



Vlaams
Parlement

stuk **1808** (2012-2013) – Nr. 1
ingediend op 21 november 2012 (2012-2013)

Gedachtewisseling

over het Jaarverslag 2011
van de Expertencommissie
voor Overheidscommunicatie

Verslag

namens de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting
uitgebracht door de heer Ward Kennes

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Eric Van Rompuy.

Vaste leden:

de heer Ward Kennes, mevrouw Griet Smaers, de heren Koen Van den Heuvel, Eric Van Rompuy;
de heren Felix Strackx, Erik Tack, Christian Verougstraete;
de heren Dirk Van Mechelen, Sas van Rouveroi;
de heren Ludo Sannen, Bart Van Malderen;
de heren Matthias Diependaele, Kris Van Dijck;
de heer Lode Vereeck;
de heer Filip Watteuw.

Plaatsvervangers:

de heren Ludwig Caluwé, Dirk de Kort, Jan Durnez, Johan Sauwens;
de heer Joris Van Hauthem, mevrouw Linda Vissers, de heer Wim Wienen;
de heren Marino Keulen, Bart Tommelein;
de heren Patrick Janssens, Bart Martens;
de heren Marc Hendrickx, Jan Peumans;
de heer Ivan Sabbe;
de heer Bart Caron.

De Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting besprak op dinsdag 23 oktober 2012 het jaarverslag van de Expertencommissie voor Overheidscommunicatie over het werkjaar 2011, in aanwezigheid van de heer Etienne Van den Bergh. De spreker maakte daarbij gebruik van een PowerPointpresentatie (zie [dossierpagina](#) op www.vlaams-parlement.be)

I. UITEENZETTING DOOR DE HEER ETIENNE VAN DEN BERGH, VOORZITTER VAN DE EXPERTENCOMMISSIE

Sinds de Expertencommissie in 2009 een nieuw normenkader hanteert, is dit het derde jaarverslag, aldus de heer *Etienne Van den Bergh*, voorzitter van de Expertencommissie. En ook in 2011 heeft de commissie vorderingen gemaakt. De Expertencommissie tracht advies te geven, te coachen en wrijvingen te voorkomen. De commissie krijgt steeds meer vragen om advies van de geledingen van de Vlaamse overheid: informeel via mail of telefoon, of formeler via brief of ter zitting. Soms zijn het kleine aspecten zoals of een campagne onder beslist beleid valt. Soms zijn het grotere adviesopdrachten zoals de vraag van de Vlaamse minister-president om de ViA-campagne te analyseren (ViA: Vlaanderen in Actie). Het normenkader en de werking van de commissie sippelen stilaan door bij alle geledingen van de Vlaamse overheid. De adviezen van de commissie worden gewaardeerd en gevolgd. De commissie verleent ook op een meer systematische manier advies. Elke overheidscampagne moet voorafgegaan worden van een campagneplanfiche met doelstellingen, doelgroepen, communicatiemiddelen, verhouding resultaat-budget enzovoort.

Op basis van de tweede bevoegdheid van de commissie, toegekend in het oprichtings-decreet, voert de commissie geregeld kennismakingsgesprekken met alle geledingen van de Vlaamse overheid. Die zijn in de plaats gekomen van wat het decreet de ambtshalve toetsingen noemt. Op het even welk moment kan de commissie immers om het even welk communicatie-initiatief van de Vlaamse overheid toetsen aan de normen. De commissie tracht nu eerder preventief te werken en op een commissiezitting, samen met de betreffende geleding van de Vlaamse overheid, te komen tot werkbare oplossingen. De commissie stuurt ook brieven met opmerkingen over kleine inbreuken op het normenkader, bijvoorbeeld de verwijzing naar een privéwebsite van de minister onderaan een communiqué van zijn kabinet. Kortom, de commissie tracht op allerlei manieren de kwaliteit van de overheidscommunicatie te verbeteren.

Recent zijn er enkele doorbraken. In het normenkader is een campagnedatabank voorgeschreven. Ondertussen is die operationeel. Alle gegevens over campagnes worden daar vooraf ingevoerd, maar ook al het gebruikte campagnemateriaal kan worden ingebracht. Andere geledingen kunnen er lessen uit trekken en daardoor kunnen er samenwerkingsverbanden ontstaan. Uiteraard zal er nog wat tijd overheen gaan vooraleer ook alle gegevens daadwerkelijk in de databank ingevoerd worden. Tegelijk is ook de campagneplanfiche aangepast met een duidelijkere structuur en beter gestoffeerd met een grotere klemtoon op doelstellingen, doelgroepen, campagnemiddelen en budget. Voorts zijn er verbanden met ViA, met het merkbeleid. De nieuwe fiche moet ten minste zes weken voor de start van de campagne worden ingediend, zodat de Expertencommissie de tijd heeft een advies uit te brengen. De commissie wordt geacht binnen dertig dagen advies uit te brengen, het advies is vertrouwelijk en enkel bestemd voor de betrokken overheid. Er gaat hoogstens een kopie naar de afdeling Communicatie van de DAR (Diensten voor Algemeen Regeringsbeleid), waarmee de Expertencommissie nauw samenwerkt.

Ook intern is de commissie geëvolueerd, ze gaat nu systematisch tewerk, op basis van een jaarkalender. Een redactiecomité bereidt belangrijke thema's voor. Op basis daarvan kan de commissie sneller gefundeerde adviezen formuleren. Campagnes blijven een belangrijk onderdeel van de overheidscommunicatie. In 2011 werden 29 campagneplanfiches aan de commissie voorgelegd, voor een totaal bedrag van 5,3 miljoen euro. In 2010 waren er 19

fiches voor een bedrag van 2,610 miljoen euro. In het jaarverslag van de Vlaamse Regering over overheidscommunicatie bedroeg het totaal voor overheidscommunicatie echter 17,6 miljoen euro, dus wordt slechts een derde van het campagnevolume aan de commissie voorgelegd. De commissie verwacht dat de databank het aandeel snel zal doen stijgen.

Op 21 van de 29 voorgelegde fiches had de commissie inhoudelijke of vormelijke bemerkingen, omdat ze te laat werden ingediend of slordig ingevuld waren. In een campagne worden geregeld te veel doelstellingen op een hoop gegooid of doelgroepen te algemeen geformuleerd. Een groot mankement is dat de campagnes zelden gestoeld zijn op onderzoek, zoals conclusies uit een vorige campagne of effectmeting. Een uitzondering is de campagne ‘Vergeet dementie. Onthou mens’ over dementie. Niet alleen is de campagne uitstekend, ze is ook gebaseerd op degelijk onderzoek op basis van inzichten over genuanceerde beeldvorming van dementie. Communicatiewetenschapper Baldwin Van Gorp heeft uitgebreid onderzoek gedaan naar beeldvorming over dementie.

Een belangrijk onderdeel van de werking van de commissie zijn de kennismakingsgesprekken. Het gesprek biedt de commissie de gelegenheid om grondig kennis te maken met de werking en de communicatie van een dienst en te peilen naar de praktische toepassing van het normenkader, maar het biedt de commissie ook de kans om zich beter bekend te maken en nuances van het normenkader te verduidelijken en om samen te zoeken naar werkbare oplossingen. De gesprekken worden grondig gevoerd en leveren resultaten op. De diensten komen meestal met een stevige delegatie. Uit die gesprekken blijkt trouwens een van de belangrijkste knelpunten, met name het gebrek aan herkenbaarheid van heel wat diensten van de Vlaamse overheid. Dat het een wezenlijk aspect is, blijkt uit de Tevredenheidsbarometer, opgesteld door de Studiedienst van de Vlaamse Regering. Slechts 17 percent van de Vlamingen kan zich iets voorstellen bij het begrip Vlaamse overheid. Er is dus nog een hele weg af te leggen. In het normenkader staat dat elke geleding van de Vlaamse overheid zich als dusdanig expliciet kenbaar moet maken, onder de eigen naam of logo of het gezamenlijke corporate logo van de overheid, het leeuwte. Toch zijn er slechts enkele diensten, zoals de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening, die op die manier elke communicatie duidelijk herkenbaar maken. De Expertencommissie dringt daar consequent en voortdurend bij alle geledingen op aan. Aan het merk Vlaanderen wordt stevig gewerkt, met slagzinnen als ‘baanbrekend vakmanschap’, wat eventueel kan leiden tot meer gemeenschappelijke communicatie-elementen.

Een ander werkpunt is het verduidelijken van beslist beleid. Ook daarvoor is er een label, dat bedoeld is om de bekendmaking van goedgekeurde maatregelen extra te laten opvallen maar ook om verwarring over het beslissingsstadium van beleid tegen te gaan. Het label wordt maar weinig gebruikt, wat erop wijst dat er maar weinig gecommuniceerd wordt over beslist beleid, zeker in campagnes. De commissie heeft in 2011 maar vier campagneplanfiches te zien gekregen met een vorm van beslist beleid. Het normenkader bepaalt dat in elke vorm van communicatie duidelijk moet zijn in welk beslissingsstadium een initiatief zich bevindt. De voorzitter geeft een voorbeeld van hoe het moet: de campagne over de verplichte aanwezigheid in de kleuterklas, met het corporate logo, het logo ‘beslist beleid’ en het centrale informatienummer 1700. Samen met de Vlaamse ombudsman pleit de Expertencommissie voor één enkel centraal nummer, gemakkelijk te onthouden en voor alle vragen om informatie, meldingen en klachten. Dat impliceert dat die dienst moet beschikken over voldoende mankracht, middelen en deskundigheid.

Het jaarverslag van de Expertencommissie bevat ook aanbevelingen voor de Vlaamse overheid. De eerste is dat met vereende krachten werk gemaakt wordt van de herkenbaarheid van alle diensten van de Vlaamse overheid. Voorts beveelt de commissie aan dat het label ‘beslist beleid’ systematischer zou worden gebruikt en dat er meer onderzoek zou worden verricht naar alle vormen van communicatie. De commissie is bereid om mee te zoeken naar goedkopere vormen van onderzoek. Ze hoopt ook dat de campagnedatabank

zal uitgroeien tot een heel belangrijk instrument van overzicht en basis voor het jaarverslag van de Vlaamse Regering over communicatie.

Ook voor zichzelf maakte de commissie goede voornemens die ze al volop uitvoert. Ze benadrukt voorts haar adviserende en coachende rol en wil binnen dertig dagen adequaat reageren op alle adviesvragen, en zeker op campagneplanfiches. De commissie wil op bepaalde aspecten dieper kunnen ingaan en kunnen terugblikken op campagnes. Voorts wil ze bepaalde elementen van het normenkader herzien of actualiseren, bijvoorbeeld over de sociale media.

II. BESPREKING

De heer *Ward Kennes* ziet de positieve evolutie en acht de coachende instelling van de commissie daar zeker een factor in. Nochtans worden er heel wat communicatie-initiatieven nog steeds niet, onvolledig of te laat aan de commissie gemeld, alsook zijn er nog heel wat mankementen aan de communicatie-initiatieven, inbreuken tegen het normenkader, zoals het niet duidelijk overbrengen van de beslissingsfase waar een initiatief zich in bevindt of het zogenaamde ‘government by announcement’. Dat de vooruitgang te traag gaat, zal de spreker zeker voorleggen aan de Vlaamse Regering.

Het commissielid vraagt voorts hoe het label ‘beslist beleid’ beter bekend kan worden. Een ruimere bekendheid zal de overheidsgeledingen er allicht toe aanzetten er meer gebruik van te maken. Het lid pleit voorts voor een uniform label voor alle overheden. Kunnen bijvoorbeeld ook provincies en gemeenten het label gebruiken?

Wat zijn de plannen op het vlak van gegevensverzameling over het effect van campagnes op doelgroepen, zodat de overheid er lering uit kan trekken en het Vlaams Parlement het rendement van de ingezette middelen kan beoordelen?

De heer *Filip Watteeuw* roept de vraag op of de Expertencommissie niet met de Vlaamse Regering moet gaan praten, gezien er op een aantal punten geen verbetering is tegenover de vorige jaarverslagen, hoe genuanceerd die ook zijn. De regering moet dringend duidelijk maken waar ze naartoe wil met haar communicatie en met de commissie.

De heer *Sas van Rouveroy* vraagt hoeveel instanties systematisch geen campagnefiches bezorgen. Hoe kan de administratieve last beperkt worden, aangezien dat aspect door sommige diensten als argument wordt aangevoerd om helemaal geen fiches in te vullen? Verder vindt hij in het verslag niets over de opvolging door de overheden van de adviezen van de commissie.

Hoe komt het dat ViA ondanks de ingezette middelen een zwak merk blijft? Wat is de stand van zaken in het onderzoek van de commissie daarnaar?

Wat het beslist beleid betreft, zou de eerste regel moeten zijn om zo weinig mogelijk te communiceren over onbeslist beleid. Het lid vraagt zich af of het psychologisch trouwens niet efficiënter is om te werken met een logo ‘onbeslist beleid’, al verwacht hij weinig enthousiasme daarover bij ministers.

De heer *Etienne Van den Bergh* antwoordt dat de Expertencommissie lang discussieerde over beide alternatieven, maar uiteindelijk koos voor ‘beslist beleid’. Belangrijker nog is echter dat in elk stadium duidelijk wordt gecommuniceerd waar het initiatief zich bevindt. Hij ziet wel degelijk vooruitgang op dit vlak, ook al is het langzaam, en de impact van de commissie groeit. Hij maakt zich geen zorgen, de kennismakingsgesprekken hebben wel degelijk effect. In de eerste plaats worden organisaties (soms heel grote, zoals De Lijn) uitgenodigd die wrijvingen met het normenkader hebben. De boodschap verspreidt zich,

het normenkader wordt steeds meer aanvaard als basis voor de overheidscommunicatie. Er wordt ondertussen veel meer adviserend, coachend en stimulerend gewerkt dan dat de commissie achteraf ambtshalve vaststellingen doet.

De Expertencommissie rekent sterk op de campagnedatabank, die pas een maand in werking is en daardoor nog wat kinderziekten te overwinnen heeft. De databank zal onder meer zichtbaar maken wie zijn verplichtingen nakomt en wie niet. De spreker onderstreept dat er zeker geen sprake is van administratieve overlast. De fiches zijn duidelijk gestructureerd en beperken zich tot de essentie. Ze worden inmiddels zelfs als hulpmiddel geapprecieerd door diegenen die er goed mee omgaan. Ze kunnen op een halfuur of een uurtje rechtstreeks ingevoerd worden in de databank. Bijwerken blijft tot de laatste minuut mogelijk. Tot de databank voor de volle 100 percent werkt, blijft het voor de commissie echter zwoegen met beperkte middelen.

De heer *Sas van Rouveroy* is het eens met de opzet om in elk stadium de status van een voorstel duidelijk te maken. Niet alleen wordt daardoor duidelijk of het om beslist dan wel onbeslist beleid gaat, maar ook welke rol het Vlaams Parlement vervult.

Mevrouw *Griet Smaers* peilt naar de redenen waarom overheidsdiensten onvoldoende aandacht hebben voor uniforme communicatie. Wordt ook dat onderzocht, naast wie het goed doet en wie niet? Verder lijkt effectmeting haar een goed drukingsmiddel omdat het nut van het normenkader daarmee aangetoond kan worden.

De heer *Bart Van Malderen* informeert welk percentage van het communicatiebudget volgens de regels van de kunst wordt uitgegeven, want hij wil weten hoe lang de weg is die nog afgelegd dient te worden. Ook hij wil zicht krijgen op het waarom. Ligt het aan personen of aan de organisaties?

Dat minder dan een vijfde van de Vlamingen zich iets kan voorstellen bij de Vlaamse overheid, zet aan tot bescheidenheid. Wat is het verschil met de bekendheid van de lokale overheid?

De heer *Etienne Van den Bergh* is even onthutst over de geringe bekendheid en voegt daaraan toe dat het cijfer voor het eerst werd berekend en dat hij dus niets over de evolutie kan zeggen.

De heer *Bart Van Malderen* pleit daarom voor een blijvende meting. Ook hij vindt het bijzonder belangrijk dat mensen weten in welke fase van de besluitvorming het beleid zich bevindt waarover een minister in de media communiceert, maar roept meteen de vraag op of een logo ‘beslist beleid’ daarvoor kan zorgen. Hij verwijst daarbij naar het eerder genoemde percentage over de bekendheid van de Vlaamse overheid. Moet er ook nog niet wat tekst bij? Zelf heeft hij het logo alvast nooit eerder opgemerkt, bekent hij, waarop de heer *Etienne Van den Bergh* meedeelt dat het eind 2010 is bekendgemaakt in een omzendbrief van de minister-president. Het logo is ook maar een van de hulpmiddelen, onderstreept hij.

De heer *Bart Van Malderen* wil het logo wel de kans geven om op volle kracht te komen. Het pleidooi voor één nummer voor de Vlaamse overheid doet hem denken aan dat van de ombudsman voor één nummer voor alle klachten.

De heer *Eric Van Rompuy* vraagt welke rol de Expertencommissie kan spelen ingeval een door de regering voorgestelde maatregel nog geamendeerd wordt door het parlement, zoals het geval was met het verdeelrecht bij echtscheiding, in de pers ‘miserietaks’ gedoopt. Moet ook het parlement zelf gepast communiceren? Welke rol kan de Expertencommissie spelen in de voorlichting?

De heer *Etienne Van den Bergh* bevestigt dat op er op dat moment een extra communicatie-injectie zou moeten komen. De Expertencommissie kan dat alleen maar stimuleren en er de minister, de administratie of het agentschap op wijzen. Zij kan niet bestraffend optreden, alleen proberen te overtuigen.

Zijn ervaring sinds 2009 is dat er bij kleinere agentschappen geen probleem is: één gesprek over het normenkader volstaat meestal. De grote moeilijkheden ondervindt de Expertencommissie met de heel grote agentschappen die een grote mate van autonomie hebben verworven en niet van hun huisstijl willen afwijken. Wel ondervindt de commissie stilaan de bereidheid om de dialoog aan te gaan. Ultiem beschikt zij nog wel over het instrument van de bekendmaking aan het parlement, maar daar is tot dusver geen gebruik van gemaakt.

De Expertencommissie, die slechts voor tien plenaire vergaderingen per jaar wordt vergoed voor het overzien van de gehele overheidscommunicatie, geeft de voorkeur aan overleg boven confrontatie. Daarnaast levert het redactiecomité goed werk en wordt onder meer overlegd met de afdeling Communicatie van de DAR en de Vlaamse ombudsman. Voor logistieke en administratieve ondersteuning kan de commissie een beroep doen op de diensten van het Vlaams Parlement, met name 20 percent van de werktijd van een personeelslid van het Vlaams Parlement. Binnenkort wordt voor de derde keer een voorstel aan het Uitgebreid Bureau voorgelegd, waarin de Expertencommissie de evoluties uitlegt en vraagt om de genoemde ondersteuning uit te breiden tot 40 of liever nog tot 50 percent. De spreker rekent op de steun van alle fracties.

Eric VAN ROMPUY,
voorzitter

Ward KENNES,
verslaggever