



Vlaams
Parlement

stuk **1458** (2011-2012) – Nr. 1
ingediend op 1 februari 2012 (2011-2012)

Ontwerp van decreet

houdende wijziging van het kaderdecreet
bestuurlijk beleid van 18 juli 2003
wat betreft beleidsondersteunende taken
binnen een intern verzelfstandigd agentschap

INHOUD

Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet	5
Advies van de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken	9
Advies van de Raad van State	21
Ontwerp van decreet	27

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Algemene toelichting

Het regeerakkoord ‘Vlaanderen 2009-2014. Een daadkrachtig Vlaanderen in beslissende tijden. Voor een vernieuwende, duurzame en warme samenleving’ houdt de doelstelling in om van de Vlaamse overheid een slagkrachtige overheid te maken. Het regeerakkoord heeft het onder meer over een klantvriendelijke en meer probleemoplossende overheid, over het terugdringen van de verkokering en over een transparante dienstverlening. Vanuit deze beleidsopties, en vanuit het gegeven dat het Vlaamse woonbeleid een toegenomen juridische en financiële complexiteit kent, is er, vanuit de lokale besturen en de woonactoren vraag naar een herkenbare, transparante en verantwoordelijke woonadministratie, die in dialoog gaat met de maatschappelijke actoren.

Binnen het beleidsdomein RWO (Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed) blijkt de soms vrij artificiële scheiding tussen beleidsondersteuning in het departement en beleidsuitvoering in een agentschap risico’s te induceren van overlappingsen, beheersconflicten en onoordeelkundige allocatie van middelen. Dezelfde beschouwing is, gelet op de ministeriële bevoegdheidsverdeling op basis van beleidsvelden in plaats van op basis van beleidsdomeinen, mogelijk transposeerbaar naar sommige andere beleidsvelden.

Om die reden wordt voorgesteld om in het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003, waarin artikel 4, §1, bepaalt dat “De beleidsondersteunende taken worden toevertrouwd aan de departementen.”, een afwijkingsregeling in te schrijven, waarbij het mogelijk wordt om voor een specifiek beleidsveld af te wijken van het principe van de beleidsondersteuning in de departementen. In die gevallen moet de Vlaamse Regering de generieke taakstelling voor de departementen, geregeld in artikel 30 van het organisatiebesluit van 3 juni 2005, voor dat beleidsveld uitdrukkelijk toevertrouwen aan een intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid.

Van zodra het kaderdecreet aangepast is, zal de Vlaamse Regering de beleidstaakstelling van het Departement RWO inzake woonbeleid overhevelen naar het verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Wonen-Vlaanderen.

2. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Dit artikel vergt geen commentaar.

Artikel 2

Dit artikel voegt in artikel 4, §1, van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 een afwijking in waardoor de Vlaamse Regering voor een specifiek beleidsveld een IVA (intern verzelfstandigd agentschap) zonder rechtspersoonlijkheid kan belasten met de beleidsondersteunende opdracht als dat de kostenefficiëntie van de beleids- en beheerscyclus van dat beleidsveld verhoogt. Uiteraard zal elke minister die een dergelijk voorstel wil doen, bij de voorlegging ervan aan de Vlaamse Regering moeten aantonen dat zulks het geval is. Omwille van de vereisten van aansturing is het niet mogelijk of minstens niet aangewezen een gelijkaardige regeling mogelijk te maken voor agentschappen met rechtspersoonlijkheid.

Artikel 3

Dit artikel voegt in artikel 6, §1, van het kaderdecreet, dat de beleidsuitvoerende opdracht van de IVA’s omschrijft, een verwijzing in naar de afwijkingsregel van artikel 4, §1, tweede lid.

Artikel 4

Dit artikel laat de inwerkingtreding van de nieuwe regeling over aan de Vlaamse Regering. Die zal geregeld worden met het besluit dat artikel 29 van het organisatiebesluit van 3 juni 2005 voor het beleidsdomein RWO aanpast.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur,
Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand,

Geert BOURGEOIS

VOORONTWERP VAN DECREET



Voorontwerp van decreet houdende wijziging van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 wat betreft beleidsondersteunende taken binnen een intern verzelfstandigd agentschap

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2. Aan artikel 4, §1, van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 wordt een tweede lid toegevoegd, dat luidt als volgt

“De Vlaamse Regering kan in uitzonderlijke gevallen de beleidsondersteunende taken voor een specifiek beleidsveld toevertrouwen aan een intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid als dat de kostenefficiëntie van de beleids- en beheerscyclus van dat beleidsveld verhoogt.”.

Art. 3. In artikel 6, §1, van hetzelfde decreet wordt de zinsnede “De intern verzelfstandigde agentschappen zonder rechtspersoonlijkheid zijn” vervangen door de zinsnede “Met behoud van de toepassing van artikel 4, §1, tweede lid, zijn de intern verzelfstandigde agentschappen zonder rechtspersoonlijkheid”.

Art. 4. Dit decreet treedt in werking op een door de Vlaamse Regering vast te stellen datum.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering,
Toerisme en Vlaamse Rand,

Geert BOURGEOIS

ADVIES VAN DE VLAAMSE ADVIESRAAD
VOOR BESTUURSZAKEN

vlabest

vlaamse adviesraad voor bestuurszaken

voorontwerp van decreet houdende wijziging van
het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003

ADVIES

26 oktober 2011

11.BZ.08

INHOUDSOPGAVE

Inhoudsopgave	12
MANAGEMENTSAMENVATTING	13
0. INLEIDING	14
1. PRINCIPIEEL UITGANGSPUNT	14
Einde van het blauwdruk-denken	14
Samenwerking en coördinatie	14
Geen willekeur: principes van deugdelijk bestuur	14
2. TOETSING KADERDECREET BB	16
Concept zit goed	16
Toepassing dubbelzinnig	16
Grootste uitdaging: transversaal beleid	16
3. TOETSING VOORSTEL TOT WIJZIGING KADERDECREET BB	17
Maatwerk nodig	17
Onvoldoende gemotiveerd	17
Negatieve gevolgen	17
Nood aan een centraal en politiek gevalideerd afwegingskader	18
Opportunities	18
4. TOETSING CASE WOONBELEID	20

MANAGEMENTSAMENVATTING

Het voorliggende beleidsinitiatief van de Vlaamse Regering voorziet in een **afwijkingsregeling van het kaderdecreet bestuurlijk beleid**, waarbij het mogelijk wordt om voor een specifiek beleidsveld af te wijken van het principe van de beleidsondersteuning in de departementen.

VLABEST is **principeel** van mening dat bestuurlijke kaders een evolutief karakter moeten hebben, die zich enten op de maatschappelijke realiteit, en dus ruimte bieden voor maatwerk. Dit betekent echter geen pleidooi voor versplintering in het overheidslandschap, maar wel voor **flexibele institutionele kaders** waarbij zwaar wordt ingezet op de **principes van deugdelijk bestuur**, eerder dan op detailreglementering.

Het kaderdecreet BB heeft deze principes in zich, maar men is er niet steeds in geslaagd deze principes door te trekken naar de realiteit binnen de Vlaamse beleidssectoren. In de praktijk is de **beleidsvoorbereidende en beleidsevaluerende rol verkaveld over verschillende entiteiten**, waarbij de departementen niet steeds de sterkste spelers lijken te zijn. Het BBB principe van de scheiding van beleid (departement) en uitvoering (agentschappen) bleek in de praktijk moeilijk uitvoerbaar. De agentschappen hebben steeds een belangrijke rol gehad in de beleidscyclus.

VLABEST is dan ook van oordeel dat de verantwoordelijkheden in de beleidscyclus op een goede manier verdeeld moeten worden tussen de actoren en dat deze verantwoordelijkheden kunnen schuiven op voorwaarde dat dit **doordacht** gebeurt en dat erop wordt toegezien dat de onderliggende filosofie van het kaderdecreet behouden blijft. Een fundamenteel element is het BBB principe dat sterke beleidsdepartementen nodig zijn om de minister bij te staan in de (contractuele) relaties met de agentschappen. Het voorontwerp bevat deze garanties niet en zet de deur open voor een onoordeelkundige ontmanteling van de departementen.

Vooraleer de voorgestelde aanpassing wordt doorgevoerd, vraagt VLABEST daarom een **centraal, politiek gevalideerd en wetenschappelijk onderbouwd afwegingskader** dat verplicht moet worden gevolgd bij de opbouw van de argumentatie voor afwijkingen van het kaderdecreet. Daarbij moet minstens aan bod komen:

- op welke manier de bestuurlijke efficiëntie en legitimiteit precies wordt verbeterd (dit gaat veel ruimer dan enkel kostenefficiëntie),
- waarom betere afstemming, coördinatie en samenwerking geen oplossing bieden,
- hoe het tegensprekelijk debat binnen het beleidsproces zal worden georganiseerd,
- welke gevolgen dit heeft voor politiek-ambtelijke verhoudingen en
- hoe tegemoet zal gekomen worden aan de noodzaak van betere beleidsdomeinoverschrijdende coördinatie.

0. INLEIDING

Op vrijdag 30 september hechtte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van decreet houdende wijziging van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 wat betreft beleidsondersteunende taken binnen een intern verzelfstandigd agentschap. Tevens besliste de regering hierover het advies van de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken (verder: VLABEST) te vragen.

Het voorontwerp voorziet in een afwijkingsregeling, waarbij het mogelijk wordt om voor een specifiek beleidsveld af te wijken van het principe van de beleidsondersteuning in de departementen.

Dit voorontwerp werd opgesteld naar aanleiding van een concrete case in het Vlaamse Woonbeleid (verschuiving van de beleidsvoorbereidende taken van het departement RWO naar het IVA Wonen Vlaanderen).

1. PRINCIPIEEL UITGANGSPUNT

Einde van het blauwdruk-denken

Bij institutionele discussies heeft VLABEST steeds het uitgangspunt gehanteerd dat top-down opgelegde 'one-size-fits-all' blauwdrukken achterhaald zijn (zie o.a. adviezen over de interne staatshervorming en het Vlaamse inburgerings- en integratiebeleid). Volgens VLABEST is het onmogelijk om een structurele match te maken tussen de socio-economische realiteit en een bestuursstructuur. De socio-economische dynamiek verandert de maatschappij permanent en creëert steeds nieuwe verwachtingen ten aanzien van het overheidsoptreden. Bovendien verschillen die verwachtingen vaak van beleidsdomein tot beleidsdomein, zelfs van issue tot issue. Bestuursstructuren moeten zich kunnen enten op deze maatschappelijke dynamiek.

Samenwerking en coördinatie

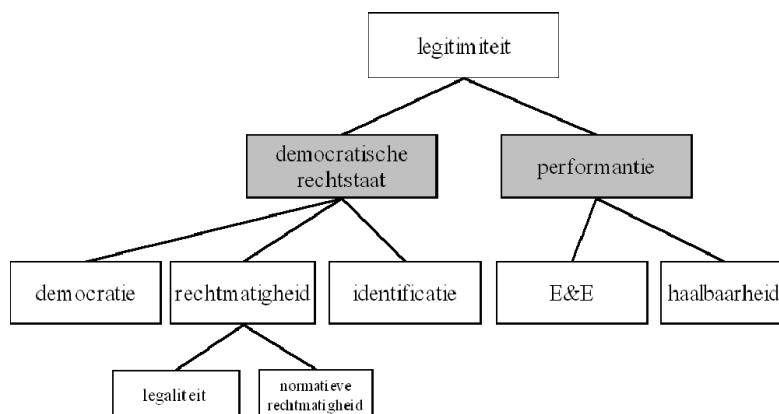
Volgens VLABEST bestaan er dus geen kant-en-klare structurele modellen die overal inzetbaar zijn. Met andere woorden: ongeacht het gekozen kader voor de organisatie van een overheid, steeds zal de vormgeving suboptimaal zijn. Coördinatie, samenwerking en afstemming moeten daarom de centrale thema's worden in de zoektocht naar een betere 'governance' aanpak.

Geen willekeur: principes van deugdelijk bestuur

Dit mag echter geen vrijbrief zijn voor willekeur in het institutionele landschap. Dit is wel een pleidooi om kaders voldoende flexibel te houden, om de detailreglementering af te bouwen en om te focussen op enkele algemene principes van deugdelijk bestuur. VLABEST refereert daarvoor naar de definitie die ook gehanteerd wordt door het Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen: *"het waarborgen van de onderlinge samenhang van de wijze van sturen, beheersen en toezicht houden van een overheidsorganisatie, gericht*

op een efficiënte en effectieve realisatie van beleidsdoelstellingen, alsmede het daarover op open wijze communiceren en verantwoording afleggen ten behoeve van belanghebbenden"¹.

Voor VLABEST staat het begrip legitimiteit daarbij centraal. Een bestuurlijke organisatie moet het mogelijk maken om legitiem beleid te voeren, dat zowel voldoet aan de principes van een democratische rechtstaat als aan de normen inzake slagkracht. Schematisch kan de term legitimiteit als volgt geïllustreerd worden²:



Binnen dit kader zijn volgende begrippen van belang³:

Democratische rechtstaat (input)	Performantie (output)
gelijkheid inclusiviteit representativiteit transparantie openheid verantwoording motivering responsiviteit legaliteit hoorplicht rechtsbescherming behoorlijke belangenafweging onpartijdigheid burgerlijke betrokkenheid gedeelde waarden etc..	zuinigheid effectiviteit efficiëntie uitvoerbaarheid haalbaarheid etc..

Opnieuw zal het moeilijk zijn om een optimaal evenwicht te vinden tussen deze principes. Een keuze voor meer bestuurlijke efficiëntie kan als gevolg hebben dat de doorzichtigheid van een organisatie daalt. Daarom moeten steeds alle elementen van het afwegingskader in rekening worden gebracht en mag niet lichtzinnig worden omgesprongen met gratuite wijzigingen.

¹ Het SBOV haalde daarvoor op zijn beurt de inspiratie bij de Directie Accountancy Rijksoverheid in Nederland. Zie: Jürgen Spanhove & Koen Verhoest, 2008, *Deugdelijk bestuur in de Vlaamse Overheid anno 2008*, Een kwalitatieve analyse van nieuwe Government Governance mechanismen in BBB, rapport in het kader van het Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen.

² Bron: Jan Van Damme, Instituut voor de Overheid, lezing *'Inpraak vs Interactief beleid: 1-1'* op de SBOV-studievoormiddag *'De slagkracht van de Vlaamse Overheid'* op 18 oktober 2011.

2. TOETSING KADERDECREET BB

Concept zit goed

Het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 (verder: kaderdecreet BB) vormt het organisatiemodel voor de structurering van de Vlaamse overheid. Reeds in het VLABEST-memorandum 2009-2014 aan de Vlaamse Regering stelde VLABEST dat de logische en consequente vormgeving van het concept achter het kaderdecreet goed zit en voldoet aan de standaarden van deugdelijk bestuur. Het biedt voldoende kapstokken voor het voeren van legitiem beleid. De basis van het concept zit hem in de scheiding van de taken en rollen. Grofweg komt het op het volgende neer: beleidsvoorbereiding en evaluatie door de departementen, de beleidsbepaling door de politiek en de beleidsuitvoering door de agentschappen. Dit creëert een systeem van checks & balances.

Toepassing dubbelzinnig

De toepassing van het concept is echter onvolmaakt en botst vaak op de grenzen van de realiteit. Het feit dat VLABEST dit jaar voor een tweede maal geconfronteerd wordt met een adviesvraag over een afwijking van de principes die zijn vastgelegd in het kaderdecreet BB⁴, toont aan dat het concept van 2003 steeds meer onder druk komt te staan.

De twee cases die op de agenda van VLABEST zijn gekomen, zijn echter maar de top van de ijsberg. VLABEST vangt signalen op dat heel veel andere beleidsdomeinen ook niet steeds even beginselvast zijn in de toepassing van het kaderdecreet. Veel wordt daar echter opgelost doormiddel van een gezonde dosis pragmatisme. Het kaderdecreet BB laat namelijk voldoende ruimte daarvoor. Zo is het perfect mogelijk dat agentschappen vanuit hun operationele expertise mee kunnen (en moeten) werken aan de beleidsvoorbereiding. Zolang voldaan wordt aan de principes van deugdelijk bestuur, ziet VLABEST daar geen problemen in.

Grootste uitdaging: transversaal beleid

Het invullen van de rollen *binnen* de beleidsdomeinen is trouwens ook niet het grootste probleem waar de Vlaamse bestuurlijke organisatie momenteel mee geconfronteerd wordt. Het Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen stelde in een eerste evaluatie van het kaderdecreet BB dat “*grootschalige verzelfstandiging een groot risico inhoudt tot suboptimale resultaten op het vlak van het nagestreefd beleid, doordat agentschappen in het nastreven van hun individueel opgelegde doelstellingen en resultaten, te weinig samenwerken, dubbel werk leveren, onderling inconsistente handelingen stellen of zelfs in concurrentie met elkaar staan*” (Spanhove, Verhoest, 2008, p. 9)⁵. De grote nieuwe uitdagingen, die vaak internationaal aangestuurd worden, zoals bijvoorbeeld armoede, innovatie en duurzame ontwikkelingen, zijn namelijk per definitie beleidsdomeinoverschrijdende thema's die momenteel nog teveel botsen op een verkokerde Vlaamse administratie. Vaak zijn de lokale en provinciale besturen daar bovendien de dupe van. Daarom moet volop ingezet worden op coördinatie en consolidatie op Vlaams niveau. In de aangehaalde SBOV-studie worden daarvoor heel wat interessante denkpijlen aangereikt, die volgens VLABEST veel pertinenter zijn dan de discussie over de herverdeling van de beleidsrollen binnen de sectoren.

³ Ibidem.

⁴ Zie briefadvies over de verzelfstandiging van Plan C: <http://www2.vlaanderen.be/vlabest/dossiers/bestuurszaken/PlanC/index.html>.

⁵ Jürgen Spanhove & Koen Verhoest, 2008, *Deugdelijk bestuur in de Vlaamse Overheid anno 2008, Een kwalitatieve analyse van nieuwe Government Governance mechanismen in BBB*, rapport in het kader van het Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen.

3. TOETSING VOORSTEL TOT WIJZIGING KADERDECREET BB

Maatwerk nodig

Het voorliggende beleidsinitiatief van de Vlaamse Regering voorziet dus in een afwijkingsregeling binnen het kaderdecreet BB, waarbij het mogelijk wordt om voor een specifiek beleidsveld af te wijken van het principe van de beleidsondersteuning in de departementen. Indien dit wordt afgewogen tegenover het principiële uitgangspunt van VLABEST, dan moet in eerste instantie worden geconcludeerd dat de Vlaamse Regering vertrekt van het goede principe/inzicht dat bestuurlijke organisatie evolutief is, zowel als dat er ruimte moet zijn voor maatwerk.

Onvoldoende gemotiveerd

Dergelijke wijzigingen mogen echter niet lichtzinnig genomen worden, mede omdat steeds de afweging moet gemaakt worden met de principes van deugdelijk bestuur. Op dit vlak komt het voorontwerp echter ruim tekort. Volgens het voorstel zou dit enkel kunnen in “uitzonderlijke gevallen” en indien “de kostenefficiëntie verhoogt”. Dit is echter een veel te enge benadering van het begrip deugdelijk bestuur. Bovendien is niet gedefinieerd hoe die kostenefficiëntie dan wel gemotiveerd moet worden. Het voorontwerp zet daarmee volgens VLABEST de poort wijd open voor ondoordachte verschuivingen binnen de beleidsdomeinen, zonder dat rekening wordt gehouden met de goede conceptuele uitgangspunten van het kaderdecreet BB.

Negatieve gevolgen

Volgens VLABEST is de kans niet gering dat door deze opening heel wat agentschappen de volledige beleidsvoorbereiding zullen willen naar zich toe trekken. Dit levert volgende gevaren op:

- Agentschappen zullen opnieuw een rechtstreekse lijn met de minister hebben, zonder tussenkomst van departementen, beleidsraden en andere ministers die ook bevoegdheden hebben binnen het beleidsdomein. Dit versterkt de verkokering van de Vlaamse administratie, terwijl juist moet ingezet worden op een meer transversale organisatie.
- Dit versterkt ook de kabinetten. Een agentschap dat de volledige beleidscyclus voor zijn rekening neemt, controleert als het ware zichzelf. Behoorlijk bestuur betekent dat er op zijn minst tegensprekelijk debat is tussen de verschillende rollen in het beleidsproces. In dat geval zullen dus de voorbereiding, opvolging en evaluatie van het agentschap in handen komen van het kabinet. Dit lijkt niet te sporen met het voornemen van de Vlaamse overheid om juist de kabinetten te gaan afslanken (waar VLABEST trouwens voorstander van is).
- Welke rol is nog weggelegd voor de beheersovereenkomsten en welke betekenis heeft het charter tussen politiek en ambtenarij nog in dergelijke gevallen?
- Indien de mogelijkheid wordt geboden voor intern verzelfstandigde agentschappen (IVA's), waarom zou dit dan niet mogelijk moeten zijn voor extern verzelfstandigde agentschappen (EVA's worden nu uitgesloten van de afwijkingsmogelijkheid)? Het lijkt een kwestie van tijd vooraleer zij ook dit opnieuw formeel gaan claimen.
- Door de algemeen toepasbare en moeilijk te controleren 'uitzonderingsgronden' die het voorontwerp bevat, bestaat het gevaar op fragmentatie van het overheidslandschap. Dit bemoeilijkt de doorzichtigheid. Dit heeft in de eerste plaats gevolgen voor de Vlaams parlementsleden, die op de duur door de bomen het bos niet meer zullen zien en daardoor hun controlebevoegdheid niet optimaal zullen kunnen uitoefenen.

Nood aan een centraal en politiek gevalideerd afwegingskader

Vooraleer de deur dus volledig wordt opengezet, houdt VLABEST een pleidooi voor een centraal en door de Vlaamse Regering opgelegd afwegingskader. Dit moet starten vanuit de filosofie van de beginselen van deugdelijk bestuur en legitimiteit, en gaat dus veel ruimer dan zuinigheid. Het komt erop neer dat, vooraleer wordt overwogen om de rolverdeling in een beleidsdomein te veranderen, er als het ware op basis van een duidelijke probleemstelling een impactanalyse wordt opgemaakt van het voorstel waar minstens een antwoord wordt geboden op volgende vragen:

- Waarin is de nieuwe situatie effectiever en efficiënter?
- Weegt dit op tegen het doorbreken van de uniformiteit en doorzichtigheid van de organisatie? En zo ja, hoe gaat de organisatie de achteruitgang op dit vlak opvangen?
- Hoe wordt het noodzakelijke tegensprekelijk debat georganiseerd tussen beleidsvoorbereiding, beleidsbepaling, beleidsuitvoering en beleidsevaluatie? Welke rol spelen de beheersovereenkomsten nog?
- Hoe zal de relatie tussen administratie en politiek vorm krijgen?
- Hoe zullen de nieuwe splitsingen die ontstaan beter beheerst kunnen worden dan de oude (en men dus het vervallen in de oude problemen kan vermijden)?
- Waarom zijn de geduide inefficiënties in de probleemstelling niet op te lossen met betere afspraken, coördinatie en samenwerking en is dus een herschikking noodzakelijk? Binnen het huidige kader is een beleidsvoorbereidende inbreng van agentschappen namelijk perfect mogelijk.
- Hoe wordt het transversale beleid over de beleidsdomeinen heen gegarandeerd? Hoe zullen de departementen hun rol kunnen blijven spelen in het leggen van horizontale linkjes tussen de verschillende sectoren?
- Waarom is het geen optie om de tegenovergestelde beweging te maken en dus eerder het departement te versterken, i.p.v. hen taken te ontnemen?

Volgens VLABEST is het de taak van de minister bevoegd voor Bestuurszaken om dit afwegingskader verder uit te werken op basis van internationale standaarden en ervaringen.

Het is volgens VLABEST ook de bevoegdheid van de minister om het Vlaamse Parlement op de hoogte te houden van verschuivingen binnen de Vlaamse administratie en aan de parlementsleden de mogelijkheid te laten om, indien zij daarom vragen, een discussie te voeren over het afwegingskader.

Opportunities

De discussie over de rolinvulling van de departementen en de agentschappen biedt echter ook mogelijkheden. Het zou niet slecht zijn om in de ganse Vlaamse administratie na te gaan hoe nu werkelijk wordt omgegaan met de rolverdeling zoals opgelegd door het kaderdecreet BB. Hoe zitten de verhoudingen? Welke verbeteringen kunnen worden aangebracht (op basis van de principes van deugdelijk bestuur)? Vermoedelijk kunnen in veel gevallen bepaalde onderdelen van de beleidsvoorbereiding inderdaad opnieuw formeel worden ondergebracht bij de agentschappen, zeker daar waar een hoge mate van specialisatie nodig is. Indien openlijk wordt gediscussieerd over de afwegingen en er voldoende voorwaarden worden aan gekoppeld met betrekking tot 'good governance', dan lijkt dit alvast te prefereren boven de sluimerende toestand die nu de praktijk uitmaakt.

Het biedt de kans aan de departementen om tot een uitgezuiverde taakstelling te komen, waarbij de focus ligt bij de transversale beleidscoördinatie. VLABEST is zeker voorstander van slanke en sterke departementen, die bij voorkeur worden toegewezen aan één minister (1-op-1 relatie) en die zo steeds

meer in de plaats kunnen treden van de kabinetten. In dit geval zijn volgens VLABEST ook de voorwaarden voldaan om opnieuw het debat te openen over een 'spoil-systeem' waarbij de topambtenaren van de departementen een mandaat krijgen die legislatuurgebonden is en waarbij de politieke loyaliteit een expliciet en officieel onderdeel wordt van de aanwervingsprocedure.

4. TOETSING CASE WOONBELEID

VLABEST wenst niet in te gaan op de inhoudelijke afwegingen die aan de grondslag liggen van de verschuiving van taken binnen het beleidsveld Wonen. Daarvoor kent VLABEST de sector te weinig. Toch wil VLABEST kort stilstaan bij de case Wonen om een aantal van de hierboven aangehaalde stellingen te illustreren.

In de memorie van toelichting bij het voorontwerp worden twee problemen naar voor geschoven met de huidige constellatie binnen het beleidsdomein Wonen:

- De spreiding van de overheidstaken in het beleidsveld Wonen zitten vandaag verspreid over verschillende actoren, wat heeft geleid tot een complex landschap en een complexe regelgeving, met een onoverzichtelijke taakverdeling wat de dienstverlening, de verantwoording en de financiering van actoren en projecten betreft.
- De versnippering van de toegewezen taken bemoeilijkt de samenwerking, waardoor efficiëntiewinsten op het vlak van kwalitatieve en transparante dienstverlening, eenduidige communicatie en optimale gegevensuitwisseling voorlopig uitblijven.

Door de verschuiving van het takenpakket heeft de Vlaamse Regering de bedoeling om te evolueren in de richting van een herkenbare, transparante en verantwoordelijke woonadministratie, waarbij betere dwarsverbanden kunnen worden gemaakt tussen de praktische kennis en departementale gegevens en dus tussen beleidsvoorbereiding en beleidsuitvoering.

Vooreerst blijkt dus in het geval van het Woonbeleid het hoofdmotief van de loutere kostenefficiëntie niet uit de decretale verantwoording. Dit toont aan dat deze enge focus uit het voorontwerp eigenlijk hol is, aangezien hier al meteen geen invulling wordt aan gegeven.

Ten tweede zou men ook de vraag kunnen stellen waarom niet wordt overwogen om een aantal beleidsvoorbereidende taken van het agentschap naar het departement te brengen. Ook hier ziet VLABEST niet meteen een argumentatie rond.

Ten derde wordt in de memorie van toelichting aangegeven dat ten gevolge van de nieuwe taakverdeling anderssoortige splitsingen nodig zijn (opsplitsing van de inhoudelijke sturing van het ICT-instrumentarium, afsplitsing van de juridische dienstverlening rond wonen en opdeling door de creatie van het concept van autonome dienstencentra). Dit toont aan dat het herschikken van taken/opdrachten onherroepelijk leidt tot nieuwe opsplitsingen. De problemen die de oorzaak waren van de herschikking zijn dus niet noodzakelijk weg, maar kunnen daar gewoon naartoe verschuiven, als er geen goede afspraken gemaakt worden en de noodzaak voor efficiëntieredenen niet voldoende geduid wordt.

Ten slotte is er geen enkele link met de gevolgen voor de aansturing, opvolging en evaluatie van het agentschap na de bevoegdheidsherverdeling.

VLABEST zou dus alvast een pleidooi willen houden om het afwegingskader voor de specifieke wijzigingen in het beleidsveld Wonen verder te verfijnen als 'good practice' voor eventuele volgende cases.

Namens de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken,
(getekend)
Prof. dr. Herman MATTHIJS
Voorzitter

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 50.615/3
VAN 13 DECEMBER 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 22 november 2011 door de Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet ‘houdende wijziging van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 wat betreft beleidsondersteunende taken binnen een intern verzelfstandigd agentschap’, heeft het volgende advies gegeven:

50.615/3

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

Dat onderzoek geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

50.615/3

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	staatsraden,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer P. T'KINDT, auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2. Aan artikel 4, §1, van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 wordt een tweede lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

“De Vlaamse Regering kan in uitzonderlijke gevallen de beleidsondersteunende taken voor een specifiek beleidsveld toevertrouwen aan een intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid als dat de kostenefficiëntie van de beleids- en beheerscyclus van dat beleidsveld verhoogt.”.

Art. 3. In artikel 6, §1, van hetzelfde decreet wordt de zinsnede “De intern verzelfstandigde agentschappen zonder rechtspersoonlijkheid zijn” vervangen door de zinsnede “Met behoud van de toepassing van artikel 4, §1, tweede lid, zijn de intern verzelfstandigde agentschappen zonder rechtspersoonlijkheid”.

Art. 4. Dit decreet treedt in werking op een door de Vlaamse Regering vast te stellen datum.

Brussel, 16 december 2011.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur,
Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand,

Geert BOURGEOIS