- Spoor 3 Vaste verandermomenten en andere nieuwe concepten

1.2 Werkwijze SALV

De SALV werd door de SERV uitgenodigd deel te nemen aan de adviesvraag. De SALV besloot een advies uit eigen initiatief neer te leggen en daarbij de nadruk te leggen op het spoor van vereenvoudiging van de regelgeving.

De leden-organisaties binnen de SALV werden bevraagd naar cases uit de land- tuinbouw en visserijpraktijk met betrekking tot de wenselijkheid inzake het verlagen van de regeldruk, verdere administratieve vereenvoudiging en een verbetering van de praktische toepasbaarheid van Vlaamse (en Europese) regelgeving. Ook effectieve oplossingsrichtingen mochten naar voren geschoven worden.

De ontvangen fiches geven de praktijksituatie weer en bevatten aldus waardevolle informatie die de SALV toelaat om de terreinbezorgdheden te vertalen in een aantal algemene beschouwingen. De fiches zijn zeer interessant als informatie voor de SALV maar maken geen deel uit van het uiteindelijk advies.

Op basis van de input werden door de SALV een aantal aanbevelingen opgesteld.

2 Beleidsinitiatieven inzake verbeteren van regelgeving

Betere en vereenvoudigde regelgeving is de laatste jaren een actueel thema. Op verschillende overheidsniveaus werden de afgelopen jaren initiatieven genomen om de regelgeving te verbeteren.

2.1. Vlaamse overheid

2000-2001: reguleringsmanagement

Op 25 juli 2000 keurde de Vlaamse Regering een algemeen kader voor vereenvoudiging van wetgeving, procedures en regels goed. Op 7 september 2001 bekrachtigde de Vlaamse Regering de organisatie van het reguleringsmanagement en de oprichting van een ‘kenniscel reguleringsmanagement’. De beslissing van de Vlaamse Regering van 14 september 2001 gaf hieraan concrete invulling. Volgens deze beslissing werd het reguleringsmanagement uitgebouwd via drie sporen:

- Administratieve lastenverlaging
- Juridisch-technische vereenvoudiging
- Reguleringsimpactanalyse

Vlaanderen in Actie: administratieve vereenvoudiging en kwalitatieve regelgeving

Binnen ViA (Vlaanderen in Actie) werd in 2007 het project ‘administratieve vereenvoudiging en kwalitatieve regelgeving[1]’ opgestart. De doelstellingen hiervan waren:

[1] http://www.vlaandereninactie.be/projecten/administratieve-vereenvoudiging-en-kwalitatieve-regelgeving

- In 2012 moet er een voelbare vermindering zijn van de administratieve lasten;
- De Vlaamse regelgeving zal voldoen aan de acht kenmerken van kwaliteitsvolle regelgeving, namelijk:
  - noodzakelijk en doeltreffend;
  - doelmatig en afgewogen;
  - uitvoerbaar en handhaafbaar;
  - rechtmatig;
  - samenhangend;
  - eenvoudig, duidelijk en toegankelijk;
  - onderbouwd en overlegd;
  - blijvend relevant.

In dit kader werkten alle beleidsdomeinen tijdens de vorige regeerperiode een actieplan[2] uit om de administratieve lasten te laten dalen. Voor het beleidsdomein Landbouw en Visserij werden binnen dit actieplan 37 projecten opgestart. Van 19 van deze projecten werd een becijfering gemaakt van de daling van de administratieve lasten. De berekende daling voor het beleidsdomein Landbouw en Visserij bedraagt 2.415.792,33 euro. Het project 'VLIF' leverde hierin het grootste aandeel (1.500.000,00 euro). De vooropgestelde reductiedoelstelling van 20% werd behaald (22,8%).

De vorige regeerperiode werd eveneens een 'Strategisch beleidskader kwaliteitsvolle regelgeving en administratie vereenvoudiging 2009-2014'[3] ontwikkeld met volgende hoofdlijnen:

- Hervorming van de Vlaamse regulerings-impactanalyse (RIA);
- Compensatiemaatregel voor administratieve lasten;
- Cellen wetskwaliteit;
- Regelgevingsagenda;
- Kwaliteitsverbetering van formulieren.

Huidige regeerperiode: resultaat- en klantgerichte overheid

Deze aanpak wordt tijdens de huidige regeerperiode niet herhaald. Voor de administratieve lastendaling wordt nu een bredere monitoring opgezet.

In de huidige beleidsnota Algemeen Regeringsbeleid werd het concept 'resultaat- en klantgerichte overheid' opgenomen: "De Vlaamse Regering gaat resoluut voor een resultaat- en klantgerichte overheid. De maatschappelijke verwachtingen leiden tot een oplossingsgerichte en integrale benadering van de dienstverlening. Zowel beleids- als beheersmatig worden de acties primordiaal bepaald op basis van de gewenste resultaten en maatschappelijke effecten." Het nu voorliggende advies kadert in deze beleidsnota.

[2] https://overheid.vlaanderen.be/overzicht-actieplannen

[3] https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/strategischbeleidskader_def.pdf

Binnen de Vlaamse overheid, Agentschap Informatie Vlaanderen is er een team Vereenvoudiging actief. Momenteel werkt dit team onder andere aan een nieuw bestuursdecreet, digitaal vriendelijke regelgeving en eenvoudige dienstverlening.

Daarnaast zet de dienst Wetsmatiging, Departement Kanselarij en Bestuur, zich binnen de Vlaamse overheid in voor kwaliteitsvolle regelgeving.

2.2. Wallonië

Om invulling te geven aan de vraag 'Wat zijn de concrete verwachtingen van de producenten in verband met administratieve vereenvoudiging' hebben het 'collège des producteurs[4]', een aantal leden van dit collège (Bauernbund, FUGEA[5] en FWA[6]), de Waalse overheid en de dienst voor administratieve vereenvoudiging in Wallonië (e-Wbs) een aantal ronde tafelgesprekken georganiseerd en vervolgens een vragenlijst opgesteld over 'administratieve last in de landbouw'.

Er werden vervolgens meer dan 1000 producenten bevraagd. De antwoorden werden verzameld, gebundeld in een verslag en overgemaakt aan de verschillende bevoegde overheden (juni 2016). Het is de bedoeling om de enquête opnieuw uit te voeren in 2019.

Uit de bevraging bleek dat er 6 categorieën van voorbehouden bestaan bij het administratief proces.

- Schrik voor sancties bij verkeerd invullen van administratie;
- Gemiddeld wordt 21 uur per maand besteed aan administratie. Dit vormt een probleem;
- Respondenten hebben moeilijkheden om te begrijpen van wat er wordt gevraagd;
- Ontbreken van snelle en duidelijke antwoorden in geval van klachten of tijdens de opvolging van een dossier;
- Gebrek aan pertinentie van een aantal regels in de praktijk;
- Schrik om de evoluties op het vlak van informatica niet te kunnen volgen.

Twee factoren worden daarbij extra benadrukt: regelmatige wijziging van de regels en moeilijk in te vullen formulieren. Als meest complex worden daarbij het indienen van de oppervlakteaangifte en investeringssteun aanzien.

Uit de bevraging van de producenten zijn ook een aantal voorstellen naar voor gekomen.

- Een systeem van centralisatie van gegevens is noodzakelijk;
- Aanpassen van de administratieve vragen aan de kalender en de werklast / enkel vragen wat nuttig is;
- Het opvolgen van dossiers meer professionaliseren (bijvoorbeeld via een uniek loket);
- Meer ontwikkelen van informatiediensten;
- Regels aanpassen aan de realiteit van het terrein;
- Creëer een systeem van vertrouwen;
- Stel stabiele regels op.

[4] Tussenschakel tussen de overheid, producenten en de filière

[5] Fédération Unie de Groupements d'Elevateurs et d4agriculteurs

[6] Fédération Wallonne de l'Agriculure

2.3. Federale overheid: Kafka-test

In 2004 lanceerde toenmalig minister Vincent Van Quickenborne de Kafka-test. Naast deze test werd ook een website ontwikkeld, www.kafka.be, via dewelke burgers met de overheid over ingewikkelde regelgeving kon corresponderen. Kafka werd later overgenomen door andere ministers en staatssecretarissen van administratieve vereenvoudiging. Hoewel de website nog steeds actief is, is er geen recente activiteit meer.

Binnen de FOD Kanselarij van de Eerste Minister is er een dienst Administratieve Vereenvoudiging actief[7].

2.4. Europese Unie

REFIT: gezonde en resultaatgerichte regelgeving

In 2010 lanceerde de Europese Commissie zijn Smart Regulation agenda[8] om de kwaliteit van de EU-regelgeving te verbeteren. In 2015 keurde de Commissie de Better Regulation agenda[9] (agenda voor een betere regelgeving) goed. Binnen deze agenda loopt ook het REFIT[10]-programma, een programma voor gezonde en resultaatgerichte regelgeving van de Europese Commissie. Binnen dit programma worden verouderde wetgevingsvoorstellen ingetrokken en kan bestaande regelgeving aan een *fitness check* onderworpen worden.

Bij een fitness check wordt bekeken of de bestaande wetgeving proportioneel en voor het beoogde doel geschikt is, en de gewenste resultaten oplevert. Begin 2015 werd een fitness check van de habitat- en vogelrichtlijn opgestart, de resultaten daarvan worden eind 2016 verwacht. In juli 2016 vroegen 16 parlementsleden en 100 ngo's om ook een fitness check van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid op te starten.

Vereenvoudiging Gemeenschappelijk Landbouwbeleid

In zijn *mission letter*[11] aan Phil Hogan, Europees commissaris voor Landbouw en Plattelandsontwikkeling, vroeg Jean-Claude Juncker, voorzitter van de Europese Commissie, onder andere om:

- de GLB-hervorming te implementeren met onder andere bijzondere aandacht voor de vereenvoudiging van de instrumenten van het landbouwbeleid;
- het potentieel voor verdere vereenvoudiging op het vlak van directe betalingen, vergroening, plattelandsontwikkeling, kwaliteitsbeleid en de GMO groenten en fruit na te gaan.

[7] http://www.vereenvoudiging.be/boek/over-de-dienst-administratieve-vereenvoudiging/over-de-dienst-administratieve-vereenvoudiging

[8] http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-974_en.htm

[9] http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4988_nl.htm

[10] http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/index_nl.htm

[11] http://ec.europa.eu/agriculture/simplification/documents/letter-juncker-hogan_en.pdf

In het kader van deze opdracht werden tot nu toe 19 maatregelen[12] genomen gaande van meer flexibiliteit om hagen of houtkanten met openingen tot 4 meter toe te staan over minder controles ter plaatse voor de directe betalingen tot maatregelen rond collectieve subsidieaanvragen voor plattelandsontwikkeling.

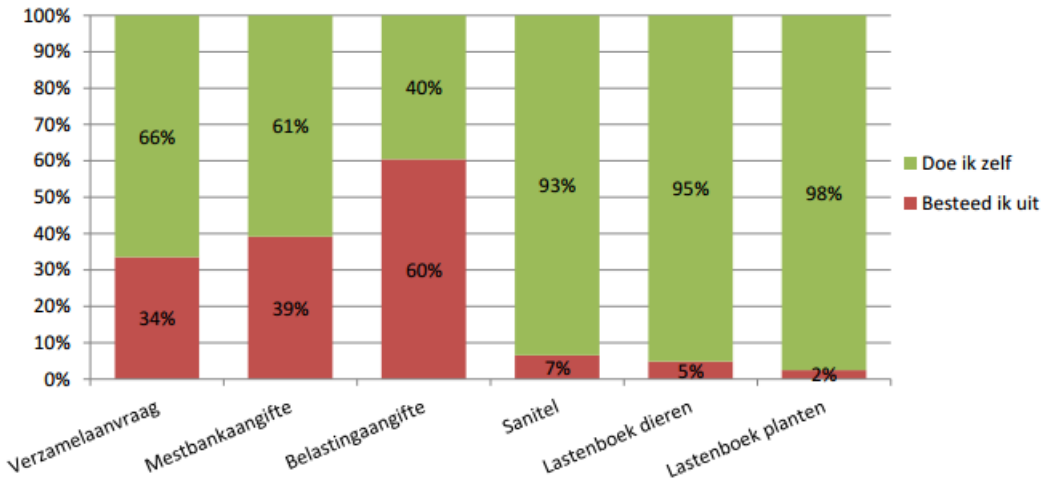
3 Monitoring regeldruk

De administratieve lasten kunnen op verschillende manieren gemonitord worden.

3.1 De Vlaamse conjunctuurindex

In de Vlaamse conjunctuurindex[13] werd er eenmalig gepolst naar de administratieve taken die de land- en tuinbouwers moeten uitvoeren. Op de vraag hoe de administratieve lasten de voorbije vijf jaar geëvolueerd zijn, antwoordt 82% van de respondenten dat ze zijn gestegen, 18% geeft aan dat hun tijdsbesteding gelijk is gebleven.

Naargelang de taak doet men vaker een beroep op externen (figuur 1). Zo besteedt 60% het invullen van de belastingaangifte uit, 39% de mestbankaangifte en 34% de verzamelaanvraag. Het bijhouden van Sanitel en de lastenboeken doet de land- en tuinbouwer meestal zelf.

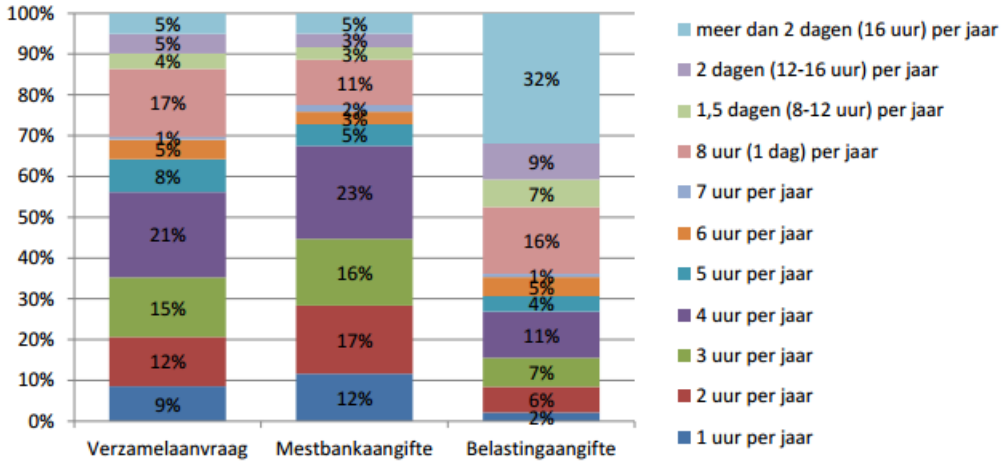


Figuur 1: Wie voerde de recentste administratieve taken uit? (bron: departement LV)

Uit de Vlaamse conjunctuurindex blijkt dat de ingeschatte tijdsbesteding van de laatste zelf uitgevoerde administratieve taak, sterk uiteen loopt omdat elk bedrijf anders is (bedrijfsgrootte, specialisatiegraad) (figuur 2 en figuur 3). De meeste land- en tuinbouwer hebben de jaarlijkse verzamelaanvraag of de mestbankaangifte binnen vier uur ingevuld, terwijl 5% meer dan 16 uur nodig heeft. De belastingaangifte is duidelijk meer tijdrovend: 32% heeft meer dan 2 dagen per jaar nodig.

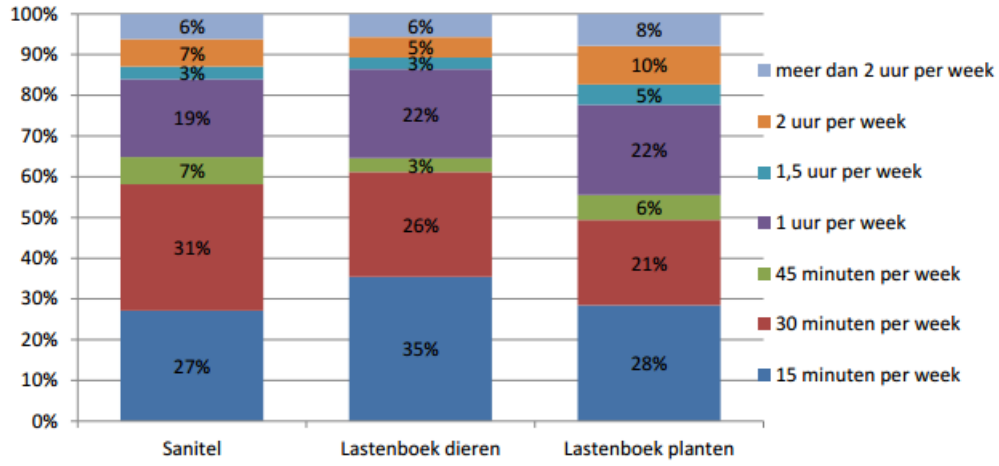
[12] https://www.agra-net.com/agra/agra-europe/cap-monitor/article499498.ece

[13] De Vlaamse landbouwconjunctuurindex –najaar 2015



Figuur 2: Tijdsbesteding per jaar aan laatst ingevulde verzamelaanvraag, mestbankaangifte en belastingsaangifte (bron: departement LV)

Sanitel en de lastenboeken moeten de landbouwers frequenter bijhouden en daarom is de tijdsbesteding uitgedrukt per week (figuur 3). Ongeveer de helft komt toe met een half uur per week, terwijl 6 à 8% aangeeft meer dan 2 uur nodig te hebben.



Figuur 3: Tijdsbesteding per week aan Sanitel en lastenboeken (bron: departement LV)

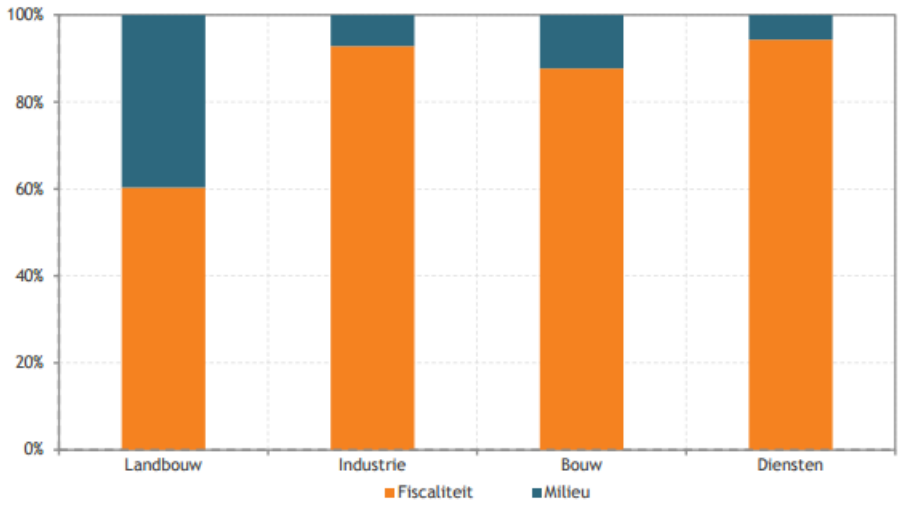
3.2 Federaal Planbureau

Het Federaal planbureau[14] monitort onder andere de administratieve lasten in België voor het jaar 2014.

[14] Federaal planbureau

De kosten van de administratieve lasten bij de zelfstandigen worden omschreven als de totale kosten gekoppeld aan de procedures en verplichtingen die de zelfstandigen zelf voor hun rekening nemen of uitbesteden aan externe diensten om al hun administratieve verplichten op vlak van fiscale en milieuregelgevingen te vervullen. Er wordt gefocust op de regelgevingsdomeinen fiscaliteit en milieu. Figuur 4 toont het relatieve belang van de twee regelgevingsdomeinen voor elke klasse uit de steekproef. De administratieve lasten voor de fiscale regelgeving zijn duidelijk groter dan de administratieve kosten die gegenereerd worden bij het naleven van de milieuregelgeving. Dat geldt voor alle sectoren.

Volgens het Federaal planbureau liggen de kosten van de administratieve lasten ten gevolge van de milieuregelgeving in de landbouwsector echter veel hoger dan in andere sectoren: 40% van de totale kosten voor de landbouwsector, tegenover 12% voor de bouwnijverheid, 7% voor de industrie 6% voor de diensten.



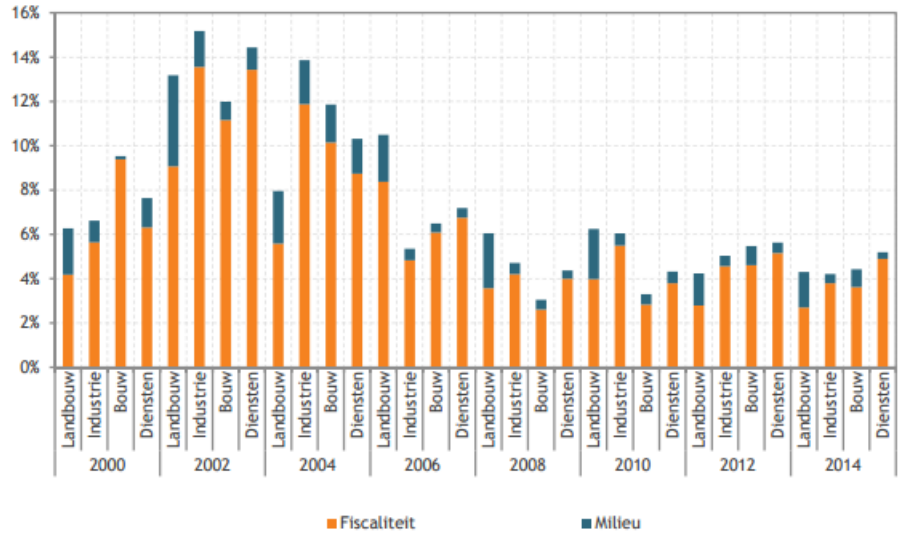
Figuur 4 : Verdeling van de totale kosten volgens regelgevingsdomein en activiteitensector (in % van de totale kosten)

De zelfstandigen werden ook bevraagd naar het gebruik en de waardering van een aantal vereenvoudigingsinitiatieven (tabel 1).

Tabel 1: Gebruik van vereenvoudigingsinitiatieven door zelfstandigen volgens activiteitensector in % van het aantal antwoorden.

	Totaal	Landbouw	Industrie	Bouwnijverheid	Diensten
Gebruik van de e-ID-CSAM	46,3	50,6	42,3	40,0	47,0
Elektronische facturatie	41,3	43,7	37,8	47,1	37,0
E-procurement en elektronische attesten bij overheidsopdrachten	22,3	24,7	16,0	27,1	20,5
IRISbox - digitaal loket in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest	32,6	0,0	16,7	43,7	33,3
Digitaal loket van de Waalse overheid	33,8	38,7	32,0	29,4	28,9
Belcotax-on-web voor de bedrijfsvoorheffing	37,1	39,0	32,5	39,7	36,1
Digitaal neerleggen van btw-Intervat	60,8	59,9	56,3	62,3	64,2

Bij vergelijking van de gemiddelde kosten van de administratieve lasten tussen 2012 en 2014, uitgedrukt in percent van omzet (figuur 5), blijken deze in de activiteitensectoren (behalve landbouw met een lichte stijging van 4,2% tot 4,3%) te zijn gedaald.



Figuur 5: Gemiddelde kosten in percent van de omzet volgens sector en regelgevingsdomein -vergelijking

Advies

1 Vereenvoudiging van regelgeving: aanbevelingen SALV

[1] Voorzie een meer doorgedreven communicatiebeleid van de verschillende overheden. De Raad is van mening dat de betrokken burgers en bedrijven niet of dikwijls onvoldoende op de hoogte zijn van de verschillende en veelal complexe regelgevingen.

[2] Zorg voor een eenvoudige dienstverlening. Zowel landbouwers als reders moeten voor hun administratie dikwijls bij verschillende diensten en/of overheden te rade gaan. De Raad is van mening dat bij regelgeving eenvoudige dienstverlening voorop moet staan. Verschillende initiatieven kunnen bijdragen tot een vereenvoudiging.

- Voor de visserij denkt de SALV daarbij aan een loket dat alle diensten omvat van de federale alsook regionale overheden betrokken bij de visserij. Om een efficiënte werking van dit unieke loket te garanderen moet(en) de overheid(en) ook efficiënte processen uittekenen.
- Het moet mogelijk zijn alle gegevens in te dienen via een e-loket. Er bestaat nu voor de landbouwsector reeds een e-loket[15] om steunaanvragen in te dienen. Dit e-loket zou volgens de Raad verder kunnen worden uitgebouwd en afgestemd met andere e-loketten.
- Een eenvoudige dienstverlening betekent volgens de Raad ook dat dubbel werk vermeden moet worden. Gegevens zouden volgens de Raad slechts eenmaal moeten worden ingediend, conform het ‘only once-principe’. Dit principe geldt reeds voor federale overheidsdiensten die geen gegevens meer bij burgers en bedrijven meer mogen opvragen die reeds bij de overheid ter beschikking zijn[16].

[3] Overheidscontroles moeten beter worden gecoördineerd. Daarbij moeten volgens de SALV ook autocontrolesystemen in rekening worden gebracht. Te veel controles moeten vermeden worden.

[4] Informeer tijdig over de resultaten van de uitgevoerde controles, houd rekening met de context bij controles en met de interpretatie van resultaten. De SALV merkt op dat het nu dikwijls uitzonderlijk lang duurt vooraleer de landbouwer op de hoogte wordt gebracht van de resultaten van controles. Dit zou volgens de Raad sneller moeten.

De Raad vraagt om controles op elkaar af te stemmen. De Raad verwijst daarbij naar het advies op de beleidsbrief LV 2017[17] waarin wordt gesteld “de interpretatie van checklists van controles door de verschillende bevoegde overheden moet op elkaar afgestemd worden, om disproportionele penalisaties te voorkomen”.

---

15 E-loket departement LV

16 Wet unieke gegevensverzameling (Wet van 5 mei 2014 houdende verankering van het principe van de unieke gegevensinzameling in de werking van de diensten en instanties die behoren tot of taken uitvoeren voor de overheid en tot vereenvoudiging en gelijkschakeling van elektronische en papieren formulieren)

17 Advies beleidsbrief LV 2017

Tenslotte is ook de context waarbinnen controles worden uitgevoerd een belangrijk element bij de interpretatie van resultaten. De Raad herinnert eraan dat landbouw geen exacte wetenschap is. Hierdoor kunnen bepaalde omstandigheden (zoals overmatige neerslag) ervoor zorgen dat de gevonden resultaten afwijken van normale waarden. De Raad vraagt hiermee rekening te houden.

[5] De SALV vraagt om het systeem van bezwaren en beroepen correct uit te bouwen. Dit betekent volgens de Raad niet enkel een tijdige afhandeling, maar ook het op punt stellen van een systeem zodat de ambtenaar die beslist in eerste aanleg, geen rol vervult in de beroepsprocedure. Verder moeten in een beroepsprocedure ook alle feitelijke elementen van het dossier in rekening kunnen gebracht worden.

[6] Houd bij het uitwerken van een nieuwe regelgeving ook rekening met de specifieke situatie en de noden van jonge land- en tuinbouwers. Ze hebben immers vaak een tekort aan financiële reserves. Het lijkt dus goed een "jongerentoets" uit te werken. Onder meer op het vlak van uitbetaling zou hier rekening mee gehouden kunnen worden (dossiers van jonge land- en tuinbouwers worden bijvoorbeeld eerst behandeld).

[7] Zorg ervoor dat ook op EU-niveau bij de opmaak van nieuwe landbouw- en visserijregelgeving voldoende aandacht wordt besteed aan vereenvoudiging en toepasbaarheid op nationaal en lokaal vlak. De Raad is van mening dat bij de uitwerking van Europese wetgeving onvoldoende rekening wordt gehouden met de impact ervan en de praktische toepasbaarheid op lokaal vlak.

Wat betreft landbouw bijvoorbeeld moet een groenbedekker in de hele Europese Unie ingezaaid worden voor 1 oktober. De Raad stelt vast dat deze uiterste datum voor inzaai bij langdurige neerslag niet kan worden nageleefd. De Raad meent dat het beter is om zo weinig mogelijk concrete data in de regelgevingen op te nemen.

Het is noodzakelijk dat de Europese regelgeving maximaal toepasbaar kan zijn op Vlaams niveau. Om dit te garanderen is het volgens de Raad essentieel dat er tijdens de opmaak steeds snel en voldoende terugkoppelingsmogelijkheden bestaan tussen de bevoegde administratie en de betrokken organisaties.

[8] Besteed aandacht aan voldoende praktijkkennis bij ambtenaren en politici. De SALV vindt dat er nog teveel beslist wordt vanuit een ‘ivoren-toren’, vanuit de administratie zonder praktijkkennis. Hiervan moet worden afgestapt. Praktijkervaring zou volgens de Raad deel moeten uitmaken van het opleidingstraject dat nieuwe ambtenaren bij de Vlaamse overheid doorlopen.

Er bestaan reeds initiatieven zoals de actie ‘#BoerVoor1dag’[18] waardoor ambtenaren tijdens een stagedag de kans krijgen kennis te maken met het dagelijks leven van een land- of tuinbouwer. De Raad pleit echter voor een meer structurele aanpak.

[9] Werk met een open vizier. Administraties moeten volgens de Raad beter samenwerken en onderling alle relevante informatie op een vlotte en transparante manier met elkaar kunnen uitwisselen. De Raad verwijst daarbij naar zijn advies over de beleidsnota LV 2014-2019, Landbouw en Platteland[19]. Daar stelde de SALV reeds dat samenwerking met de federale

[18] http://www.groenekring.be/boervoor1dag

[19] Advies beleidsnota LV 2014-2019, deel landbouw en platteland

overheid of binnen de Vlaamse overheid noodzakelijk is. Ook tussen de lidstaten kan met nog betere afstemming dubbel werk vermeden worden.

[10] Vermijd overregulering en coördineer de eigen wetgeving door het samenvoegen van decreten en besluiten. De SALV vindt het ook vanzelfsprekend dat het samenvoegen gepaard moet gaan met een grondige legistieke stroomlijning en vereenvoudiging.

2 Experimentwetgeving en regelluwe zones

[11] De SALV neemt kennis van het studiewerk en de conclusies van de SERV rond experimentwetgeving en regelluwe zones.

[12] Volgens de SERV gaat het bij experimentwetgeving om een regeling die van toepassing is voor een beperkte tijdsperiode met als doel op basis van een evaluatiebepaling te bekijken of een nieuwe regelgeving effectief is[20].

Experimentwetgeving[21] bestaat erin nieuwe regels binnen een welomschreven scope te ontwerpen – verschillend van bestaande regelgeving of waarbij een aantal bestaande wettelijke vereisten buiten werking worden gesteld – met het oog op een nieuwe wettelijke benadering of de regulering van nieuwe producten en diensten teneinde hierover meer informatie te vergaren**.**

Experimentele wetgeving is verschillend van de andere methodes die voornamelijk gebruik maken van bestaande data en expertise, stakeholderkennis en wetenschappelijke informatie. Experimenten laten toe nieuwe data en kennis te verzamelen op basis van een kleinschalige toepassing. Experimentele regelgeving wordt vaak op een kleinschalige basis geïmplementeerd voor een regio of een groep, terwijl de overige regio's en groepen gebonden blijven door de (vroegere) bestaande regelgeving. Experimentele regelgeving wordt aan een periodieke of eindevaluatie onderworpen waarna de wetgever kan beslissen of het experiment op basis van positieve resultaten wordt uitgebreid naar een groter deel van de bevolking, veralgemeend en getransformeerd wordt in een permanente wet dan wel beëindigd wordt.

[13] Proeftuinen en pilootprojecten verwijzen volgens de SERV[22] naar een bepaalde omgeving waarbinnen nieuw beleid of nieuwe regels worden uitgeprobeerd. De doelstelling van een proeftuin is strikt genomen het uitproberen van beleid zonder dat het geldende rechtstelsel wordt aangetast. Een piloot is een 'light' experiment in de praktijk, waarmee een structurele situatie of verandering wordt voorbereid.

[14] Regelluwe zones zijn een soort van proeftuinen waarbij een bepaalde regeling die als belemmerend wordt ervaren, tijdelijk buiten toepassing wordt gesteld en dit binnen een specifieke context of voor een specifieke doelgroep[23].

Regelluw impliceert dat bepaalde regels of wetgeving (lokaal, regionaal, landelijk) of gedeelten ervan, buiten toepassing wordt gesteld. Het gaat niet om een volledig regelvrij gebied waar helemaal geen regels gelden. De keuze om welke regels het gaat, wordt gemaakt op basis van de knelpunten en/of kansen en/of onlogische punten/tegenstrijdigheden in wet- en regelgeving of toezicht die zich in individuele situaties voordoen. In een regelluwe zone kan men ook experimenteren met het anders toepassen van bestaande wetten en regels.

[15] De Raad stelt vast dat experimentwetgeving tot op heden in landbouw en visserij weinig ingang heeft gevonden. De SALV verwijst naar een 3-tal mogelijke voorbeelden die

[20] Definitie uit verslag SERV academie 'experimentwetgeving en regelluwe zones' 4 juli 2016

[21] Ontwerprapport 'experimentwetgeving en regelluwe zones', pg 10

[22] Uit het verslag SERV-academie 'experimentwetgeving en regelluwe zones' 4 juli 2016

[23] Uit het verslag SERV-academie 'experimentwetgeving en regelluwe zones' 4 juli 2016

hiervoor in aanmerking zouden kunnen komen: het pulsvissen, het EU-Leaderprogramma en duaal leren.

Pulsvissen

In Verordening (EG) nr. 850/1998 voor de instandhouding van de visbestanden via technische maatregelen voor de bescherming van jonge exemplaren van mariene organismen werd een uitzondering opgenomen op artikel 31 (vissen met explosieven, gif en elektriciteit is verboden). Deze uitzondering werd ingevoerd via Verordening 227/2013, artikel 31a. Dit artikel gaat specifiek over elektrisch vissen in ICES gebieden IVb en IVc (Centrale en Zuidelijke Noordzee).

Volgens de SERV wordt 'Experimentele regelgeving aan een periodieke of eindevaluatie onderworpen waarna de wetgever kan beslissen of het experiment op basis van positieve resultaten wordt uitgebreid naar een groter deel van de bevolking, veralgemeend en getransformeerd wordt in een permanente wet dan wel beëindigd wordt'.

In het aangehaalde voorbeeld wordt tot nog toe jaarlijks (sinds 2007) een uitzondering goedgekeurd door de Europese Commissie voor het vissen in de specifieke gebieden. In de Verordening 227/2013 wordt het 'tijdelijk karakter' echter niet gedefinieerd. Het begrip 'tijdelijkheid´ is hier een mogelijk struikelblok om effectief te kunnen spreken van experimentwetgeving.

LEADER[24].

Leader is een Europees programma voor projecten die de leefbaarheid op het platteland bevorderen. Daarbij gaat het niet zozeer om een vast pakket maatregelen die moeten worden uitgevoerd, als wel een methode om in plaatselijke plattelandsgemeenschappen plattelandsontwikkeling op gang en tot uitvoering te brengen.

Aan plattelandsgemeenschappen in de EU wordt de mogelijkheid geboden om plaatselijk partners te betrekken in de ontwikkeling van hun streek. Het gaat daarbij om een uitzondering op een generieke regel dat het plattelandsbeleid bepaald wordt op Europees niveau. Bepaalde actoren mogen een bottom-up visie gebruiken als innovatieve benadering binnen het plattelandsontwikkelingsbeleid van de EU.

In 1991 werd er op experimentele basis begonnen om op plaatselijk niveau verschillende ideeën en projecten, belanghebbenden en beschikbare middelen bijeen te brengen. Leader bleek een geschikt middel om manieren uit te testen met als doel de kansen voor plattelandsgebieden uit te breiden.

Leader geeft aan "hoe" te werk moet worden gegaan eerder dan "wat" moet worden gedaan. Dit gebeurt op basis van een aantal hoofdkenmerken.

In de 'fact sheet' over de Leader aanpak[25] staat vermeld 'De Leader-aanpak kan een belangrijke rol spelen door innovatieve antwoorden op oude en nieuwe plattelandsproblemen te bevorderen. Daarbij ontstaat een soort van proeftuin waar plaatselijke bekwaamheden worden opgebouwd en nieuwe manieren om aan behoeften van plattelandsgemeenschappen te voldoen worden uitgeprobeerd'.

[24] Liaisons entre actions de développement de l'économie rurable

[25] Fact sheet

Leader projecten zijn beperkt in de tijd (7 jaar), ze worden op kleinschalige basis geïmplementeerd (lokale plattelandsgemeenschappen) en er wordt daarbij afgeweken van het generieke programma voor plattelandsbeleid. Op basis van deze gegevens zou dit een voorbeeld van experimentprogrammering kunnen zijn.

Tijdelijk project rond ‘duaal leren’.

Duaal leren en werken houdt in dat jongeren naast leren op school ook leren op de werkvloer.

De Vlaamse ministers van Onderwijs en Werk, Hilde Crevits en Philippe Muyters, willen het huidige systeem van werken en leren, het zogenaamde werkplekleren, opwaarderen en van duaal leren en werken een sterke leeroptie maken. Duaal leren en werken houdt in dat jongeren naast leren op school ook leren op de werkvloer en dat voor minstens 60% van hun schooltijd. In dit systeem werken onderwijs- en opleidingsinstellingen en ondernemingen samen. Op die manier moeten de jongeren de kans krijgen om naast een brede vorming ruime ervaring op te doen in bedrijven zodat zij de nodige kwalificaties kunnen halen.

Het duaal leren situeert zich in de derde graad van het arbeidsmarktgericht secundair onderwijs. Het is de klassenraad die jongeren op het einde van de tweede graad adviseert om een duaal traject te volgen. Op basis van een sollicitatieprocedure wordt de match gemaakt tussen de leerling en de onderneming op basis waarvan het leertraject wordt uitgetekend en waarbij de praktijk en de leercomponent op elkaar zijn afgestemd. De omschakeling van het huidig stelsel houdt in dat er effectief wordt voorzien in arbeidsdeelname van bedrijven. Jongeren die nog niet arbeidsrijp zijn, krijgen een traject op maat aangeboden.

Het gaat om een tijdelijk project 'pilootprojecten' (3 schooljaren : 2016-2017; 2017-2018 en 2018-2019). Het tijdelijke project wordt opgevat als een experiment rond duaal leren, waarbij een lescomponent en een werkplekcomponent met elkaar worden gecombineerd. Beide componenten zijn inhoudelijk op elkaar afgestemd. Vanaf 1 september 2016 worden in 7 studierichtingen duale trajecten aangeboden in het kader van het sleutelproject 'schoolbank op de werkplek': chemische procestechnieken duaal, elektrische installaties duaal, elektromechanische technieken duaal, groen- en tuinbeheer duaal, haarverzorging duaal, ruwbouw duaal en zorgkundige duaal.

In het onderwijs wordt reeds lang gewerkt met experimenten, tijdelijke projecten en proeftuinen. Er bestaat ook een specifiek decreet ‘betreffende de organisatie van tijdelijke projecten in het onderwijs’ In deze pilootprojecten kan nagegaan worden waar de opportuniteiten en knelpunten liggen bij de overgang naar een duaal leren. SYNTRA Vlaanderen zal daarbij de verschillende partijen faciliteren en ondersteunen.

Het zeevisserijonderwijs in Vlaanderen wordt georganiseerd door *Het Maritiem Instituut Mercator* uit Oostende. Vanaf het schooljaar 2010-2011 werd een nieuw project opgestart, waarin volop op het ‘werkplekleren’ wordt ingezet. De werkplek is voor de jongeren een professioneel vissersvaartuig. Afwisselend volgen de leerlingen les op school en varen mee als (extra) bemanningslid op een vissersvaartuig. Als het ware wordt een lescomponent en een werkplekcomponent (zoals ook het geval bij duaal leren) met elkaar gecombineerd. De werkplek is voor de jongeren een professioneel vissersvaartuig.

Door middel van dergelijke opleidingen in het Centrum Deeltijds Onderwijs dat aan de school is verbonden, het ‘CDO Mercator’, wordt getracht om de instroom en de verjonging in de

zeevisserijsector te bevorderen. De school baseert de organisatie op basis van het decreet betreffende het stelsel leren en werken in de Vlaamse Gemeenschap van 10 juli 2008.

Voor de opleiding binnen het deeltijds zeevisserijonderwijs kunnen leerlingen tussen 15 en 25 jaar elk moment van het jaar instappen, wat de flexibiliteit en instapmogelijkheid bevordert. Sinds 2012 neemt het aantal instappers via dit systeem toe.

Het visserijonderwijs heeft aldus een ruime voorsprong op het systeem van duaal leren, dat officieel pas vanaf 1 september 2016 is beginnen te experimenteren met proefprojecten.

3 Vaste verandermomenten en andere nieuwe concepten

De SALV neemt kennis van het studiewerk en de conclusies van de SERV.