

## OBJETS TROUVÉS

### Smart regulation – slim geregeld?

W.J.M. Voermans

Een goed adjectief kan veel doen bij het verkopen van overheidsbeleid. Zo zijn de ideeën over marktgerichter wetgeven onder meer aangeslagen omdat ze verpakt werden in de wikkel *better regulation*. Goed gevonden, want wie kan er in hemelsnaam tegen zijn; wie wil er nu een lans breken voor *bad regulation*? De nieuwste vinding op dit terrein is *smart regulation* (ook daar kan je – als je tenminste niet voor *dummy* uitgemaakt wil worden – onmogelijk tegen zijn).

Maar wat is *smart regulation*? Om te beginnen: het is een idee van de Europese Commissie uit september 2009, waaraan een vervolg is gegeven in de vorm van aanbevelingen van de Britten, Denen en Nederlanders aan de drie wetgevende EU-instellingen over de toekomstige aanpak van regeldruk voor bedrijven in Europa. Tips en pistes bedoeld als bijdrage aan de belangrijkste financiële, economische, sociale en milieutechnische eisen van deze tijd.<sup>1</sup> De plannen en adviezen worden ontvouwd in een rapport getiteld '*Smart Regulation; a cleaner, fairer and more competitive Europe*'.<sup>2</sup>

Dat is me nogal niet wat. Maar wat staat de Europese Commissie en de drie overheden nu concreet voor ogen? Eerst en vooral willen ze komen tot een soort evolutie in het denken over wetgeven in Europa. Dat moet een meer geïntegreerde, eindgebruikergerichte en meetbare benadering krijgen dan nu het geval is. Bij deze vervolgstap op de beterregelgevenagenda (*better regulation*) gaat het er enerzijds om de resultaten van beter regelgeven te consolideren en anderzijds om te bezien hoe het nog beter kan. Het *smart regulation* (slim regelen)-initiatief kent vier doelen. Ten eerste het streven om de 'de beste van de klas' (wereldwijd gesproken) te zijn in de manier waarop wordt omgegaan met regels. Regels die aan de ene kant de klimaatuitdagingen aankunnen, maar ook bijdragen aan voedselveiligheid, de kwaliteit van consumptiegoederen, maar ook aan het scheppen van banen. Dat zal betekenen dat op nog slimmere wijzen dan nu al het geval, gekeken moet worden hoe regelgeving kan worden ingezet, maar ook hoe alternatieve interventies kunnen worden ontwikkeld en doorgevoerd. De lidstaten kunnen hier wellicht van elkaars beste praktijken of van praktijken in andere landen van de wereld leren. Een tweede doel is om 'slim regelen' tot onderdeel te maken van alle beleidsterreinen, in plaats van – geïsoleerde – projecten. 'Slim regelen' mag niet beperkt blijven tot het louter stimuleren van economische groei. Een derde doel van 'slim regelen' is om de bij wetgeving betrokken EU-instellingen nog effectiever samen te laten werken bij het ontwikkelen en inrichten van beleid.

1 Zie ook de brief van de Nederlandse minister van Economische Zaken aan de Tweede Kamer van de Staten-Generaal van 8 april 2010.

2 Gepubliceerd op 11 maart 2010.

Een verbeterde samenwerking zou kunnen bijdragen aan een grotere transparantie, betere democratische controle en de verhoging van de bewijsbasis (*evidence base*) van regels. En het vierde en laatste doel is om de eindgebruikers van reguleringen (werknemers, consumenten, bedrijven en andere organisaties) zo vroeg mogelijk bij de beleidsvoorbereiding te betrekken. Die eindgebruiker moet centraal staan bij de vraag of zich een probleem voordoet dat ernstig genoeg is voor de overheid om te interveniëren en of een overwogen interventie effectief is. Die eindgebruikers moeten vervolgens nauw worden betrokken in ieder stadium van het beleidsproces, gedurende de voorbereiding, de vaststelling, de uitvoering en evaluatie en terugkoppeling. Beleidsmakers moeten de eindgebruikers steeds bij het proces van vaststelling van regels betrekken en de eindgebruikers moeten ook zelf hun verantwoordelijkheid nemen door inbreng te leveren tijdens het regelvoorbereidingsproces.

Als je het zo doorleest, klinkt een galm van holle frasen, bekruipt me het gevoel van versleten inzichten in een nieuw jasje. Je kunt je dan ook in gemoede afvragen wat er zo *smart* aan dit initiatief is. In zijn oratie *Smart rules and regimes* uit 2009 stelt Heldeweg terecht dat het alleen maar zin heeft om over *smartness* van regels en regelstelsels te spreken als we daarmee ook iets bijzonders bedoelen – meer dan alleen een behoefte aan goede of betere regels.<sup>3</sup> Wat hij graag zou zien is dat *smartness* wordt opgepakt als het streven om te komen tot een dynamische (zo optimaal mogelijke) balans in situaties met grote tegengestelde belangen en een grote dynamiek. Hoe organiseer je, in mijn hem ongetwijfeld onrecht aandoende samenvatting, beleid en regels zo inricht dat de legitimiteit hoog is, de kwaliteit van overheidsinterventie aan de maat is, maar ook technologische innovatie erdoor wordt bevorderd, dat alles met een goede maatvoering tussen kansen en risico's en een balans aanbrengt tussen technologische en maatschappelijke dynamiek?<sup>4</sup>

Heldewegs kernpunt van het in evenwicht zien te brengen van technologische of marktinnovatie<sup>5</sup> met de maatschappelijke dimensie ontbreekt in de Europese *smart*-strategie. Daar staat de overheid als actor centraal, en niet als bemiddelaar, zoals bij Heldeweg.

Dat is overigens geen reden om het *smart regulation*-initiatief van de EU naar de prullenbak te verwijzen. Er zit, vooral als je de aanbevelingen van Denemarken, Groot-Brittannië en Nederland doorleest, wel degelijk veel slimmigheid achter de aanpak verborgen. Ten eerste is de strategie zelf verstandig. *Better regulation*, met zijn grote nadruk op *impact assessment*, consultatie en vereenvoudiging van regels, is nog steeds kwetsbaar omdat het als zodanig niet in de normale werk- en procedurepatronen van de instellingen van de EU is ingebed. Die verankering is nodig willen de initiatieven niet langzaam uitfaseren. Verder is het *smart regulation*-rapport, omdat het heel gericht voorstellen ontwikkelt die de achilleshiel van EU-beleidsvorming en regelgeving raken, de interactie tussen beleidsmakers, uitvoer-

3 M.A. Heldeweg, *Smart Rules & Regimes; publiekrechtelijk(e) ontwerpen voor privatisering en technologische innovatie* (oratie Enschede) 2009, p. 72.

4 Heldeweg 2009, p. 186.

5 Heldeweg geeft een hele brede invulling aan het begrip technologische innovatie.

ders en gebruikers van die regeling. EU-regelgeving heeft nog veel te veel een aparte Brusselse kant (het onder grote politieke en tijdsdruk maken van regels) en lidstatelijke kant (het uitvoeren, het brengen van de regels naar de 'eindgebruikers'). Er is maar weinig dialoog of terugkoppeling tussen deze twee oevers. Die eendimensionaliteit van EU-beleid is al veel bekritiseerd, maar er is tot nu toe nog maar weinig aan gedaan. De concrete voorstellen uit het rapport kunnen daar misschien verandering in gaan brengen. Langere consultaties (een periode van minimaal acht weken) en tweewegcommunicatie tussen Brusselse overheid en lidstatelijke eindgebruikers (bijvoorbeeld via een Europees ondernemerspanel) kunnen daaraan bijdragen. Initiatieven waarbij de overheid voortdurend samen met het bedrijfsleven regelingslasten identificeert en aanpakt (naar voorbeeld initiatieven in België, Denemarken en Frankrijk). Vergroting van de transparantie van het beleids- en regelgevingsproces, het uitvoeren van *impact assessments* en die assessments gedurende het proces bij te houden, door er consultaties over te houden, het meetbaar maken van verwachte eindresultaten, monitorsystemen inrichten voor lasten, werken aan *e-government*, etc. Het zijn slechts enkele voorbeelden uit een reeks van concrete maatregelen die de eindgebruikeroriëntatie van het regelgevingsproces moeten verbeteren en slimmer maken.

Al helpt het niet in een najaarsnummer te somberen, toch is het de vraag of dit allemaal gaat lukken. In de zeven jaar dat het *Better Law Making*- en *Better Regulation*-initiatief nu al achter zich heeft, is er veel bereikt, maar het is de vraag of de tweede Commissie-Barosso evenveel politiek gewicht in de weegschaal van *better regulation* gaat gooien als ze in het verleden heeft gedaan. De drijfveer om concrete resultaten van de meerwaarde van Brusselse regels te laten zien, en het verlangen om de legitimiteit van de EU te onderstrepen zijn in 2010, zo net na de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon minder belangrijk en groot dan ze voordien waren. We zullen het proberen bij te houden, hier vanuit de *RegelMaat*-wachttorens.