

bestuurlijke organisatie Vlaanderen

De organisatie van regulering: Ook een verhaal van efficiëntie en effectiviteit

Koen Verhoest
Jan Rommel

1

bestuurlijke organisatie Vlaanderen

Nieuwe vereisten voor regulering...

⇒ Efficiëntie & vermindering administratieve lasten

- Cfr. bijdrage VI administratie aan regeerprogramma regering:
*Goede regelgeving moet **samenhangend** zijn, zonder overlappingen of tegenstrijdigheden (deel 3.2 p.5)*
- Cfr. Regeerakkoord Vlaamse Regering:
*"In het bestuurlijk landschap worden we geconfronteerd met een **veelheid** aan bestuurslagen en instanties die over eenzelfde beleidsmaterie beslissingsbevoegdheid hebben. Deze historisch gegroeide **inefficiëntie** is een belangrijke factor in de administratieve lastenverhoging naar burgers en bedrijven." (p.89)
"Efficiëntieverhoging door adm. vereenvoudiging en e-gov"*

2

bestuurlijke organisatie Vlaanderen

... Creëren nieuwe uitdagingen voor de regulerende actoren

⇒ Samenwerking en coördinatie

- Cfr. CEE0:
– "Autonomie en specialisatie zijn pas nuttig (...) als er navenante coördinatie is" (p.20)
- Cfr Bijdrage Vlaamse administratie:
"We kunnen door betere integratie op kosten besparen" (p.6)

"We brengen niet alleen de externe kost (van de doelgroepen) maar ook de interne kost (van de overheid zelf) in rekening." (p.5)

3

 **Structuur van presentatie**

- Deel I: Regulering dient ook organisatorisch te worden bekeken
- Deel II: Administratieve lastenverlaging en efficiëntie/effectiviteit van de overheid
- Deel III: De organisatie van regulering : een analyse
- Deel IV: verder onderzoek: Samenwerking tussen en vormgeving van regulerende organisaties


4

 **Deel I**

Waarom dient regulering ook organisationeel te worden bekeken?

Stelling I: Regulering moet gezien worden als een keten

5

 **Organisatorische kijk op regulering**

- Literatuurstudie: vier regulerende taken
 - Creëren van bindende normen uit wetgeving
 - Nemen van individuele beslissingen (vb. vergunningen/erkenningen)
 - Opvolging van de naleving van de normen (vb. inspecties, monitoring, audits)
 - Handhaving (vb. sanctioneren van overtredingen)
- Economische, sociale en algemene regulering
- Regulerende actoren: betrokken bij minstens één taak

6

Deel II

Kan reguleringsmanagement de efficiëntie en effectiviteit van de overheid verbeteren?

Stelling II: Het vereenvoudigen van regulering voor burgers en bedrijven heeft altijd een effect op de werking van de overheid,

maar betekent niet noodzakelijk een lagere efficiëntie (hogere beheerskosten) of een lagere effectiviteit
Integendeel !

7


Probleemstelling

- Onderzoek: Wat is het effect van administratieve lastenverlaging op de administratie?
- Onbehagen groeit bij administratie:
 - Lagere efficiëntie? → doorschuiven van de werklust
 - Lagere effectiviteit? → informatie is niet meer aanwezig
- Methode: procesanalyse
- Wat zijn beheerskosten?

8

Case Studies	Techniek ALV
Ecologiepremie	Elektronisch aanvraagformulier, databank
Sportkampen	Deregulering
Studietoelagen	Enmalige gegevensopvraging
Reisbureaus	Deregulering, digitalisering
Reaffectatie	Enmalige gegevensopvraging
Doorlichting Basisonderwijs	Enmalige gegevensopvraging

9

 bestuurlijke organisatie Vlaanderen

Samenvatting Ecologiepremie

	VOOR	NA
Administratieve lasten		
Total	675 795	543 330
per actor	2 005	1 291
Beheerskosten		
eenmalig		1 800 000
Operationeel	227 821	97 255
tijd & kost /dossier	21u 50'	1u 4'
	348,77 €	17,66 €

10

 bestuurlijke organisatie Vlaanderen


Voorbeeld: Ecologiepremie

Invoed op Agentschap economie

- **Kosten:**
 - ICT: eenmalige investering van ca. **1.800.000 euro**
 - Toevloed nieuwe dossiers (overgang naar call-formule)
- **Besparingen:**
 - Naast administratieve lastenverlaging voor doelgroep (**132 465 euro per jaar**)
 - Ook van 8,5 naar 3 VTE: **besparing van 130.566 euro per jaar**
 - Tijdsbesteding per dossier: **van bijna 22u naar 1u.**
 - Terugverdieneffect van investering na **7 jaar**

Invoed op andere agentschappen


11

 bestuurlijke organisatie Vlaanderen

Overzicht andere cases

	ICT-investering	Overige beheerskosten (totaal)	Beheerskost per dossier
Sportkampen	Ja	↑	↓
Studietoelagen	Ja	↑	↓
Reisbureaus	Nee	=	↓
Reaffectatie	Nee	↓	↓
Doorrichting basisonderwijs	nee	=	=


12

 bestuurlijke organisatie Vlaanderen

Resultaten (1)

- In alle cases wijzigen de processen significant na de administratieve lastenverlaging
- Efficiëntie daalt echter niet in meeste cases
 - Beheerskosten blijven meestal gelijk of dalen
 - Soms een uitgesteld effect: Hoge éénmalige kosten: ICT
- Effectiviteit van beleid (vooral premies en subsidies) neemt veelal toe in termen van bereik
 - Efficiëntie versus effectiviteit: verhoging van totale beheerskosten omwille effectiever beleid


13

 bestuurlijke organisatie Vlaanderen

Resultaten (2)

- Totale reguleringskosten > administratieve lasten:
- Nood aan eenvoudige methode om beheerskosten te meten
 - Gevoel van onbehagen <-> geen objectieve data
 - Nood aan informatie inzake beheerskosten (cfr. RIA)
 - Mogelijke standaardmethode ontwikkeld door kenniscel Wetsmatiging
- Soms heeft één hervorming effect op meerdere organisaties:
 - Veel coördinatie nodig
 - Taakverdeling en coördinatie tussen organisaties is belangrijk

14

 bestuurlijke organisatie Vlaanderen

Deel III: de organisatie van regulering – een analyse

Hoe kan een betere coördinatie en samenwerking tussen regulerende organisaties de efficiëntie en effectiviteit van de overheid versterken?

Stelling III: Er zijn *veel* regulerende organisaties actief op Vlaams en Federaal niveau, waardoor de kans op versnippering verhoogt, en coördinatie nodig is. 'Veel' wordt 'te veel' (DS 28 september) indien onvoldoende afstemming tussen regulerende organisaties.

15

 bestuurlijke organisatie Nederland

Internationale ervaringen (1)

Een **sterk gefragmenteerd systeem [van regulering]** verhoogt de kans dat bedrijven geconfronteerd worden met **conflicterend advies**. Voor de overheid betekent dit dan weer een **duplicatie** van inspanningen en kosten. De gereguleerde bedrijven zijn onderhevig aan **overlappende inspecties** van verschillende organisaties, en worden gevraagd om **gelijkaardige informatie** te bezorgen aan verschillende publieke agentschappen.

(Hampton Review 2004).

16

 bestuurlijke organisatie Nederland

Internationale ervaringen (2)

Door verwarring in dit systeem wordt het **moeilijker** voor bedrijven om **te voldoen** aan de taken opgelegd door regulering, en fragmentering kan betekenen dat meer bedrijven die meer risico's lopen **niet geïnspecteerd worden**. Tegelijkertijd zorgen overlappings in de monitoring en handhaving er voor dat het waarschijnlijker wordt dat deze inbreuken **niet ontdekt worden**.

Elk van deze factoren heeft een negatieve invloed op de efficiëntie en effectiviteit van regulering

(Hampton Review 2004).

17

 bestuurlijke organisatie Nederland

Internationale ervaringen (3)

In andere Europese landen:

- In kaart brengen reguleringsapparaat:
 - Verenigd Koninkrijk (700 regulerende instanties)
 - Ierland (213)
 - Denemarken (290)
 - Zweden (156)
 - Nederland (224)
 => Veel instanties opgericht tijdens laatste 10 jaar
- Organisatie van reguleringsapparaat verbeteren ondermeer door betere samenwerking

18

Internationale vergelijking (1)

	Nederland	Denemarken	Zweden	Vlaanderen/ België
Ministeriële departementen	21	15	9	31
Agentschappen	133	41	64	58
Commissies	71	234	83	154
Totaal	224	290	156	243

19

Regulerende taken

	Federaal		Vlaams	
	Commissie excl.	Commissie incl.	Commissie excl.	Commissie incl.
Omzetten regels	34	132	34	44
Erkenning	28	106	37	58
Monitoring	31	109	34	40
Handhaving	29	108	37	61


20

Internationale vergelijking (2)

	Nederland	Denemarken	Vlaanderen/ België
Economische regulering	45	49	57
Maatschappelijke regulering	39	35	25
Algemene regulering	16	16	17

Percentages


21

 bestuurlijke organisatie Vlaanderen

Resultaten mapping

- Sommige beleidssectoren exclusief door 1 overheidsniveau:
 - Federaal: vb. veiligheid, defensie
 - Vlaams: vb. huisvesting, onderwijs
- Andere sectoren gedeeld door Vlaamse en federale overheid:
 - Vb. Economische zaken, milieubescherming, gezondheid, sociale zaken
- Gedeelde sectoren vaak complexer


22

 bestuurlijke organisatie Vlaanderen

Resultaten mapping

- De organisatie van regulering is complex
- Cijfers min of meer vergelijkbaar met buitenland (wel veel commissies)
- Argumenten pro complexiteit: specialisatie, geloofwaardigheid, checks and balances
- Echter: impact op efficiëntie en effectiviteit van regulering?

23

 bestuurlijke organisatie Vlaanderen

Effecten van complexiteit voor gereguleerden

- Cfr. enquêtes bij bedrijven (Federaal Planbureau 2005, 2007, 2009; Voka 2006; Unizo 2007):
 - Onduidelijk welke organisatie verantwoordelijk is
 - Informatie meerdere keren doorgeven
 - Tegenstrijdige regels
- Hoe deze effecten vermijden?
 - Nood aan betere coördinatie binnen de reguleringsketen:
 - Tussen overheidsniveaus
 - Tussen organisaties in dezelfde reguleringsketen
 - Tussen organisaties die hetzelfde instrument gebruiken (bv. Inspectiediensten)


24

Deel IV: Verder onderzoek - Samenwerking tussen en vormgeving van regulerende organisaties


1. Optimale afstemming /coördinatie en via welke instrumenten?
2. Efficiëntie van complexe arrangementen?
 - Wat is de beheerskost van zulke arrangementen?
 - Hoe wijzigt de beheerskost na invoeren van coördinatie-mechanismen?
3. Hoe worden regulerende actoren optimaal vormgegeven in zulke arrangementen (effectiviteit)?
 - expertise en onafhankelijkheid

25


Partners




K.U. Leuven
Instituut voor de Overheid




Centrum voor Lokale Politiek
Universiteit Gent



SEIN, Instituut voor Gedragwetenschappen
Universiteit Hasselt



Onderzoeksgroep Management & Bestuur
Universiteit Antwerpen



Departement Handelswetenschappen en Bestuurskunde

26

Informatie

Algemeen secretariaat
Steunpunt beleidsrelevant onderzoek
BESTUURLIJKE ORGANISATIE VLAANDEREN
 Parkstraat 45 bus 3606 - B-3000 Leuven
 Tel: 0032 16 32 36 10 - Fax: 0032 16 32 36 11
 sbov@soc.kuleuven.be
 www.steunpuntbov.be

27
