



Vlaams
Parlement

stuk **113** (2014-2015) – Nr. 1
ingediend op 9 oktober 2014 (2014-2015)

Gedachtewisseling

over het Jaarverslag 2013
van de Expertencommissie
voor Overheidscommunicatie

Verslag

namens de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en
Begroting
uitgebracht door de heer Jenne De Potter

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Jan Hofkens.

Vaste leden:

de heren Matthias Diependaele, Jan Hofkens, Jos Lantmeeters, de dames Lieve Maes, Grete Remen,
de heer Paul Van Miert;
de heren Jenne De Potter, Kris Peeters, Koen Van den Heuvel, Peter Van Rompuy;
de heren Bart Somers, Bart Tommelein;
de heren Jan Bertels, John Crombez;
de heer Björn Rzoska.

Plaatsvervangers:

de heer Piet De Bruyn, mevrouw Annick De Ridder, de heren Andries Gryffroy, Peter Persyn,
Axel Ronse, Kris Van Dijck;
de heren Robrecht Bothuyne, Dirk de Kort, Ward Kennes, mevrouw Katrien Partyka;
de heren Rik Daems, Willem-Frederik Schiltz;
de dames Michèle Hostekint, Güler Turan;
de heer Wouter Vanbesien.

Toegevoegde leden:

mevrouw Barbara Bonte.

INHOUD

1. Toelichting door de heer Etienne Van den Bergh, voorzitter van de Expertencommissie	4
2. Bespreking	6
Bijlagen: zie dossierpagina op www.vlaamsparlement.be	

De Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting besprak het Jaarverslag 2013 van de Expertencommissie voor Overheidscommunicatie op haar vergadering van 30 september 2014. Het Jaarverslag 2013 en de nota van de Expertencommissie 'Voor een betere Vlaamse overheidscommunicatie' zijn te vinden op de [dossierpagina](#) van dit stuk op www.vlaamsparlement.be.

1. Toelichting door de heer Etienne Van den Bergh, voorzitter van de Expertencommissie

De heer *Etienne Van den Bergh* legt uit dat de Expertencommissie in 2002 bij decreet is opgericht om aanvullend aan de werkzaamheden van het parlement, met deskundigheid vanuit verschillende invalshoeken, academisch, journalistiek en communicatief, de overheidscommunicatie te volgen. De leden worden aangesteld door het Vlaams Parlement en beperkt ondersteund met een sinds 2002 ongewijzigde presentievergoeding voor maximaal tien vergaderingen per jaar. De commissie kan beschikken over de vergaderinfrastructuur en een deeltijdse secretaris van het parlement.

De eerste taak van de commissie is het bepalen en actueel houden van de minimumvereisten voor kwaliteitsvolle Vlaamse overheidscommunicatie. Het eerste normenkader van 2006 was drie jaar later aan een grondige actualisering toe. Vijf jaar later is een grondige bijwerking alweer nodig. De commissie heeft daartoe een weloverwogen voorbereidende tekst overgemaakt aan de parlementsvoorzitter. Die heeft de tekst ter advies voorgelegd aan de juridische dienst van het parlement. Daarop zal de commissie een definitief voorstel ter herziening baseren, vermoedelijk in de vergadering van eind oktober, waarna het begin november aan het parlement zal worden voorgelegd.

Adviseren en toezicht houden zijn taken die het decreet de commissie oplegt, zonder dat ze evenwel een sanctiebevoegdheid heeft. Die heeft ze ook niet echt nodig, aangezien ze kwaliteitsverbetering wil stimuleren door van advies tot advies, van standpunt tot standpunt gezag op te bouwen. Ook het decreet van 2002 is dringend aan actualisatie toe, wat tegelijk zou kunnen gebeuren met de herziening van het normenkader. De spreker suggereert om alle aspecten van overheidscommunicatie onder te brengen in één decreet, dus ook de decreten inzake regeringsmededelingen en mededelingen van de voorzitter van het parlement. Die worden gehandhaafd door een parlementaire controlecommissie die al lang niet meer vergadert. Misschien is de tijd rijp om ook die mededelingen te beschouwen als gewone overheidscommunicatie.

Binnenkort moet het parlement de Expertencommissie opnieuw samenstellen, uiterlijk op 24 november. De commissie heeft vijftien leden, die de samenstelling van het Vlaams Parlement weerspiegelen: zes leden aangewezen door N-VA, vier door CD&V, twee door Open Vld, twee door sp.a en één door Groen. De heer Van den Bergh doet een warme oproep voor goede en neutrale kandidaten opdat deze belangrijke commissie kwaliteitsvol werk kan leveren.

Systematisch en adviserend zijn de sleutelwoorden van de werking van de Expertencommissie, aldus haar voorzitter. Vooreerst beoordeelt ze de campagnes. Ten gevolge van een voorstel van de commissie is elke overheid verplicht vooraf een campagneplanfiche in te vullen met alle belangrijke aspecten: doelstellingen, doelgroepen, media, budget enzovoort. De fiches worden in een centrale campagnedatabank verzameld. In 2013 bleek dat meer campagnes vooraf advies kregen van de Expertencommissie. Het aantal fiches steeg van 35 voor een totaal bedrag van 7,6 miljoen euro in 2012, naar 64 voor een bedrag van 21,7 miljoen euro in 2013; niet noodzakelijk omdat er meer of duurdere campagnes gevoerd zijn, maar omdat het nut en de noodzaak van fiches en het

advies van de Expertencommissie tot meer geledingen van de overheid is doorgedrongen.

De campagnedatabank is op weg om een belangrijk werkinstrument te worden: om kennis te delen, maar ook gevolgen te trekken en zelfs om samenwerkingsmogelijkheden tussen overheden te ontdekken. De databank heeft nog wel heel wat technische verbetermogelijkheden voor de toegankelijkheid en werkbaarheid. Dat kan maar als de afdeling Communicatie van de Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid (DAR) over de middelen beschikt om daarin te investeren. Nog niet over alle campagnes wordt een campagneplanfiche gemaakt. Daarnaast zijn de fiches vaak onvolledig of te laat ingediend zodat het advies niet tijdig verstrekt wordt en vooral preventief belang heeft. Een ander minpunt is dat de campagnes slechts zelden gebaseerd zijn op grondig onderzoek zoals pretesting of effectmeting.

Daarnaast organiseert de Expertencommissie kennismakingsgesprekken: zo gaven in 2013 elf Vlaamse overheidsdiensten een overzicht van hun communicatie en ervaringen met het normenkader. Op die manier zijn er al heel wat resultaten geboekt, niet enkel met kleine agentschappen maar ook met grote met een aanzienlijke autonomie zoals De Lijn. De vervoermaatschappij zal zich daardoor bij haar nieuw merkbeleid herkenbaar opstellen als dienst van de Vlaamse overheid.

De Expertencommissie geeft ook adviezen op verzoek. Soms zijn dat uitvoerige, gemotiveerde standpunten van de plenaire Expertencommissie, soms zijn dat informele gesprekken met het redactiecomité van de commissie, samengesteld uit de voorzitter en de leden Piet Deslé en Dave Gelders, waarover uiteraard verslag uitgebracht wordt bij de plenaire commissie. Het redactiecomité overlegt ook geregeld met de afdeling Communicatie van de DAR.

In 2013 legde de Expertencommissie enkele klemtonen, vooreerst op herkenbaarheid. De versnippering van de Vlaamse overheidscommunicatie is immers een grote handicap. Met een schema toont de heer Van den Bergh aan dat de Vlaamse overheid bestaat uit een 100-tal entiteiten met uiteenlopende statuten, wat de reden is van de versnipperde overheidscommunicatie. De Vlaamse overheid komt dus niet over als één geheel met een waaier aan dienstverlening, waardoor de burger maar moeizaam zijn weg vindt.

Het nieuwe merk 'Vlaanderen' belooft beterschap. Dat is eerst voor buitenlands gebruik gelanceerd, maar is ook binnenslands geïntroduceerd. De afdeling Communicatie van de DAR stelt daartoe huisstijlgidsen op. De invoering van het nieuwe merkbeleid verloopt niet zonder slag of stoot. Toezien op de toepassing ervan is een bijkomende taak voor de Expertencommissie. De heer Van den Bergh kan het belang van een adequaat imago voor de Vlaamse overheid niet genoeg benadrukken. Het helpt om legitimiteit te verwerven, doelstellingen te realiseren, rechten en plichten af te dwingen.

Een tweede klemtoon is het centrale toegangsnummer tot de Vlaamse overheid 1700, zowel voor informatie als voor meldingen en klachten. Het voordeel is dat de burger maar één nummer moet onthouden, het is herkenbaar, laagdrempelig, bereikbaar, gratis en heeft ruime openingstijden. De overheidsdiensten krijgen daardoor meer ruimte voor kerntaken. Het zou daarenboven een aanzienlijke besparing opleveren, volgens sommige berekeningen tot 70 percent. Tot nog toe werken de dienst Studietoelagen, de Vlaamse Belastingdienst, de Vlaamse Regulator van de Elektriciteits- en Gasmarkt (VREG) en de Vlaamse Ombudsdienst al met succes samen met 1700. De Expertencommissie stuurde hierover een brief naar de vorige Vlaamse Regering en hoopt dat die opgepikt wordt door de nieuwe Vlaamse Regering. In die brief verwijst de commissie naar een richtlijn

van 2004, dat alle entiteiten van de Vlaamse overheid voor wegwijs- en eerstelijnsinformatievragen een beroep moeten doen op 1700. De commissie wijst voorts op de kansen van de zesde staatshervorming op een ruimer gebruik van 1700.

De heer Van den Bergh licht enkele evoluties in de overheidscommunicatie toe. De overheid is haar leiderschap in communicatie aan het kwijtspelen en wordt een van de spelers in een netwerksamenleving. Ze zou er goed aan doen zich eerder als verbinder op te stellen met organisaties of privé-initiatieven. Dat zou ervoor zorgen dat organisaties kennis en ervaring kunnen inbrengen, met als gevolg een ruimere verspreiding van de boodschap en een uitgavenreductie door coproducties, uitbesteding, links met externe partners enzovoort. De risico's zijn dat de overheid de regie en de controle op de kwaliteit verliest, dat de rol van de overheid niet meer herkenbaar is en dat de commerciële belangen een dubieuze invloed gaan spelen.

Een tweede evolutie is de verwevenheid van overheidscommunicatie met politieke communicatie. Zo is niet altijd duidelijk in welke hoedanigheid een minister spreekt: als minister of als kopstuk van een partij. Als minister dient hij de normen na te leven, zeker die van de politieke neutraliteit. Datzelfde geldt voor de persvoorlichting en de woordvoering. Daarnaast maken beleidsverantwoordelijken onvoldoende duidelijk in welk stadium beleidsvorming zich bevindt, terwijl zou moeten vaststaan of het al dan niet om beslist beleid gaat.

De Expertencommissie heeft een basisnota opgesteld over de toestand van de overheidscommunicatie en, als stof voor een parlementair debat, overgemaakt aan de parlementsvoorzitter. De parlementsleden kunnen daar ook over beschikken. De Expertencommissie heeft zoals gezegd ook voorstellen voor een herziening van het decreet van 2002. Die is nodig om de taken van de Expertencommissie scherper te stellen, haar deskundigheid op te drijven en meer flexibiliteit en werkingsmogelijkheden te bieden, zonder dat daar bijkomend budget voor nodig is. Een actualisering van het normenkader is nodig om gelijke tred te houden met de snelle evolutie van de communicatie. Vlaanderen is een van de weinigen met een dergelijk kader; het is zaak om dat te koesteren en up-to-date te houden. De tekst kan ook overzichtelijker en inzichtelijker, gegroepeerd rond een tiental kernthema's.

De heer Van den Bergh hoopt de parlementsleden het belang van de Expertencommissie als kritisch-constructief, onafhankelijk en neutraal klankbord voor de overheidscommunicatie voldoende duidelijk gemaakt te hebben. Omdat ze vooral de uitvoerende macht controleert, hoort ze best thuis bij het Vlaams Parlement, wat haar gezag en de uitstraling ten goede komt.

2. Bespreking

De heer *John Crombez* suggereert dat het streven naar een omvattend decreet een goede gelegenheid is om aandacht te besteden aan de toevoeging van de door de spreker bepleite effectmeting aan de preventieve controlerol van zijn commissie. In de huidige context waarin er geen overschot aan middelen is, zijn de verdriedubbeling van het budget en de forse toename van het aantal campagnes die in 2013 aan de Expertencommissie werden voorgelegd opmerkelijk. Het lid noemt in het bijzonder de 10 miljoen euro die gaat naar de promotie van Vlaanderen in de buurlanden. Hij vraagt meer uitleg over de budgettaire inslag. Is het bijvoorbeeld logisch dat de overheid apart 1 miljoen euro uittrekt voor het budget voor stadsbeleving, terwijl De Lijn moet kiezen tussen besparen en een prijsverhoging? Anderzijds is het opvallend dat de samenwerking met 1700 tot een besparing van 70 percent leidt.

Over deze opmerking legt de heer *Etienne Van den Bergh* uit dat het percentage slaat op de uitgaven voor communicatie, waarin nu nog verschillende contactpunten werkzaam zijn.

Tot slot vraagt de spreker nog in hoeverre de commissie wordt gevolgd in haar preventie van gekleurde en verweven overheidscommunicatie, wat des te belangrijker is naarmate het budget toeneemt.

De heer *Ward Kennes* is blij dat elk jaar vooruitgang wordt geboekt en vernoemt de toename van de campagnefiches en het gebruik van 1700, evenals de inschakeling van De Lijn. Er blijven wel vragen over wat er gebeurt met de databank en over het rendement van de middelen. Hij merkt op dat de mensen projecten van publiek-private samenwerking (pps) waarbij een extern bureau verantwoordelijk is voor de communicatie, als een werk van de Vlaamse overheid blijven percipiëren. Het is goed dat noodzakelijke wijzigingen in het begin van de legislatuur geregeld worden, maar het is nog wachten op juridisch advies. De materie evolueert snel en men moet kort op de bal spelen, bijvoorbeeld wat de sociale media betreft. Het label 'beslist beleid' blijft ongrijpbaar maar een oplossing lijkt nog niet in zicht.

Het lid erkent het belang van een onafhankelijk controleorgaan maar stelt vast dat bijkomende middelen niet evident zijn in deze tijden. Er moet verder ingezet worden op het merkbeleid, waarvan de uitrol nog maar pas begint. Op het vlak van de politieke communicatie pleit hij voor een terughoudende commissie. Een minister is weliswaar hoofd van de administratie, maar heeft daarnaast ook een politieke functie, die niet neutraal kan zijn. Men moet zich hoeden voor te veel regels.

De heer *Paul Van Miert* meent dat een betere meting van kosten en baten de commissie ten goede zal komen. Er moet gelet worden op de deskundigheid inzake sociale media. Het lid noemt daarbij tegenwoordig veel gebruikte instrumenten als 'pre en post rolls' en 'real time buying'. Wordt er al gewerkt aan de opname van de nieuwe bevoegdheden onder de Vlaamse communicatiekoepel 1700?

De heer *Björn Rzoska* vraagt aan de voorzitter of het werk van zijn commissie leidt tot fundamentele bijstellingen. Welk pad ziet hij om de communicatie in het kader van PPS strakker te regisseren?

De heer *Etienne Van den Bergh* denkt dat men dit laatste alleen kan regelen door geval per geval met de betrokken overheid van gedachten te wisselen. Elk geval is immers verschillend en vereist een genuanceerd advies. Hij is zich echter bewust van het gevaar van verweving en geeft als voorbeelden de website waarin verbouwingsbedrijven het Vlaams Energieagentschap meesleurden, en een ander over de bedrijven die een eigen website bouwden aansluitend bij het initiatief van de Vlaamse overheid Bijna-Energieneutraal (BEN). De commissie adviseerde het agentschap aanwezig te zijn met een duidelijk afgescheiden banner. Hij waardeert in dat verband dat steeds meer diensten spontaan om advies vragen. Zijn commissie volgt de evolutie van nabij op, verzekert hij.

Er zijn nog geen stappen gezet om van het federale niveau overkomende overheden tot samenwerking met 1700 te verplichten. De boodschap om daar werk van te maken, wordt wel overgemaakt aan de Vlaamse Regering. Er wordt ook bekeken hoe 1700 zich op die bijkomende belasting dient voor te bereiden. Een en ander moet geleidelijk worden ontwikkeld, onderstreept hij. In dat verband vermeldt hij ook de mogelijke overstap naar 1700 van nog bestaande aparte contactnummers als die van de VDAB (Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding) en Kind en Gezin.

De evolutie in de sociale media wordt zeker opgevolgd, maar zij worden nog maar heel weinig gebruikt in de Vlaamse overheidscommunicatie. Daar is werk aan de winkel.

In het voorstel van de commissie tot herziening van het normenkader heeft slechts één artikel betrekking op de verweving met politieke communicatie. Het luidt als volgt: "Telkens als een minister in die hoedanigheid communiceert, wat ook de situatie of het format is, zijn alle normen van de Vlaamse overheidscommunicatie van toepassing. Ze zijn zowel van toepassing op de communicatie rechtstreeks met het publiek als op de persvoorlichting en de woordvoering.". Daarmee wordt niet bedoeld dat een minister geen politieke standpunten mag innemen of zich opstellen als kopstuk van een partij, maar wel dat een duidelijk onderscheid moet worden gemaakt tussen beide.

De commissie staat op het punt het label 'beslist beleid' op te geven. De zaak wordt immers op andere manieren al voldoende geregeld. In de plaats stelt het normenkader duidelijk dat in alle vormen van communicatie het onderscheid moet worden gemaakt tussen nog niet en wel beslist beleid.

De spectaculaire toename van het budget ligt niet alleen aan die van het aantal campagnes maar ook aan de inschakeling bijvoorbeeld van het Vlaams Centrum voor Agro- en Visserijmarketing (VLAM), dat veel en dure campagnes voert. Naarmate de databank van projectfiches completer wordt, kan het parlement ook duidelijker beoordelen of de campagnes die de overheid voert in verhouding staan tot het belang van de aangelegenheid in het beleid. Hij hoopt dat daarmee ook samenwerking tussen overheidsdiensten tot stand komt in de plaats van de huidige versnippering.

De heer *John Crombez* blijft erbij dat er, afgezien van de VLAM, nog een aantal bedragen boven de 4 miljoen euro in het verslag staan, die in tijden van besparing aan de orde moeten gesteld worden. Hij zal ook bekijken of de regering de 70 percentbesparing door samenwerking met 1700 heeft meegenomen in haar besparingsoefening. Tot slot vindt hij de verklaring van de heer Kennes over de verwevenheid in de overheidscommunicatie onwaarschijnlijk. Controleren dat ministers geen misbruik mogen maken van publieke middelen om partij- of persoonsgebonden campagnes te financieren, lijkt hem allesbehalve troebel. Het lid zet zich af tegen het in vraag stellen daarvan.

Ook de heer *Etienne Van den Bergh* heeft met zijn commissie vastgesteld dat lang niet alle campagnes even noodzakelijk zijn en dat staat ook in het verslag.

De heer *Ward Kennes* vindt de vaststelling dat het label 'beslist beleid' niet werkt, terecht. Hij verzekert dat hij de bestaande regels over communicatieoptreden van een minister goed vindt, maar had begrepen dat men in het nieuwe normenkader verder wil gaan en dat de minister bij elke journalistieke vraag moet uitleggen of hij spreekt als vertegenwoordiger van een politieke stroming dan als lid van de Vlaamse Regering. Dat noemt hij glad ijs.

Jan HOFKENS,
voorzitter

Jenne DE POTTER,
verslaggever