



Universiteit
Leiden
The Netherlands

**Beter wetgeven in Europa: het nieuwe
Interinstitutioneel Akkoord Beter Wetgeven 2003**
Voermans, W.J.M.

Citation

Voermans, W. J. M. (2005). Beter wetgeven in Europa: het nieuwe Interinstitutioneel Akkoord Beter Wetgeven 2003. *Regelmaat: Kwartaalblad Voor Wetgevingsvraagstukken*, (3), 89-94. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/4064>

Version: Not Applicable (or Unknown)
License: [Leiden University Non-exclusive license](#)
Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/4064>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Beter wetgeven in Europa: het nieuwe Interinstitutioneel Akkoord Beter wetgeven 2003

1. De aarzelande opkomst van het Europese wetgevingsbeleid

Het is nog maar drieëneenhalf jaar geleden dat *RegelMaat* een nummer wijdde aan de kwaliteit van Europese regelgeving, maar het lijkt al langer geleden. Om een open deur in te trappen: er is sindsdien veel gebeurd in Nederland en Europa. Aanleiding om het thema van de verbetering van Europese wetgeving weer eens nader te belichten is het Interinstitutioneel Akkoord *Beter wetgeven* – afgesloten tussen de Raad, de Commissie en het Europees Parlement – dat op 31 december 2003 in werking is getreden.¹ Met dat Interinstitutioneel Akkoord 2003 wordt een stap gezet naar een wat inhoudelijker wetgevingsbeleid, dat wat meer gelijkenis vertoont met het wetgevingsbeleid zoals we dat in Nederland kennen. Tot voor kort maakte dat Europese wetgevingsbeleid in Nederlandse ogen een nog wat po-vere indruk; het bestond uit slechtlopen-

de dereguleringsprogramma's (SLIM en Best) en 22 voornamelijk wetstechnische richtlijnen uit het uit 1998 stammende Interinstitutioneel Akkoord betreffende gemeenschappelijke richtsnoeren voor redactionele kwaliteit van communautaire wetgeving.² Dat akkoord uit 1998 is zich – zelfs na zeven jaar – nog aan het zetten. Erg bekend is het nog niet en de verwachte – hoofdzakelijk redactionele – kwaliteitsverbetering laat in den brede dan ook nog even op zich wachten.³ Ondertussen doen de instellingen er wel veel aan om deze eerste stappen op het gebied van betere wetgeving te doen sla-gen.⁴

Ook op het terrein van de deregule-ring – als methode om ervoor te zorgen dat door steeds minder belastende regels de kwaliteit van regelgeving per saldo toeneemt – zijn nog weinig klinkende successen te melden. Vanaf 1996 zijn weliswaar – als vervolg op het rapport van de

* Wim Voermans is hoogleraar staats- en bestuursrecht aan de Universiteit Leiden en tevens directeur van het E.M. Meijers Instituut voor rechtswetenschappelijk onderzoek aan diezelfde Universiteit. Deze bijdrage werd geschreven in het kader van het programma Trias Europea, onderdeel van het Meijers onderzoeksprogramma *Securing the Rule of Law in a World of MultiLevel Jurisdictions*.

** Dennis van Berkel is student Nederlands recht aan de Universiteit Leiden. Hij liep onlangs stage bij het ministerie van Justitie, directie Wetgeving.

1. *PbEU* 31 december 2003, C321/01.

2. *PbEU* 17 maart 1999 C73/1. Zie ook Wim Voermans, 'Europese Aanwijzingen voor de regelgeving in een interinstitutioneel akkoord', (Objets trouvés), *RegelMaat* 1999, p. 230-232.

3. Zie onder andere W.J.M. Voermans & W. Konijnenbelt, 'Het Europese parlement als wetgevingsgeweten van de Europese Unie', *RegelMaat* 2002, p. 44.

4. Zie onder andere de Gemeenschappelijke praktische handleiding voor de opstelling van communautaire teksten, samengesteld door de Raad, de Commissie en het Europees Parlement, Brussel 2003. Deze gemeenschappelijke handleiding lijkt sterk op de Nederlandse Aanwijzingen voor de regelgeving. Het is een soort praktijkhandreiking voor de toepassing van de 22 richtsnoeren van het Interinstitutioneel Akkoord uit 1998. Ook hierin – net als in de Aanwijzingen voor de regelgeving – praktijkgerichte toelichtingen, voorbeelden en modellen bij de verschillende richtsnoeren.

Molitor-groep⁵ – verschillende dereguleringsprojecten in het kader van *Simpler Legislation for the Internal Market (SLIM)* opgezet, maar heel veel heeft dat nog niet opgeleverd.⁶ Naar bedoeling zouden in die SLIM-projecten op enkele geselecteerde beleidsterreinen de administratieve lasten en bedrijfseffecten van communautaire regels worden getoetst, maar vanwege de politieke gevoeligheden die met dat soort operaties samenhangen, heeft dat dereguleringswerk nog maar weinig tastbare resultaten opgeleverd.⁷ Eenzelfde soort initiatief, maar dan specifiek gericht op het terugdringen van administratieve lasten voor bedrijven, is de aanpak van de *Business Environment Simplification Taskforce (BEST)*, die min of meer op de SLIM-operatie aansluit. Ook dat project heeft niet tot grote resultaten in de zin van minder of minder belastende regels geleid.

Toch lijkt de Commissie vastberaden het odium van regeldrift en regelproliferatie van zich af te werpen. Zo heeft de Commissie in haar Actieplan vereenvoudiging en verbetering van regelgeving uit 2002⁸ zich voorgenomen de naar schatting 80.000 bladzijden communautaire wetgeving, met 25 procent te reduceren.⁹ Aan dat voornemen wordt op het ogenblik uitvoering gegeven in het project '*Modernisering en vereenvoudiging van het acquis communautaire*'¹⁰ en het heeft er de

schijn van dat daar flinke voortgang wordt geboekt.¹¹ Aan de andere kant moet wel worden opgemerkt dat veel van de gerealiseerde paginareductie op een wat formele manier wordt gerealiseerd. Veel bladzijden worden gespaard door consolidatie van bestaande, her en der verspreide teksten en door middel van codificatie – dit is het intrekken van oudere (deel)besluiten – en die omsmeden tot één nieuwe regeling. De operatie is daarmee goeddeels cosmetisch van aard. Het inhoudelijke verschil tussen de oudere, omvangrijke regelingen en de nieuwe, slanke en ineengeschoven regelingen is op basis van dergelijke operaties miniem.

2. Beter wetgeven 2002: een ommekeer

Door de Nederlandse bril bezien lijken de resultaten bescheiden. Wellicht klopt dat als we de Nederlandse wetgevingscontext en het Nederlandse wetgevingsbeleid als de maat der dingen nemen,¹² maar het is wellicht geen faire beoordeling als we nauwkeurig kijken naar de ontwikkeling van de laatste jaren. Vanaf de vaststelling van het Verdrag van Maastricht is binnen de Europese Unie een betrekkelijk principiële discussie gevoerd over de vraag welke taken de Unie kan en mag uitvoeren, op welke wijze en met welke intensiteit. De regeldruk die

5. In de zomer van 1994 werd door de Europese Commissie de naar de voorzitter genoemde Molitor-groep ingesteld met als opdracht het gehele terrein van de regelgeving te onderzoeken op mogelijkheden voor deregulering. De groep bestaat uit onafhankelijke deskundigen, onder meer uit het bedrijfsleven, de vakbeweging en de wetenschap. De Molitor-groep onderzocht vier wetgevingsgebieden, te weten milieuwetgeving; Arbo-wetgeving; voedselhygiëne (levensmiddelenwetgeving) en de Machine-richtlijn. Het eindrapport van de groep is door de Europese Commissie aan de Europese Raad in Cannes in 1996 aangeboden. Het rapport bevat een groot aantal, meer of minder concrete, aanbevelingen voor deregulering en voor vereenvoudiging en verbetering van de kwaliteit van de regelgeving op bovengenoemde terreinen. Bovendien wordt in het rapport van de Molitor-groep gepleit voor een 'cultuuromslag' op het terrein van het gebruik van regelgeving.
6. *Simpler Legislation in the Internal Market*, COM(96)204 def.
7. Zie onder andere het oordeel van staatssecretaris Benschop over deze projecten in een verslag van maart 2001 aan de Tweede Kamer. *Kamerstukken II* 1999/2000, 2150101, nr. 137.
8. Europese Commissie, Actieplan vereenvoudiging en verbetering regelgeving, COM(2002)275-278 def.
9. Zie de Mededeling van de Commissie van 5 juni 2002 houdende het Action plan 'Simplifying and improving the regulatory environment' (mededeling over het vereenvoudigen en verbeteren van de regelgeving) van 5 juni 2002 COM(2002)278 def.
10. Zie de Mededeling van de Commissie van 11 februari 2003 Modernisering en vereenvoudiging van het acquis communautaire, COM(2003)71 def.
11. Mededeling van de Commissie, COM(2005)97 def.
12. In het eerdergenoemde *RegelMaat*-nummer uit 2001 relateert Donner terecht het Nederlandse kwaliteitsperspectief op communautaire wetgeving. Communautaire wetgeving kent eigen bijzondere functies en een bijzondere context en daarom kunnen en moeten er ook andere eisen aan worden gesteld. Zie J.P.H. Donner, 'De kwaliteit van Europese regels', *RegelMaat* 2001, p. 216-223.

communautaire regels met zich brengen, vormt een vraagstuk dat – getuige ook de discussie die nu over de Europese Grondwet wordt gevoerd – in het hart van die discussie ligt. In verschillende rapporten – lopend van de Molitor-groep (1996),¹³ en het rapport Koopmans (1995)¹⁴ tot het Lamfalussy-(2001)¹⁵ en Mandelkern-rapport (2001)¹⁶ – wordt aandacht gevraagd voor regel-druk, overregulering en de gevolgen van gebrekkige regelgeving. De regelgevings-problemen zijn de afgelopen jaren steeds dringender geworden. Dat heeft verschillende oorzaken, waarvan de belangrijkste zijn dat het Europese bedrijfsleven – de motor achter de economische groei – in toenemende mate groei-kansen gefrustreerd ziet door regels, en ten tweede doordat door kwaliteitsproblemen regels ineffectief worden, omdat ze bijvoorbeeld niet rechtmatig zijn, of – om welke reden ook – niet worden uitgevoerd of gehandhaafd.

De Commissie heeft de rapporten en analyses meegenomen in de eigen toekomstoriëntatie van het Witboek Europese Governance (2001)¹⁷ en het hiervoor al genoemde Vereenvoudiging en verbetering van regelgeving uit 2002. In dat Actieplan 2002 probeert de Commissie door gerichte maatregelen problemen met communautaire regels in de toekomst te voorkomen. De Commissie neemt zich onder andere voor:

- zich beter te oriënteren op de wenselijkheid en noodzaak van nieuwe regels (brede consultatie);
- bij de voorbereiding beter na te denken over alternatieven voor wetgeving;
- onder voorwaarden mederegulering (dit is regelgeving door andere actoren dan de EU-instellingen om de communautaire beleidsdoelen te bereiken) toe te staan (wij zouden dit zelf- of coregulering noemen);
- meer werk te maken door middel van een beoordeling vooraf van lasten en effecten (effectbeoordeling van financiële effecten, milieueffecten, maatschappelijke en bedrijfseffecten);

- regelgeving beter toe te lichten en te motiveren;
- vaker voorstellen (bijvoorbeeld omdat ze al te lang op stapel staan, of te zeer zijn geamendeerd) in te trekken;
- beter toe te zien op de naleving van communautaire regels (en bijvoorbeeld harder te lopen na een inbreukprocedure);
- beter en verantwoord gebruik te maken van het bestaande regelingsarsenaal (geen misbruik te maken van het richtlijninstrument);
- communautaire regelgeving beter te implementeren;
- de werking en uitwerking van communautaire regels serieus te evalueren;
- intern (binnen de Commissie) maatregelen te treffen om beter wetgeven te doen bekijken; en
- tot slot, het corpus van communautaire regelgeving te vereenvoudigen en – waar nodig – te codificeren (wat zoveel betekent als ineenschuiven) en daar ook speciale minder lange procedures voor te gebruiken (fast track).

Nogmaals, voor ingewijde Nederlanders wellicht evidenties en open deuren, maar in de Brusselse context zijn dit forse maatregelen. Vooral het breder consulteren en goed in kaart brengen van de effecten van voorgenomen regelgeving is bijna tegen-natuurlijk voor de Commissie die – om zaken gedaan te krijgen – snel moet kunnen reageren op kansen die zich gedurende voorzitterschappen of bij nieuwe prioriteitstellingen voordoen. Er is weliswaar een wetgevingsagenda, een strategische planningscyclus van de Commissie en een strategisch meerjarenprogramma van de Raad, maar die werken nu vooral goed bij rijpe commissievoorstellen en geven bovendien maar kleine *time slots* en daarmee ook maar een kleine ruimte voor daadwerkelijke heroverweging. Communautaire regelgeving komt daarbij vaak in plukjes en met schokken tot stand en de druk om

13. Hierover meer in de bijdrage van Rob van Gestel in dit nummer.

14. Werkgroep Koopmans, *De kwaliteit van EG-regelgeving*, Den Haag 1995.

15. Final Report of the Committee of Wise Men (Lamfalussy Report) on the Regulation of European Securities Markets, Brussels, 15 February 2001.

16. Mandelkern Group on Better Regulation, Final Report, Brussels, 13 November 2001.

17. Europese Commissie, Een Witboek voor Europese Governance, 25 juli 2001, COM(2001)428 def.

tot overeenstemming en dus tot een resultaat te komen is groot.¹⁸ Een lange en systematische voorbereiding met brede consultaties past hier niet als vanzelf in, hoe nodig het wellicht ook is.

Verder mag niet uit het oog worden verloren dat de Commissie eigenlijk niet het apparaat of de expertise heeft om degelijke ex-ante-evaluaties uit te voeren. Wat niet veel lijkt in Nederlandse ogen, is daarmee een flinke omwenteling in Brussel met mogelijk majeure gevolgen, al dan niet direct ten nutte van de kwaliteit van communautaire regelgeving. Anne Meuwese gaat in dit nummer nader in op de procedure van die ex-ante-evaluaties (in EU-jargon *regulatory impact assessments* geheten).

De maatregelen uit het Actieplan vragen allereerst om actie van de Commissie zelf, maar een van de doelstellingen van het Actieplan is om deze voornemens van de Commissie ook te verankeren in een document dat ook de andere wetgevende EU-instellingen bindt. Dat document is het Interinstitutioneel Akkoord Beter wetgeven 2003 (hierna: IA 2003) geworden.¹⁹ Dat IA 2003 bindt zowel de Commissie alsook de Raad en het Europees Parlement bij hun wetgevingstaken. Raad en Parlement zullen er dus ook bij hun amendementen rekening mee moeten houden. Veel van de punten uit het IA zijn echter toegeschreven naar de wijze waarop de Commissie tot voorstellen komt, en zijn niet direct voor amendementen van belang. Dat is ook niet het voornaamste doel van de punten uit het IA 2003. Ze dienen meer als oriëntatiepunt en referentiekader voor de drie instellingen bij het wetgeven. In die zin hebben ze ook een ander karakter dan de Nederlandse Aanwijzingen voor de regelgeving, die niet zozeer de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de betrokken actoren voor het eindproduct centraal stelt.

3. Hoofdpijnen Interinstitutioneel Akkoord Beter wetgeven

Het IA 2003 bevat 38 punten, verdeeld over acht inhoudelijke thema's. Wij zullen ze niet allemaal nalopen, maar slechts en-

kele in het oog springende thema's behandelen, voorzover die niet al aan de orde komen in de bijdragen van Meuwese en Van Gestel.

Het eerste cluster punten beoogt een betere coördinatie van het Brusselse wetgevingsproces te bevorderen. De co-decisieprocedure van artikel 251 van het EG-verdrag – die als uitgangspunt van denken is genomen in het IA 2003 – kent verschillende mogelijke schijven en vergt in beginsel het gelijktijdig optrekken van twee wetgevers – de Raad en het Europees Parlement – waarbij de Commissie als initiator en intermediair optreedt. Om de behandeling door de verschillende actoren goed op elkaar af te stemmen zijn planning, wederzijdse informatie, programmering en verslaglegging over vorderingen van wezenlijk belang. De punten 4 tot en met 9 van het IA 2003 bevatten over deze planning-en-controlecyclus afspraken, waarbij één afspraak in het oog springt: de Raad gaat proberen zo veel mogelijk – en waar mogelijk op ministerieel niveau – deel te nemen aan de beraadslagingen in het Europees Parlement.²⁰ De Commissie deed dit al, maar neemt op zich dit nog intensiever te gaan doen.

Betere planning, programmering en wederzijdse informatievoorziening is niet alleen efficiënt voor het verkeer Raad-Europees Parlement-Commissie, maar ook van belang voor de burger. Transparantie en betere toegankelijkheid van regelgeving en regelgevingsprocessen is een belangrijke onderwerp in het IA 2003 (punten 10 en 11). Niet alleen moeten Europese burgers beter toegang tot communautaire regels krijgen, ze moeten ook beter binnen kunnen kijken in de daaraan voorafgaande wetgevingsprocessen. De Commissie (via PreLex) en het Europees Parlement (via het Legislative Observatory) maken het voor burgers mogelijk om in één oogopslag te zien in welke fase van behandeling een voorstel voor een richtlijn of verordening zich bevindt en welke stukken relevant zijn. Daar kan Nederland nog een puntje aan zuigen. Verder nemen de

18. Zie hierover ook J.A. van Schagen, 'Brussel: wetgevingsparadijs voor ambtenaren?', *RegelMaat* 2003, p. 214-223.

19. *PbEU* 31 december 2003, C 321/01.

20. Zie punt 8.

Raad, Commissie en het Parlement zich voor om door middel van de nieuwste communicatietechnologieën (satellietuitzendingen en dergelijke) de Europese burgers een kijkje in de keuken te gunnen. Dat wordt vooral aardig als artikel I-50 van de Europese Grondwet – dat tot openbaar vergaderen van alle EU-instellingen, behalve de Europese Raad, leidt – wordt aangenomen. Deze activiteiten zijn van groot belang. Zeker omdat het ontstaan van het ‘democratische deficit’ van de Unie wel wordt geweten aan het ontbreken van Europese media die tot aan de harten en hoofden van de Europese burgers kunnen doordringen.

Keuze en juist gebruik van rechtsinstrumenten en motivering van de rechtsgrondslag vormen het derde cluster van afspraken in het IA 2003. Bij de keuze van het rechtsinstrument en de rechtsgrondslag is de laatste jaren veel misgegaan, zoals ook uit de analyses van het Witboek Europese Governance en het Mandelkern-rapport blijkt: er wordt te creatief en extensief van rechtsgrondslagen gebruikgemaakt en vooral het instrument richtlijn wordt nogal eens oneigenlijk gebruikt als een soort verkakte verordening. Betere motivering en eerdere aankondiging van de overwogen instrumentkeuze (lieft al in het jaarlijkse werkprogramma van de Commissie) moeten hierin verbetering gaan brengen.

Het hart van het IA 2003 vormen ongetwijfeld de onderdelen over de toepassing van de zogenoemde alternatieve reguleringswijzen en de punten over de verbetering van de kwaliteit van wetgeving.

Het gebruik van alternatieve reguleringswijzen, dat wil zeggen, alles wat niet tot het reguliere regelingsinstrumentarium uit de verdragen behoort, maar toch kan bijdragen aan het bereiken van doelen van Europees beleid, is in de Europese context lang niet zo vanzelfsprekend als in Nederland. Van convenanten, collectieve arbeidsovereenkomsten, beleidsregels, allerhande afspraken enzovoort worden weliswaar dezelfde voordelen verwacht als in Nederland (flexibiliteit, groter draagvlak

en legitimiteit, en daardoor betere nalevingskansen en grotere eigen verantwoordelijkheid bij de doelgroep), maar er zijn wat intrinsieke grenzen. Het nu geldende attributiebeginsel (dit is geen bevoegdheidsuitoefening zonder uitdrukkelijke bevoegdheid) uit de Europese verdragen houdt in wezen in dat de Unie de doelstellingen van de Verdragen alleen op basis van de bevoegdheden toegekend in het EG- en EU-verdrag mag nastreven. Bevoegdheden zijn in het systeem van de EG- en EU-verdragen meestal ook direct gekoppeld aan instrumenten. Uniebeleid voeren met instrumenten die niet in de Verdragen zijn genoemd, staat eigenlijk haaks op dit systeem. Vandaar ook dat punt 17 van het IA 2003 de Commissie oproept erop toe te zien dat die alternatieve reguleringsvormen (met name co- en zelfregulering) in overeenstemming met het gemeenschapsrecht plaatsvinden. In dit nummer gaat Rob van Gestel uitgebreid in op de alternatieve instrumenten.

Verbetering van de kwaliteit van wetgeving is de tweede centrale as van het IA 2003. Die verbetering wordt gezocht via drie maatregelen. Ten eerste brede consultatie voordat een wetgevingsvoorstel wordt ingediend, ten tweede effectbeoordeling en ten derde (een wat technischer punt) coherentie van teksten. Het voornemen om – breed of nog breder – te gaan consulteren is een poging om de technische en weinig transparante wijze van voorbereiding van communautaire wetgevingsvoorstellen door de Commissie, zoals we die tot nu toe kenden in expertgroepen, wat te doorbreken. Consultatie is vooral ook bedoeld om de relevante doelgroepen, belanghebbenden en uitvoerende overheden de nieren te proeven. Representatieve consultatie dient vele doelen. Het bevordert de inhoudelijke kwaliteit van de wetgeving en kan ook werken als een ex-ante-evaluatie. In richtlijnen van na 2002 komt het steeds vaker voor dat in de toelichting bij de richtlijn verslag wordt gedaan van de uitkomst van die brede raadpleging.²¹ In

21. Zie bijv. onderdeel 7 van de toelichting bij het voorstel voor een richtlijn tot vaststelling van regels betreffende nominale hoeveelheden voor voorverpakte producten, intrekking van de Richtlijnen 75/106/EEG en 80/232/EEG van de Raad en wijziging van Richtlijn 76/211/EEG van de Raad COM(2004)708 definitief van 25 oktober 2004.

Nederland is al sinds jaar en dag goed gebruik breed te consulteren, maar voor Europa is het vrij nieuw. Het lijkt erop dat het voorbeeld van het Verenigd Koninkrijk – waar breed consulteren op het ogenblik een van de kernonderdelen van de beter-wetgeven-maatregelen vormt – hier tot inspiratie heeft gediend.²²

Anne Meuwese – die momenteel stage loopt bij de Europese Commissie – gaat in haar bijdrage dieper in op de afspraken die in het IA 2003 zijn gemaakt over ex-ante-evaluatie van communautaire wetgevingsvoorstellen via effectenbeoordeling. Ook hierbij blijkt nauw te zijn aangesloten bij de Britse voorbeelden en ervaringen.²³

Het onderdeel coherentie van teksten (punt 31) ziet er wat specieus uit tussen de kwaliteitsverbeterende maatregelen, maar is toch van wezensbelang. In Brussel en Straatsburg wordt veel en vaak door verschillende actoren geamendeerd op pluks-gewijs totstandkomende wetteksten. Dat gebeurt onder een hoge tijdsdruk en wordt door een betrekkelijk beperkt ambtenaren-corps in de gaten gehouden. Er gaat dan ook nogal eens wat mis. Het ordenen van al die inbreng is tegelijkertijd een grote kunst en een nachtmerrie. De laatste onderdelen van het IA 2003 betreffen verbeteringen van de omzetting en toepassing van richtlijnen en verordeningen en vereenvoudiging van het volume van wetgeving. Al is de klacht van lidstaten dat omzettingstermijnen van richtlijnen vaak te kort zijn, punt 33 van het IA 2003 roept de instellingen op zo kort mogelijke omzettingstermijnen vast te stellen met een maximum van twee jaar. Verder wordt via een schandpaaleffect getracht de lidstaten aan te sporen nog tijdiger om te zetten. Er komen (dat is er nu al) een scoreboard van de Commissie en jaarverslagen met tabellen over het omzettingsrendement van de lidstaten. Als uitsmijter kondigt de Commissie in navolging van het project 'modernisering en vereenvoudiging van het aquis communautaire' (zie noot 10) een meerjarenprogramma aan waarmee het volume van de communautaire regels kan worden verminderd via codificatie en her-

schikking van besluiten. Tot dat doel wordt een bijzondere procedure ontwikkeld.

4. Wat ervan te vinden?

Interinstitutionele Akkoorden zijn populair in de Europese Unie en ook belangrijk. Ze voorzien in noodzakelijke afspraken tussen wetgevingsactoren die elkaar eigenlijk niet juridisch en niet politiek (zeker niet in de relatie tussen de Raad en het Europees Parlement) kunnen binden. De binding aan die akkoorden is, aan de andere kant, wel van morele aard. Het is lastig om ze buiten de relatie Commissie-Parlement werkelijk hard te maken. Dat verklaart ook gedeeltelijk het lot van het Interinstitutioneel Akkoord over de redactionele kwaliteit van communautaire wetgeving uit 1998. Onbekend maakte daar ook betrekkelijk onbemind. Dat lot zou ook het IA 2003 beschoren kunnen zijn.

Het IA 2003 loopt over van de oproepen en vrome voornemens die bij eerste lezing niet direct de indruk van een ferme aanpak wekken. Toch behoeft dat beeld nuanceren. Ten eerste valt het IA 2003 – anders dan het Akkoord uit 1998 – binnen een bestaand beleid van Beter wetgeven, zoals dat door de Commissie sinds 2002 wordt uitgevoerd. Er worden effectbeoordelingen gehouden, er wordt hard gewerkt aan het verkennen van alternatieve reguleringsmethoden, en er wordt breed geconsulteerd. Het IA 2003 heeft in tegenstelling tot het Akkoord van 1998 een vliegende start door de beleidscontext. Ook de nabije toekomst geeft het IA 2003 wind onder de vleugels. Het Verenigd Koninkrijk heeft al aangekondigd tijdens het voorzitterschap – ingaande op 1 juli 2005 – de verbetering en vereenvoudiging van regelgeving en het terugdringen van lasten van Europese regelgeving hoog op de agenda te willen plaatsen. Een van de hoogtepunten van deze operatie zal de conferentie over *Better Regulation* op 22 en 23 september 2005 zijn. We zullen u in *RegelMaat* op de hoogte proberen te houden.

22. Zie onder andere Cabinet Office, Code of Practice on Consultation, London 2004.

23. Zie onder andere Cabinet Office, Better Policy Making: A Guide to Regulatory Impact Assessment, London 2003.