

Advies

doelgroepenbeleid industrie en landbouw

Inhoud

1.	Krachtlijnen	4
2.	Situering van de adviesvraag	6
3.	Afbakening van begrippen.....	6
4.	Toelichting bij de opbouw van het advies	7
5.	Beter betrekken van actoren	9
5.1.	Probleemstelling	9
5.2.	Rol van het doelgroepenbeleid.....	9
5.3.	Aanbevelingen inzake “beter betrekken van actoren”	10
5.3.1	<i>Zorg voor een brede betrokkenheid</i>	<i>10</i>
5.3.2	<i>Beperk betrokkenheid niet tot overleg.....</i>	<i>10</i>
5.3.3	<i>Zorg altijd voor betrokkenheid.....</i>	<i>10</i>
5.3.4	<i>Laat enerzijds maatwerk toe</i>	<i>11</i>
5.3.5	<i>Maar beperk anderzijds de flexibiliteit</i>	<i>12</i>
5.3.6	<i>Betrek alle stakeholders bij standpuntbepaling in het kader van internationale dossiers</i>	<i>13</i>
5.3.7	<i>Zorg voor kennisopbouw over participatie</i>	<i>13</i>
6.	Milieubeleid op maat.....	13
6.1.	Probleemstelling	13
6.2.	Rol van het doelgroepenbeleid.....	14
6.3.	Aanbevelingen inzake “milieubeleid op maat”.....	14
6.3.1	<i>Expliciteer de doelstelling van “milieubeleid op maat” maar vul ze flexibel in</i>	<i>14</i>
6.3.2	<i>Onderbouw de selectie van prioritaire doelgroepen.....</i>	<i>15</i>
6.3.3	<i>Voorzie ook een gebiedsgerichte aanpak voor de doelgroep industrie</i>	<i>15</i>
6.3.4	<i>Besteed voldoende aandacht aan kleine bedrijven.....</i>	<i>15</i>
6.3.5	<i>Verruim de geplande kennisopbouw</i>	<i>16</i>
7.	Oprichting van overlegfora voor industrie en landbouw	16
7.1.	Aanbevelingen	16
7.1.1	<i>Baken de rol van overlegfora met doelgroepen goed af</i>	<i>16</i>
7.1.2	<i>Zorg voor duidelijkheid over hun relatie tot andere overlegfora</i>	<i>17</i>
7.1.3	<i>Zorg voor transparantie.....</i>	<i>17</i>
7.1.4	<i>Laat de mogelijkheid open van gebiedsgerichte fora.....</i>	<i>17</i>
7.1.5	<i>Besteed voldoende aandacht aan kleine bedrijven.....</i>	<i>18</i>

7.1.6	<i>Hou het aantal overlegfora beperkt</i>	18
8.	Overige opmerkingen en aanbevelingen	18
8.1.	Positie van werknemers en werknemersorganisaties	18
8.2.	Aanbevelingen over het kernproces “overheidsinterne samenwerking”	19
8.2.1	<i>Geef veel aandacht aan overheidsinterne samenwerking</i>	19
8.2.2	<i>Geef de cel doelgroepenbeleid en de doelgroepcoördinatoren het nodige mandaat en middelen</i>	19
8.2.3	<i>Expliciteer en verruim de taken van de cel doelgroepenbeleid</i>	20
8.3.	Bemerkingen bij de randvoorwaarden	21
8.3.1	<i>Besteed ook aandacht aan bestuurlijke en culturele randvoorwaarden</i>	21
8.3.2	<i>Speel voortrekker voor andere beleidsdomeinen</i>	21
8.4.	Overige bemerkingen	22
8.4.1	<i>Voeg een duidelijke planning toe aan de acties</i>	22
8.4.2	<i>Zorg voor evaluatie en terugkoppeling van het doelgroepenbeleid</i>	22
	Referentielijst	23

1. Krachtlijnen

De MiNa-Raad en de SERV werden op 10 november 2005 door de Vlaamse Minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur gevraagd om advies te formuleren over een nota “actievoorstellen doelgroepenbeleid industrie” en een nota “actievoorstellen doelgroepenbeleid landbouw”. Gelet op de zeer gelijklopende actievoorstellen voor industrie en landbouw, formuleren SERV en MiNa-Raad één advies over de beide nota’s.

De SERV en de MiNa-Raad zijn reeds lang pleitbezorger voor een doelgroepenbeleid waarbij zowel gestreefd wordt naar een grotere betrokkenheid van actoren als naar een milieubeleid dat beter uitgewerkt is op maat van de doelgroepen.

De raden verwelkomen daarom dat er nu actievoorstellen voorliggen en hopen dat die voor de noodzakelijke nieuwe impuls kunnen zorgen.

Een aantal actievoorstellen komt zeker tegemoet aan de visie van de raden en zijn positief: bijvoorbeeld de acties gericht op het transparanter maken van het overleg met doelgroepen, het streven naar integratie op doelgroepniveau, het uitwerken van een projectplanning voor het betrekken van doelgroepen, het stimuleren van overheidsinterne samenwerking enzovoort.

Toch hebben de raden een reeks bedenkingen bij de voorgestelde acties. Zowel omwille van de duidelijkheid als om inhoudelijke redenen, vinden SERV en MiNa-Raad dat er een veel duidelijker conceptueel onderscheid zou moeten worden gemaakt tussen ‘beter betrekken van actoren’, ‘milieubeleid op maat’ en ‘overlegfora met doelgroepen’.

Beter betrekken van actoren

De raden pleiten voor een ruimere invulling van kernproces “optimale betrokkenheid” dan voorzien in de actievoorstellen voor industrie en landbouw. De focus moet met name verruimd worden tot alle actoren en andere methoden dan overleg en de betrokkenheid moet plaatsvinden in alle fases van de beleidscyclus door alle relevante diensten binnen de milieuoverheid. Ook bij de standpuntbepaling in het kader van internationale dossiers moeten volgens SERV en MiNa-Raad alle stakeholders betrokken worden. De raden waarschuwen wel voor het te strak vastleggen van procedures en rollen zoals nu lijkt te gebeuren. Er is nood aan een zekere flexibiliteit. Voor elk beleidsthema dat op de agenda komt zou er een analyse moeten worden gemaakt om de relevante actoren te detecteren, hun belangen en mogelijke bijdrage in kaart te brengen, en een geschikte participatie uit te tekenen. Tegelijk moet een loutere ad hoc aanpak worden vermeden. Het is nodig de flexibiliteit enigszins in te perken, en dat op twee manieren. Ten eerste door principes vast te leggen voor de betrokkenheid in de praktijk. Zo’n principe is onder andere dat er zoveel mogelijk moet worden aangesloten bij al bestaande structuren, procedures en mechanismen. Ten tweede door concrete richtlijnen uit te werken naar analogie met buitenlandse voorbeelden.

Milieubeleid op maat

De raden appreciëren dat er inspanningen gedaan zullen worden om een “milieubeleid op maat” te maken. Ze vrezen echter dat het specifiek traject van integrale milieuanalyse, integrale taakstelling en doelgroepprogramma heel arbeidsintensief is. Ze hebben dan ook vragen bij de haalbaarheid van deze actie, zeker om ze op ruime schaal toe te passen. Volgens SERV en MiNa-Raad is het wenselijk om het milieubeleid op maat minder strak in te vullen en meer in te spelen op de specifieke kenmerken van de doelgroep zelf. Integratie en afstemming van het beleid en de regelgeving op niveau van een (sub)doelgroep kan immers ook worden gerealiseerd via vereenvoudigingsprojecten en codificatie van wetgeving. Een concreet voorbeeld is de uitwerking van pakketten met integrale milieuvoorwaarden.

Oprichting van overlegfora voor industrie en landbouw

De raden erkennen de behoefte aan min of meer permanente overlegfora, waarop de doelgroepen industrie en landbouw bilateraal met de overheid kunnen overleggen. Van groot belang is evenwel een duidelijke afbakening van de rol van dergelijke overlegfora. Het kan niet de bedoeling zijn dat deze overlegfora de in vele gevallen noodzakelijke bredere participatie van andere sectoren en stakeholders vervangen. Overlegfora per doelgroep moeten verder duidelijk worden onderscheiden van allerhande bestaande overlegstructuren met een ruimere samenstelling en/of een andere finaliteit (zoals bijvoorbeeld een stuurgroep Vlaamse mestproblematiek). Een tweede belangrijke voorwaarde is dat die overlegfora op transparante wijze functioneren. Andere doelgroepen en stakeholders die niet betrokken zijn bij dit overleg moeten zicht hebben op de agenda van dergelijke fora. Dat kan wantrouwen vermijden en informatie-uitwisseling met andere overlegfora bevorderen.

Overheidsinterne samenwerking

De acties over het kernproces overheidsinterne samenwerking vinden de raden zeer belangrijk. Ze wijzen wel op bestuurlijke en culturele randvoorwaarden die moeten vervuld zijn om deze acties te doen slagen. De overgang naar een open beleidscultuur is in dit opzicht een kritische succesfactor. In dit verband stellen de raden tevens dat de doelgroepcoördinatoren voldoende mandaat en middelen moeten krijgen, en dat de taken van de cel doelgroepenbeleid duidelijker moeten worden vastgelegd.

Specifieke positie van werknemers

De raden wijzen in het advies op de specifieke positie van werknemers. Zij lijken nu in het doelgroepenbeleid volledig uit de boot te vallen. De raden vinden het wenselijk dat de cel doelgroepenbeleid ook een methodiek zou uitwerken voor de betrokkenheid van de werknemersorganisaties in het kader van het doelgroepenbeleid.

2. Situering van de adviesvraag

De MiNa-Raad en de SERV werden op 10 november 2005 door de Vlaamse Minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur gevraagd om advies te formuleren over een nota “actievoorstellen doelgroepenbeleid industrie” en een nota “actievoorstellen doelgroepenbeleid landbouw”. Parallel werkt de administratie ook aan voorstellen om de doelgroep consumenten beter te betrekken bij het milieubeleid. Die voorstellen werden nog niet aan de raden voorgelegd.

De actievoorstellen inzake het doelgroepenbeleid zijn opgebouwd rond drie kernprocessen met name:

- **optimale betrokkenheid**
- **overheidsinterne samenwerking**
- **kennisopbouw**

Daarnaast worden er over **milieubeleid op maat** actievoorstellen geformuleerd. Voorafgaand aan de toelichting van die actievoorstellen wordt in de beide nota’s ook de gevolgde methode toegelicht en worden er enkele randvoorwaarden geformuleerd.

Gelet op de zeer gelijklopende actievoorstellen voor industrie en landbouw, formuleren SERV en MiNa-Raad één advies over de beide nota’s.

Hierna worden eerst een aantal begrippen afgebakend teneinde duidelijkheid te creëren over de betekenis die in dit advies aan die begrippen wordt gegeven. Daarna wordt de opbouw van het advies toegelicht en komen de inhoudelijke bemerkingen op de actievoorstellen aan bod.

3. Afbakening van begrippen

Doelgroepenbeleid is een term die veel ladingen dekt. De nota’s met actievoorstellen waarop dit advies betrekking heeft, volgen de terminologie van het milieubeleidsplan. Het doelgroepenbeleid wordt daarin beperkt tot doelgroepen *sensu strictu*. Dit zijn de “economische actoren zoals bedrijven en consumenten die zelf milieudruk uitoefenen en derhalve aangesproken worden om hun milieudruk te beperken”. De sectorfederaties, landbouworganisaties en consumentenorganisaties krijgen een plaats in het doelgroepenbeleid als vertegenwoordigers van deze doelgroepen.

Om begripsverwarring te vermijden verduidelijken de raden hierna wat zij verstaan onder het begrip (intermediaire) doelgroep en onder het begrip stakeholders en hoe ze dit verder gebruiken in dit advies.

- **Doelgroepen:** het gaat om economische actoren die zelf milieudruk uitoefenen zoals bedrijven, landbouwers, consumenten met inbegrip van hun representatieve organisaties. Het betreft dus zowel doelgroepen in enge zin als *intermediaire doelgroepen*. Die laatste oefenen niet rechtstreeks milieudruk uit, maar vormen enerzijds een aanspreekpunt van de doelgroep en anderzijds kunnen ze ook de rol van katalysator vervullen door hun leden te stimuleren om de milieudruk te verminderen.
- **Stakeholders:** dit is een zeer ruim begrip en omvat alle andere *actoren* en belangengroepen in de samenleving die niet onder het enge begrip doelgroep gevat zijn. Het gaat hier evenzeer over intermediaire doelgroepen, maar ruimer dan de representatieve organisaties van de doelgroepen zelf. Het betreft bijvoorbeeld milieubewegingen en socio-culturele organisaties.

Werknemers bekleden een specifieke positie. Zij zijn een doelgroep in enge zin omdat ze zelf milieudruk uitoefenen, binnen het bedrijf als werknemer en buiten het bedrijf als consument. Werknemersorganisaties kunnen ook een katalysatorrol uitoefenen door hun leden te informeren en te stimuleren voor de toepassing van interne milieuzorg, milieuzorgsystemen en milieuvriendelijke productieprocessen.

4. Toelichting bij de opbouw van het advies

De SERV en de MiNa-Raad zijn reeds lang pleitbezorger voor een doelgroepenbeleid waarbij zowel gestreefd wordt naar een grotere betrokkenheid van actoren als naar een milieubeleid dat beter is uitgewerkt op maat van de doelgroepen.

De raden verwelkomen daarom dat er nu actievoorstellen voorliggen en hopen dat die voor de noodzakelijke *nieuwe impuls* kunnen zorgen.

Een aantal actievoorstellen komt zeker tegemoet aan de visie van de raden en zijn positief: bijvoorbeeld de acties gericht op het transparanter maken van het overleg met doelgroepen, het streven naar integratie op doelgroepniveau, het uitwerken van een projectplanning voor het betrekken van doelgroepen bij het beleid, het stimuleren van overheidsinterne samenwerking enzovoort.

Toch hebben de raden een reeks bedenkingen bij de voorgestelde acties. Zo is het volgens MiNa-Raad en SERV vandaag niet altijd even duidelijk wat precies beoogd wordt en hoe de acties zich verhouden tot andere initiatieven buiten het afgebakende 'doelgroepenbeleid'.

In de voorliggende nota's ligt de klemtoon namelijk op doelgroepenoverleg, zowel in het kader van de optimalisering van de betrokkenheid van doelgroepen als in het kader van een milieubeleid op maat, waar wordt voorgesteld om per prioritaire doelgroep een Vlaams Informeel

Milieuoverleg op te starten naar analogie met de pilootprojecten met de voedingsnijverheid en de staalindustrie.

Zowel omwille van de duidelijkheid als om inhoudelijke redenen, vinden SERV en MiNa-Raad dat er een veel duidelijker conceptueel onderscheid zou moeten worden gemaakt tussen ‘beter betrekken van actoren’, ‘milieubeleid op maat’ en ‘overlegfora met doelgroepen’.

- In het eerste geval gaat het volgens de raden om het betrekken van actoren, of doelgroepen en stakeholders in ruime zin. Die betrokkenheid moet niet noodzakelijk via *overleg* gebeuren en moet ruimer worden opgezet dan enkel met *doelgroepen* in enge zin (zie deel 5 van het advies).
- Bij milieubeleid op maat gaat het volgens de raden om de integratie en afstemming van de gehele instrumentenmix op niveau van een (sub)doelgroep. Dat is *niet* noodzakelijk gekoppeld aan overlegfora per doelgroep (zie hierna). De betrokkenheid van de sector kan ook op andere manieren gebeuren dan via zo'n geïnstitutionaliseerd doelgroepenoverleg. Dat overleg met de doelgroep in die overlegfora kan omgekeerd ook over andere zaken gaan dan over milieubeleid op maat (zie deel 6).
- Bij min of meer permanente overlegfora per doelgroep, gaat het volgens de raden over fora waarop die met de overheid bilateraal kunnen overleggen. De finaliteit ervan is een gelegenheid bieden om problemen aan te kaarten en informatie uit te wisselen (zie deel 7).

Overlegfora per doelgroep (zoals in de pilootprojecten voor de voedingsnijverheid en de staalindustrie) moeten verder duidelijk worden onderscheiden van allerhande bestaande overlegstructuren met een ruimere samenstelling en/of een andere finaliteit (zoals bijvoorbeeld een stuurgroep Vlaamse mestproblematiek). Het kan bovendien niet de bedoeling zijn dat dergelijke overlegfora de noodzakelijke bredere consultatie van andere sectoren en stakeholders in beleidsprocessen vervangen. In die zin is er in de visie van de raden dus een onderscheid én een wisselwerking tussen de geplande overlegfora per doelgroep en de bredere betrokkenheid van actoren via andere (al dan niet reeds bestaande) structuren, procedures en mechanismen: via het doelgroepenoverleg in de geplande overlegfora kunnen bijvoorbeeld problemen worden gesignaleerd en voorstellen worden geformuleerd, maar van zodra die een ruimere groep actoren aanbelangen, moeten de andere relevante actoren eveneens in een vroege fase betrokken kunnen worden.

Het advies is dan ook opgebouwd rond het voorgestelde conceptueel onderscheid. Hierna wordt eerst ingegaan op ‘beter betrekken van actoren’. Daarna op ‘milieubeleid op maat’ en op ‘overlegfora met doelgroepen’. Tot slot komen enkele meer generieke punten aan bod, zoals belangrijke randvoorwaarden, overheidsinterne samenwerking en de taken van de cel doelgroepenbeleid.

5. Beter betrekken van actoren

5.1. Probleemstelling

Vandaag worden doelgroepen en stakeholders reeds betrokken bij het milieubeleid, maar dat gebeurt zeker niet systematisch. Specifieke besluitvormingsprocedures voorzien geregeld in een openbaar onderzoek, gekoppeld aan een inspraakmogelijkheid, maar de feedback over de wijze waarop werd rekening gehouden met de inspraak is dikwijls nog ondermaats. Inspraakmogelijkheden komen dikwijls (te) laat in het besluitvormingsproces. Experimenten met nieuwe vormen van participatie zijn nog schaars. De organisatie van de overheid laat globaal genomen nog niet toe om een echte beleidsdialoog op te zetten met doelgroepen en stakeholders. Vlaanderen heeft verder een sterk geïnstitutionaliseerde advies- en overlegtraditie, voornamelijk via formele adviesorganen. Die vormen noodzakelijke maar onvoldoende onderdelen van een open beleidsproces. Adviesraden zijn bovendien periodiek overbelast met kleine en/of hoogdringende adviesvragen. Formele adviesvragen komen dikwijls te laat in het beleidsproces, op een moment dat het kantelpunt van de inhoudelijke voorbereiding en de politieke discussie voorbij is, waardoor te weinig met de adviezen rekening kan worden gehouden. Het informele overleg met belangen- en lobbygroepen is ondoorzichtig en leidt gemakkelijk tot 'regulatory capture'. Dat houdt in dat "sterke" doelgroepen het beleid als ware 'naar hun hand' kunnen zetten en op die manier kosten en lasten kunnen afwentelen op andere doelgroepen.

Hoewel er de laatste jaren enige vooruitgang is geboekt, is het gevolg van het voorgaande dat de beleidsvoorbereiding nog te dikwijls een ondoorzichtig pad volgt, gebrek vertoont aan beleidsonderbouwende informatie, aan overleg en aan een evenwichtige inbreng van actoren.

5.2. Rol van het doelgroepenbeleid

Het doelgroepenbeleid van de Vlaamse milieuoverheid wil binnen het milieubeleid een deel van het antwoord bieden op de bestuurlijke uitdagingen van "multi-actor governance". Maar het is naar het oordeel van de raden te beperkt en te beperkend ingevuld.

De raden pleiten dan ook voor een ruimere invulling van kernproces "optimale betrokkenheid" dan voorzien in de actievoorstellen voor industrie en landbouw. De focus moet met name verrijkt worden tot alle actoren en andere methoden dan overleg en dit in alle fases van de beleidscyclus door alle relevante diensten binnen de milieuoverheid. Tegelijk moet ervoor gezorgd worden dat die betrokkenheid op een goede manier gebeurt: transparant, evenwichtig, afgestemd op al bestaande structuren en procedures

Dat wordt hierna onder de aanbevelingen toegelicht.

5.3. Aanbevelingen inzake “beter betrekken van actoren”

5.3.1 Zorg voor een brede betrokkenheid

De actievoorstellen gaan ervan uit dat er bijzondere inspanningen of maatregelen nodig zijn om de doelgroepen industrie en landbouw beter te betrekken bij het milieubeleid. Dat is ongetwijfeld het geval, maar hetzelfde geldt voor andere stakeholders. De raden menen dan ook dat van meet af aan een ruimere invalshoek noodzakelijk is wanneer beleidsmaatregelen worden uitgetekend om de betrokkenheid bij het beleid te vergroten. Dat vermijdt een onevenwichtige betrokkenheid van een of andere partij. Een goede betrokkenheid vergt in de meeste gevallen een ruimere participatie dan die van doelgroepen alleen. Bovendien zijn veel van de noodzakelijke maatregelen om doelgroepen beter te betrekken generiek (bv. consultatiemechanismen, kennisopbouw, ...) waardoor het efficiënter is om die meteen op een ruimere schaal voor alle doelgroepen en stakeholders te voorzien.

5.3.2 Beperk betrokkenheid niet tot overleg

Volgens MiNa-Raad en SERV focussen de actievoorstellen te veel op overleg alleen. Beter betrekken moet gaan over alle mogelijke manieren om betrokkenheid te organiseren. Er zijn immers verschillende manieren om dat te doen. Overleg is daar maar één van, naast openbare onderzoeken, focusgroepen, testpanels, hoorzittingen, “notice and comment” procedures, raadpleging van overleg- en adviesraden, enz. De beste keuze zal afhangen van de doelstellingen van de participatie, het onderwerp, de doelgroep/actoren, de omstandigheden en de fase in het opmaakproces van het beleid of de regelgeving (zie ook 5.3.4). Veelal is een combinatie aan te raden en moet er ruimte kunnen zijn voor innovatieve mechanismen op het vlak van participatie.

5.3.3 Zorg altijd voor betrokkenheid

In actievoorstel 1 (industrie) en actievoorstel 2 (landbouw) wordt gesteld dat de milieuoverheid (de betrokken instantie) zal bepalen bij de start van elk regelgevingsproject / beleidsproces of de doelgroepen betrokken zullen worden. Dat is te beperkt. Een goede beleidsvorming veronderstelt volgens de raden dat er *altijd* een of andere vorm van betrokkenheid van actoren plaatsvindt. Geval per geval moet afgewogen worden wat de beste manier is om doelgroepen en stakeholders te betrekken. De toegepaste methodiek moet uiteraard in verhouding staan tot de inhoud en het belang van het regelgevings- of beleidsproces (zie ook 5.3.4).

5.3.4 Laat enerzijds maatwerk toe ...

SERV en MiNa-Raad waarschuwen voor het te strak vastleggen van procedures en rollen zoals nu lijkt te gebeuren. Het is immers onmogelijk en onwenselijk om in algemene termen of algemeen geldend vast te leggen wie wanneer op welke manier moet betrokken worden. De redenen daarvoor worden kort toegelicht in de onderstaande kader. De conclusie is dat er nood is aan zekere flexibiliteit, en dat er voor elk beleidsthema dat op de agenda komt een analyse zou moeten worden gemaakt om de relevante actoren te detecteren, hun belangen en mogelijke bijdrage in kaart te brengen, en een geschikte participatie uit te tekenen.

De actievoorstellen bevatten daarvoor al een concreet aanknopingspunt, waar staat dat per regelgevings- of beleidsproces vooraf een soort projectplanning zou worden opgemaakt met daarin wie, wanneer zal betrokken worden en de manier waarop dit zal gebeuren. Dat sluit aan bij de gevraagde analyse en geval per geval aanpak.

Betrekken van actoren bij het milieubeleid: maatwerk is nodig

SERV en MiNa-Raad zijn van oordeel dat het versterken van mechanismen voor betrokkenheid in alle fasen van beleids- en regelgevingsprocessen een streefdoel moet zijn in het Vlaamse beleid. Daarbij is het belangrijk om de mechanismen of 'arrangementen' te differentiëren naargelang de aard, inhoud en fase van het beleidsproces. Het kernpunt is echter dat onmogelijk in algemene termen of algemeen geldend kan worden vastgelegd wie wanneer op welke manier moet worden betrokken. De *redenen* daarvoor zijn:

- Actoren en hun rollen kunnen zelden goed worden afgelijnd. Hun rollen verschillen en veranderen immers dikwijls naargelang het concrete onderwerp en de fase in het beleidsproces.
- Het is dikwijls wenselijk om de relevante actoren tijdens het beleidsproces niet afzonderlijk te benaderen, maar *samen* te betrekken. Dat wil zeggen: via interactie tussen overheid en actoren en actoren onderling informatie uitwisselen, het debat organiseren, zoeken naar oplossingen, draagvlak en consensus, enz.
- Het is niet mogelijk om een strikte scheiding te maken tussen een bepaald type 'betrokkenheid' dat moet dienen voor overleg over strategische aangelegenheden enerzijds en een ander type dat moet dienen voor overleg over operationele aspecten. In de praktijk lopen beide overigens door mekaar. In feite is een zekere vorm van betrokkenheid van belang in alle fasen van de beleidscyclus. Participatie is bovendien een dynamisch proces dat moet kunnen bijgestuurd worden.
- Er zijn verschillende manieren om actoren te betrekken. Doelgroepenoverleg is daar maar één van, naast openbare onderzoeken, focusgroepen, testpanels, hoorzittingen, "notice and comment" procedures, raadpleging van overleg- en adviesraden, enz. De beste keuze zal afhangen van de doelstellingen van de participatie, het onderwerp, de doelgroep/actoren, de omstandigheden en de fase in het opmaakproces van het beleid of de regelgeving. Veelal is een combinatie aan te raden en moet er ruimte kunnen zijn voor innovatieve mechanismen op het vlak van participatie.
- Het betrekken van actoren heeft meerdere functies die in de praktijk van beleids- en overlegprocessen niet altijd duidelijk te onderscheiden zijn: verkrijgen van data, informatie-uitwisseling, vernemen van standpunten, sensibilisering, beïnvloeding, dialoog, transparantie, beleidscoördinatie, draagvlakcreatie, capaciteitsversterking netwerkvorming, enzovoort.

De conclusie is daarom dat voor elk beleidsthema dat op de agenda komt een analyse zou moeten worden gemaakt om de relevante actoren te detecteren, hun belangen en mogelijke bijdrage in kaart te brengen, en een geschikte participatie uit te tekenen.

5.3.5 Maar beperk anderzijds de flexibiliteit

Een volledige ad hoc aanpak is volgens SERV en MiNa-Raad evenwel niet wenselijk. Het is nodig de flexibiliteit enigszins in te perken, en dat op twee manieren.

Ten eerste vragen de raden dat er *principes* worden vastgelegd voor de betrokkenheid in de praktijk. Zo'n principe is onder andere dat er zoveel mogelijk moet worden aangesloten bij al bestaande structuren, procedures en mechanismen. Er is bijvoorbeeld de duidelijke, decretaal vastgelegde rol van de adviesraden: op specifieke momenten in het beleidsproces moeten die worden geconsulteerd. Verder zijn er ook andere verplichtingen waarmee rekening moet worden gehouden en waarop kan worden ingespeeld, waaronder het Aarhus verdrag, de (consultatierichtlijnen bij de opmaak van) reguleringssimpactanalyse, de verplichte openbare onderzoeken, enz. Het geheel mag met andere woorden niet leiden tot concurrentie en overlapping, maar moet leiden tot een complementair en transparant stelsel van instituties en voorzieningen gericht op participatie.

Ten tweede vragen de raden dat er concrete *richtlijnen* worden uitgewerkt. Naar analogie met het Verenigd Koninkrijk en de Europese Unie stellen de raden voor om op korte termijn een code van goede praktijk op te stellen inzake participatie, consultatie en overleg¹. De consultatieprincipes in de Vlaamse RIA-handleiding zijn daarvoor een nuttig vertrekpunt. In dat verband vinden de raden het alvast positief dat er in de nota's aandacht is voor terugkoppeling naar aanleiding van participatie. De actoren hebben immers tijd en moeite geïnvesteerd in de consultatie en zij willen hiervan ook de resultaten zien. Als er met hun bemerkings geen rekening wordt gehouden dan hebben ze het recht om te weten waarom dit zo is. Terugkoppeling is dus noodzakelijk om actoren blijvend te betrekken bij het milieubeleid.

¹ Zie voor het Verenigd Koninkrijk: The Cabinet Office Code of Practice on Consultation (www.cabinetoffice.gov.uk/regulation/consultation/index.asp). Voor de EU: Minimum standards for consultation: Towards a reinforced culture of consultation and dialogue - General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission - Communication from the Commission, COM(2002) 704 final. Zie tevens het onderzoeksrapport van het Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen: Vancopenolle Diederik, Brans Marleen (2003). Consultatiecodes voor beleidsambtenaren: een internationale verkenning. 74 p. Zie tevens de publicaties van het Steunpunt Milieubeleidswetenschappen inzake participatief milieubeleid.

5.3.6 Betrek alle stakeholders bij standpuntbepaling in het kader van internationale dossiers

De MiNa-Raad en de SERV waarderen het streven in de nota's naar een versterking van de betrokkenheid van doelgroepen bij de voorbereiding van Europese en internationale regelgeving. Ze missen evenwel een bespreking van de rol van adviesraden in dat verband, alsook van reguleringssimpactanalyses². Meer fundamenteel gaan de raden niet akkoord met de suggestie die in de nota's wordt gewekt, dat een grotere betrokkenheid bij de Vlaamse standpuntbepaling in het kader van internationale dossiers enkel en alleen nodig is voor de doelgroepen industrie en landbouw.

5.3.7 Zorg voor kennisopbouw over participatie

In het licht van de hiervoor gevraagde verruiming, is het nodig dat ook de kennisopbouw wordt verbreed. Met name moet de in de nota's vooropgestelde kennisopbouw (én kennisverspreiding) ook betrekking moet hebben op instrumenten, werkwijzen, vaardigheden en technieken om actoren op een goede manier te betrekken. Het gaat dan over participatieve methoden, vergadertechnieken, opmaak van consultatienota's enzovoort.

Uiteraard moet hier niet van nul worden vertrokken. Er kan onder meer verwezen worden naar de 'denktank' participatief beleid binnen de milieuoverheid, naar publicaties van het steunpunt milieubeleidswetenschappen, het steunpunt bestuurlijke organisatie Vlaanderen, de OESO, het ViWTA enzovoort.

6. Milieubeleid op maat

6.1. Probleemstelling

Milieuproblemen zijn zeer complex. De milieudruk van verschillende doelgroepen is daarenboven ongelijk en divers. Uniforme maatregelen voor alle doelgroepen zijn niet steeds aangewezen. Het is bijgevolg in veel gevallen wenselijk om maatregelen en instrumenten te differentiëren op maat van de doelgroepen. Kennisopbouw over de doelgroepen en inbreng van de doelgroepen zijn vanuit die optiek eveneens heel belangrijk. Bovendien komt veel milieure-

² Zie terzake de SERV-aanbeveling van 8 december 2004: bijdrage aan het actieplan reguleringsmanagement 2005.

glementering gefragmenteerd tot stand, waardoor doelgroepen soms geconfronteerd worden met overlappende en slecht op elkaar afgestemde milieuregels.

6.2. Rol van het doelgroepenbeleid

Milieubeleid op maat moet volgens SERV en MiNa-Raad gericht zijn op integratie en afstemming van de gehele instrumentenmix op niveau van een afgebakende doelgroep.

SERV en MiNa-Raad stellen vast dat het milieubeleid op maat gekoppeld wordt aan het geïstitutionaliseerd doelgroepenoverleg (de overlegfora bedoeld in deel 7 van dit advies), maar in wezen gaat het om twee verschillende zaken. De consultatie en participatie van doelgroepen bij de integratie en afstemming van de gehele instrumentenmix op niveau van een (sub)doelgroep, zoals bijvoorbeeld gebeurt bij de uitwerking van pakketten met integrale milieuvoorwaarden, kan ook op andere manieren dan via het geïstitutionaliseerd doelgroepenoverleg met de betrokken sector. Dat overleg kan omgekeerd ook over andere zaken gaan dan over “milieubeleid op maat”.

6.3. Aanbevelingen inzake “milieubeleid op maat”

6.3.1 Expliciteer de doelstelling van “milieubeleid op maat” maar vul ze flexibel in

De raden appreciëren dat er inspanningen zullen worden gedaan om “milieubeleid op maat” te maken. Het is positief dat hierbij wordt verder gewerkt op basis van de resultaten van het pilootproject in de voedingssector en de staalsector en dat voor de landbouw eerst een testfase wordt voorzien.

Ze vrezen echter dat het specifiek traject van integrale milieuanalyse, integrale taakstelling en doelgroepprogramma heel arbeidsintensief is. Ze hebben vragen bij de haalbaarheid van deze actie, zeker om ze op ruime schaal toe te passen. De raden wijzen ook op de beperktheden van deze aanpak. Zo is deze aanpak niet mogelijk voor een (sub)doelgroep waarvoor niet voldoende gedesaggregeerd cijfermateriaal beschikbaar is.

Volgens SERV en MiNa-Raad is het wenselijk om het milieubeleid op maat minder strak in te vullen en meer in te spelen op de specifieke kenmerken van de doelgroep zelf. De klemtoon moet liggen op de integratie en afstemming van het beleid en de regelgeving op niveau van een (sub)doelgroep. Daarvoor is een traject van integrale milieuanalyse, integrale taakstelling en doelgroepprogramma niet noodzakelijk. De doelstelling kan ook worden gerealiseerd via vereenvoudigingsprojecten en codificatie van wetgeving. Een concreet voorbeeld is de uitwerking van pakketten met integrale milieuvoorwaarden.

6.3.2 Onderbouw de selectie van prioritaire doelgroepen

In het kader van een “milieubeleid op maat” wordt een selectie voorzien van prioritaire doelgroepen. De raden onderschrijven deze aanpak en vinden het positief dat aandacht uitgaat naar een degelijke onderbouwing van de selectie van prioritaire doelgroepen. De raden erkennen de nood aan objectieve en adequate criteria om prioritaire doelgroepen af te bakenen, maar pleiten voor een ruime betrokkenheid van doelgroepen bij de opmaak van de selectiecriteria. Het is immers belangrijk dat over deze criteria eensgezindheid bestaat zodat er ook een draagvlak is voor de als prioritair aangeduide doelgroepen. De SERV en de MiNa-Raad waarschuwen verder voor een al te gedetailleerde segmentering van de hoofddoelgroepen.

6.3.3 Voorzie ook een gebiedsgerichte aanpak voor de doelgroep industrie

Alleen voor de doelgroep landbouw is een actievoorstel uitgewerkt dat een gebiedsgerichte aanpak beschrijft. Volgens de SERV en de MiNa-Raad kan ook voor de doelgroep industrie een gebiedsgerichte aanpak aangewezen zijn. Volgens de raden kan dergelijke aanpak zinvol zijn, bijvoorbeeld in havengebieden. Een ander voorbeeld is de sokkelproblematiek in West-Vlaanderen.

6.3.4 Besteed voldoende aandacht aan kleine bedrijven

Een onderscheid in het doelgroepenbeleid naar grootte van de bedrijven lijkt niet gepland. Men zou enkel een onderscheid maken naar bedrijfssector. De raden wijzen evenwel op de soms specifieke situatie van kleine ondernemingen en vragen om bij het uitwerken van de actievoorstellen oog te hebben voor kleine bedrijven. Zo is er het actievoorstel met betrekking tot mogelijkheden en stimuli om bedrijven te responsabiliseren en te motiveren tot interne milieuzorg (bij voorkeur gecertificeerde zorgsystemen). In het kader van PRESTI bestaan goede voorbeelden van de manier waarop KMO's ook kunnen aangesproken worden om hun milieuprestaties te verbeteren.

6.3.5 Verruim de geplande kennisopbouw

SERV en MiNa-Raad vinden dat de geplande kennisopbouw voor “milieubeleid op maat” te eng is ingevuld. Kennis wordt bijna verengd tot kennis over de milieudruk van de doelgroep en de ‘distance to target’. Kennisopbouw moet volgens de raden verbreed worden.

Voor het doelgroepenoverleg is het in elk geval belangrijk dat er ook informatie en kennis wordt opgebouwd bij de overheid over technologieën, hun kosten, baten en toepassingen. Het zal de overheid toelaten om met een grotere kennis van zaken een milieubeleid op maat te voeren. In de praktijk zal het doelgroepenoverleg met het oog op een milieubeleid op maat overigens niet enkel gaan over de mogelijkheden om de milieudruk te verminderen, maar ook en misschien vooral over aspecten zoals kosten, technologische mogelijkheden en draagkracht. Uiteraard moet die kennis niet binnen het doelgroepenbeleid zelf worden opgebouwd, maar moeten die kennis die elders bestaat ter beschikking worden gesteld. Hier kan onder meer verwezen worden naar de koppeling die vanuit het doelgroepenbeleid zou moeten worden gelegd met het milieukostenmodel en de BBT-expertise.

7. Oprichting van overlegfora voor industrie en landbouw

7.1. Aanbevelingen

7.1.1 Baken de rol van overlegfora met doelgroepen goed af

In de nota's wordt voorgesteld om per prioritaire doelgroep een Vlaams Informeel Milieuoverleg op te starten. Dit naar analogie met de pilootprojecten met de voedingsnijverheid en de staalindustrie.

De raden erkennen de behoefte aan min of meer permanente overlegfora, waarop doelgroepen bilateraal met de overheid bilateraal kunnen overleggen. Zowel de overheid als de doelgroep zelf moeten de overlegagenda kunnen bepalen. De finaliteit van zulke overlegfora volgens de raden is niet zozeer de mening van de doelgroep vragen over nieuwe beleidsinitiatieven. Daarvoor bestaan immers de hoger beschreven kanalen van betrokkenheid en consultatie. De finaliteit is veeleer responsabilisering van de doelgroep en stimulering van eigen initiatieven. Dit vereist wel de noodzakelijke beleidsruimte. Kenmerkend voor deze vorm van overleg is dat het hier gaat om twee richtingsverkeer, waarbij doelgroepen enerzijds problemen kunnen aankaarten en voorstellen kunnen formuleren, en overheden anderzijds in een vroege fase doelgroepen kunnen informeren over nieuwe voor de doelgroep relevante ontwikkelingen en beleidsinitiatieven, zowel op Vlaams niveau als op andere beleidsniveaus (fede-

raal, Europees, internationaal). In specifieke gevallen kan in de context van dergelijke fora worden 'onderhandeld' over milieubeleidsvereenkomsten.

7.1.2 Zorg voor duidelijkheid over hun relatie tot andere overlegfora

Van groot belang is een duidelijke afbakening van de overlegfora ten opzichte van de betrokkenheid die in deel 5 werd bedoeld. Het kan niet de bedoeling zijn dat dergelijke overlegfora per (sub)doelgroep de in vele gevallen noodzakelijke bredere participatie van andere sectoren en stakeholders vervangen.

Overlegfora per doelgroep moeten verder, zoals in deel 4 al opgemerkt, duidelijk worden onderscheiden van allerhande bestaande overlegstructuren met een ruimere samenstelling en/of een andere finaliteit (zoals bijvoorbeeld een stuurgroep Vlaamse mestproblematiek).

In die zin is er in de visie van de raden dus een onderscheid én een wisselwerking tussen de geplande overlegfora per doelgroep en de bredere betrokkenheid van actoren via andere (al dan niet reeds bestaande) structuren, procedures en mechanismen: via het doelgroepenoverleg in de geplande overlegfora kunnen bijvoorbeeld problemen worden gesignaleerd en voorstellen worden geformuleerd, maar van zodra die een ruimere groep actoren aanbelangen, moeten de andere relevante actoren eveneens betrokken kunnen worden.

7.1.3 Zorg voor transparantie

Een tweede belangrijke voorwaarde voor de raden is dat die overlegfora op *transparante wijze* functioneren. Andere doelgroepen en stakeholders die niet betrokken zijn bij dit overleg moeten zicht hebben op de agenda van dergelijke fora. Dat kan wantrouwen vermijden en informatie-uitwisseling met andere overlegfora bevorderen.

7.1.4 Laat de mogelijkheid open van gebiedsgerichte fora

SERV en MiNa-Raad pleiten ervoor om de mogelijkheid open te houden om gebiedsgerichte fora op te richten. Dat lijkt nu enkel voor landbouw te zijn voorzien (cf. 6.3.3.).

7.1.5 Besteed voldoende aandacht aan kleine bedrijven

De raden vragen bijzondere aandacht voor de aanwezigheid of vertegenwoordiging van kleine ondernemingen in de overlegfora. Enerzijds valt het naleven van regelgeving immers soms zwaarder uit voor KMO's. Dat is onder meer het gevolg van het feit dat de inspanningen die nodig zijn om aan een bepaalde verplichting te voldoen, soms weinig gerelateerd zijn met de omvang van de bedrijven. Anderzijds is de betrokkenheid van KMO's tijdens het opmaakproces van beleid en regelgeving vaak lager dan die van grote bedrijven. KMO's hebben veelal niet de middelen en tijd om intensief te participeren.

7.1.6 Hou het aantal overlegfora beperkt

De raden vinden het raadzaam om het aantal overlegfora beperkt te houden en hun rol eventueel ook in de tijd te beperken.

8. Overige opmerkingen en aanbevelingen

8.1. Positie van werknemers en werknemersorganisaties

De raden hebben hiervoor al gewezen op de specifieke positie van werknemers. Zij zijn een doelgroep in enge zin omdat ze zelf milieudruk uitoefenen, binnen het bedrijf als werknemer en buiten het bedrijf als consument. Werknemersorganisaties kunnen ook een katalysatorrol uitoefenen door hun leden te informeren en te stimuleren voor de toepassing van interne milieuzorg, milieuzorgsystemen en milieuvriendelijke productieprocessen.

De raden vragen niet dat er een specifiek doelgroepenbeleid gericht op werknemers zou komen, volledig analoog aan dat voor industrie of landbouw, en evenmin dat werknemers en hun organisaties bij alle acties omtrent het doelgroepenbeleid industrie zouden worden betrokken. De raden menen wél dat het is van belang is om de specifieke positie werknemers en hun organisaties expliciet te erkennen en hen een geëigende rol te geven in het doelgroepenbeleid. Zij lijken nu immers volledig uit de boot te vallen.

De raden vinden het in dat opzicht wenselijk dat de cel doelgroepenbeleid ook een methodiek zou uitwerken voor de betrokkenheid van de werknemersorganisaties bij de verschillende aspecten van het doelgroepenbeleid.

8.2. Aanbevelingen over het kernproces “overheidsinterne samenwerking”

8.2.1 Geef veel aandacht aan overheidsinterne samenwerking

De uitgebreide aandacht die in de nota's uitgaat naar de actievoorstellen over overheidsinterne samenwerking vinden de raden terecht en heel belangrijk. Een eensgezinde benadering van doelgroepen door de milieuoverheid is immers noodzakelijk. Dat zowel op vlak van timing als op vlak van inhoud. De timing om doelgroepen te betrekken is vandaag immers vaak niet afgestemd zodat verschillende entiteiten van de milieuoverheid soms bijna tegelijk doelgroepen consulteren of ermee in overleg treden. Dat komt omdat de verschillende entiteiten van de milieuadministratie niet op de hoogte zijn van mekaars initiatieven. Erger is het - en hiervan bestaan ook talrijke voorbeelden - wanneer er geen inhoudelijke afstemming is. Dit uit zich dan in het opleggen van overlappende doelstellingen zodat het voor de doelgroep onduidelijk is welke doelstellingen prioritair zijn.

Het bevorderen en organiseren van overheidsinterne samenwerking moet er volgens de raden voor zorgen dat er aanspreekpunten zijn voor de doelgroepen, dat er informatie-uitwisseling gebeurt tussen overheidsdiensten met het oog op het overleg (bv. inbreng van informatie in het overleg over kosten van milieumaatregelen) en dat er een goede planning en coördinatie is, zodat dubbele procedures, flessenhalzen, overbelasting en 'consultatiemoehheid' bij doelgroepen worden vermeden.

8.2.2 Geef de cel doelgroepenbeleid en de doelgroepcoördinatoren het nodige mandaat en middelen

De SERV en de MiNa-Raad vinden het een goed idee om per hoofddoelgroep, in eerste instantie industrie en landbouw een doelgroepcoördinator aan te stellen. Een explicitering van hun opdracht van de doelgroepcoördinatoren is zowel voor de milieuoverheid zelf als voor de doelgroep aangewezen. Het moet duidelijk zijn wat de taken van de doelgroepcoördinatoren zijn, wat ze van hem kunnen verwachten en wat ze voor hem moeten doen als ondersteuning van zijn coördinatie opdracht.

Verder is het van belang dat de cel doelgroepenbeleid het mandaat heeft om de overheidsinterne structurering, samenwerking en coördinatie te bevorderen en te organiseren. Dat betekent niet alleen politieke steun, maar ook de daadwerkelijke ondersteuning binnen de milieuoverheid zelf. De raden menen dan ook dat de rol en positie van de cel doelgroepenbeleid en de doelgroepcoördinatoren moet gedragen worden door de beleidsraad.

8.2.3 Expliciteer en verruim de taken van de cel doelgroepenbeleid

Volgens MiNa-Raad en SERV is de rol van de cel doelgroepenbeleid te weinig geëxpliciteerd. Volgens SERV en MiNa-Raad moet de cel doelgroepenbeleid drie kerntaken hebben.

- Ten eerste moet zij zich focussen op: (1) het bevorderen van het “betrekken van doelgroepen” in al zijn vormen (dus ruimer dan overleg), voor alle actoren (niet enkel voor industrie, landbouw en gezinnen) in alle fasen van de beleidscyclus door alle relevante diensten binnen de milieuoverheid, (2) het bevorderen dat die betrokkenheid op een goede manier gebeurt en (3) het bevorderen en organiseren van overheidsinterne samenwerking. Om dat op een kwaliteitsvolle manier te doen is het belangrijk dat zij functioneert als een soort kenniscel participatie. De raden zien op al deze vlakken een eerste kerntaak voor de cel doelgroepenbeleid.
- Een tweede kerntaak betreft het milieubeleid op maat. Hier speelt de cel samen met de doelgroepcoördinatoren een rol in de stimulering, ondersteuning, coördinatie en opvolging van de initiatieven.
- De raden zien tot slot een derde kerntaak voor de cel doelgroepenbeleid weggelegd, met name in de organisatie en coördinatie van bilaterale overlegfora tussen overheid en doelgroepen.

Specifieke opdrachten omvatten onder meer:

- werk maken van een transparant en efficiënt consultatiebeleid. Dit veronderstelt onder andere de opmaak van richtlijnen, verspreiden van goede praktijken en het beheer van een consultatiewebsite.
- het ondersteunen en indien nodig begeleiden van ambtenaren die actoren moeten consulteren of met doelgroepen moeten overleggen. Het zijn immers de milieuambtenaren zelf die doelgroepen moeten (leren) betrekken bij hun beleid. Dit geldt voor heel de beleidscyclus van voorbereiding, uitvoering, handhaving tot evaluatie en bijsturing. De cel doelgroepenbeleid kan de ambtenaren hierin bijstaan en zorgen dat er zoveel mogelijk afstemming is op doelgroepniveau.
- kennisopbouw en kennisverspreiding over participatie in de ruime zin
- het bevorderen en organiseren van overheidsinterne samenwerking, zowel met het oog van het voeren van een milieubeleid op maat als met het oog op het overleg in de overlegfora met industrie en landbouw als met het oog op informatie-uitwisseling, kennisopbouw en kennisverspreiding.
- De uitwerking van een methodiek inzake de betrokkenheid van werknemers en werknemersorganisaties in het kader van het doelgroepenbeleid industrie (cf. 8.1.).

8.3. Bemerkingen bij de randvoorwaarden

Om de doelstellingen van het doelgroepenbeleid te bereiken moeten heel wat randvoorwaarden vervuld zijn. Voorafgaand op de concrete actievoorstellen worden in de nota's drie randvoorwaarden opgesomd. Ze hebben betrekking op de personeelsinzet, de bereidheid tot overheidsinterne samenwerking en de medewerking van de doelgroepen zelf.

De raden vinden deze randvoorwaarden vrij evident, maar te beperkt. Zij zien zelf nog een aantal andere kritische succesfactoren.

8.3.1 Besteed ook aandacht aan bestuurlijke en culturele randvoorwaarden

Zo moet bijvoorbeeld aandacht gaan naar de bestuurlijke en culturele randvoorwaarden die noodzakelijk zijn om een goede betrokkenheid van doelgroepen bij het Vlaamse beleid te kunnen realiseren. Consultatie en doelgroepenoverleg worden soms louter bekeken als een vertragende stap in de besluitvorming, in plaats van een onmisbaar instrument voor de bevordering van de kwaliteit van het beleid en van de regelgeving.

De verbetering van de bestuurlijke en culturele randvoorwaarden moet volgens de raden dan ook meer onderdeel uitmaken van de strategie gericht op een betere betrokkenheid van doelgroepen. Maatregelen en instrumenten die daarin een belangrijke katalysatorfunctie kunnen opnemen zijn bijvoorbeeld een 'code van goede praktijk', het selectieve gebruik van witboeken, de oprichting van een inspraakwebsite, het gebruik van een centrale regelgevingsagenda, enzovoort.

8.3.2 Speel voortrekker voor andere beleidsdomeinen

Op sommige van deze vlakken is het beleidsdomein leefmilieu vandaag voortrekker. Het komt er op aan die rol te blijven spelen, en vanuit die ervaring een beleidsdomeinoverschrijdend beleid inzake de betrokkenheid van doelgroepen te bepleiten. Een andere belangrijke succesfactor is immers de mate waarin een doelgroepenbenadering en een open beleidsvoering wordt ondersteund, gevoed en gevolgd in andere beleidsdomeinen en in de horizontale departementen. Het doelgroepenbeleid binnen het milieubeleid zal in sterke mate kunnen profiteren naarmate men ook op centraal niveau en in andere overheidsdiensten op dezelfde lijn zit.

8.4. Overige bemerkingen

8.4.1 Voeg een duidelijke planning toe aan de acties

De voorstellen die voorliggen voor advies moeten nog goedgekeurd worden door de beleidsraad. Na goedkeuring door de beleidsraad zullen implementatieplannen opgemaakt worden. De raden hebben begrip voor het feit dat het nog niet mogelijk of misschien niet wenselijk was om nu reeds concrete implementatieplannen voor te leggen, maar missen anderzijds in de nota's toch een duidelijke planning. Het is immers helemaal niet duidelijk welke acties wanneer zullen worden uitgevoerd en tegen wanneer resultaten kunnen worden verwacht. Het zal wellicht niet mogelijk zijn om alle acties tegelijk uit te voeren.

8.4.2 Zorg voor evaluatie en terugkoppeling van het doelgroepenbeleid

SERV en MiNa-Raad missen in het geschetste traject voor de verdere uitbouw van het doelgroepenbeleid een periodieke evaluatie en terugkoppeling van het doelgroepenbeleid. Dit kan bijvoorbeeld worden gerealiseerd door het opstellen van een periodiek rapport of verslag dat dient als basis voor bijsturing en verbetering. Bovendien kan het de meerwaarde van een doelgroepenbeleid concreet illustreren. Dit kan op zijn beurt het draagvlak voor een doelgroepenbeleid - ook binnen de overheid - verruimen.

Referentielijst

- Europese Commissie *Key Issues to guide information collection when drafting legislation* 2005
- MiNa-Raad *Advies van 4 juli 2002 over het ontwerp Milieubeleidsplan 2003-2007*, afl. 2002/28.
- MiNa-Raad *Advies van 6 november 2003 over het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (toevoeging van titel X. Agentschappen) en tot wijziging van diverse andere wetten en decreten en over het voorontwerp van decreet houdende wijziging van het decreet van 21 december 1988 houdende oprichting van de Vlaamse Landmaatschappij*, afl. 2003/64.
- MiNa-Raad *Advies van 8 juli 1996 over het ontwerp Milieubeleidsplan 1997-2001*, afl. 1996/8.
- SERV *Advies van 10 juli 1996 over het ontwerp Milieubeleidsplan 1997-2001*
- SERV *Advies van 10 juli 2002 over het ontwerp Milieubeleidsplan 2003-2007*
- SERV *Aanbeveling van 8 december 2004: bijdrage aan het actieplan reguleringsmanagement 2005*.
- SERV en MiNa-Raad *Advies van 28 april 2005 over bestuurlijke aanbevelingen voor een effectieve strategie duurzame ontwikkeling*
- Van Humbeeck, Peter, Steurs Geert en Kenniscel Wetsmatiging *Richtlijnen voor de opmaak van een reguleringsimpactanalyse* 2005
- Verbeeck Bruno en Loots Ilse *Een Vlaams doelgroepenbeleid: vernieuwing van het milieubeleid*. UIA, november 2004