

De strategie van administratieve vereenvoudiging in het Waals Gewest

Het Rekenhof heeft een audit uitgevoerd van de strategie van administratieve vereenvoudiging in het Waals Gewest. Het beleid van administratieve vereenvoudiging werd er sedert 2005 ten uitvoer gelegd door Easi-Wal, een commissariaat dat bij de Waalse regering werd opgericht. Dit commissariaat werd in februari 2013 vervangen door e-Wallonie-Bruxelles Simplification (eWBS afgekort), een gezamenlijke dienst van het Waals Gewest en de Franse Gemeenschap die verbonden is aan het secretariaat-generaal van de twee instellingen.

Het commissariaat Easi-Wal heeft sedert 2005 twee actieplannen uitgewerkt, met name het actieplan 2005-2009 voor administratieve vereenvoudiging, e-government en leesbaarheid, en het plan administratieve vereenvoudiging en e-government 2010-2014, ook bekend onder de naam « plan Ensemble, Simplifions ». De administratieve vereenvoudiging is ook, samen met duurzame ontwikkeling, één van de twee dwarsassen van het plan Marshall². Vert.

Wat er bij de administratieve vereenvoudiging financieel op het spel staat, wordt niet uitsluitend en zelfs niet in hoofdzaak afgemeten aan de begrotingsmiddelen die voor het commissariaat Easi-Wal (voortaan eWBS) werden uitgetrokken, die in 2013 goed waren voor ongeveer 5 miljoen euro. Men dient immers rekening te houden met de vermindering van de administratieve werklast voor de betrokkenen waarvoor dat beleid bedoeld is (ondernemingen, particulieren, non-profitsector, enz.) en in fine met de positieve uitwerking ervan op de economische activiteit. Volgens de minister-president van het Waals Gewest vormt de administratieve vereenvoudiging aldus mee de kern van de herstelstrategie van Wallonië.

Het plan Ensemble, Simplifions bestaat uit twee luiken, zijnde de administratieve vereenvoudiging en de elektronische administratie. Het Rekenhof heeft zijn onderzoek voornamelijk toegespitst op het luik administratieve vereenvoudiging van dat plan en het keek daarbij ook hoe dat beleid in de loop van het afgelopen decennium is geëvolueerd, daar in mei 2013 reeds tien jaar administratieve vereenvoudiging werd gevierd.

De audit wil nagaan of de voorwaarden voor het uitwerken en ten uitvoer leggen van een doeltreffende en doelmatige strategie van administratieve vereenvoudiging vervuld zijn. Men heeft dus de verschillende dimensies of etappes van de planning geanalyseerd gaande van de vastlegging van strategische doelstellingen, de uitsplitsing ervan in operationele doelstellingen en de toewijzing van de verantwoordelijkheid voor de verwezenlijking ervan aan duidelijk geïdentificeerde actoren, alsook de maatregelen voor de opvolging, de evaluatie en de herziening van het plan.

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat sedert 2005 voor het beleid van administratieve vereenvoudiging in het Waals Gewest een ambitieuze planning wordt gehanteerd die wordt geconcretiseerd via een aanzienlijk aantal projecten. De Waalse regering heeft op een

redelijk korte periode drie plannen goedgekeurd met doelstellingen en maatregelen voor administratieve vereenvoudiging: het plan Ensemble, Simplifions, het plan Marshall².Vert en het plan Action Industrie. Die drie plannen zijn zo nauw verweven dat het niet makkelijk is te begrijpen wat men juist wil bereiken met het gevoerde beleid en dat men het moeilijk kan evalueren.

De Waalse regering had zich er overigens in oktober 2009 toe verbonden tegen 2012 de administratieve werklast met 25 % te verminderen ten opzichte van 2007 in alle vlakken en voor alle soorten gebruikers. Het luik van die doelstelling dat zich richt op de bedrijven (in het bijzonder op de KMO's) is terug te vinden in het plan Marshall 2.Vert en in het plan Action Industrie.

Het Rekenhof heeft vastgesteld dat het verminderen van de administratieve werklast als doelstelling niet beantwoordt aan de normen inzake goed beheer (SMART-criteria). Die doelstelling werd veeleer opgevat als een algemeen doel dan als een meetbare doelstelling gekoppeld aan een doel waarmee men rekenschap kan afleggen over de bereikte resultaten. Bovendien werd die hoofddoelstelling niet verder uitgewerkt in een hiërarchisch opgebouwd geheel van strategische en operationele doelstellingen.

Er werden ook zwakke punten vastgesteld bij het overbrengen van de expertise naar de operationele actoren, administraties en instellingen van openbaar nut (ION), als gevolg van een gebrek aan hiërarchische inschaling van de verantwoordelijkheden, het afbouwen door Easi-Wal van zijn adviserende rol en het gebrek aan tussenpersonen bij de actoren die de administratieve vereenvoudiging in de praktijk moeten brengen. Doordat die actoren zich de instrumenten en methodes voor vereenvoudiging onvoldoende eigen hebben kunnen maken, werd de implementatie ervan aan Easi-Wal gedelegeerd en werd ze in fine vaak geoutsourced. Door de eerste optie blijft er verwarring bestaan over de rollen en de tweede optie blijkt handenvol geld te kosten en maakt de administratie daarenboven duurzaam afhankelijk van consultants.

Doordat de resultaten en de weerslag van de vereenvoudiging niet systematisch worden gemeten, kan niet worden nagegaan of de doelstelling in termen van vermindering van de administratieve werklast bereikt wordt. Er is geen enkel bewijskrachtig element op grond waarvan kan worden geconcludeerd dat in het Waals Gewest de administratieve werklast voor het doelpubliek van het beleid van administratieve vereenvoudiging (bedrijven, lokale besturen, burgers, non-profitsector, ambtenaren) effectief is verminderd in 2012 ten opzichte van 2007 of dat deze last niet gestegen is. Er kan niet worden uitgesloten dat de administratieve werklast is gestegen, aangezien heel wat projecten in verband met de vereenvoudiging van de regelgeving nog niet afgerond zijn.

Thans is overigens nog ruimschoots onbekend hoeveel het beleid van administratieve vereenvoudiging globaal heeft gekost aangezien de kosten en de voordelen van de projecten niet systematisch werden geanalyseerd en niet op geconsolideerde wijze werd opgevolgd welke kosten ze hebben meegebracht. Er kan dus geen garantie worden gegeven dat de gevoerde acties efficiënt zijn.

Doordat men geen totaalbeeld heeft van de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het beleid van administratieve vereenvoudiging blijft er twijfel bestaan over de concrete gevolgen ervan voor de doelgroepen die men ermee wil bereiken.

Hoewel het plan Ensemble, Simplifions historisch gezien het derde plan is met betrekking tot de administratieve vereenvoudiging (na het plan *Wall-On-Line* en het vereenvoudigingsplan 2005-2009), stelt het Rekenhof dus vast dat die planningsdemarche nog niet voldoende uitgerijpt is. De middelen die voor de vereenvoudiging werden ingezet, werden vooral besteed aan de tenuitvoerlegging van de projecten en aan de opvolging van de vorderingen ervan. De instanties die met dat beleid zijn belast, hebben daarentegen onvoldoende aandacht besteed aan het vastleggen van strategische doelstellingen en de operationele uitwerking ervan per actor, aan de opvolging van de resultaten en aan de evaluatie van de effecten, met andere woorden aan de strategische monitoring, terwijl sedert 2005 tekortkomingen in dat vlak werden vastgesteld.

In het algemeen beveelt het Rekenhof aan meer aandacht te besteden aan de strategische monitoring van de administratieve vereenvoudiging (bepalen van de doelstellingen, opvolging en evaluatie) om zich ervan te vergewissen dat de projecten relevant zijn, dat de kosten in de hand worden gehouden en dat de projecten doeltreffend en doelmatig zijn.

Het Rekenhof formuleert aanbevelingen en groepeert ze volgens drie verbeterpistes.

Werk maken van een geïntegreerde planning met duidelijk gedefinieerde doelstellingen

Het vereenvoudigingsplan moet exhaustief zijn, enig in zijn genre en toegespitst op de strategische doelstellingen. Het moet inhaken op de operationele doelstellingen die zijn gepland voor alle actoren belast met de implementatie van de vereenvoudiging (directies-generaal, ION, lokale besturen in voorkomend geval, enz.). De strategische doelstellingen moeten in overleg worden vastgelegd. Er moeten ook nauwkeurige doelstellingen worden bepaald die tussentijds kunnen worden geëvalueerd, en de middelen moeten worden ingezet voor prioritaire projecten. Door haar preventief karakter is de doelstelling inzake vereenvoudiging van de regelgeving in dat opzicht bijzonder efficiënt.

Informatie voortbrengen die onontbeerlijk is voor de goede toewijzing van de middelen

Om de resultaten van de vereenvoudiging op doeltreffende en doelmatige wijze te kunnen opvolgen, beveelt het Rekenhof aan de operationele opvolging (informatisering, integratie met het projectbeheer) te vereenvoudigen en te optimaliseren. Er moet een systeem van kostencalculatie worden ingericht om te weten hoeveel menselijke, materiële of financiële middelen een actie, project of doelstelling inzake vereenvoudiging vergt. Het Rekenhof formuleert de aanbeveling een echte strategische monitoring op het getouw te zetten. Bij de rapportering aan de regering door middel van boordtabellen voor de opvolging met een beperkt aantal indicatoren moet men zich hoofdzakelijk toespitsen op de verbruikte middelen, de behaalde resultaten in het licht van de doelstellingen en de effecten die bij de doelgroepen werden vastgesteld. Er moet ook beter worden gerapporteerd aan de andere stakeholders.

De actoren belast met de implementatie van het beleid van administratieve vereenvoudiging meer responsabiliseren

Als men aan elk van de actoren van de vereenvoudiging te bereiken doelstellingen en overeenstemmende begrotingsmiddelen zou toekennen, en zou evalueren in hoeverre die doelstellingen worden gehaald, zouden ze zich meer verantwoordelijk voelen en meer inzet aan de dag leggen. De verantwoordelijkheden moeten hiërarchisch worden opgebouwd in samenhang met de hiërarchie van de doelstellingen. De gezamenlijke dienst eWBS en de ministeriële kabinetten moeten zich voornamelijk concentreren op de monitoring van de strategie van administratieve vereenvoudiging, terwijl de vakactoren instaan voor de operationele uitwerking en/of de opvolging van de vorderingen van elk project. eWBS moet ook als raadgever optreden bij de besturen in het kader van duidelijk gedefinieerde opdrachten.