Vlaams
Parlement

368 (2014-2015) – Nr. 1
ingediend op 19 mei 2015 (2014-2015)

Ontwerp van decreet

betreffende de hervorming
van de strategische adviesraden

verzendcode: FIN

INHOUD

Memorie van toelichting 3
Voorontwerp van decreet van 16 januari 2015 11
Advies van de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken 19
Advies van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen 43
Advies van de Vlaamse Woonraad 53
Advies van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media. 63
Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen 69
Voorontwerp van decreet van 3 april 2015 79
Advies van de Raad van State 87
Ontwerp van decreet 97

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Algemene toelichting

Het Vlaamse regeerakkoord 2014-2019 voorziet in de vermindering van het aantal strategische adviesraden (hierna SAR's genoemd) volgens het nieuwe organogram van de Vlaamse overheid, dat als bijlage bij het regeerakkoord gaat.

Om een goede werking van de beoogde adviesverlening te garanderen, omvat de vermindering van het aantal strategische adviesraden de volgende vier concrete hervormingstrajecten:
- de inbedding van de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij (SALV) in de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV);
- de afschaffing van de Vlaamse Raad voor Wetenschap en Innovatie (VRWI), de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (SARiV), en de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken (VLABEST);
- de inbedding van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC) in het Departement Cultuur, Jeugd, Sport en Media binnen het beleidsdomein CJSM;
- de inbedding van de Vlaamse Woonraad in het agentschap Wonen-Vlaanderen;
- de samenvoeging van de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (Minaraad) en de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed (SARO) tot de Omgevingsraad.

Het voorliggende ontwerp van decreet komt tegemoet aan de hervormingen opgenomen in het regeerakkoord, wat betreft:
- de aanpassing van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid met betrekking tot de oprichting van adviesraden binnen een departement of agentschap;
- de afschaffing van Vlabest en SARiV;
- de administratieve inbedding van het secretariaat van de SALV in de SERV;
- de inbedding van de SARC in het departement Cultuur, Jeugd, Sport en Media binnen het beleidsdomein CJSM;
- de inbedding van de Vlaamse Woonraad in het agentschap Wonen-Vlaanderen binnen het beleidsdomein RWO.

Na de oplevering van het eindrapport van de paritaire commissie decentralisatie zal worden gekeken of en welke samenstelling de paritaire commissie, ondersteund door het Agentschap voor Binnenlands bestuur, op een meer structurele manier kan worden ingezet als overlegorgaan tussen de Vlaamse overheid en de lokale besturen.

Vanuit het Departement internationaal Vlaanderen zal het belanghebbendenmanagement ontwikkeld worden voor zowel het departement als voor de overkoepelende beleidsdoelstellingen van het beleidsdomein. Er wordt een visie en procedure uitgewerkt om de belangen van diverse (externe) belanghebbenden mee af te wegen in de strategieontwikkeling en -implementatie. Daarbij zullen de belangrijkste stakeholders en maatschappelijke actoren van het Vlaams internationaal beleid worden betrokken.

De SARC wordt ingebed in het departement van het beleidsdomein CJSM.

De Vlaamse Woonraad wordt ingebed in het agentschap Wonen-Vlaanderen van het beleidsdomein RWO.

De bepalingen met betrekking tot de afschaffing van de Vlabest en SARiV treden in werking op 1 juli 2015. De bepalingen met betrekking tot de administratieve inbedding van het secretariaat van de SALV treedt in werking op 1 januari 2016. De bepaling met betrekking tot de inbedding van de SARC in het Departement

Cultuur, Jeugd, Sport en Media en de inbedding van de Vlaamse Woonraad in het agentschap Wonen-Vlaanderen treden in werking op 1 januari 2016.

De samenvoeging van de Minaraad en de SARO raden zal sporen met de realisatie van het nieuwe beleidsdomein Omgeving (fusie van de huidige beleidsdomeinen LNE en RWO).

De afschaffing van de VRWI wordt gekoppeld aan de concrete lijnen die op korte termijn voor het strategische beleidsadvies op het vlak van wetenschap en innovatie zullen worden uitgezet.

Bespreking van de adviezen van de strategische adviesraden

In de adviezen van de SAR's worden naast positieve vaststellingen en een aantal aanbevelingen, ook algemene bekommernissen en bezwaren geformuleerd. De bekommernissen en bezwaren worden besproken.

- De in het voorontwerp van decreet voorgestelde hervormingen betekenen geen eenduidige verbetering voor het advieslandschap in Vlaanderen. Het voorontwerp van decreet zal leiden tot bestuurlijke verrommeling. Verschillende types van adviserende entiteiten zullen naast elkaar bestaan. (SARiV en Vlabest)

- Er ontbreekt een duidelijke argumentatie en visie voor de hervormingsoperatie. De herstructurering is noch een vereenvoudiging, noch een besparing. (Vlabest)

  - Het voorontwerp van decreet komt tegemoet aan de hervormingen opgenomen in het regeerakkoord 2014-2019. De opgenomen hervormingstrajecten omvat de vermindering van het aantal strategische adviesraden en wil een goede werking van de adviesraden garanderen. In de vorige regering zijn aan de hand van een conceptnota van de Vlaamse Regering (VR 2013 2009 DOC.1013/1) met betrekking tot de beperking van het aantal entiteiten bij de Vlaamse administratie ook de concrete voorstellen tot fusie van strategische adviesraden geformuleerd. De SERV en alle strategische adviesraden brachten op 20 december 2013 unaniem een gezamenlijk advies uit op de conceptnota.

    Op 22 januari 2014 heeft de SERV een vervolgadvies uitgebracht. Kernboodschap van hun advies was dat clustering en opschaling van adviesraden een nuttige stap is, voor een goed werkend advies- en overlegmodel, een beter advieslandschap én een betere adviespraktijk, maar er is meer nodig. Met de mogelijkheden die met het voorontwerp van decreet gecreëerd worden, willen we bijkomende opties creëren die een opstap betekenen naar een verbeterde praktijk van advies en overleg.

- Er ontbreekt een visie over de rol en plaats van advies en overleg in het beleidsproces. (Vlabest en SARiV)

  - In de beleidsnota Algemeen Regeringsbeleid wordt aangegeven dat er nieuwe instrumenten zullen worden ontwikkelen om de praktijk van adviesverlening en overleg binnen de Vlaamse overheid te verbeteren. Tevens zal de noodzaak voor een beleidskader voor 'overleg' met plaats voor maat-werk onderzocht worden. In de beleidsnota Bestuurszaken 2014-2019 wordt aangegeven dat de vele bestaande advies- en overlegorganen (naast de SAR's) tegen het licht zullen worden gehouden en gestroomlijnd zullen worden waar mogelijk.

- Het beleidsdomein internationaal Vlaanderen is het enige beleidsdomein dat geen adviesraad of permanent overlegforum zal hebben. Dit strookt niet met de ambitie van het regeerakkoord om het Departement internationaal Vlaanderen

uit te bouwen tot een "volwaardig Vlaams ministerie van Buitenlandse Zaken dat de internationale beleidscoherentie van Vlaanderen bewaakt", noch met het streven naar een meer participatief beleid van de beleidsnota Algemeen Regeringsbeleid. Dit gaat tevens in tegen de tijd, die vraagt om de vaak complexe dossiers met een multi-actorenbenadering aan te pakken. (SARiV)

  – Het personeel van het secretariaat van de SARiV zal ingezet worden voor het belanghebbendenmanagement van het beleidsdomein internationaal Vlaanderen. Vanuit het Departement internationaal Vlaanderen zullen zij als team het belanghebbendenmanagement ontwikkelen voor zowel het departement als voor de overkoepelende beleidsdoelstellingen van het beleidsdomein. Er wordt een visie en procedure uitgewerkt om de belangen van diverse (externe) belanghebbenden mee af te wegen in de strategieontwikkeling en -implementatie. Zij zullen daarbij de belangrijkste stakeholders en maatschappelijke actoren van het Vlaams internationaal beleid betrekken.

– Door het wegvallen van VLABEST ontstaat een lacune die een impact kan hebben op de kwaliteit, de legitimiteit en het draagvlak van het beleid.

  – Na de oplevering van het eindrapport van de paritaire commissie decentralisatie zal worden gekeken of en in welke samenstelling de paritaire commissie op een meer structurele manier kan worden ingezet als overlegorgaan tussen de Vlaamse overheid en de lokale besturen.

– Het voorontwerp van decreet beoogt vooral een administratief organisatorische hervorming van het adviesradenlandschap, met onder andere inbedding van de Vlaamse Woonraad in de SERV. Het streven naar een verbetering van de consultatie en adviesprocessen binnen de beleidscyclus blijft hierdoor ten dele onderbelicht.

– De Vlaamse Woonraad kan noch de keuze voor de inbedding in de SERV, noch de voorwaarden waaronder dit is uitgewerkt in het voorontwerp van decreet ondersteunen. De Raad pleit voor een geïntegreerde adviesverlening die kansen biedt voor een verbeterd beleidsproces en kansen op efficiëntenwinsten. De voorgestelde inbedding van de Vlaamse Woonraad in de SERV is daarvoor volgens de Raad minder geschikt. De Raad is in die benadering gewonnen voor een inbedding van het secretariaat bij het agentschap Wonen-Vlaanderen zoals de keuze die in het voorontwerp van decreet wordt gemaakt voor de SARC.

– Het voorliggend voorontwerp van decreet gaat verder dan wat vooropgesteld wordt in het regeerakkoord, en biedt te minimale garanties biedt voor een autonome raadswerking (Vlaamse Woonraad).

  – In het advies van de SERV en de SALV op het voorliggend voorontwerp van decreet wordt vooropgesteld dat de praktische inbedding in de SERV flexibel en in onderling overleg moet geregeld worden, en wijzen de raden op een aantal belangrijke principes en randvoorwaarden die vervuld moeten zijn en waartoe zij zich wensen te engageren voor de realisatie ervan:
    1. de volledige inhoudelijke autonomie van de raden blijft behouden;
    2. de inbedding heeft geen invloed op de huidige bevoegdheden en samenstelling van de SERV of van de raden die overkomen;
    3. de inbedding moet praktisch werkbaar en efficiënt gebeuren, met behoud van alle bestaande werkingsmiddelen van de beide raden die overkomen (kosten op de begroting van de SAR's in kwestie én de kosten buiten die begroting die momenteel worden gedragen door de administratie), behoud van een eenvormig (sui generis) statuut van de SERV, behoud van de verworven rechten van de bestaande personeelsleden van de beide SAR's

die overkomen naar de SERV (met een oplossing voor bepaalde aspecten van hun mobiliteit) en met respect voor de gevolgen die gekoppeld zijn aan de keuze om de raden onder te brengen bij de rechtspersoon SERV;

4. de mogelijkheden om synergieën te boeken tussen de SERV en de raden moeten maximaal worden benut.

Dit engagement van de SERV en, waar nodig van de Vlaamse Regering, komt tegemoet aan de geformuleerde bekommernissen.

In overleg met de SERV wordt momenteel nagegaan of de SERV onder het toepassingsgebied kan worden gebracht van het Vlaams personeelsstatuut, waardoor de personeelsleden automatisch deel zouden uitmaken van de interne arbeidsmarkt bij de Vlaamse overheid.

Niettegenstaande dit engagement van de SERV wil de Vlaamse Regering tegemoet komen aan het advies van de Vlaamse Woonraad om een meer integrale benadering van de consultatie- en adviesprocessen binnen het beleidsveld Wonen mogelijk te maken door analoog aan de keuze die in het voorontwerp van decreet wordt gemaakt voor de inbedding van de SARC in het Departement Cultuur, Jeugd, Sport en Media, waarbij afschaffing van de rechtspersoonlijkheid, ook de Vlaamse Woonraad in te bedden in het agentschap Wonen-Vlaanderen. De Raad blijft autonoom en onafhankelijk advies verlenen.

– De SARC vraagt dat de logistieke en de personele ondersteuning gewaarborgd blijven. Het is hierbij ook belangrijk dat de SARC de nodige financiële middelen ter beschikking krijgt om het wegvallen van de eigen dotatie te compenseren.

  – Dit betreft afspraken die moeten gemaakt worden binnen het Departement Cultuur, Jeugd, Sport en Media binnen het beleidsdomein CJSM waarin de SARC wordt ingebed.

– Voorstel om de roepnaam ‘SARC’ toe te voegen in de tweede zin, na ‘Raad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media’.

  – Dit is toegevoegd.

Bespreking van het advies nr. 57.380 van 7 mei 2015 van de Raad van State

1) De Raad van State is van oordeel dat het ontworpen artikel 3, derde lid, van het kaderdecreet geen rechtsgrond biedt voor het voortbestaan van de raadgevende comités in hun huidige vorm. Als het de bedoeling is dat de bestaande raadgevende comités blijven voorbestaan voor zover bij de agentschappen in kwestie geen adviesraad wordt opgericht, moeten volgens de Raad van State de artikelen 6, §2, tweede lid, tweede zin, en 10, §2, tweede lid, tweede zin, niet worden opgeheven maar aangevuld (randnr. 5 van het advies).

Naar aanleiding van deze opmerking werden artikel 3 en 4 van het ontwerp aangepast.

2) Ingevolge de opmerking van de Raad van State (randnr. 13) worden ook de adviesraden waarvan de rechtspersoonlijkheid wordt afgeschaft, geschrapt uit het toepassingsgebied van het Rekendecreet: artikel 17 van het ontwerp werd aangepast.

Naar aanleiding van de andere opmerkingen van de Raad van State werden legistieke aanpassingen aangebracht aan de artikelen 6, 9, 13 en 15.

2. Toelichting bij de artikelen

Met voorliggend decreet worden volgende wijzigingen doorgevoerd:
– aanpassing van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid;
– aanpassing van het SERV-decreet;
– opheffing van de oprichtingsdecreten van Vlabest en SARiV;
– aanpassing van de oprichtingsdecreten van de SALV en de Vlaamse Woonraad;
– aanpassing van het oprichtingsdecreet van de SARC.

Aanpassing van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid van 18 juli 2003

Hoofdstuk 2 strekt ertoe de mogelijkheid te creëren om per homogeen beleidsdomein een adviesraad op te richten bij een departement of een agentschap.

Deze mogelijkheid bestaat naast de mogelijkheid om bij decreet een strategische adviesraad in de zin van het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden.

Een adviesraad die opgericht wordt bij een intern verzelfstandigd agentschap (IVA) oefent ook de taken uit van het raadgevend comité bedoeld in artikel 6 en artikel 10 van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid, meer bepaald: een stimulerende functie naar de leidend ambtenaar van de IVA toe wat betreft de rol die het agentschap speelt op het vlak van operationele beleidsvoorbereiding en een algemene opdracht van kwaliteitsopvolging en begeleiding met betrekking tot beslissingen die de leidend ambtenaar van de IVA neemt (of dient te nemen) op het vlak van de uitvoeringsgerichte taakstellingen (zie memorie van toelichting bij het kaderdecreet *Parl.St.* Vl. Parl. 2002-03, nr. 1612/1).

Artikel 2 tot en met 4: wijziging van artikel 3, 6 en 10 van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid.

De mogelijkheid om een adviesraad op te richten bij een departement of een agentschap wordt ingeschreven in artikel 3 van het kaderdecreet.

De artikelen 6 en 10 van het kaderdecreet worden aangepast omdat het niet de bedoeling is dat in een IVA zowel een adviesraad als een raadgevend comité in de zin van artikelen 6 en 10 wordt opgericht. De bestaande raadgevende comités blijven bestaan tenzij ze omgevormd worden tot een adviesraad in de zin van artikel 3, derde lid, van het kaderdecreet.

Een adviesraad bij een departement of een agentschap heeft geen rechtspersoonlijkheid. De concrete taken en werking van de adviesraad worden vastgelegd bij besluit van de Vlaamse Regering (na machtiging door de decreetgever als het gaat om een adviesraad bij een agentschap met rechtspersoonlijkheid).

Inbedding van de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij in de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen

Hoofdstuk 3 strekt ertoe het secretariaat van de SALV in te bedden binnen de SERV.

Artikel 5: wijziging van artikel 3, §6, van het SERV-decreet.

Naast de raden die reeds werkzaam zijn bij de SERV, met name de Mobiliteitsraad van Vlaanderen en de Strategische Adviesraad voor het Vlaamse Welzijns-, Gezondheids- en Gezinsbeleid zullen nu ook de SALV en de Vlaamse Woonraad als strategische adviesraad werkzaam zijn bij de SERV.

Artikel 6 en 7: invoeging van artikel 22quater in het SERV-decreet.

Deze artikelen betreffen de toevoeging van een hoofdstuk Vquater in het SERV-decreet met het oog op het opnemen van de SALV als strategische adviesraad binnen de werking van de SERV.

Het oprichtingsdecreet van de SALV, zoals gewijzigd bij artikelen 8 tot en met 12, blijft van toepassing.

Artikel 8 tot en met 12: aanpassing van het oprichtingsdecreet van de SALV.

Het oprichtingsdecreet van de SALV wordt aangepast op volgende punten:
- de oprichting van de raad bij de SERV;
- afschaffing van de rechtspersoonlijkheid;
- de ter beschikkingstelling van een secretariaat door de SERV.

Met betrekking tot het secretariaat wordt bepaald dat het samengesteld is uit leden van het SERV-personeel daarvoor aangewezen door de leidend ambtenaren van de SERV. Het secretariaat is verantwoordelijk voor de inhoudelijke en voor de administratieve ondersteuning van de raad. Ook de bestaande technische werkcommissies of de sectorraden zullen worden bijgestaan door het secretariaat van de SERV.

De SERV zorgt voor de huisvesting en de logistieke ondersteuning van de strategische adviesraad.

Het secretariaat wordt geleid door een secretaris aangeduid onder de leden van het secretariaat door de leidend ambtenaren van de SERV. De Vlaamse Regering bepaalt de minimale omvang en samenstelling van het secretariaat.

In de toepasselijke rechtspositieregeling zal in een functie voor de secretaris moeten worden voorzien en moeten de arbeidsvoorwaarden worden opgenomen.

De secretaris werkt exclusief voor de Strategische Adviesraad waarvoor hij aangewezen werd.

De voorzitter van de Strategische Adviesraad wordt betrokken bij het besluitvormingsproces met betrekking tot de aanduiding van de secretaris die het secretariaat van de Strategische Adviesraad leidt.

Voor de SALV wordt bepaald dat dat het secretariaat ook de technische werkcommissies bijstaat.

De Vlaamse Regering zal ter uitvoering van het decreet van 28 november 2008 tot regeling van de overdracht van personeelsleden binnen de diensten van de Vlaamse overheid in geval van verschuiving van taken of bevoegdheden met een apart besluit de nominatieve overdracht van het secretariaatspersoneel van SAR's naar de SERV regelen. In dit besluit zal tevens voorzien worden dat alle personeelsleden overgedragen worden in hun huidige functie, wat onder meer betekent dat de huidige secretarissen hun mandaat zullen behouden.

Inbedding van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media in het departement van culturele aangelegenheden binnen het beleidsdomein CJSM

Artikel 13: aanpassing van het oprichtingsdecreet van de SARC.

Het oprichtingsdecreet wordt aangepast op volgende punten:
– de oprichting van de raad bij het Departement Cultuur, Jeugd, Sport en Media;
– afschaffing van de rechtspersoonlijkheid.

Inbedding van de Vlaamse Woonraad in het agentschap Wonen-Vlaanderen binnen het beleidsdomein RWO

Artikel 14: aanpassing van artikel 21 van de Vlaamse Wooncode dat de Vlaamse Woonraad opricht.

Het oprichtingsartikel wordt aangepast op volgende punten:
– de oprichting van de raad bij het agentschap Wonen-Vlaanderen;
– afschaffing van de rechtspersoonlijkheid.

Opheffing van de Vlaamse adviesraad voor Bestuurszaken en van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen

Artikel 15: strekt ertoe de oprichtingsdecreten van de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken en van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen, en hun uitvoeringsbesluiten op te heffen.

Artikel 16: schrapt de verplichting om de ontwerpstrategienota duurzame ontwikkeling voor te leggen aan de opgeheven Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen, in artikel 5, §3, van het decreet van 18 juli 2008 ter bevordering van duurzame ontwikkeling.

Artikel 17: schrapt de opgeheven adviesraden, en de adviesraden waarvan de rechtspersoonlijkheid wordt afgeschaft uit het toepassingsgebied van het decreet van 8 juli 2011 houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof (artikel 4).

Wijziging van het decreet van 7 mei 2004 inzake de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen in het kader van de omvorming van de beleidsdomeinen Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid en Bestuurszaken tot het beleidsdomein Kanselarij en Bestuur

Artikel 18 en 19: met deze artikels worden twee aanpassingen aan het SERV-decreet aangebracht die betrekking hebben op de fusieoperatie van het beleidsdomein Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid en het beleidsdomein Bestuurszaken, met name de vervanging van de woorden ‘Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid’ door de woorden ‘Kanselarij en Bestuur’.

De fusie van de beleidsdomeinen DAR en BZ heeft niet tot gevolg dat de opdracht van de SERV als strategische adviesraad wordt uitgebreid met het gedeelte Bestuurszaken en Binnenlands Bestuur. Dat wordt verduidelijkt in artikel 20, §1, van het SERV-decreet.

Slotbepaling

Artikel 20: de bepalingen met betrekking tot de opheffing van de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken en van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen treden in werking op 1 juli 2015. De andere bepalingen treden in werking op 1 januari 2016.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding,

Liesbeth HOMANS

De Vlaamse minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport,

Philippe MUYTERS

De Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw,

Joke SCHAUVLIEGE

De Vlaamse minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel,

Sven GATZ

VOORONTWERP VAN DECREET
van 16 januari 2015

Vlaamse Regering

Voorontwerp van decreet betreffende de hervorming van de strategische adviesraden

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed, de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding, de Vlaamse minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport, de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw en de Vlaamse minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel,

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De minister-president van de Vlaamse Regering is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Inleidende bepaling

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

Hoofdstuk 2. Aanpassing van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003

Art. 2. In artikel 3 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 wordt tussen het tweede en het derde lid een lid ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Per homogeen beleidsdomein kunnen adviesraden worden opgericht bij een departement of een agentschap.".

Art. 3. In artikel 6, §2, tweede lid, van hetzelfde decreet, wordt de zin "Bij het agentschap kan een raadgevend comité worden opgericht." opgeheven.

Art. 4. In artikel 10, §2, tweede lid, van hetzelfde decreet, wordt de zin "Bij het agentschap kan een raadgevend comité worden opgericht." opgeheven.

Hoofdstuk 3. Inbedding van de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij en van de Vlaamse Woonraad in de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen

Art. 5. In artikel 3 van het decreet van 7 mei 2004 inzake de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, gewijzigd bij het decreet van 19 december 2008, wordt paragraaf 6 vervangen door wat volgt:

"§6. Bij de Raad zijn ook de Mobiliteitsraad van Vlaanderen, vermeld in hoofdstuk Vbis, de Strategische Adviesraad voor het Vlaamse Welzijns-, Gezondheids- en

Gezinsbeleid, vermeld in hoofdstuk Vter, de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij, vermeld in hoofdstuk Vquater, en de Vlaamse Woonraad, vermeld in hoofdstuk Vquinquies, werkzaam als strategische adviesraad.”.

Art. 6. In hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 7 juli 2006, 13 juli 2007, 7 december 2007, 19 december 2008 en 30 april 2009, wordt een hoofdstuk Vquater ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Hoofdstuk Vquater. Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij”.

Art. 7. In hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 7 juli 2006, 13 juli 2007, 7 december 2007, 19 december 2008 en 30 april 2009, wordt in hoofdstuk Vquater, ingevoegd bij artikel 3, een artikel 22quater ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 22quater. Bij de Raad is de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij opgericht. Die strategische adviesraad wordt geregeld door het decreet van 6 juli 2007 houdende de oprichting van de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij.”.

Art. 8. In hetzelfde decreet gewijzigd bij de decreten van 7 juli 2006, 13 juli 2007, 7 december 2007, 19 december 2008 en 30 april 2009, wordt een hoofdstuk Vquinquies ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Hoofdstuk Vquinquies. Vlaamse Woonraad”.

Art. 9. In hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 7 juli 2006, 13 juli 2007, 7 december 2007, 19 december 2008 en 30 april 2009, wordt in hoofdstuk Vquinquies, ingevoegd bij artikel 5, een artikel 22quinquies ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 22quinquies. Bij de Raad is de Vlaamse Woonraad opgericht. De Vlaamse Woonraad wordt geregeld door artikel 21 van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode.”.

Art. 10. In artikel 2 van het decreet van 6 juli 2007 houdende de oprichting van de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° punt 1° wordt vervangen door wat volgt:

“1° decreet van 18 juli 2003: het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden;”;

2° er wordt een punt 3° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“3° SERV: de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen.”.

Art. 11. Artikel 3 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt:

“Art. 3. Bij de SERV wordt de strategische adviesraad opgericht. De strategische adviesraad behoort tot het beleidsdomein Landbouw en Visserij.

In afwijking van artikel 3, eerste lid, van het decreet van 18 juli 2003, heeft de strategische adviesraad geen rechtspersoonlijkheid.

De bepalingen van het decreet van 18 juli 2003 zijn van toepassing op de strategische adviesraad, tenzij in dit decreet anders wordt bepaald.”.

Art. 12. In artikel 4, §3, van hetzelfde decreet worden de woorden "het decreet" vervangen door de zinsnede "het decreet van 18 juli 2003".

Art. 13. In artikel 6, eerste lid, van hetzelfde decreet worden de woorden "het decreet" vervangen door de zinsnede "het decreet van 18 juli 2003".

Art. 14. In hetzelfde decreet wordt hoofdstuk IV, dat bestaat uit artikel 7, vervangen door wat volgt:

"Hoofdstuk IV Werking

Art. 7. §1. In afwijking van artikel 12 van het decreet van 18 juli 2003 stelt de SERV een secretariaat ter beschikking van de strategische adviesraad. Het secretariaat wordt samengesteld uit leden van het SERV-personeel die door de leidend ambtenaren van de SERV zijn aangewezen. Het secretariaat is verantwoordelijk voor de inhoudelijke en administratieve ondersteuning. De SERV zorgt ook voor de huisvesting en de logistieke ondersteuning van de strategische adviesraad.

Het secretariaat wordt, onder gezag van de voorzitter van de strategische adviesraad, geleid door een secretaris die door de leidend ambtenaren van de SERV wordt aangewezen onder de leden van het secretariaat.

De Vlaamse Regering bepaalt de minimale omvang en samenstelling van het secretariaat dat verantwoordelijk is voor de inhoudelijke ondersteuning van de strategische adviesraad.

§2. De technische werkcommissies worden bijgestaan door het secretariaat, vermeld in paragraaf 1.".

Art. 15. In artikel 21 van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode, vervangen bij het decreet van 24 maart 2006 en gewijzigd bij het decreet van 22 december 2006, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° paragraaf 1 wordt vervangen door wat volgt:

"§1. Bij de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, hierna de SERV te noemen, wordt een strategische adviesraad voor het beleidsveld wonen ingesteld als vermeld in artikel 2 van het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden, hierna Vlaamse Woonraad te noemen.

De Vlaamse Woonraad heeft geen rechtspersoonlijkheid.

De bepalingen van het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden zijn van toepassing op de Vlaamse Woonraad, tenzij in dit artikel anders is bepaald.";

2° er wordt een paragraaf 7 toegevoegd die luidt als volgt:

"§7. In afwijking van artikel 12 van het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden, stelt de SERV een secretariaat ter beschikking van de Vlaamse Woonraad. Het secretariaat wordt samengesteld uit leden van het SERV-personeel die door de leidend ambtenaren van de SERV zijn aangewezen. Het secretariaat is verantwoordelijk voor de inhoudelijke en administratieve ondersteuning. De SERV zorgt ook voor de huisvesting en de logistieke ondersteuning van de Vlaamse Woonraad.

Het secretariaat wordt, onder gezag van de voorzitter van de Vlaamse Woonraad, geleid door een secretaris die door de leidend ambtenaren van de SERV wordt aangewezen onder de leden van het secretariaat.

De Vlaamse Regering bepaalt de minimale omvang en samenstelling van het secretariaat dat verantwoordelijk is voor de inhoudelijke ondersteuning van de Vlaamse Woonraad.".

Hoofdstuk 4. Inbedding van de Raad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media in het departement van culturele aangelegenheden binnen het beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport en Media

Art. 16. Artikel 2 van het decreet van 30 november 2007 houdende de oprichting van de Raad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media wordt vervangen door wat volgt:

"Bij het departement van culturele aangelegenheden wordt een strategische adviesraad opgericht als vermeld in artikel 2 van het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden. De strategische adviesraad draagt de naam « Raad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media » en heeft tot taak om het Vlaams Parlement, de Vlaamse Regering of de individuele ministers te adviseren over strategische beleidsaangelegenheden die behoren tot het beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport en Media. In afwijking van artikel 3, eerste lid, van het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden heeft de adviesraad geen rechtspersoonlijkheid."

Hoofdstuk 5. Opheffing van de Vlaamse adviesraad voor Bestuurszaken en de strategische adviesraad internationaal Vlaanderen

Art. 17. De volgende regelingen worden opgeheven:

1° het decreet van 28 april 2006 houdende de oprichting van de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken;
2° het decreet van 16 mei 2007 tot oprichting van de strategische adviesraad internationaal Vlaanderen, gewijzigd bij het decreet van 9 juli 2010;
4° het besluit van de Vlaamse Regering van 19 oktober 2007 tot inwerkingtreding van het decreet van 16 mei 2007 tot oprichting van de strategische adviesraad internationaal Vlaanderen en tot regeling van de presentiegelden van de leden van de strategische adviesraad internationaal Vlaanderen, gewijzigd bij het besluit van 17 december 2010;
5° het besluit van de Vlaamse Regering van 19 oktober 2007 tot benoeming van de leden van de strategische adviesraad internationaal Vlaanderen, gewijzigd bij de besluiten van de Vlaamse Regering van 7 november 2008, 4 juni 2010 en 17 december 2010;
6° het besluit van de Vlaamse Regering van 18 juli 2008 houdende de toewijzing van de personeelsleden, de goederen, de rechten en verplichtingen van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur aan de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken.

Art. 18. In artikel 5, §3, van het decreet van 18 juli 2008 ter bevordering van duurzame ontwikkeling, wordt de zinsnede ", de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen, de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen" vervangen door de woorden "en aan de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen".

Art. 19. In artikel 4, §1, 2°, van het decreet van 8 juli 2011 houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof, gewijzigd bij de decreten van 9 november 2012, 6 december 2013 en 31 januari 2014, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° de woorden "Vlaamse Adviesraad Bestuurszaken – Vlabest" worden opgeheven;

2° de woorden "Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen" worden opgeheven;

Hoofdstuk 6. Wijziging van het decreet van 7 mei 2004 inzake de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen in het kader van de omvorming van de beleidsdomeinen Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid en Bestuurszaken tot het beleidsdomein Kanselarij en Bestuur

Art. 20. In artikel 3, §2, eerste lid, van het decreet van 7 mei 2004 inzake de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, vervangen bij het decreet van 19 december 2008, worden de woorden "Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid" vervangen door de woorden "Kanselarij en Bestuur".

Art. 21. In artikel 20 van hetzelfde decreet, vervangen bij het decreet van 19 december 2008, wordt paragraaf 1 vervangen door wat volgt:

"§1. Voor het gedeelte Algemeen Regeringsbeleid en gelijkekansen- en integratiebeleid van het beleidsdomein Kanselarij en Bestuur, voor het beleidsdomein Werk en Sociale Economie, voor het gedeelte Economie van het beleidsdomein Economie, Wetenschap en Innovatie en voor het beleidsveld Energie, geldt de Raad als strategische adviesraad zoals vermeld in artikel 2 van het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden.".

Hoofdstuk 7. Slotbepaling

Art. 22. Dit decreet treedt in werking op 1 januari 2016, met uitzondering van artikel 17 tot en met 19 die in werking treden op 1 juli 2015.

Brussel, ...

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding,

Liesbeth HOMANS

De Vlaamse minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport,

Philippe MUYTERS

De Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw

Joke SCHAUVLIEGE

De Vlaamse minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel,

Sven GATZ

ADVIES VAN DE VLAAMSE ADVIESRAAD VOOR BESTUURSZAKEN

vlabest
vlaamse adviesraad voor bestuurszaken

Aan heer Geert Bourgeois
Minister-president van de Vlaamse Regering

Martelaarsplein 19
1000 Brussel

vragen naar / e-mail	**telefoonnummer**	**datum**	**kenmerk**
Bram Opsomer bram.opsomer@bz.vlaanderen.be	02 553 40 15	11 februari '15	2015/04

Betreft: Hervorming strategische adviesraden

Mijnheer de Minister-president,

Op vrijdag 16 januari 2015 hechtte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van decreet betreffende de hervorming van de strategische adviesraden. Hierover vroeg u het advies van de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken (VLABEST).

Situering

Het Vlaamse Regeerakkoord 2014-2019 voorziet in de vermindering van het aantal strategische adviesraden (hierna SAR's genoemd) volgens het nieuwe organogram van de Vlaamse overheid, dat als bijlage bij het regeerakkoord gaat. Hiervoor is een wijziging of opheffing van de oprichtingsdecreten vereist en de aanpassing van het bevoegdheidsbesluit VR en het organisatiebesluit VR.

Het voorliggende ontwerp van decreet geeft uitvoering aan de hervormingen opgenomen in het regeerakkoord, wat betreft:
- de aanpassing van het kaderdecreet bestuurlijk beleid m.b.t. de oprichting van adviesraden binnen een departement of agentschap ;
- de afschaffing van Vlabest, SARiV;
- de administratieve inbedding van de secretariaten van de SALV en de Vlaamse Woonraad in de SERV;
- De inbedding van de SARC in het departement van culturele aangelegenheden binnen het beleidsdomein CJSM.

1. Kern van het advies

De Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken heeft fundamentele bedenkingen bij de hervorming van het strategische advieslandschap, zowel algemeen (zie punt 2 van het advies) als specifiek betreffende de opheffing van VLABEST (zie punt 3 van het advies). Volgende zijn de kernpunten van het advies:

- De Raad mist een duidelijke argumentatie en achterliggende visie voor de hervormingsoperatie. De hervorming is niet gebaseerd op een evaluatie van de werking of de adviezen, maar past in een efficiëntie-oefening. De Raad begrijpt deze redenering niet. **De herstructurering is noch een vereenvoudiging, noch een besparing** (zie punt 2). VLABEST zelf heeft zijn opdracht steeds op een zo zuinig mogelijke manier proberen invullen binnen de beschikbare middelen. VLABEST werd ondanks zijn heel beperkte omvang gewaardeerd voor zijn evenwichtige en oplossingsgerichte inbreng, specifiek door het Vlaams Parlement.[1] Het is maar de vraag of de Vlaamse Regering voor de onderbouwing van en het overleg over het bestuurlijke beleid in de toekomst even kostenefficiënt en transparant zal zijn.

- Het is momenteel nog heel onduidelijk wie er na de opheffing van VLABEST zal instaan voor het advies over het bestuurlijk beleid van de Vlaamse overheid.[2] Lokale en provinciale besturen worden in het regeerakkoord wel als partners benoemd, maar ze verliezen door de afschaffing van VLABEST het enige formele orgaan waar ze op een gestructureerde en transparante manier een stem krijgen bij de totstandkoming van het overkoepelend interbestuurlijk beleid (zie punt 3). Bovendien heeft de Raad steeds de doelstelling gehad om, binnen de beschikbare capaciteit, de bewaker te zijn van een coherente interbestuurlijke visie, vaak over de beleidssectoren heen. VLABEST voorziet een brugfunctie tussen de Vlaamse beleidsmakers, de lokale en provinciale besturen en de academische wereld, en dit in volle onafhankelijkheid en openbaarheid. **De Raad is er dan ook van overtuigd dat er door het wegvallen van VLABEST een lacune ontstaat die een impact kan hebben op de kwaliteit, de legitimiteit en het draagvlak van het beleid.** De Raad vreest dat daarmee een stap achteruit wordt gezet in het streven naar een zorgvuldige en transparante totstandkoming van het interbestuurlijk beleid (een streven dat is gestart met de oprichting van de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur in 1999). De belangrijkste vraag die de afschaffing van VLABEST dus oproept, is hoe de Vlaamse Regering deze lacune denkt op te vullen.

---

[1] Daarvoor kan worden verwezen naar het verslag van het colloquium van 25 maart 2014 over het memorandum van VLABEST, en naar het verslag van de laatste zitting van de legislatuur 2009-2014 van de Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Decreetsevaluatie, Inburgering en Toerisme van het Vlaams Parlement, waar telkens o.a. over de toekomst van VLABEST werd gedebatteerd:

- http://www.vlabest.be/sites/default/files/14.03.25_VLABEST_verslag_colloquium.pdf
- http://www.vlabest.be/sites/default/files/g2521-1.pdf

[2] In de memorie van toelichting bij artikel 20 en 21 wordt duidelijk gesteld dat de fusie van de beleidsdomeinen DAR en BZ niet tot gevolg heeft dat de opdracht van de SERV als strategische adviesraad wordt uitgebreid met het gedeelte Bestuurszaken en Binnenlands Bestuur.

2. Algemeen: VLABEST mist visie bij de hervorming

De hervormingsoperatie die heeft geleid tot de oprichting van de huidige strategische adviesraden (decreet van 18 juli 2003) was gestoeld op een duidelijke visie over het primaat van de politiek, over de plaats van onafhankelijk advies en overleg in het beleidsproces, over het onderscheid tussen strategische en operationeel advies, over het belang van de inbreng van het maatschappelijk middenveld en externe deskundigheid, en over de nood aan een overzichtelijk advieslandschap dat samen spoorde met de toenmalige herstructurering van de Vlaamse administratie (BBB).[3] De Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken heeft steeds erkend dat het tijd is voor een evaluatie van de toenmalige uitgangspunten, in samenspraak met alle maatschappelijk partners, waarna op basis daarvan een onderbouwde opfrissing van de huidige constellatie van de strategische adviesraden kan doorgevoerd worden.[4]

De Raad kan enkel vaststellen dat het voorafgaande maatschappelijke debat nooit heeft plaatsgevonden en dat er in de begeleidende teksten bij het voorontwerp helemaal geen sprake is van een onderbouwde visie. De Raad ziet twee opties. Ofwel is er nog geen visie en is de voorliggende oefening een voorafname op een debat dat nog moet plaatsvinden. Ofwel is de herstructurering van de strategische adviesraden een veruitwendiging van een impliciete, onuitgesproken visie op de wijze waarop beleid tot stand moet komen. In ieder geval vraagt de Raad vlug duidelijkheid van de Vlaamse Regering over de rol en plaats van advies en overleg bij de beleidsvorming, want de huidige situatie creëert onzekerheden en weerstand bij de maatschappelijke partners die de Vlaamse Regering nu meer dan ooit zal nodig hebben voor de uitvoering van haar beleidsvoornemens.

Het gebrek aan visie laat zich ook voelen in de verrommeling die wordt gecreëerd bij de introductie van de verschillende bestuurlijke arrangementen voor advisering. Men creëert maar liefst 8 mogelijke adviserende entiteiten:

1. Strategische adviesraden volgens het decreet van 18 juli 2003, dus met eigen rechtspersoonlijkheid (VLOR, Omgevingsraad);
2. Strategische adviesraden volgens het decreet van 18 juli 2003, maar die ingebed zijn in de rechtspersoon van de administratie (bv. SARC);
3. Strategische adviesraden volgens het decreet van 18 juli 2003, maar die ingebed zijn binnen de rechtspersoon van de SERV (SARWGG, MORA, SALV, Vlaamse Woonraad);
4. De SERV;
5. Adviesraden binnen het departement (volgens het nieuwe derde lid van artikel 3 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid);
6. Adviesraden binnen een agentschap die enkel de taken van een (huidig) raadgevend comité op zich nemen (dus operationeel ten aanzien van de leidinggevend ambtenaar);

[3] Voor meer info kan worden verwezen naar de parlementaire stukken: http://www.vlaamsparlement.be/Proteus5/showParlInitiatief.action?id=338992

[4] De strategische adviesraden hebben daartoe trouwens zelf een aanzet gegeven. Zie daarvoor het gezamenlijke advies van de SERV en de strategische adviesraden over de toekomst van het strategische advieslandschap: http://www.vlabest.be/advies/hervorming-strategische-adviesraden

7. Adviesraden binnen een agentschap die bovenop de taken van een raadgevend comité ook meer strategische adviestaken op zich zullen nemen;
8. Adviesraden sui-generis, zoals de aangekondigde Vlaamse Industrieraad voor Ondernemen en Innovatie (VARIO) en alle bestaande sui-generis adviesraden die niet zijn aangepakt.

Kortom, de herstructurering is een duidelijke stap achteruit. Het is noch een besparing, noch een vereenvoudiging van het overheidslandschap. Meer fundamenteel gaat dit in tegen de doelstelling van de Vlaamse Regering om te streven naar een toegankelijke, open en vertrouwen scheppende Vlaamse overheid[5].

3. Specifiek: nood aan bestuurlijk advies en overleg

Op 15 oktober 2014 publiceerde de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken een omstandig initiatiefadvies over de toekomst van bestuurlijk advies en overleg naar aanleiding van de passage daarover in het Vlaams Regeerakkoord. Dat advies is als bijlage opgenomen bij dit briefadvies. In het advies wordt nagegaan hoe de rol die VLABEST momenteel vervult in de toekomst kan geborgd worden. De Raad is daarvoor gestart vanuit het basisprincipe dat goed beleid onderbouwd en overlegd is. Dit geldt zeker ook voor het bestuurlijk beleid. Hiervoor is het Handvest voor Lokale Autonomie bepalend, waar de Vlaamse overheid per decreet mee heeft ingestemd. Daarin is opgenomen dat decentrale overheden tijdig en op gepaste wijze dienen te worden geraadpleegd over de planning en de besluitvormingsprocedures aangaande alle zaken die hen rechtstreeks raken. Het is daarbij niet voldoende dat de Vlaamse Regering zegt dat over het beleid consultatie is gepleegd, ze moet het ook kunnen aantonen.

Er is dus pas sprake van een zorgvuldige totstandkoming van bestuurlijk beleid indien er in het beleidsproces garanties worden ingebouwd voor overleg en onderbouwing (tijdig, transparant, volgens vaste richtlijnen en procedures, …). Toch besliste de Vlaamse Regering om het enige formeel verankerde orgaan voor bestuurlijk advies en overleg over en met de decentrale besturen, namelijk de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken, op te heffen. Er komt ook niets in de plaats. Daarmee wordt een stap achteruit gezet in het streven naar een behoorlijke interbestuurlijke verhouding. De Vlaamse overheid haalt hierdoor niet langer de vereiste internationale normen van overlegd en onderbouwd beleid, ze schendt haar eigen decreet en ze legt een hypotheek op het beleidsvoornemen om beleid te voeren volgens het Belfort-principe.

Er is daarom nood aan een ruimer debat over de rol en plaats van advies en overleg in het beleidsproces. In dit kader formuleert VLABEST volgende beleidsvoorstellen:

[5] Als volgt geformuleerd in het Vlaamse Regeerakkoord (p. 9): "*We kiezen voor een Vlaamse overheid die luistert, die open staat voor overleg, die oplossingen aanbiedt, die doet wat ze zegt en zegt wat ze doet, die vertrouwen geeft aan burgers, ondernemingen, verenigingen en lokale besturen, die uitlegt waarom ze iets doet of niet doet, en die zich bezig houdt met echte problemen waarvoor ze ook echte oplossingen uitwerkt. We stimuleren de Vlaamse administratie tot een echte en merkbare mentaliteitswijziging.*"

- Er is nood aan een vaste plaats voor de inbreng van lokale en provinciale besturen bij de opbouw van beleid. Anders voldoet de totstandkoming van het bestuurlijke beleid niet aan de eigen principes en aan de internationale standaarden. Vanuit zijn huidige ervaring pleit VLABEST dat daarbij advies en overleg worden gescheiden.

- Er moet een structurele inkapseling komen van een interbestuurlijk overlegplatform, waarbij de drie Vlaamse overheidsniveaus op basis van gelijkwaardigheid kunnen komen tot gezamenlijke oplossingen voor gezamenlijk problemen. De Raad ziet de paritaire commissie decentralisatie als een springplank om hier werk van te maken. Daarom formuleert de Raad in het initiatiefadvies in bijlage enkele kritische succesfactoren die de slaagkansen van de commissie kunnen verhogen.

- Daarnaast beargumenteert de Raad dat er nood is aan een onafhankelijk strategisch adviesforum dat op een neutrale manier een aantal zaken kan objectiveren en onderbouwen vooraleer ze op de agenda komen van het overlegforum, en daarbij tevens de overkoepelende langetermijnvisie van het Vlaamse bestuurlijke beleid uitzet en bewaakt. Dit forum moet wetenschappelijke expertise en praktijkdeskundigheid met elkaar confronteren en van daaruit tendensen aangeven voor de toekomst van het beleid, los van belangenverdediging.

Dit streven naar de verankering van advies en overleg is volgens de Raad nu meer dan ooit noodzakelijk wegens de vele bestuurlijke beleidsuitdagingen waar de nieuwe Vlaamse Regering voor staat (implementatie 6de staatshervorming, integratie gemeente-OCMW, opmaak decreet lokaal bestuur, …).

We hopen, mijnheer de Minister-president, u hiermee van dienst te zijn geweest. Voor bijkomende vragen of toelichting kan u steeds contact opnemen met het secretariaat van VLABEST.

Hoogachtend,

Prof. dr. Herman MATTHIJS
Voorzitter

Bram OPSOMER
Secretaris

Bijlage: VLABEST-advies van 15 oktober 2014 over de toekomst van bestuurlijk advies en overleg

vlabest

vlaamse adviesraad voor bestuurszaken

DE TOEKOMST VAN HET VLAAMS BESTUURLIJK ADVIES EN OVERLEG

initiatiefadvies

15 oktober 2014

2014/08

INHOUDSOPGAVE

Inhoudsopgave 27
0. INLEIDING 27
0.1. Opbouw van het advies 27
0.2. Samenvatting 28
1. KENMERKEN VAN BEHOORLIJKE BELEIDSVOERING 29
1.1. Onderbouwd 29
1.2. Overlegd 30
2. VERANKERING VAN BEHOORLIJKE BELEIDSVOERING 30
3. BEOORDELING VAN DE HUIDIGE VLAAMSE PRAKTIJK 32
4. HET VLAAMSE REGEERAKKOORD 33
5. ENKELE BUITENLANDSE VOORBEELDEN 34
5.1. Nederland 35
5.2. Denemarken 36
5.3. Duitsland 37
5.4. Conclusie 37
6. VOORSTELLEN VOOR DE TOEKOMST 38
6.1. Algemene beleidsvoorstellen 38
6.2. Aanknopingspunten in het regeerakkoord 39

0. INLEIDING

0.1. Opbouw van het advies

Het Vlaamse Regeerakkoord 2014-2019 is duidelijk: de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken wordt afgeschaft. In dit initiatiefadvies van de Raad wordt nagegaan hoe de rol die VLABEST vervulde in de toekomst kan geborgd worden. Daarvoor starten we vanuit de basisprincipes voor de totstandkoming van behoorlijke regelgeving en kwaliteitsvol beleid. Van daaruit wordt onderzocht hoe dit best wordt verankerd en welke functie advies en overleg speelt daarbinnen. We bekijken hoe de huidige praktijk in elkaar zit, wat de voornemens zijn van de nieuwe Vlaamse Regering en hoe enkele gidslanden daarmee omgaan. Tot slot worden constructieve voorstellen geformuleerd voor de toekomst van advies en overleg.

Belangrijk is daarbij te noteren dat VLABEST zich in dit advies focust op het bestuurlijk beleid. Het gaat dus over het Vlaamse beleid dat de organisatie van de overheid vorm geeft en het kader bepaalt voor de relatie en verhouding tussen en binnen overheidsniveaus, zowel op het vlak van organieke regelgeving als op het vlak van informatie-uitwisseling, financiën, personeel, toezicht, beleidsevaluatie, ….

0.2. Samenvatting

Goed beleid is onderbouwd en overlegd. Dit zeggen alle internationale organisaties (OESO, Raad van Europa, EU, …) en dit heeft de Vlaamse overheid zelf als leidend principe aangenomen voor de beleidsvoering. Dit geldt ook voor het bestuurlijk beleid. Hiervoor is het Handvest voor Lokale Autonomie bepalend, waar de Vlaamse overheid per decreet mee heeft ingestemd. Daarin is opgenomen dat decentrale overheden tijdig en op gepaste wijze dienen te worden geraadpleegd over de planning en de besluitvormingsprocedures aangaande alle zaken die hen rechtstreeks raken. Het is daarbij niet voldoende dat de Vlaamse Regering *zegt* dat over het beleid consultatie is gepleegd, ze moet het ook kunnen *aantonen*. De Vlaamse Regering schuift in het regeerakkoord trouwens zelf het Belfort-principe naar voor als leidend principe voor de beleidsvoering (de gevolgen voor de lokale en provinciale besturen van Vlaamse beslissingen moeten in kaart worden gebracht). Het Belfort-model kan nooit werken zonder overleg met de betrokken besturen.

Er is dus pas sprake van een zorgvuldige totstandkoming van bestuurlijk beleid indien er in het beleidsproces garanties worden ingebouwd voor overleg en onderbouwing (tijdig, transparant, volgens vaste richtlijnen en procedures, …). Toch besliste de Vlaamse Regering om het enige formeel verankerde orgaan voor bestuurlijk advies en overleg over en met de decentrale besturen, namelijk de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken, op te heffen. Er komt ook niets in de plaats. Daarmee wordt een stap achteruit gezet in het streven naar een behoorlijke interbestuurlijke verhouding. De Vlaamse overheid haalt hierdoor niet langer de vereiste internationale normen van overlegd en onderbouwd beleid, ze schendt haar eigen decreet en ze legt een hypotheek op het beleidsvoornemen om beleid te voeren volgens het Belfort-principe.

Er is daarom nood aan een ruimer debat over de rol en plaats van advies en overleg in het beleidsproces. In dit kader formuleert VLABEST volgende beleidsvoorstellen:

- Er is nood aan een **vaste plaats voor de inbreng van lokale en provinciale besturen** bij de opbouw van beleid. Anders voldoet de totstandkoming van het bestuurlijke beleid niet aan de eigen principes en aan de internationale standaarden. Vanuit zijn huidige ervaring pleit VLABEST dat daarbij **advies en overleg worden gescheiden**.

- Er moet een **structurele inkapseling komen van een interbestuurlijk overlegplatform**, waarbij de drie Vlaamse overheidsniveaus op basis van gelijkwaardigheid kunnen komen tot gezamenlijke oplossingen voor gezamenlijk problemen. De Raad ziet de paritaire commissie, die wordt aangekondigd in het regeerakkoord (zie punt 6.2, p. 12 van het advies), als een springplank om hier werk van te maken. Daarom formuleert de Raad in het advies enkele kritische succesfactoren die de slaagkansen van de commissie kunnen verhogen

- Daarnaast beargumenteert de Raad in dit advies dat er **nood is aan een onafhankelijk strategisch adviesforum** dat op een neutrale manier een aantal zaken kan objectiveren en onderbouwen vooraleer ze op de agenda komen van het overlegforum, en daarbij tevens de overkoepelende langetermijnvisie van het Vlaamse bestuurlijke beleid uitzet en bewaakt. Dit forum moet wetenschappelijke expertise en praktijkdeskundigheid met elkaar confronteren en van daaruit tendensen aangeven voor de toekomst van het beleid, los van belangenverdediging.

Dit streven naar de verankering van advies en overleg is volgens de Raad nu meer dan ooit noodzakelijk wegens de vele bestuurlijke beleidsuitdagingen waar de nieuwe Vlaamse Regering voor staat (implementatie 6de staatshervorming, integratie gemeente-OCMW, opmaak decreet lokaal bestuur, …).

1. KENMERKEN VAN BEHOORLIJKE BELEIDSVOERING

> "*Een zorgvuldige, transparante en rationele besluitvormingsprocedure is een must om de democratische legitimiteit te behouden.*"[1]

De Vlaamse Regering engageerde zich op 7 november 2003 om de kenmerken voor goede regelgeving als uitgangspunt te gebruiken bij de voorbereiding van nieuwe regels en beleid. Eén van de basisprincipes van goede regelgeving vormt ook de basis voor dit advies:

Goede regelgeving is zorgvuldig voorbereid. Ze is gebaseerd op alle nuttige wetenschappelijke en empirische informatie die redelijkerwijze beschikbaar is. Over de doelstellingen, alternatieven, inhoud en effecten ervan is ruim ambtelijk, maatschappelijk en politiek overleg gepleegd

In de gids die meer uitleg verschaft bij de kenmerken van goede regelgeving, wordt dit principe verder verduidelijkt (p. 28-29)[2]. VLABEST schaart zich volmondig achter de redenering die daarin is opgenomen:

1.1. Onderbouwd

"Goede regelgeving is gebaseerd op alle nuttige wetenschappelijke en empirische informatie die redelijkerwijze beschikbaar is over onder andere de noodzaak, alternatieven en effecten van voorgenomen wetgeving. Die informatie versterkt de rationele, analytische basis voor beslissingen. Onderbouwing is met name gericht op

[1] Victoria Verlinden (2010), p. 38, *De hoeders van de wet*, Die Keure.
[2] Meer info: http://www.bestuurszaken.be/sites/default/files/Kenmerken_van_goede_regelgeving_gids_0.pdf

een juist inzicht in de feitelijke toestand waarop de regelgeving van toepassing zal zijn en in de gevolgen die de regelgeving zal hebben. Het maakt het mogelijk de doeltreffendheid en doelmatigheid in te schatten en erover te waken dat de ontworpen regelgeving geen ongewenste neveneffecten heeft."

1.2. Overlegd

"Onderbouwing is noodzakelijk, maar onvoldoende. Bij regelgeving zijn de te maken keuzen immers niet zuiver wetenschappelijk of technisch, maar in grote mate maatschappelijk. Onderbouwing is er bijgevolg niet op gericht om de politieke besluitvorming te vervangen, maar om een beter geïnformeerd, gestructureerd en evenwichtig maatschappelijk debat mogelijk te maken. Goede regelgeving is daarom niet alleen onderbouwd, maar ook overlegd.
Consultatie van belanghebbenden draagt vooreerst bij tot de transparantie in de totstandkoming van reglementering en tot de openheid van het democratische besluitvormingsproces. Het verzekert dat alle relevante belangen in de besluitvorming aan de orde komen. Verder bevordert het de totstandkoming van een maatschappelijke consensus, waardoor een draagvlak voor de uitvoering ontstaat en de naleving verbetert. Ook voor de kwaliteit van de regelgeving zelf is consultatie essentieel. Dat maakt het mogelijk de kennis en informatie die bij de betrokkenen aanwezig is, te benutten. Doelgroepen kunnen immers een belangrijke inspiratiebron zijn voor alternatieven. Ze kunnen ook helpen om de doeltreffendheid, doelmatigheid en uitvoerbaarheid in te schatten en om aspecten zoals eenvoud, toegankelijkheid en samenhang tussen diverse regelgeving te bewaken. Consultatie kan tot slot leiden tot een betere verstandhouding en samenwerking tussen overheid en doelgroepen. Daardoor krijgen vormen van zelfregulering door de doelgroepen meer kans en ontstaat een forum om ook andere problemen aan te kaarten."

2. VERANKERING VAN BEHOORLIJKE BELEIDSVOERING

Voor de onderbouwing van de beleidsvoering kan de politiek een beroep doen op een **veelheid aan actoren**: in de eerste plaats uiteraard de kabinetten en de administratie, maar daarnaast zijn er ook partijpolitieke actoren (politieke studiediensten, …), internationale organisaties (OESO, EU, Raad van Europa, …), consultants, academische instellingen, wetenschappelijke steunpunten, belangenorganisaties, 'think tanks', overleg- en adviesorganen, …

Volgens de Raad is de veelheid van deze actoren en de interactie ertussen vaak een meerwaarde, maar biedt dit daarom nog geen effectieve garanties dat het beleid op een evenwichtige manier overlegd en onderbouwd is. De Raad ging daarom op zoek naar vaste spelregels, algemeen of specifiek voor bestuurlijk beleid, en vond deze in

enkele internationale standaarden en richtlijnen, en in de eigen Vlaamse beleidsvoornemens:

- Ten eerste wil de Raad verwijzen naar de richtlijnen die de **OESO** hanteert bij het beoordelen van het consultatiebeleid van lidstaten.[3] De OESO gaat ervan uit dat geformaliseerde consultatie een sleutelfactor is om tot behoorlijke regelgeving te komen. Ze hebben daarom een aantal criteria ontworpen die moeten nagaan in welke mate het consultatiebeleid voldoende gewicht heeft (verplicht of niet, de aanwezigheid van richtlijnen, tijdstip van consultatie, openbaarheid van de reacties, feedback op de reacties, …).

- Ten tweede is er het **Handvest voor Multilevel Governance**[4], goedgekeurd door het Comité van de Regio's op 3 april 2014 en ondersteund door het Congres van Lokale en Regionale Autoriteiten van de Raad van Europa, waarin wordt gepleit voor de ontwikkeling van een transparant, open en inclusief beleidsvormingsproces en de bevordering van participatie en partnerschap door relevante publieke en private stakeholders bij het gehele beleidsvormingsproces te betrekken.

- Van nog groter belang binnen het interbestuurlijk beleid is er ten derde het **Europees Handvest inzake lokale autonomie** dat per decreet van 9 maart 2004 door het Vlaams Parlement werd geratificeerd.[5] Specifiek wijst de Raad op artikel 4, lid 6 van het Handvest, waarin het volgende wordt gesteld: "*De lokale autoriteiten dienen, voor zover mogelijk, tijdig en op gepaste wijze te worden geraadpleegd over de planning en de besluitvormingsprocedures aangaande alle zaken die hen rechtstreeks raken.*"

- Tot slot wenst de Raad te verwijzen naar het **Vlaamse regeerakkoord**, waar het **Belfort-principe** (opnieuw) naar voor wordt geschoven. Het Belfortprincipe bepaalt dat elke nieuwe beslissing op Vlaams niveau moet resulteren in een toetsing van de gevolgen voor de decentrale besturen op het vlak van organisatie, personeel, werking en investeringsbeleid. Dit veronderstelt logischerwijs de noodzaak aan overleg. Hoe gaat men anders de effecten van geplande regelgeving in kaart brengen? Dit kan nooit alleen op basis van inschattingen van de Vlaamse overheid alleen, want dan vervullen ze de rol van rechter en partij in het Belfort-model. Dit vereist dus een degelijk overlegorgaan met de betrokken besturen.

Uit het voorgaande concludeert de Raad dat er pas sprake is van een zorgvuldige totstandkoming van bestuurlijk beleid indien de principes van onderbouwing en overleg **verankerd worden in het beleidsproces**. Ze moeten een routine-onderdeel vormen van het ontwerpen van nieuw beleid en moeten gebaseerd zijn op vaste

[3] OECD (2009). *Indicators of Regulatory Management Systems*. http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/44294427.pdf

[4] Zie het recente gezamenlijke advies van VLABEST en SARiV hierover: http://www.vlabest.be/advies/handvest-multilevel-governance.

[5] Meer info: http://binnenland.vlaanderen.be/decreet/instemming-europees-handvest-lokale-autonomie

richtlijnen en plaatsvinden op een relevant moment van het proces. Alle relevante actoren moeten er toegang toe hebben. Bovendien moeten de opinies en aanbevelingen publiek worden gemaakt en moet er in de mate van het mogelijke feedback worden gegeven. Dit vanuit de vaststelling die aan de basis ligt van alle internationale afspraken en rapporten, namelijk dat in de huidige complexe samenleving vele bevoegdheden en verantwoordelijkheden door de verschillende bestuursniveaus worden gedeeld. Geen enkel bestuursniveau kan de nieuwe maatschappelijke uitdagingen alleen oplossen, dus moet interactie, coördinatie en co-creatie worden ingekapseld in het beleidsproces.

3. BEOORDELING VAN DE HUIDIGE VLAAMSE PRAKTIJK

Er zijn binnen de Vlaamse overheid **geen overkoepelende bindende richtlijnen inzake consulatie, overleg en onderbouwing bij de voorbereiding van beleid**[6], zoals in sommige andere overheden wel het geval is (bijvoorbeeld de open consultaties bij de opmaak van Europese regelgeving[7]). Dit betekent dus dat de consultatiepraktijk per beleidsdomein moet worden bekeken.

Als we het Vlaamse **bestuurlijke beleidsveld** onder de loep nemen, dan kan worden vastgesteld dat **enkel de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken een formeel verankerde plaats heeft in het beleidsproces**. De Raad is opgericht per decreet, heeft een eigen budget en secretariaat, garandeert zowel de inbreng van onafhankelijke experten als van vertegenwoordigers van de lokale en provinciale belangenorganisaties, kan onafhankelijk zijn agenda bepalen, maar moet wel verplicht geconsulteerd worden bij voorontwerpen van decreet en ontwerpbesluiten met een strategisch karakter. De stukken hebben een openbaar karakter en zijn een vast onderdeel van de dossiers die worden ingediend in het Vlaams Parlement.

Dit wil niet zeggen dat er buiten VLABEST niet wordt gewerkt aan overleg en onderbouwing, wel dat dit dan louter afhangt van de goodwill van de beleidsmakers (geen verankering, minder transparant, …). Kortom, dankzij VLABEST voldoet de Vlaamse overheid op het vlak van bestuurlijke verhoudingen aan de internationale standaarden[8] en aan de eigen decreten (instemming Handvest Lokale Autonomie).

Dat wil ook niet zeggen dat de huidige praktijk perfect is. Het Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen (SBOV) kenmerkt het Vlaamse adviesstelsel terecht als

[6] Er is wel een niet-bindende code opgesteld die richtlijnen bevat voor publieke raadpleging bij de voorbereiding van regelgeving: http://www.bestuurszaken.be/consultatie

[7] Enkele voorbeelden: http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/index_nl.htm

[8] Tijdens de recente 'monitoring visit' in België van de Raad van Europa werd ook gekeken naar de manier waarop lokale en provinciale besturen worden betrokken in het beleidsproces op deelstatenniveau. Voor het Vlaamse dossier werd door toenmalig bevoegd minister Geert Bourgeois verwezen naar VLABEST om aan te tonen dat de belangenorganisaties een gegarandeerde stek hebben bij de beleidsopmaak. (Meer info: https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2154935&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864)

hybride: het combineert de bestaande elementen van een neo-corporatistische beleidscultuur, met een aantal nieuwere elementen die eerder kaderen binnen een pluralistische beleidscultuur.[9] Binnen het bestuurlijke beleidsveld situeert het **spanningsveld** zich specifiek in de relatie tussen **advies en overleg**.
Advies definieert zich als een beargumenteerde opinie of aanbeveling die wordt aangereikt als een leidraad voor toekomstig beleid (Van Damme, Brans & Fobé, 2011).[10] Advies is dus per definitie niet bindend. Overleg is het op basis van gelijkwaardigheid en via het zoeken naar een consensus proberen komen tot gezamenlijke oplossingen voor een gemeenschappelijke probleemstelling. De beslissingen uit het overleg zijn dus wel bindend.

Het **onderscheid tussen advies en overleg is in de Vlaamse context nooit volledig uitgeklaard**. Er is in het bestuurlijke beleidsveld geen cultuur van gezamenlijk probleemdefiniëring, co-creatie van beleid en wederzijdse engagementen tussen de Vlaamse overheid en de gedecentraliseerde besturen (dit is bijvoorbeeld wel het geval voor het sociaal-economische beleid). Er zijn uiteraard wel gesprekken en afspraken, vaak bilateraal, maar deze vinden meestal plaats in de achterkamers van de politiek. De resultaten van dit overleg vinden zelden hun weg naar het formele openbare dossier. Daardoor is de overlegfunctie de facto niet geheel uit het werk van VLABEST verdwenen. Dit zorgt niet enkel bij de Raad voor moeilijke evenwichtsoefeningen, maar ook bij de belanghebbenden en de beleidsmakers zorgt deze dualiteit voor onduidelijkheden. Moet een adviesraad de belangen meenemen in het advies, of moet het advies deze belangen overstijgen? Moet het advies de tegenstellingen tussen de belangengroepen duidelijk benoemen, of moet de adviesraad met één stem spreken? Is door het vragen van advies aan een strategische adviesraad de noodzaak voor overleg verdwenen? Het antwoord op deze vragen kan het verwachtingspatroon van de beleidsactoren ten aanzien van de adviezen sterk beïnvloeden. Er is dus wel degelijk ruimte voor verbetering in het huidige advies- en overlegstelsel voor bestuurlijk beleid.

4. HET VLAAMSE REGEERAKKOORD

Het Regeerakkoord 2014 – 2019 van de Vlaamse Regering is duidelijk: **de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken wordt afgeschaft**. Er wordt ook niets in de plaats gesteld: geen bindend centraal consultatiebeleid, geen nieuw onafhankelijk adviesorgaan, geen nieuw vast interbestuurlijk overlegforum. Dat is des te opmerkelijk omdat in andere sectoren juist wel veel belang wordt gehecht aan de inbreng van de beleidspartners. Enkele voorbeelden: het overleg met de sociale

[9] Nele Bossens, Jan Van Damme, Marleen Brans. SBOV-rapport (2014). *Beleidsadvisering in de Vlaamse overheid - Een analyse van de organisatie van de Vlaamse beleidsadvisering en een verkenning van mogelijkheden voor optimalisering.* http://steunpuntbov.be/rapport/Bossens_Beleidsadvisering.pdf

[10] Van Damme, J., Brans, M. en Fobé, E. (2011). Balancing Expertise, Societal Input and Political Control in the Production of Policy Advice. A comparative study of education councils in Europe. Halduskultuur – Administrative Culture, 12 (2), p. 126-145

partners wordt herbevestigd in het Vlaams Economisch Sociaal Overlegcomité (VESOC), de SERV wordt versterkt, en er wordt een nieuw overlegcircuit volgens het VESOC-model aangekondigd in de Welzijnssector.

Lokale en provinciale besturen worden in het regeerakkoord nochtans wel als partners benoemd. Door de afschaffing van VLABEST verdwijnt echter het enige formele orgaan waar de lokale en provinciale besturen op een gestructureerde en transparante manier een stem krijgen bij de voorbereiding van beleid. De Raad is er dan ook van overtuigd dat er **door het wegvallen van VLABEST een lacune ontstaat die een impact kan hebben op de legitimiteit en het draagvlak van het beleid**.

De Raad wil van de gelegenheid gebruik maken om erop te wijzen dat het streven naar een zorgvuldige interbestuurlijke verhoudingen reeds een **lange voorgeschiedenis** kent. Het bestuurlijk advies en overleg in Vlaanderen start bij de oprichting van de Commissie Bestuurlijke Organisatie (CBO) in 1997. Op vraag van minister Leo Peeters, bevoegd voor Binnenlandse Aangelegenheden, moest de commissie een advies formuleren over de toekomstige organisatie van het Vlaams binnenlands bestuur en in het bijzonder over de verhouding tussen de gemeenten en het Vlaamse bestuursniveau. Eén van de conclusies van het eindrapport luidde dat er nood is aan een meer permanent orgaan waar op een onafhankelijke manier over het bestuurlijke beleid kan geadviseerd worden, samen met de lokale en provinciale besturen en met de academische wereld. Dit leidde vervolgens tot de oprichting van de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur (HRBB) in 1999[11]. De HRBB werd in 2007 afgeschaft en de bevoegdheden werden overgenomen door VLABEST.

De Raad vreest dat door de afschaffing van VLABEST, zonder dat zijn functie elders wordt geborgd, mogelijk een **stap achteruit wordt gezet in het streven naar een behoorlijke bestuurlijk beleidsvorming**. Het gevaar is reëel dat het onderling vertrouwen dat 17 jaar is kunnen groeien (met vallen en opstaan) - tussen beleidsmakers en stakeholders, tussen de stakeholders onderling, tussen stakeholders en academici - snel terug zal afnemen. Ook haalt de Vlaamse overheid hierdoor **niet langer de vereiste internationale normen van overlegd en onderbouwd beleid**, schendt ze haar eigen decreet tot instemming met het Handvest Lokale Autonomie en legt ze een hypotheek op het beleidsvoornemen om beleid te voeren volgens het Belfort-principe.

5. ENKELE BUITENLANDSE VOORBEELDEN

Nederland, Duitsland en Denemarken worden door de Vlaamse overheid vaak als gidslanden naar voor geschoven. Daarom nam VLABEST deze landen onder de loep

[11] Meer info: http://www.vlabest.be/hrbb

om te kijken op welke manier zij voldoen aan de voorwaarden van zorgvuldige totstandkoming van bestuurlijk beleid.

5.1. Nederland

Nederland kent binnen het bestuurlijke beleidsdomein zowel geformaliseerde en wettelijk verankerde adviesorganen, de Raad voor het openbaar bestuur (Rob) en de Raad voor financiële verhoudingen (Rfv)[12], als een goed ingekapselde overlegcultuur.

De beide **adviesraden** bestaan louter uit onafhankelijke deskundigen. De Rob adviseert over de inrichting en het functioneren van de overheid. De Rfv adviseert over hoe de financiële middelen van het Rijk het beste kunnen worden verdeeld over gemeenten en provincies. Ze doen dit op eigen initiatief of op vraag (er is evenwel geen adviesvraagplicht).

Het **overhedenoverleg**, dat ook nog een aparte vertakking kent in het bestuurlijk overleg financiële verhoudingen (Bofv), is geformaliseerd in de Code Interbestuurlijke Verhoudingen[13], een soort van interbestuurlijk etiquetteboek. In de Code is een belangrijk deel van de afspraken gericht op de wijze van betrekken van decentrale overheden. De Raad verwijst bijvoorbeeld naar artikel 5:

"*Overheden betrekken elkaar bij de ontwikkeling van nieuwe beleidsvoornemens en knelpunten die een andere overheidslaag raken op een dusdanig tijdstip dat de beleidsvoornemens nog kunnen worden aangepast. Na afronding van de voorstellen, waaronder (concept-)wet- en regelgeving volgt een formele consultatietermijn van twee maanden. Dit is een maximumtermijn, waar mogelijk reageren de decentrale overheden eerder. Ingeval de decentrale overheden al betrokken waren in het beleidsproces maken Rijk en decentrale overheden afspraken over een kortere termijn voor een bestuurlijke reactie.*"

Daarnaast bepaalt de Code eveneens dat bij de vormgeving van nieuwe taken er overlegd zal worden over welk bestuursniveau dit best opneemt, dat de uitvoerbaarheid van regelingen wordt getoetst, dat de decentrale overheid inzicht krijgen in de consequenties van beleidsintenties, en dat al deze afspraken mutatis mutandis ook gelden voor Europese dossiers. Er is zelfs een passage opgenomen waarin staat dat de koepels van decentrale overheden worden geraadpleegd bij kabinetsformaties. De Code heeft geen juridische, maar wel een politiek-bestuurlijke

[12] Meer info: http://www.rob-rfv.nl/
[13] Meer info: http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/publicaties/2013/02/11/code-interbestuurlijke-verhoudingen-2013.html

status en wordt op vaste momenten geëvalueerd door de Raad van State, die breed kijkt hoe de interbestuurlijke verhoudingen erbij staan.[14]

De Nederlandse overheid heeft ook de gewoonte om over de uitvoering van het regeerakkoord, als een soort addendum erbij, bestuursafspraken te maken tussen het Rijk, het IPO (provincies), de UvW (waterschappen) en de VNG (gemeenten).[15] Ook daarin worden belangrijke afspraken gemaakt over de omgangsvormen tussen Rijk en gedecentraliseerde overheden. De bestuursafspraken van 2011 zijn trouwens in 2013 doorvertaald in de aangepaste Code Interbestuurlijke Verhoudingen.

5.2. Denemarken

Denemarken kent geen vaste **adviesraden** die op een onafhankelijke manier de Deense regering adviseert over de interbestuurlijke verhoudingen. Wel wordt er veel gewerkt met tijdelijke en onafhankelijke commissies die van de Deense overheid de vraag krijgen om een advies te formuleren over een specifiek beleidsvraagstuk. Vaak zit daar ook een interbestuurlijke aspect in dat wordt onderzocht (bv. de interbestuurlijke organisatie van de aanpak van de werkloosheid). Deze adviescommissies krijgen een duidelijk mandaat van de Deense regering en krijgen een ondersteunend secretariaat toegewezen.

Het formele **overhedenoverleg**, tussen de centrale overheid, de regio's (de Deense provincies) en de lokale besturen, is een vaste traditie binnen de Deense beleidsvoering.[16] Reeds meer dan 30 jaar wordt er jaarlijks onderhandeld over de financiële verhoudingen. De overeenkomsten die daaruit voortvloeien zijn belangrijke politieke documenten die zelfs ruime aandacht krijgen in de pers. Deze onderhandelingen zijn ondertussen geëvolueerd tot een heel belangrijk instrument om een groot gamma aan interbestuurlijke onderwerpen te bespreken. Het heeft voornamelijk tot doel om de lokale en regionale overheden in kennis te stellen van de doelstellingen van de centrale overheid, en afspraken te maken over de wijze waarop de medebesturen daaraan kunnen meewerken (in ruil voor middelen). Dit is ook één van de redenen waarom de centrale Deense overheid is afgestapt van specifieke subsidies en bijna volledig is overgeschakeld naar algemene enveloppe-financiering met een heel ruime autonomie voor de gedecentraliseerde besturen.

[14] Zo concludeert de Raad van State in zijn laatste advies van mei 2013 dat de verhouding tussen het Rijk aan de ene kant en de provincies, gemeenten en waterschappen aan de andere kant sinds 2009 niet verbeterd is, en wat betreft de financiën verslechterd. Meer info: http://www.raadvanstate.nl/pers/persberichten/tekst-persbericht.html?id=567&summary_only=&category_id=8

[15] Meer info: http://www.vng.nl/nieuws/11-10-19/bestuursafspraken-rijk-ipo-uvw-en-vng-gebundeld

[16] Danish Ministry for Economic Affairs and the Interior (2011). *Balance between Decentralization and Merit*. Hoofdstuk 3.6 uit deze publicatie bevat een beschrijving van het overhedenoverleg, dat in deze nota is samengevat. Meer info: http://oim.dk/publikationer/c/kap03.htm.

Maar daar blijft het niet bij. In de periode tussen twee jaarlijkse overeenkomsten wordt over elke nieuwe regelgeving met een impact op het lokale en intermediaire bestuur verplicht een onderhandelingsprocedure opgestart. Dit vanuit het idee dat de betrokkenheid van de plaatselijke deskundigen bij het ontwerpen van de regelgeving de kwaliteit ervan zal verbeteren, met zo min mogelijk administratieve belasting, en dat het ook helpt om de doelstellingen van de centrale overheid te verduidelijken bij het lokale en regionale niveau.

De Raad wil nog meegeven dat deze advies- en overlegmechanismen op geen enkele manier wettelijk verankerd zijn, maar dat het binnen de Deense bestuurspraktijk en –cultuur politiek ondenkbaar zou zijn dat deze niet zouden worden gevolgd.

5.3. Duitsland

Op centraal niveau is er geen onafhankelijk interbestuurlijk adviesorgaan actief, maar zijn er wel regels inzake consultatie met de vertegenwoordigers van de lokale en intermediaire (Kreise) besturen ingeschreven in de procedureregels van de Bundestag en van de federale overheid. Het gaat dan over het verplicht organiseren van hoorzittingen met de belangenorganisaties of over het garanderen van een vaste plaats van deze organisaties in het besluitvormingsproces.

In Duitsland zijn de belangrijkste bevoegdheden ten aanzien van de lokale en intermediaire besturen, zowel inhoudelijk als organiek, te vinden bij de deelstaten (Länder). Er zijn ook op deelstatenniveau **geen onafhankelijke adviesraden** actief die adviseren over het interbestuurlijk beleid. Ook is er geen geïnstitutionaliseerde vorm van overleg dat juridisch is vastgelegd.[17] Wel is er een **goed ingeburgerde cultuur van consultatie**, dat is verankerd in de procedureregels van veel Länder. In Noordrijn-Westfalen bijvoorbeeld wordt over elk regelgevingsdossier dat een impact heeft op de decentrale overheden overleg gepleegd met de belangenorganisatie van de lokale en intermediaire besturen. Dit overleg gebeurt dus op dossierniveau en krijgt een schriftelijke weerslag of is deel van een formele parlementaire hoorzitting.

5.4. Conclusie

De onderzochte landen hebben allen een eigen consultatiepraktijk ontwikkeld binnen het bestuurlijke beleidsveld, die varieert van onafhankelijk expertenadvies tot een paritair samengesteld overlegplatform met doorzettingsmacht of gegarandeerd overleg op dossierniveau. Vast staat dat er in ieder land een vorm van advies en/of

[17] De Raad van Europa heeft in zijn aanbevelingen van 2012 gevraagd om dit overleg in te schrijven in de federale grondwet en in de grondwetten van de deelstaten (Recommendation 320: https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1925751&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864)

overleg vast ingebakken zit in het beleidsproces, via regelgeving of via bindende afsprakenkaders.

Belangrijk om hierbij op te merken is dat uit de contacten die werden gelegd naar aanleiding van de landenstudie duidelijk is dat er telkens een cultuur van vertrouwen is tussen de overheidsniveaus. Dit maakt dat er los van de formele aspecten steeds gestreefd wordt naar open agenda's, wederzijdse engagementen en co-creatie van beleid. Dergelijke cultuur is niet vast te leggen in regelgeving (integendeel).[18]

6. VOORSTELLEN VOOR DE TOEKOMST

6.1. Algemene beleidsvoorstellen

De Raad heeft in dit advies willen aantonen dat behoorlijk beleid onderbouwd en overlegd moet zijn en dat deze principes ingekapseld moeten worden in het beleidsproces. Ook in een internationale context wordt dit als cruciaal beschouwd voor een krachtdadige overheid (OESO, Raad van Europa, en in verschillende Europese landen). Voor het Vlaamse bestuurlijke beleid vervulde de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken daarom een belangrijke rol, als enig formeel verankerd orgaan waar de stakeholders, de academische wereld en onafhankelijke ervaringsdeskundigen een stem kregen. VLABEST nu zomaar afschaffen is dus niet zonder gevaar. Er is daarom nood aan een ruimer debat over de rol en plaats van advies en overleg binnen de bestuurlijke beleidsvorming. In dit kader formuleert VLABEST volgende algemene beleidsvoorstellen:

- De Raad vraagt dat de Vlaamse Regering de **kenmerken van goede regelgeving** (cf. beslissing Vlaamse Regering van 7 november 2003), opnieuw expliciet onderschrijft.

- Er is nood aan een structurele **verankering** van de inbreng van lokale en provinciale besturen bij het beleid. Anders voldoet de totstandkoming van het bestuurlijke beleid niet aan de eigen principes en aan de internationale standaarden.

- De Raad pleit dat daarbij **advies en overleg worden gescheiden**.

- Er moet een structurele inkapseling komen van een **interbestuurlijk overlegplatform**, waarbij de drie Vlaamse overheidsniveaus op basis van gelijkwaardigheid kunnen komen tot gezamenlijke oplossingen voor gezamenlijk

[18] Een Nederlandse respondent wijst er bijvoorbeeld op dat de oordeelsvormende standpunten van de koepels een vast onderdeel vormen van het beleidstraject. Deze gaan mee naar de Tweede en Eerste Kamer met wetsvoorstellen, en worden becommentarieerd in de stukken die de wet begeleiden. Dit zijn dus geen formele forums, maar wetstrajecten zonder deze vorm van inspraak zijn volgens de respondent "niet goed denkbaar".

problemen. Als de cultuur echt rijp is om dit te doen werken, dan leert de buitenlandse ervaring dat een juridische formalisering daarvoor niet nodig is.

- Daarnaast is er nood aan een **onafhankelijk strategisch adviesforum** dat op een onafhankelijke manier het overlegforum van onderbouwing voorziet en daarbij de overkoepelende langetermijnvisie van het Vlaamse bestuurlijke beleid uitzet en bewaakt. Dit forum moet wetenschappelijke expertise en ervaringsdeskundigheid met elkaar confronteren en van daaruit tendensen aangeven voor de toekomst van het beleid. Zeven jaar VLABEST-ervaring heeft geleerd dat de bijdrage van een onafhankelijke adviesraad een belangrijke objectieve discussiebasis levert voor de parlementaire besprekingen van regeringsbeleid, waar zowel de oppositie als de meerderheid dankbaar gebruik van maken. Een adviesraad draagt dus ook bij tot het versterken van de democratische controle door het Vlaams Parlement.

Deze vraag naar de verankering van overleg en advies wordt nog versterkt door de **talrijke grote bestuurlijke uitdagingen waar de Vlaamse Regering deze legislatuur voor staat**. We denken dan bijvoorbeeld aan de noodzakelijke bestuurlijke hervormingen ten gevolge van de zesde staatshervorming of de opmaak van een omvattend decreet lokaal bestuur, met onder andere de integratie van het OCMW in het gemeentebestuur. Allemaal zaken met een heel drastische impact op de interne organisatie en de bestuurlijke verhoudingen waarvoor het absoluut noodzakelijk is dat deze op een evenwichtige en zorgvuldige manier tot stand komen.

6.2. Aanknopingspunten in het regeerakkoord

"De Vlaamse Regering engageert zich om, in een paritair (Vlaanderen/lokale besturen) samengestelde commissie, na te gaan op welke terreinen de autonomie van de lokale besturen kan verhoogd worden, met name voor welke concrete bevoegdheden van het lokale bestuursniveau het niet meer of minder nodig is dat Vlaanderen sturend optreedt. Deze doorlichting zal het eerste jaar van de legislatuur georganiseerd worden, samen met gemeenten en provincies, en dient voor 31 maart 2015 tot concrete resultaten te leiden." (Vlaams regeerakkoord, p. 4)

De Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken schaart zich volmondig achter de doelstelling in het regeerakkoord om tot verdere decentralisaties te komen, en juicht ook de keuze toe om dit te doen in onderling overleg en op basis van gelijkwaardigheid. De Raad ziet deze **paritaire commissie** als een platform dat verder kan uitgroeien tot een permanent overlegforum tussen de Vlaamse bestuursniveaus.

In eerste instantie is de paritaire commissie belast met een specifiek doel (verhogen lokale autonomie), dat een specifieke aanpak zal vergen en met een heel scherpe timing. Om na het afronden van de opdracht uit te groeien tot een **permanente**

ontmoetingsplaats tussen de drie bestuursniveaus, zullen vermoedelijk aanpassingen aan de constellatie noodzakelijk zijn. De Raad wil daarvoor enkele aanbevelingen formuleren:

- Het permanent overlegorgaan moet zijn opgebouwd vanuit het principe van de **gelijkwaardigheid**. De Raad wil hiervoor verwijzen naar het Belgisch sociaal overlegmodel in België, waar de paritaire comités zijn samengesteld uit een gelijk aantal vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemersorganisaties.[19]

- Er wordt best gekozen voor een **onafhankelijk en neutraal voorzitterschap**, met voldoende legitimiteit. De voorzitter moet de rol opnemen van procesbegeleider, consensuszoeker en gezicht van de commissie. Het lijkt niet gezond dat één van de betrokken partijen ook het voorzitterschap waarneemt. De voorzitter staat in voor de geloofwaardigheid van de commissie bij alle betrokken partijen. Opnieuw kan de vergelijking worden gemaakt met de paritaire comités in het sociaal overlegmodel, waar het voorzitterschap meestal wordt waargenomen door een sociaal bemiddelaar.

- Er is nood aan een **duidelijk mandaat** van de Vlaamse Regering, van het CAG/voorzitterscomité van de Vlaamse administratie en van de bestuursorganen van VVSG en VVP, zodat medewerking vanuit alle actoren en sectoren gegarandeerd is en zodat de juiste en voldoende sterke afgevaardigden aan de oefening kunnen meewerken. Deze mandatering moet ook garanderen dat de genomen beslissingen over de sectoren en niveaus heen uitgevoerd zullen worden.

- Ter onderbouwing van het overleg zal er nood zijn aan **wetenschappelijke ondersteuning** op basis waarvan dan knopen kunnen worden doorgehakt. Er is dus volgens de Raad nood aan een externe en onafhankelijke 'kennismakelaar' die op een flexibele manier bepaalde beleidsvragen diepgaander kan uitpluizen en zo de nodige inzichten kan aanleveren. Dit kan volgens VLABEST de taak zijn van een strategische adviesorgaan (zie volgend punt).

- De Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken blijft dus voorstander van het behoud van een **onafhankelijk en vast strategisch adviesforum** dat naast het overleg functioneert, en betreurt dat daarvoor geen aanknopingspunten te vinden zijn in het regeerakkoord. In een adviesforum, samengesteld uit academici én ervaringsdeskundigen, kunnen stakeholders los komen van hun eigen belangen en neutraal het debat aangaan met de wetenschappelijke wereld. Het adviesforum kan de taak opnemen om een aantal zaken te objectiveren vooraleer ze op de agenda komen van het overlegforum en op die manier het veld al speelklaar te maken (zie

[19] Meer info: http://www.werk.belgie.be/defaultTab.aspx?id=505

punt hiervoor)[20]. De Raad moet daarnaast ook instaan voor de bewaking van een consequente interbestuurlijke visie op lange termijn.
Het werken met een vaste adviesraad biedt daarbij voordelen ten opzichte van steeds nieuwe tijdelijke werkcommissies of ad hoc onderzoeksopdrachten: de inhoudelijke afstemming tussen deelthema's, de knowhow die bij het secretariaat blijft, het werken volgens vaste routines en procedures, de zichtbaarheid ten aanzien van beleidsactoren, externe en specifiek het Vlaams Parlement[21], de relaties met onderzoeksinstellingen en andere vaste adviesraden in binnen- en buitenland, … VLABEST heeft trouwens meermaals bewezen dat het geen grote budgettaire inspanningen vergt om zoiets te laten werken, en dat een vaste adviesraad een flexibele werking niet in de weg staat (werkgroepen met externe leden, onderzoeksopdrachten uitschrijven[22], …).

Namens de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken,

(getekend)	*(getekend)*
Prof. dr. Herman MATTHIJS Voorzitter	Bram OPSOMER Secretaris

---

[20] Peter Pelzer verwijst in een recente blog naar de nood aan '**honest brokers**': *"De keerzijde van in een vroeg stadium met iedereen om tafel is dat het vernieuwing en onafhankelijk onderzoek kan remmen, bijvoorbeeld omdat het vooral de gevestigde belangen dient. Daarom zijn instituties (universiteiten, planbureaus) die met distantie en kennis van zaken kunnen oordelen cruciaal. De Amerikaanse professor Roger Pielke Jr noem dit honest brokers: personen of instituties die niet aangeven welke kant je op zou moeten gaan, maar in kaart brengen wat de consequenties zijn van verschillende beleidskeuzes."* (http://ruimtevolk.nl/blogs/leve-de-ivoren-toren/)

[21] De stukken die de Raad produceerde waren steeds een vast onderdeel van de parlementaire besprekingen, en werden gewaardeerd door alle politieke fracties.

[22] De flexibele inzet van een beperkt onderzoeksbudget was één van de grootste succesfactoren van VLABEST. Onderzoekers konden met een concrete vraag in de hand, en onder begeleiding van de adviesraad, een input leveren en zo het advies voorzien van een wetenschappelijke onderbouwing.

ADVIES VAN DE STRATEGISCHE ADVIESRAAD INTERNATIONAAL VLAANDEREN

STRATEGISCHE ADVIESRAAD

INTERNATIONAAL VLAANDEREN

Flemish Foreign Affairs Council

ADVIES OVER DE HERVORMING VAN DE STRATEGISCHE ADVIESRADEN

Advies 2015/01
12 februari 2015

Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen, Boudewijnlaan 30 bus 81, 1000 Brussel
Tel.: + 32 2 553 01 81, E-mail: sariv@iv.vlaanderen.be, http://www.sariv.be

INHOUD

Inhoud 46
1. Inleiding 47
2. Beschouwingen van de Raad bij het voorontwerp 47
2.1. Algemene bekommernissen bij de hervorming van de adviesraden 47
2.2. Specifieke bekommernissen bij de opheffing van de SARiV 48
2.3. Opmerkingen bij artikel 2 van het voorontwerp van decreet 49
3. Conclusie 50

1. INLEIDING

Op vrijdag 16 januari 2015 hechtte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van decreet betreffende de hervorming van de strategische adviesraden. Zij verzocht de Minister-president van de Vlaamse Regering het advies in te winnen van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (hierna: "de Raad" of "de SARiV").

Gelet op de in het Vlaams Regeerakkoord 2014-2019 voorziene opheffing van de Raad, heeft de Raad tijdens zijn laatste plenaire vergadering van 22 september 2014 besloten zijn adviesverlening stop te zetten. Na een brede consultatie toonden de leden zich echter bereid om over onderhavig voorontwerp van decreet toch een advies te formuleren. Dit dossier raakt immers aan het bestaan van de Raad. Na een schriftelijke procedure keurde de Raad onderhavig advies goed. De vertegenwoordigers van Voka en UNIZO onthouden zich.

2. BESCHOUWINGEN VAN DE RAAD BIJ HET VOORONTWERP

In de eerste plaats wil de Raad zijn bekommernissen delen over de voorgenomen hervorming van de strategische adviesraden in het algemeen en over de opheffing van de SARiV in het bijzonder. Daarnaast formuleert hij opmerkingen bij artikel 2 van onderhavig voorontwerp van decreet dat bepaalt: "*per homogeen beleidsdomein kunnen adviesraden worden opgericht bij een departement of een agentschap*."

2.1. Algemene bekommernissen bij de hervorming van de adviesraden

Wat de hervormingsoperatie van de strategische adviesraden betreft, wijst de Raad er in de eerste plaats op dat de in het voorontwerp van decreet voorgestelde hervormingen geen eenduidige verbetering betekenen voor het advieslandschap in Vlaanderen. Onderhavig voorontwerp van decreet zal leiden tot bestuurlijke verrommeling. Verschillende types van adviserende entiteiten zullen naast elkaar bestaan: de SERV, vier adviesraden die ingebed zijn in de SERV (SALV, Vlaamse Woonraad, MoRa, SARWGG), een "klassieke" strategische adviesraad met aparte rechtspersoonlijkheid (VLOR), een adviesraad bij decreet opgericht maar ingebed in een departement (SARC), de creatie van de mogelijkheid om bij besluit van de Vlaamse Regering adviesraden op te richten, ingebed in het departement, adviesraden bij een agentschap die enkel de taken van een raadgevend comité op zich nemen, adviesraden bij een agentschap die naast de taken van een raadgevend comité ook meer strategische adviestaken op zich zullen nemen, enz. Daarnaast regelt dit voorontwerp noch de oprichting van de Omgevingsraad, noch de hervorming van de VRWI en de Industrieraad, die worden aangekondigd. Op 8 september 2014 ontving de Raad van de Minister-President een brief met daarin de argumentatie voor het opheffen van de SARiV. De Raad durft te betwijfelen of de voorgestelde hervorming van de strategische adviesraden zal bijdragen aan het in deze brief vermelde afslanken van de overheid en of zij paal en perk zal stellen aan de verkokering.

In de tweede plaats is het een gemiste kans dat er geen visie over de rol en plaats van advies en overleg bij beleidsvorming ten gronde ligt aan onderhavig voorontwerp van decreet. Het huidig advieslandschap werd evenmin voorafgaandelijk geëvalueerd om op die basis te worden bijgestuurd. De Raad heeft in eerdere adviezen en in een gezamenlijk advies met andere strategische adviesraden gewezen op een aantal fundamentele vragen ter zake. [1] Ook bij de voorbereiding van onderhavig

[1] SARiV, *Onderzoek afschaffing rechtspersoon strategische adviesraden*, Advies 2010/18, 24 september 2010. SARiV, *Standpunt over de conceptnota aan de Vlaamse Regering betreffende de beperking van het aantal entiteiten bij de Vlaamse*

advies hebben de leden van de Raad opnieuw een aantal verbeterpunten over de adviespraktijk aan de orde gesteld: moet de Vlaamse Regering niet afstappen van formele adviesverplichting (m.n. over reeds beslist beleid) en meer ruimte laten voor initiatiefadviezen? Gebeurt adviesverlening niet beter aan het begin van een beleidsproces (adviesverlening over beslist beleid of over reeds ondertekende verdragen levert weinig meerwaarde)? Wat betreft de samenstelling voegt de Raad hieraan toe dat vele leden de inbreng van academische experten verrijkend voor het debat achten. Vaak droegen met name de academische experten bij aan het zoeken naar compromis. Andere leden wijzen er op dat een sectorale in plaats van een plenaire aanpak voor sommige onderwerpen aangewezen is in een beleidsdomein met zeer diverse beleidsvelden. Meer ruimte om te werken met sectorale commissies binnen één adviesraad zou daartoe een oplossing kunnen vormen.

2.2. Specifieke bekommernissen bij de opheffing van de SARiV

Naast algemene opmerkingen bij de hervorming van het advieslandschap, wil de Raad graag nog de aandacht vestigen op enkele specifieke bekommernissen ten gevolge van de opheffing van de SARiV:

- Door de opheffing van de Raad, gekoppeld aan de aankondiging om de steunpunten voor beleidsrelevant onderzoek niet langer te financieren, verliest het beleidsdomein internationaal Vlaanderen twee belangrijke antennes om voeling te houden met het werkveld en de academische wereld. De Raad heeft kennis genomen van de opstart van een team belanghebbendenmanagement binnen het Departement internationaal Vlaanderen, maar vreest dat dit initiatief niet zal leiden tot een permanent en structureel overleg over het Vlaams internationaal beleid waarbij de belanghebbenden over voldoende initiatief- en beslissingsrecht beschikken om hun inbreng te doen in het beleid. Belanghebbendenmanagement is een opdracht van elke entiteit van de Vlaamse overheid. Toch behouden die andere entiteiten wel een vorm van strategische adviesverlening voor hun beleidsdomein.
- Het beleidsdomein internationaal Vlaanderen is het enige beleidsdomein dat geen adviesraad of permanent overlegforum zal hebben.[2] Dit strookt niet met de ambitie van het regeerakkoord om het Departement internationaal Vlaanderen uit te bouwen tot een "*volwaardig Vlaams ministerie van buitenlandse zaken dat de internationale beleidscoherentie van Vlaanderen bewaakt*", noch met het streven naar een meer participatief beleid van de beleidsnota Algemeen Regeringsbeleid. Dit gaat tevens in tegen de tijd, die vraagt om de vaak complexe dossiers met een multi-actorenbenadering aan te pakken.
- Het is niet duidelijk of en wie in de toekomst over internationale dossiers zal adviseren. Onderstaande opties lijken niet bevorderlijk voor de beleidscoherentie van het beleidsdomein internationaal Vlaanderen, waarnaar het regeerakkoord verwijst.
    - Vóór de oprichting van de Raad in 2007 behoorde het tot de opdracht van de SERV te adviseren over internationale dossiers/verdragen. Zal de SERV deze rol opnieuw op zich willen nemen? Het voorontwerp van decreet stelt echter dat de adviesopdracht van de SERV niet zal worden uitgebreid. Toch claimt de SERV in de praktijk reeds de advisering over internationaal ondernemen. Of zal de hervormde Industrieraad een rol op zich nemen m.b.t. de advisering over internationaal ondernemen? Gelet op het belang van het internationaal ondernemen voor Vlaanderen is een breed gedragen reflectie en consultatie over het te voeren beleid alleszins noodzakelijk.
    - Het waken over beleidscoherentie was expliciet een opdracht van de SARiV. De memorie van toelichting bij het kaderdecreet over ontwikkelingssamenwerking stelt: "*Eén van de*

administratie, 11 oktober 2013. SARiV, schrijven van 19 maart 2014 over de sociale partners en de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen en de standpunten die de strategische adviesraden gezamenlijk hebben ingenomen.

[2] De andere strategische adviesraden blijven bestaan (al dan niet in samengevoegd verband) en hun secretariaten vinden voortaan een onderkomen bij de SERV of een departement. De werkzaamheden van de VRWI zullen grotendeels worden opgenomen door de hervormde Industrieraad en Vlabest zal vervangen worden door een paritaire overlegcommissie met de lokale besturen.

instrumenten om die coherentie mee te helpen waarborgen, is de strategische adviesraad van Buitenlands Beleid, Buitenlandse Handel, Internationale Samenwerking en Toerisme. Dankzij de brede samenstelling van deze raad, wordt de geïntegreerde benadering van het internationale optreden van de Vlaamse Regering bevorderd."[3] Hoewel het regeerakkoord duidelijk kiest voor beleidscoherentie en om de verkokering tegen te gaan, ontzegt de Vlaamse Regering zich een instrument om bij te dragen tot de beleidscoherentie.

- Zal in de toekomst het advies moeten worden ingewonnen van elk van de sectorale adviesraden bij algemene partnerschapsverdragen die raken aan diverse bevoegdheden? De coördinatieopdracht van de SARiV voor gezamenlijke advisering over internationale verdragen vervalt namelijk met zijn opheffing. Deze optie lijkt alleszins geen stap vooruit voor het vereenvoudigen van de advies- en besluitvormingsprocedures.
- Wie zal in de toekomst over duurzame ontwikkeling adviseren? Dit belangrijk thema heeft een duidelijke band met ontwikkelingssamenwerking: de Millenniumontwikkelingsdoelstellingen ("*Millennium Development Goals*" of MDG's) zullen nog dit jaar worden opgevolgd door nieuwe duurzame-ontwikkelingsdoelstellingen ("*Sustainable Development Goals*" of SDG's). Hierdoor zal de relatie tussen ontwikkelingssamenwerking en duurzame ontwikkeling nog meer aandacht vragen van het beleid.
- Zou het raadgevend comité van Toerisme Vlaanderen zijn bevoegdheid willen uitbreiden naar advisering over meer strategische en beleidsopties? Onderhavig voorontwerp van decreet creëert deze mogelijkheid. Dit zou tegemoet komen aan de vraag van leden van de Raad uit de toeristische sector naar een strategische overlegforum, specifiek voor toerisme, maar zou anderzijds ten koste gaan van een beleidsdomeinbrede aanpak en het streven naar beleidscoherentie binnen elk homogeen beleidsdomein.

2.3. Opmerkingen bij artikel 2 van het voorontwerp van decreet

De Raad reageert hieronder op de mogelijkheid die artikel 2 van onderhavig voorontwerp van decreet biedt om een adviesraad bij het Departement internationaal Vlaanderen op te richten: "*per homogeen beleidsdomein kunnen adviesraden worden opgericht bij een departement of een agentschap*".

In het algemeen tekenen zich drie groepen af binnen de Raad over deze optie. De vertegenwoordigers van Voka en UNIZO wensen niet dat na de afschaffing van de Raad nieuwe structuren (met eigen rechtspersoon) worden opgezet. Een aantal leden (vnl. vertegenwoordigers van de vakbonden en ngo's) pleit voor de oprichting van een dergelijke adviesraad bij het Departement internationaal Vlaanderen als een voorzetting van de werkzaamheden van de SARiV. De grootste middengroep is voorstander van een vorm van permanent overlegkader over het Vlaams internationaal beleid zonder dat er een zware, nieuwe structuur wordt gecreëerd. Dit houdt in dat, met uitzondering van de vertegenwoordigers van Voka en UNIZO, de raadsleden in meer of mindere mate voorstander zijn om uitvoering te geven aan artikel 2 van onderhavig voorontwerp van decreet.

Indien men ertoe zou beslissen gebruik te maken van artikel 2, zullen de precieze modaliteiten voor zulke adviesraad in een besluit van de Vlaamse Regering moeten worden vastgelegd. De Raad formuleert daartoe volgende bedenkingen:

[3] *Ontwerp van kaderdecreet inzake ontwikkelingssamenwerking. Memorie van Toelichting, Parl. St.* Vlaams Parlement 2006-2007, 1033(2006-2007)-Nr. 1, 11 december 2006, 6.

- Een dergelijke adviesraad zou een goede aanvulling vormen bij het belanghebbendenmanagement, dat meer projectmatig en in wisselende formaties met stakeholders rond "*ad hoc*" thema's werkt.
- Een dergelijke adviesraad hoeft geen aparte rechtspersoonlijkheid te hebben, waardoor tijd noch middelen moeten worden geïnvesteerd in afzonderlijk beheer.
- Een dergelijke adviesraad zou mee het hoofd kunnen bieden aan talrijke internationale uitdagingen voor het Vlaams internationaal beleid (visienota over de EU, Langetermijnperspectief voor Vlaanderen 2050 in internationaal verband, …).
- Een dergelijke adviesraad zou moeten kunnen beschikken over een zekere vorm van inhoudelijke onafhankelijkheid. Het initiatiefrecht om thema's aan de orde te stellen en niet enkel op vragen van leden van de Vlaamse Regering, het Departement internationaal Vlaanderen of de agentschappen van het beleidsdomein moeten in te gaan, is daartoe belangrijk. De Raad is van oordeel dat hij in het verleden het meest toegevoegde waarde heeft geleverd via zijn initiatiefadviezen. De leden zijn geen vragende partij om telkens adviezen te moeten verstrekken over reeds beslist beleid (m.n. reeds ondertekende verdragen of genomen beslissingen).

3. CONCLUSIE

Met talrijke internationale uitdagingen (het invullen van de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen, de internationale concurrentiepositie van de Vlaamse economie, enz.) en noodzakelijke visie-oefeningen (o.m. over de langetermijnuitdagingen voor Vlaanderen 2050 en over Vlaanderen en de EU) voor de boeg is de Raad, met onthouding van Voka en UNIZO, ervan overtuigd dat het overleg met het middenveld en de academische wereld over het Vlaams internationaal beleid best vorm krijgt via de oprichting van een adviesraad zoals voorzien in artikel 2 van het voorontwerp van decreet. Hij pleit in dat geval wel voor een adviesraad zonder rechtspersoonlijkheid, die tijdig in het adviesproces wordt betrokken en proactief mag meedenken over de uitdagingen voor Vlaanderen op het internationale vlak.

Namens de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen,

Hoogachtend,

Prof. Dr. Jan Wouters
Voorzitter

Freddy Evens
Secretaris

Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen

Opdracht

De Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (SARiV) is een onafhankelijk adviesorgaan van de Vlaamse Regering. Hij adviseert de Vlaamse Regering bij de totstandkoming van haar buitenlands beleid, haar beleid inzake internationaal ondernemen, toerisme en internationale samenwerking. Hij doet dit hetzij op vraag van de Vlaamse Regering, hetzij uit eigen beweging.

Samenstelling

Leden	Plaatsvervangers
1° Voorzitter: Prof. dr. Jan Wouters (gewoon hoogleraar internationaal en Europees recht, KU Leuven)	
2° Anne Lybaert (zaakvoerder IRMAS)	
3° Hans De Belder (oud-diplomaat)	
4° Jean Bossuyt (hoofd strategie European Centre for Development Policy Management Maastricht)	
5° Kim Van der Borght (docent internationaal handelsrecht en handelspolitiek, VUB)	
6° Johan Erauw (gewoon hoogleraar Universiteit Gent)	
7° Luc Vandenbroucke (Sr. Advisor to the CEO, Barco zaakvoerder LVDB Consult)	
8° Rudi Hoebeek (Gedelegeerd bestuurder Hoebeek NV)	
9° Patrick De Groote (hoogleraar geografie en toerisme Universiteit Hasselt)	
10° Johan De Meester (zaakvoerder Viking Reizen)	
11° Els Dirix (ABVV)	Greg Verhoeven (ABVV)
12° Renaat Hanssens (ACV)	Jessie Van Couwenberghe (ACV)
13° Geert Eggermont (UNIZO)	Veronique Willems (UNIZO)
14° N	Jan Van Doren (Voka-VEV)
15° Wiske Jult (11.11.11.)	Koen Detavernier (11.11.11.)
16° Gijs Justaert (Wereldsolidariteit)	Els Hertogen (Wereldsolidariteit)
17° Annuschka Vandewalle (fos)	Kwaku Acheampong (fos)
18° Isabel Vertriest (WWF)	Lode Delbare (Trias)
19° Eve Diels (Ho.Re.Ca Vlaanderen)	Jan Van Steen (directeur Omnia)
20° Jan Jassogne (CIB Vlaanderen)	Peggy Verzele (CIB Vlaanderen – VIVO)

Secretariaat:

Freddy Evens (secretaris)
Eva Haeverans (beleidsmedewerker)
Roos Van de Cruys (beleidsmedewerker)
Jolien Mespreuve (administratief deskundige)

ADVIES VAN DE VLAAMSE WOONRAAD

Vlaamse Woonraad
Strategische Adviesraad

Vlaamse Woonraad
Koning Albert II-laan 19 bus 23
1210 Brussel
vlaamse.woonraad@rwo.vlaanderen.be
www.vlaamsewoonraad.be

Advies 2015/02

datum	12 februari 2015
bestemmeling	De heer Geert Bourgeois, Minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed
kopie	Mevrouw Liesbeth Homans, Viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding
	Vlaams Parlement, Commissie voor Wonen, Armoedebeleid en Gelijke Kansen
	Vlaams Parlement, Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering en Stedenbeleid
onderwerp	**Advies over het voorontwerp van decreet betreffende de hervorming van de strategische adviesraden**

1. Situering

Op 16 januari 2015 hechtte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van decreet betreffende de hervorming van de strategische adviesraden (SAR). De Vlaamse Woonraad werd op 19 januari 2015 verzocht advies uit te brengen over dit voorontwerp van decreet. Het advies van de Vlaamse Woonraad werd op 11 februari 2015 goedgekeurd en bezorgd aan de Minister-president en de Viceminister-president van de Vlaamse Regering bevoegd voor Bestuurszaken.

2. Verbetering beleidsproces als doelstelling

De vraag om het adviesradenlandschap te verbeteren is niet nieuw. In de vorige legislatuur werden hiertoe diverse stappen gezet. Onder meer onder impuls van de Sociaal Economische Raad van Vlaanderen (SERV) werd door alle Strategische Adviesraden (SAR) een gezamenlijk advies voor de optimalisering van de strategische adviesverlening onderschreven[1]. Hierin werd onder meer gepleit voor een procesoptimalisatie en het structureel inbouwen van participatie van stakeholders in het proces van beleidsontwikkeling en -uitvoering.

De Vlaamse Woonraad meent dat de procesoptimalisatie zich niet mag beperken tot de strategische adviesverlening op zich, maar moet worden opgezet vanuit een streven naar een geïntegreerde beleidsconsultatie en -advisering. De Raad blijft als onafhankelijk orgaan het beleid adviseren, maar duidelijker gepositioneerd binnen een stakeholdersmanagement in het beleidsveld wonen. De Raad stelt vast dat het voorontwerp van decreet vooral een administratief organisatorische hervorming van het adviesradenlandschap beoogt, met o.a. inbedding van de Vlaamse Woonraad in de SERV. Het streven naar een verbetering van de consultatie en adviesprocessen binnen de beleidscyclus blijft hierdoor ten dele onderbelicht.

In dit advies formuleert de Raad voorstellen voor een meer efficiënte en effectieve consultatie van belanghebbenden en strategische adviesverlening binnen het beleidsveld Wonen. De Raad pleit voor een geïntegreerde adviesverlening die kansen biedt voor een verbeterd beleidsproces. De voorgestelde inbedding van de Vlaamse Woonraad in de SERV is daarvoor volgens de Raad minder geschikt.

3. Naar een evenwicht tussen gerichte consultatie bij beleidsvoorbereiding en strategische adviesverlening

De Vlaamse Woonraad heeft momenteel een dubbele adviesopdracht. Enerzijds dient de Raad advies uit te brengen naar aanleiding van een wijzigend beleidsinstrumentarium of van concrete beleidsinitiatieven (meestal via een adviesvraag door de bevoegde minister). Anderzijds draagt de Raad bij tot het vormen van een strategische beleidsvisie over het beleidsveld wonen (wat onder meer vorm krijgt door de eigen initiatiefadviezen).

[1] Vlaamse Woonraad e.a. (2013) *Gezamenlijk adviesherverming strategische adviesraden*. Brussel, Advies 2013/16.

De Raad ervaart de adviesverlening over concrete beleidsinitiatieven als te geïsoleerd van de beleidsprocessen, en vaak gepositioneerd op het einde van de beleidscyclus (doorgaans na eerste principiële goedkeuring door de Vlaamse Regering). Dergelijke adviesvragen botsen ook op tegengestelde verwachtingen bij beleidsmakers (die draagvlak en concrete input voor het beleid zoeken) en raadsleden (die vaak de wenselijkheid of de hoofdlijnen van het beleid voor ogen hebben).[2] De concrete doorwerking van dergelijke adviezen is eerder beperkt, beleidsmakers ervaren de adviezen als niet onmiddellijk bruikbaar voor het concrete beleidswerk en raadsleden voelen zich minder gewaardeerd voor de gerealiseerde inbreng. Echter, zowel de concrete beleidsmatige advisering als de advisering op hoofdlijnen hebben elk hun waarde en nut, maar kunnen anders worden georganiseerd en beter ten opzichte van elkaar worden gepositioneerd.

Als alternatief voor de huidige werkwijze pleit de Vlaamse Woonraad bij concrete beleidsinitiatieven voor een gerichte consultatie van belanghebbenden in een vroege fase van het beleidsproces. Consultatie van alle relevante betrokkenen is immers een centraal instrument om de kwaliteit en het draagvlak voor de regelgeving te verbeteren.[3] Zowel leden van de Vlaamse Woonraad als andere relevante actoren kunnen in dit proces betrokken worden. Bij dergelijke consultatie worden bedenkingen (zowel algemene als technische opmerkingen) van belanghebbenden over concrete beleidsdossiers verzameld, gebundeld en overgemaakt aan de beleidsverantwoordelijken. Daarnaast blijft de strategische adviesverlening door de Raad van belang, zowel om het gezamenlijk gedragen standpunt van experten, vertegenwoordigers van lokale besturen en het middenveld te kennen als om het beleid op strategische hoofdlijnen op te volgen en te becommentariëren .

Dergelijk ‘belanghebbendenmanagement’ neemt een steeds prominenter plaats in binnen de beleidsvoering[4], en dient volgens de Raad in samenhang met de strategische adviesverlening te worden georganiseerd. Het secretariaat van de Raad kan mede de nodige impulsen geven aan de uitbouw van een dergelijk belanghebbendenmanagement binnen het beleidsveld wonen. In dergelijke constellatie ondersteunt het secretariaat de Raad in het vervullen van zijn strategische opdracht, maar wordt het eveneens ingezet bij de consultaties van de actoren tijdens de beleidsvoorbereiding. Vanuit een dergelijke positie is de inhoud van het beleidsdossier en de diverse standpunten van de actoren gekend (wat

[2] Bossens, N., Van Damme, J. & Brans, M. (2014) *Beleidsadvisering in de Vlaamse overheid. Een analyse van de organisatie van de Vlaamse beleidsadvisering en een verkenning van mogelijkheden voor optimalisering.* Leuven: Steunpunt bestuurlijke organisatie – slagkrachtige overheid.
[3] Kenniscel Wetsmatiging (2006) *Richtlijnen voor de opmaak van een Regulerings Impact Analyse. Brussel: Vlaamse overheid.*
[4] Bossens e.a., Op. Cit.

bruikbaar is in functie van de mogelijk formele adviesverlening door de Raad). Advisering door de Vlaamse Woonraad over de technische aspecten van concrete beleidsinitiatieven is in die context minder noodzakelijk, omdat de input vanuit de actoren reeds eerder aan het beleid werd bezorgd (uiteraard sluit dit het verlenen van advies niet uit, iets waartoe de Raad autonoom beslist). Maar een dergelijke werkwijze biedt alvast meer ruimte om de advisering in hoofdzaak te richten op de meer strategische bedenkingen aangaande het beleidsvoorstel.

Dergelijke aanpak biedt voordelen voor de beleidsmakers (grondig aftoetsen draagvlak, concrete beleidsgerichte en/of technische opmerkingen bij beleidsvoorstellen vanuit de betrokken actoren), het agentschap Wonen-Vlaanderen (bijkomende expertise inzake belanghebbendenmanagement) en de leden van de Vlaamse Woonraad (meer kansen tot inbreng bij concrete beleidsdossiers). Ook de strategische adviesverlening wint in een dergelijk opzet. De Raad kan zich immers focussen op de kernopdracht inzake strategische adviesverlening en visievorming.

De uitrol van een dergelijke geïntegreerde benadering is gebaat bij een positionering van de advies- en de consultatieprocessen dichter (dan momenteel het geval is) bij de administratie. De Raad is in die benadering gewonnen voor een inbedding van het secretariaat bij het agentschap Wonen-Vlaanderen, voor zover de Raad zijn onafhankelijke opdracht in verband met de strategische adviesverlening en het bijdragen tot de visievorming over het beleidsveld wonen kan blijven vervullen (ook al houdt dit het verlies van rechtspersoonlijkheid in), en de ondersteuning vanuit het secretariaat gegarandeerd blijft. De strategische adviesraad dient immers ook een rol op te nemen als agenderende actor en het op gang brengen van het politieke of maatschappelijke debat is hierbij van belang.[5] De inhoudelijke of conceptuele verrijking van het beleid op langere termijn blijft in dit opzicht een essentieel onderdeel van de raadswerking.

4. Inbedding in de SERV

Het Regeerakkoord en het voorontwerp van decreet gaan uit van een inbedding van de Vlaamse Woonraad in de SERV. Vanuit de eerder toegelichte vraag naar een andere benadering van consultatie en adviesverlening, is de inbedding in de SERV volgens de Raad geen optimale keuze. De door de Raad voorgestelde optie vergt immers een zekere nabijheid bij en betrokkenheid op het beleidsproces om in een vernieuwde aanpak de consultatie en advisering te kunnen organiseren.

[5] Fobé, E., e.a. (2009) *Het nieuwe strategische adviesstelsel in Vlaanderen. Een verbeteringsgerichte procesanalyse*. Leuven: Steunpunt beleidsrelevant onderzoek – bestuurlijke organisatie Vlaanderen.

Wat betreft de concrete piste tot inbedding in de SERV, heeft de Vlaamse Woonraad reeds eerder aangegeven dat de wijziging van het kader van de strategische adviesverlening een aantal voorwaarden vereist. Vooreerst benadrukt de Raad de inhoudelijke autonomie als een cruciaal gegeven. Onafhankelijke reflecties en kritisch constructieve bedenkingen ten aanzien van het beleid en de beleidsvoornemens dienden gewaarborgd te kunnen blijven. Daarnaast is de vertegenwoordiging van de middenveldorganisaties die betrokken zijn op het beleidsveld wonen een noodzakelijke pijler van de raadswerking.[6]

De Raad stelt vast dat het voorliggend voorontwerp van decreet verder gaat dan wat vooropgesteld wordt in het Regeerakkoord, en te minimale garanties biedt voor een autonome raadswerking. We vermelden o.a.:

- Het voorontwerp bepaalt in artikel 9 dat de Vlaamse Woonraad '*bij de SERV is opgericht'*. De juridische bestaansgrond van de Vlaamse Woonraad is reeds verankerd in het oprichtingsdecreet. De (her)oprichting of het instellen van de Raad bij de SERV is bijgevolg niet nodig, en dreigt juridisch complicerend te werken (onder meer naar gevolgen voor de bestaande Raad).
- In het voorontwerp wordt *'een secretariaat ter beschikking gesteld door de SERV'*. Tegelijk wordt de toepassing van artikel 12 van het SAR oprichtingsdecreet, met name dat elke strategische adviesraad over een eigen secretariaat beschikt, voor de Raad ongedaan gemaakt. De Raad onderschrijft deze keuze niet. Het kunnen terugvallen en gebruik maken van een eigen secretariaat is noodzakelijk voor de raadswerking en een dergelijke rechtsgrond biedt decretale garantie voor een onafhankelijke werking en positie. Het verlies van rechtspersoonlijkheid noopt volgens de Raad niet tot het voor de Raad ongedaan maken van vermeld artikel 12 SAR oprichtingsdecreet.
- Het voorontwerp bepaalt in artikel 15 dat het secretariaat wordt *'samengesteld uit personeelsleden van de SERV'*. De Vlaamse Woonraad meent dat de Raad betrokken moet blijven bij de aanduiding van de secretaris en het secretariaatspersoneel, zoals momenteel geregeld in het Vlaams Personeelsstatuut (VPS). In het bijzonder wordt een open procedure voorzien voor de aanwerving van de secretaris, met een duidelijke inbreng van de SAR. De Raad meent dat een dergelijke werkwijze gewaarborgd moet blijven, en noodzakelijk is om het vertrouwen in de kandidaat te kunnen peilen en een deskundige kandidaat aan te werven.

[6] Vlaamse Woonraad (2013) *Briefadvies over de beperking van het aantal entiteiten bij de Vlaamse administratie – inbedding Vlaamse Woonraad in de SERV*. Brussel, Advies 2013/12

- In de nota aan de Vlaamse Regering wordt gesteld dat de inbedding van de secretariaten de uitsluiting van het VPS met zich meebrengt. Waar dit kan opgaan voor de toekomstige personeelsleden, gaat dit mogelijk niet op voor het huidige personeel (een aantal rechten zijn immers inherent verbonden aan de hoedanigheid van de ambtenaar in het VPS).

Bovenstaande voorbeelden doen bij de Raad de vrees ontstaan dat de autonomie van de Vlaamse Woonraad binnen de SERV (op termijn) onvoldoende gegarandeerd kan worden. De Raad meent dat het decretaal kader bepalend is voor de randvoorwaarden van de Raadswerking, en de vooropgestelde keuzes hebben alvast de schijn van afhankelijkheid tegen. Tevens vreest de Raad het geval van inhoudelijk conflictueuze adviesverlening (tussen SERV en Vlaamse Woonraad), wat op termijn in het nadeel speelt van de autonomie van de Raad. De huidige sterk heterogene samenstelling van de Raad (met zowel onafhankelijke deskundigen als lokale besturen en zeer diverse middenveldorganisaties) wordt als een pluspunt ervaren om de woonproblematiek vanuit verschillende invalshoeken te kunnen bekijken. Het is de Raad onduidelijk of dit bij inbedding in de SERV op termijn gewaarborgd zal blijven.

Om deze redenen kan de Vlaamse Woonraad noch de keuze voor de inbedding in de SERV, noch de voorwaarden waaronder dit is uitgewerkt in het voorontwerp van decreet ondersteunen.

5. Regeling SARC

In het voorontwerp wordt de SARC als strategische adviesraad (her)opgericht binnen het departement van culturele aangelegenheden. Hoewel deze optie niet wordt aangegeven in het Vlaams Regeerakkoord, biedt deze keuze mogelijke efficiëntiewinsten en sluit ze aan op de door de Raad vooropgestelde benadering. Een dergelijk opzet laat toe een meer participatief model van actieve en gestructureerde consultatie van stakeholders te ontwikkelen, naast een blijvend onafhankelijke strategische adviesverlening.

In een dergelijke opzet kunnen tevens sneller gezamenlijke (thematische) projecten en samenwerkingsverbanden tussen administratie en de Raad tot stand komen. In het verleden heeft de Raad hier trouwens sterk op ingezet[7]. Ook dit

[7] In dit verband heeft de Vlaamse Woonraad in samenwerking met het Steunpunt Wonen en de het agentschap Wonen-Vlaanderen rond het Vlaams Woonbeleidsplan een aantal gezamenlijke initiatieven opgezet.

jaar staat een gelijkaardige samenwerking rond het een Europees onderzoeksproject inzake wonen en sociale bescherming op stapel.[8]

De Vlaamse Woonraad meent dan ook dat deze optie voldoende perspectieven opent voor het beleid, de Raad en de betrokken actoren, en een samenhangend geheel van adviesverlening, en consultatie en participatie aan het beleid kan bewerkstelligen.

6. Besluit

Het Vlaams Regeerakkoord en het voorontwerp voorzien een herschikking van de strategische adviesraden en adviesverlening. De Vlaamse Woonraad kan zich vinden in het opzet een meer optimale adviesverlening te willen bewerkstelligen.

De Raad opteert voor een verbetering van de consultatie- en adviesprocessen, en dit in een meer integrale benadering. In een dergelijke opzet wordt gerichte consultatie van actoren in (een vroege fase van) het beleidsproces mogelijk gemaakt naast de formele en strategische adviesverlening. De consultatie streeft dan eerder een verbetering van de regelgeving en instrumentarium na in een gericht beleidsproces. Strategische adviesverlening kan zich dan eerder focussen op de algemene hoofdlijnen van het beleid. De Raad blijft ook binnen een dergelijk opzet autonoom en onafhankelijk advies verlenen. Een dergelijk model wordt het best vanuit de administratie (en de nabijheid van de beleidsprocessen) georganiseerd, waarbij het secretariaat van de Vlaamse Woonraad wordt ingezet voor zowel het consultatie- als het adviesproces. Dergelijke werkwijze biedt voordelen voor de Raad, de actoren en het beleid, en houdt kansen op efficiëntiewinsten in.

De keuze die in het voorontwerp van decreet wordt gemaakt voor de SARC (inbedding van de Raad bij de administratie, en dit zonder rechtspersoonlijkheid maar met behoud van het autonoom en strategisch karakter van de Raad), sluit nauw aan bij dit opzet. De Vlaamse Woonraad vraagt een dergelijke constellatie ook binnen het beleidsveld Wonen mogelijk te maken.

[8] Project 'Towards a cost-effective housing policy for Flanders and Europe' zie https://www.wonenvlaanderen.be/woononderzoek-en-statistieken/towards-cost-effective-housing-policy-flanders-and-europe

ADVIES VAN DE STRATEGISCHE ADVIESRAAD VOOR CULTUUR, JEUGD, SPORT EN MEDIA

Vlaamse overheid

Strategische AdviesRaad voor
Cultuur, Jeugd, Sport en Media

ADVIES Algemene Raad

27 februari 2015

De inbedding van de SARC in het departement van culturele aangelegenheden binnen het beleidsdomein CJSM

Op 16 januari 2015 hechte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van decreet betreffende de hervorming van de strategische adviesraden en gelaste de minister-president hierover advies te vragen aan de Vlaamse Woonraad, de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij (SALV), de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC), de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (SARiV) en de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken (VLABEST), met het verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van 30 dagen na de datum van de ontvangst van de adviesaanvraag.

De SARC ontving de vraag voor advies op 23 januari 2015 en brengt volgend advies uit.

1. Situering

Het Vlaamse Regeerakkoord 2014-2019 voorziet in de vermindering van het aantal strategische adviesraden.

De vermindering van het aantal strategische adviesraden omvat vier concrete hervormingstrajecten:

- de inbedding van de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij (SALV) en de Vlaamse Woonraad in de SERV;
- de afschaffing van de Vlaamse Raad voor Wetenschap en Innovatie (VRWI), de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (SARiV), en de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken (VLABEST);
- de inbedding van de rechtspersoon Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC) in het departement van culturele aangelegenheden binnen het beleidsdomein CJSM;
- de samenvoeging van de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (Minaraad) en de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening - Onroerend Erfgoed (SARO) tot de OMGEVINGSRAAD.

Hiervoor is een wijziging of opheffing van de oprichtingsdecreten vereist en de aanpassing van het bevoegdheidsbesluit VR en het organisatiebesluit VR.

Het voorliggende ontwerp van decreet geeft uitvoering aan de hervormingen opgenomen in het regeerakkoord, wat betreft:
- de aanpassing van het kaderdecreet bestuurlijk beleid m.b.t. de oprichting van adviesraden binnen een departement of agentschap;
- de afschaffing van Vlabest, SARiV;
- de administratieve inbedding van de secretariaten van de SALV en de Vlaamse Woonraad in de SERV;
- De inbedding van de SARC in het departement van culturele aangelegenheden binnen het beleidsdomein CJSM.

De bepalingen m.b.t. de afschaffing van de Vlabest en SARiV treden in werking op 1 juli 2015. De bepalingen m.b.t. de administratieve inbedding van de secretariaten van de SALV, de Vlaamse Woonraad en de SARC treden in werking op 1 januari 2016.
De samenvoeging van de Minaraad en de SARO raden zal sporen met de realisatie van het nieuw beleidsdomein Omgeving (fusie van de huidige beleidsdomeinen LNE en RWO).
De afschaffing van de VRWI wordt gekoppeld aan de concrete lijnen die op korte termijn voor het strategische beleidsadvies op het vlak van wetenschap en innovatie zullen worden uitgezet.

2. Gevolgen voor de SARC

Artikel 2 van het oprichtingsdecreet van de SARC wordt vervangen. Het nieuwe artikel bepaalt dat de SARC, als strategische adviesraad, zonder rechtspersoonlijkheid wordt opgericht bij het departement van het beleidsdomein CJSM.[1]

Alle andere artikelen van het oprichtingsdecreet blijven van toepassing. Dit betekent:

2.1. **De SARC blijft de strategische adviesraad** voor het beleidsdomein CJSM in het kader van het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden. De raad wordt opgericht bij decreet met als taak om het Vlaams Parlement, de Vlaamse Regering of de individuele ministers te adviseren over strategische beleidsaangelegenheden.

2.2. **De taakomschrijving** met een opsomming van de opdrachten **is niet gewijzigd**. De SARC kan op eigen initiatief advies geven. De verplichting in hoofde van de Vlaamse Regering om advies te vragen over onder meer voorontwerpen van decreet blijft behouden. De Vlaamse Regering dient ook duiding en toelichting te geven over haar beslissingen met betrekking tot deze adviezen. De adviezen van de raad behouden hun openbaar karakter. Het Cultuurpactdecreet van 28 januari 1974 dat de overheden verplicht om representatieve verenigingen en alle ideologische en filosofische strekkingen te betrekken bij de voorbereiding en de

[1] **Art. 16.** Artikel 2 van het decreet van 30 november 2007 houdende de oprichting van de Raad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media wordt vervangen door wat volgt:

"Bij het departement van culturele aangelegenheden wordt een strategische adviesraad opgericht als vermeld in artikel 2 van het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden. De strategische adviesraad draagt de naam « Raad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media » en heeft tot taak om het Vlaams Parlement, de Vlaamse Regering of de individuele ministers te adviseren over strategische beleidsaangelegenheden die behoren tot het beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport en Media. In afwijking van artikel 3, eerste lid, van het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden heeft de adviesraad geen rechtspersoonlijkheid."

uitvoering van het cultuurbeleid (deze term omvat niet alleen cultuur, maar heeft eveneens betrekking op jeugd, sport en media), blijft gerespecteerd.

2.3. **De structuur van de SARC verandert niet.** Er blijven vier autonome sectorraden en een Algemene Raad die zorgt voor de conceptualisering van het cultuurbeleid door de beleidsvelden in een samenhangende context en in een ruimer maatschappelijk kader te plaatsen. De Algemene Raad staat in voor de wisselwerking tussen de verschillende sectorraden. Deze wisselwerking is inspirerend en leidt tot nieuwe of bijkomende inzichten en tot ontdekking van transversale en globale verbanden tussen de beleidsvelden CJSM. De Vlaamse Jeugdraad blijft verder vertegenwoordigd in de SARC.

2.4. **De gemengde samenstelling met vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld en onafhankelijke deskundigen blijft**. Met andere woorden: er blijft een georganiseerde en gestructureerde participatie van het specifieke middenveld en een bundeling van de beschikbare deskundigheid om het beleid mee voor te bereiden. De Vlaamse Regering houdt bij het benoemen van de leden rekening met de competenties. Er blijven strikte regels voor deontologie en onverenigbaarheden.

2.5. **De SARC kan de eigen werkzaamheden regelen**, beschikt over een **eigen secretariaat** geleid door een secretaris onder het gezag van de raad. De rechtspositie van het personeel van het secretariaat wordt vastgesteld voor de Vlaamse Regering, wat voorheen eveneens het geval was.

2.6. De raad beschikt over **een jaarlijkse dotatie** en stelt jaarlijks een begroting en een rekening op. Het Rekenhof kan de rekening controleren.

2.7. De raad krijgt van de Vlaamse Regering **de nodige informatie** om advies te geven en kan personeelsleden van departementen en agentschappen vragen om technische toelichting.

2.8. De **collegiale beraadslaging** volgens de procedure van consensus blijft behouden, evenals de adviestermijnen.

3. Advies

3.1. Onafhankelijkheid en responsabilisering

Bij de oprichting van de SARC gaven de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement aan dat rechtspersoonlijkheid de best mogelijk garantie is voor onafhankelijkheid. De Memorie van toelichting van het decreet houdende de oprichting van de SARC[2] vermeldt dat de strategische adviesraden worden opgevat als rechtspersonen omdat dit een aantal voordelen inhoudt: vooral juridische onafhankelijkheid, operationele autonomie, responsabilisering. Verder stelt de Memorie dat de Vlaamse Regering van oordeel is dat de nadelen van rechtspersoonlijkheid (in het bijzonder rechtsaansprakelijkheid) niet opwegen tegen de genoemde voordelen.

De voornaamste bekommernis van de SARC is dan ook het behoud van de onafhankelijkheid. Het feit dat enkel artikel 2 van het oprichtingsdecreet wordt aangepast, betekent dat er toch nog heel wat garanties decretaal gewaarborgd worden (zie punt 2 van

[2] Stuk 1302 (2006-2007) – Nr. 1, blz. 4, punt 2.2.3

dit advies) om geloofwaardig als onafhankelijke strategische adviesraad te blijven functioneren.

De SARC staat daarom positief tegenover het behoud van de decretale bepalingen met betrekking tot taakomschrijving, samenstelling en organisatie, werking, programmering en verslaggeving. Hierdoor blijft de inhoudelijke onafhankelijkheid gegarandeerd.

3.2. Logistieke en personele ondersteuning

In punt het eerder geciteerde punt 2.2.3 van de Memorie van toelichting bij het SARC oprichtingsdecreet staat '*Om als onafhankelijke adviesraad te kunnen functioneren, moet worden voorzien in een logistieke en personele ondersteuning. Op die manier kan een adviesraad zijn werkzaamheden op een efficiënte en effectieve wijze vervullen*.' Wat de logistieke ondersteuning betreft, opteert het voorontwerp van decreet voor een oplossing op maat via inbedding in het departement van het beleidsdomein CJSM, wat voor de SARC de evidente piste is. De SARC behoudt een vlotte, directe en snelle toegang tot informatie en ook contacten die relevant zijn voor zijn inhoudelijke werking.

De SARC vraagt dat de logistieke en de personele ondersteuning gewaarborgd blijven. Het is hierbij ook belangrijk dat de SARC de nodige financiële middelen ter beschikking krijgt om het wegvallen van de eigen dotatie te compenseren.

3.3. Voorstel voor tekstaanpassing

Voorstel om de **roepnaam 'SARC' toe te voegen** in de tweede zin, na 'Raad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media'

Motivering: de roepnaam staat nu enkel vermeld in het huishoudelijk reglement van de raad. Het is aangewezen om van deze decreetaanpassing gebruik te maken om de roepnaam in het decreet te schrijven.

4. Conclusie

De SARC staat **positief** tegenover het behoud van de decretale bepalingen met betrekking tot taakomschrijving, samenstelling en organisatie, werking, programmering en verslaggeving. Hierdoor blijft de inhoudelijke onafhankelijkheid via deontologie en onverenigbaarheden gegarandeerd.
De SARC heeft begrip voor de afschaffing van de rechtspersoonlijkheid omdat de inbedding in het departement van het beleidsdomein CJSM een werkbare oplossing biedt.
De SARC vraagt **de nodige financiële, logistieke en personele ondersteuning om de werking efficiënt en effectief verder te kunnen zetten.**
De SARC vraagt zijn roepnaam op te nemen in het decreet.

Luk Verschueren, algemeen voorzitter SARC
Iris Van Riet, algemeen secretaris SARC

ADVIES VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN

SERV
sterk door overleg

SALV
STRATEGISCHE
ADVIESRAAD
LANDBOUW &
VISSERIJ

Advies

Decreet hervorming van strategische adviesraden

Brussel, 2 maart 2015

SERV_ADV_20150302_decreetSARs

Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen
Wetstraat 34-36, 1040 Brussel • T +32 2 209 01 11 • F +32 2 217 70 08 • info@serv.be •www.serv.be

Adviesvraag : voorontwerp van decreet betreffende de hervorming van de strategische adviesraden
Adviesvrager : Geert Bourgeois – minister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed

Adviestermijn : 30 dagen

Goedkeuring SERV : 2 maart 2015
Goedkeuring SALV : 27 februari 2015

De heer Geert Bourgeois
Minister-president van de Vlaamse Regering
Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed

Martelaarsplein 19

1000 Brussel

contactpersoon
Peter Van Humbeeck
pvhumbeeck@serv.be
Koen Carels
Koen.Carels@lv.vlaanderen.be

ons kenmerk
SERV_BR_20150302_decreetSAR's_pvhit

Brussel
2 maart 2015

Betreft: Adviesvraag voorontwerp van decreet betreffende de hervorming van de strategische adviesraden

Mijnheer de minister

Op 26 januari 2015 vroeg u o.a. de SERV en de SALV om advies over bovenvermeld voorontwerp van decreet.

Dat voorontwerp geeft uitvoering aan enkele hervormingen in het advieslandschap, met name inzake de aanpassing van het kaderdecreet bestuurlijk beleid m.b.t. de oprichting van adviesraden binnen een departement of agentschap, de afschaffing van Vlabest en SARiV, de administratieve inbedding van de secretariaten van de SALV en de Vlaamse Woonraad in de SERV en de inbedding van de SARC in het departement van culturele aangelegenheden binnen het beleidsdomein CJSM.

De SERV en de SALV beperken zich in het voorliggende gezamenlijke advies tot de bepalingen en beslissingen waarin zij rechtstreeks betrokken partij zijn. Voor algemene bemerkingen bij de hervorming van de strategische adviesraden verwijzen zij naar hun eerdere adviezen[1].

Inbedding van de SALV en de Vlaamse Woonraad bij de SERV

De bepalingen in het voorontwerp m.b.t. de inbedding van de SALV en de Vlaamse Woonraad bij de SERV zijn volgens de SERV en de SALV een voldoende decretale vertaling van de beslissing van de Vlaamse regering in het regeerakkoord wat deze beide raden betreft[2]. Daarbij werd de bestaande regeling voor MORA en SAR WGG, die reeds bij de SERV ingebed zijn, overgenomen.

---

[1] Zie http://www.serv.be/serv/publicatie/advies-hervorming-strategische-adviesraden
http://www.serv.be/serv/publicatie/advies-hervorming-strategische-adviesraden-en-overlegfora
http://www.salv.be/SALVnieuwsbrief/salvnieuwsbrief-2014/gezamenlijk-advies-over-de-hervorming-van-de-strategische-adviesraden

[2] De Vlaamse regering besliste daarin om de Woonraad en de SALV bijkomend bij de SERV onder te brengen. Het regeerakkoord stelt daarbij expliciet: “De administratieve inbedding in de SERV impliceert enkel dat de secretariaten van deze SAR’s worden ingebed in de SERV. De SAR’s zelf geven nog

SERV sterk door overleg
SALV STRATEGISCHE ADVIESRAAD LANDBOUW & VISSERIJ

De SERV en de SALV zijn geen vragende partij voor verdere detaillering in het decreet. De ervaring en praktijk met de MORA en de SAR WGG leren immers dat er reeds een werkbaar model is bij de SERV waarin enerzijds de volledige autonomie van de raden zoals afgesproken in het regeerakkoord behouden kan blijven en waarin anderzijds de nodige autonomie en flexibiliteit wordt gegeven aan de betrokken raden (in casu SALV, Vlaamse Woonraad en SERV) om de praktische inbedding in onderling overleg te regelen en de nodige onderlinge afspraken te maken.

In dat verband wensen de SERV en de SALV wel te wijzen op de onderstaande belangrijke **principes en randvoorwaarden die vervuld moeten zijn**:

1. De volledige inhoudelijke autonomie van de raden blijft behouden;
2. De inbedding heeft geen invloed op de huidige bevoegdheden en samenstelling van de SERV of van de raden die overkomen;
3. De inbedding moet praktisch werkbaar en efficiënt gebeuren, met behoud van alle bestaande werkingsmiddelen van de beide raden die overkomen (kosten op de begroting van de SAR's in kwestie én de kosten buiten die begroting die momenteel worden gedragen door de administratie), behoud van een eenvorming (sui generis) statuut van de SERV, behoud van de verworven rechten van de bestaande personeelsleden van de beide SAR's die overkomen naar de SERV (met een oplossing voor bepaalde aspecten van hun mobiliteit) en met respect voor de gevolgen die gekoppeld zijn aan de keuze om de raden onder te brengen bij de rechtspersoon SERV;
4. De mogelijkheden om synergieën te boeken tussen de SERV en de raden moeten maximaal worden benut.

De SERV en de SALV wensen zich te **engageren** om (waar nodig samen met de Vlaamse regering) te zorgen voor de realisatie van de bovenstaande principes en randvoorwaarden zoals die vandaag binnen de SERV reeds worden toegepast voor de MORA en SAR WGG. Als bijlage bij dit advies wordt daarop nader ingegaan.

Wij hopen, mijnheer de minister, u hiermee van dienst te zijn geweest en zijn steeds bereid tot nadere toelichting.

Hoogachtend

Caroline Copers
voorzitter SERV

Piet Vanthemsche
voorzitter SALV

steeds autonoom advies en de vertegenwoordiging van het middenveld in de betrokken adviesraden kan specifiek zijn."

Bijlage: belangrijke principes en randvoorwaarden

In eerdere adviezen stelde de SERV dat hij in principe bereid is, indien de Vlaamse regering daartoe beslist, om een aantal bestaande adviesraden bijkomend bij de SERV onder te brengen. De SERV en de SALV wezen er wel op dat de concrete modaliteiten van groot belang zijn om de inbedding van nieuwe entiteiten bij de SERV werkbaar en efficiënt te houden.

De SERV en de SALV wensen zich in dat verband uitdrukkelijk te engageren om, zoals in eerdere adviezen gesteld, samen met de betrokken raden die overkomen en waar nodig samen met de Vlaamse regering, te zorgen voor de realisatie van de onderstaande **principes en randvoorwaarden** zoals die vandaag bij de SERV ook voor de MORA en SAR WGG worden toegepast:

1. **De volledige inhoudelijke autonomie van de raden moet behouden blijven**
   - De SERV en de SALV wensen te onderstrepen dat er **geen hiërarchische verhouding** is tussen de SERV (Raad) en die raden die bij de SERV gehuisvest worden, en die over een eigen raad en een eigen bestuur blijven beschikken.
   - De raden blijven **volledig autonoom** hun inhoudelijke werking regelen, hun werkprogramma bepalen, adviezen verlenen, hun secretariaatspersoneel inhoudelijk aansturen, enz. Er wordt geen afbreuk gedaan aan de ruime en eigen verantwoordelijkheid om op te treden, te communiceren, advies te formuleren en in overleg te treden[3].
2. **De inbedding heeft geen invloed op de huidige bevoegdheden en samenstelling van de SERV of van de raden die overkomen**
   - Het gegeven dat in het voorontwerp van decreet wordt gesteld "bij de SERV wordt de strategische adviesraad (i.c. SALV, Vlaamse Woonraad) **opgericht**" (terwijl die vandaag reeds bestaan) moet volgens de SERV worden gelezen als de juridische regeling die de betrokken raden onderbrengt bij de SERV als rechtspersoon. Het is uitdrukkelijk **niet** de vraag van de SERV of de SALV dat deze raden of de SERV zelf naar aanleiding van de inbedding bij de SERV een **andere samenstelling of andere bevoegdheden** zouden krijgen.
3. **De inbedding moet praktisch werkbaar en efficiënt gebeuren, met behoud van alle bestaande werkingsmiddelen van de beide raden die overkomen (kosten op de begroting van de SAR's in kwestie én de kosten buiten die begroting die momenteel worden gedragen door de administratie), behoud van een eenvorming (sui generis) statuut van de SERV, behoud van de verworven rechten van de bestaande personeelsleden van de beide SAR's die overkomen naar de SERV (met een oplossing voor bepaalde aspecten van hun mo-**

[3] Het SERV-decreet maakt in dat verband vandaag reeds een duidelijk onderscheid tussen (1) de SERV als advies en overlegorgaan, (2) de andere taken die in de SERV gebeuren (Stichting Innovatie&Arbeid, Competent, …) en die tevens inhoudelijke en functioneel worden aangestuurd door de SERV-raad en (3) de instanties die bij de SERV zijn gehuisvest. Het is dus ook niet zo dat de huisvesting van de bijkomende adviesraden bij de SERV de positie van de SERV (-raad) of de sociale partners zou versterken, of invloed zou hebben op de samenstelling of op de inhoud van de adviezen van deze raden.

SERV sterk door overleg SALV STRATEGISCHE ADVIESRAAD LANDBOUW & VISSERIJ

biliteit) en met respect voor de gevolgen die gekoppeld zijn aan de keuze om de raden onder te brengen bij de rechtspersoon SERV

- De Vlaamse Regering zal met een apart besluit de **nominatieve overdracht van het secretariaatspersoneel** van SAR's naar de SERV moeten regelen en de verworven rechten van dit personeel vaststellen conform art. I 5ter van het VPS. In dit besluit zal worden voorzien dat alle personeelsleden overgedragen worden in hun huidige functie, wat o.m. betekent dat de huidige secretarissen en andere personeelsleden hun **verworven rechten zullen behouden**.
- In de rechtspositieregeling van de SERV zal in een functie voor de betrokken secretarissen en medewerkers worden voorzien. Daarbij zal uiteraard worden gezorgd voor de **vrijwaring van de verworven rechten** van de personeelsleden die worden overgedragen (cf. supra) met een oplossing voor bepaalde aspecten van hun interne mobiliteit binnen de Vlaamse overheid.
- De strategische adviesraad (in de hoedanigheid van de voorzitter, het dagelijks bestuur of een andere delegatie, te beslissen door de adviesraad zelf) wordt betrokken bij de procedure en het hele besluitvormingsproces m.b.t. de **aanduiding van de secretaris en de medewerkers** van de SAR.
- De secretarissen van de SAR's **evalueren** de personeelsleden die voor hun SAR werken. Deze evaluaties worden wel vooraf doorgepraat met de leidend ambtenaren van de SERV. De evaluatie van de secretarissen gebeurt door de voorzitter van de SAR en voor wat hun rol als werknemer van de SERV betreft door de leidend ambtenaren van de SERV (cf. vandaag reeds de praktijk bij MORA en SAR WGG).
- De SERV en de SALV gaan ervan uit dat de **werkingsmiddelen** van de raden die overkomen naar de SERV volledig worden overgeheveld naar de interne stromen aan SERV binnen de begroting van het departement DAR (departement Kanselarij en Bestuur). Daarbij weze opgemerkt dat de budgetten die in hun begrotingen toegewezen zijn aan deze twee raden enkel de personeelskosten en een deel van de werkingsmiddelen van de raden dekken en dat er buiten die begroting ook kosten zijn die momenteel worden gedragen door de administratie waar ze zijn gehuisvest. Er is binnen de SERV een centraal beheer van het budget, één revisor voor de controle op de boekhouding, één rapportering, een centraal beheer van evt. overheidsopdrachten enz. In de praktijk wordt de ontwerpbegroting van de SERV besproken in het managementcomité waar ook de secretarissen van de SAR's deel van uitmaken (cf. vandaag MORA en SAR WGG).

4. **De mogelijkheden om synergieën te boeken tussen de SERV en de raden moeten maximaal worden benut**

- De mogelijkheden om **inhoudelijke synergieën** te boeken tussen de SERV en de raden moeten maximaal worden benut.
- De SERV zal tevens zorgen voor de **huisvesting en de logistieke ondersteuning** van de raden. Het engagement werd genomen om dat binnen het huidige gebouw en de huidige gebouwoppervlakte van de SERV te doen. De raden kunnen een beroep doen op alle aanwezige ondersteunende diensten van de SERV.

SERV sterk door overleg SALV STRATEGISCHE ADVIESRAAD LANDBOUW & VISSERIJ

Waar nodig kunnen de gemaakte afspraken tussen de SERV en de raden worden geformaliseerd in een **afsprakenkader of protocol** tussen de SERV en de betrokken raden. Voor de SAR WGG en de MORA is tot dusver alvast gebleken dat dit niet noodzakelijk hoeft.

VOORONTWERP VAN DECREET
van 3 april 2015

Vlaamse Regering

Voorontwerp van decreet betreffende de hervorming van de strategische adviesraden

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed, de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding, de Vlaamse minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport, de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw en de Vlaamse minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel,

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De minister-president van de Vlaamse Regering is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Inleidende bepaling

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

Hoofdstuk 2. Aanpassing van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003

Art. 2. In artikel 3 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 wordt tussen het tweede en het derde lid een lid ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Per homogeen beleidsdomein kunnen adviesraden worden opgericht bij een departement of een agentschap.".

Art. 3. In artikel 6, §2, tweede lid, van hetzelfde decreet, wordt de zin "Bij het agentschap kan een raadgevend comité worden opgericht." opgeheven.

Art. 4. In artikel 10, §2, tweede lid, van hetzelfde decreet, wordt de zin "Bij het agentschap kan een raadgevend comité worden opgericht." opgeheven.

Hoofdstuk 3. Inbedding van de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij in de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen

Art. 5. In artikel 3 van het decreet van 7 mei 2004 inzake de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, gewijzigd bij het decreet van 19 december 2008, wordt paragraaf 6 vervangen door wat volgt:

"§6. Bij de Raad zijn ook de Mobiliteitsraad van Vlaanderen, vermeld in hoofdstuk Vbis, de Strategische Adviesraad voor het Vlaamse Welzijns-, Gezondheids- en

Gezinsbeleid, vermeld in hoofdstuk Vter en de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij, vermeld in hoofdstuk Vquater, werkzaam als strategische adviesraad.”.

Art. 6. In hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 7 juli 2006, 13 juli 2007, 7 december 2007, 19 december 2008 en 30 april 2009, wordt een hoofdstuk Vquater ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Hoofdstuk Vquater. Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij”.

Art. 7. In hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 7 juli 2006, 13 juli 2007, 7 december 2007, 19 december 2008 en 30 april 2009, wordt in hoofdstuk Vquater, ingevoegd bij artikel 6, een artikel 22quater ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 22quater. Bij de Raad is de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij opgericht. Die strategische adviesraad wordt geregeld door het decreet van 6 juli 2007 houdende de oprichting van de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij.”.

Art. 8. In artikel 2 van het decreet van 6 juli 2007 houdende de oprichting van de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° punt 1° wordt vervangen door wat volgt:

“1° decreet van 18 juli 2003: het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden;”;

2° er wordt een punt 3° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“3° SERV: de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen.”.

Art. 9. Artikel 3 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt:

“Art. 3. Bij de SERV wordt de strategische adviesraad opgericht. De strategische adviesraad behoort tot het beleidsdomein Landbouw en Visserij.

In afwijking van artikel 3, eerste lid, van het decreet van 18 juli 2003, heeft de strategische adviesraad geen rechtspersoonlijkheid.

De bepalingen van het decreet van 18 juli 2003 zijn van toepassing op de strategische adviesraad, tenzij in dit decreet anders wordt bepaald.”.

Art. 10. In artikel 4, §3, van hetzelfde decreet worden de woorden “het decreet” vervangen door de zinsnede “het decreet van 18 juli 2003”.

Art. 11. In artikel 6, eerste lid, van hetzelfde decreet worden de woorden “het decreet” vervangen door de zinsnede “het decreet van 18 juli 2003”.

Art. 12. In hetzelfde decreet wordt hoofdstuk IV, dat bestaat uit artikel 7, vervangen door wat volgt:

“Hoofdstuk IV Werking

Art. 7. §1. In afwijking van artikel 12 van het decreet van 18 juli 2003 stelt de SERV een secretariaat ter beschikking van de strategische adviesraad. Het secretariaat wordt samengesteld uit leden van het SERV-personeel die door de leidend ambtenaren van de SERV zijn aangewezen. Het secretariaat is verantwoordelijk voor de inhoudelijke en administratieve ondersteuning. De SERV

zorgt ook voor de huisvesting en de logistieke ondersteuning van de strategische adviesraad.

Het secretariaat wordt, onder gezag van de voorzitter van de strategische adviesraad, geleid door een secretaris die door de leidend ambtenaren van de SERV wordt aangewezen onder de leden van het secretariaat.

De Vlaamse Regering bepaalt de minimale omvang en samenstelling van het secretariaat dat verantwoordelijk is voor de inhoudelijke ondersteuning van de strategische adviesraad.

§2. De technische werkcommissies worden bijgestaan door het secretariaat, vermeld in paragraaf 1.".

Hoofdstuk 4. Inbedding van de Raad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media in het departement van culturele aangelegenheden binnen het beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport en Media

Art. 13. Artikel 2 van het decreet van 30 november 2007 houdende de oprichting van de Raad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media wordt vervangen door wat volgt:

"Art. 2. Bij het departement Cultuur, Jeugd, Sport en Media wordt een strategische adviesraad opgericht als vermeld in artikel 2 van het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden. De strategische adviesraad draagt de naam "Raad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC)" en heeft tot taak om het Vlaams Parlement, de Vlaamse Regering of de individuele ministers te adviseren over strategische beleidsaangelegenheden die behoren tot het beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport en Media. In afwijking van artikel 3, eerste lid, van het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden heeft de adviesraad geen rechtspersoonlijkheid."

Hoofdstuk 5. Inbedding van de Vlaamse Woonraad in het agentschap Wonen-Vlaanderen

Art. 14. In artikel 21 van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode, vervangen bij het decreet van 24 maart 2006 en gewijzigd bij het decreet van 22 december 2006, wordt paragraaf 1 vervangen door wat volgt:

"§1. Bij het agentschap Wonen-Vlaanderen wordt een strategische adviesraad voor het beleidsveld wonen ingesteld als vermeld in artikel 2 van het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden, hierna Vlaamse Woonraad te noemen.

De Vlaamse Woonraad heeft geen rechtspersoonlijkheid.

De bepalingen van het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden zijn van toepassing op de Vlaamse Woonraad, tenzij in dit artikel anders is bepaald."

Hoofdstuk 6. Opheffing van de Vlaamse adviesraad voor Bestuurszaken en de strategische adviesraad internationaal Vlaanderen

Art. 15. De volgende regelingen worden opgeheven:

1° het decreet van 28 april 2006 houdende de oprichting van de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken;
2° het decreet van 16 mei 2007 tot oprichting van de strategische adviesraad internationaal Vlaanderen, gewijzigd bij het decreet van 9 juli 2010;

4° het besluit van de Vlaamse Regering van 19 oktober 2007 tot inwerkingtreding van het decreet van 16 mei 2007 tot oprichting van de strategische adviesraad internationaal Vlaanderen en tot regeling van de presentiegelden van de leden van de strategische adviesraad internationaal Vlaanderen, gewijzigd bij het besluit van 17 december 2010;
5° het besluit van de Vlaamse Regering van 19 oktober 2007 tot benoeming van de leden van de strategische adviesraad internationaal Vlaanderen, gewijzigd bij de besluiten van de Vlaamse Regering van 7 november 2008, 4 juni 2010 en 17 december 2010;
6° het besluit van de Vlaamse Regering van 18 juli 2008 houdende de toewijzing van de personeelsleden, de goederen, de rechten en verplichtingen van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur aan de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken.

Art. 16. In artikel 5, §3, van het decreet van 18 juli 2008 ter bevordering van duurzame ontwikkeling, wordt de zinsnede ", de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen, de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen" vervangen door de woorden "en aan de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen".

Art. 17. In artikel 4, §1, 2°, van het decreet van 8 juli 2011 houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof, gewijzigd bij de decreten van 9 november 2012, 6 december 2013 en 31 januari 2014, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° de woorden "Vlaamse Adviesraad Bestuurszaken – Vlabest" worden opgeheven;

2° de woorden "Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen" worden opgeheven;

Hoofdstuk 7. Wijziging van het decreet van 7 mei 2004 inzake de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen in het kader van de omvorming van de beleidsdomeinen Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid en Bestuurszaken tot het beleidsdomein Kanselarij en Bestuur

Art. 18. In artikel 3, §2, eerste lid, van het decreet van 7 mei 2004 inzake de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, vervangen bij het decreet van 19 december 2008, worden de woorden "Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid" vervangen door de woorden "Kanselarij en Bestuur".

Art. 19. In artikel 20 van hetzelfde decreet, vervangen bij het decreet van 19 december 2008, wordt paragraaf 1 vervangen door wat volgt:

"§1. Voor het gedeelte Algemeen Regeringsbeleid en gelijkekansen- en integratiebeleid van het beleidsdomein Kanselarij en Bestuur, voor het beleidsdomein Werk en Sociale Economie, voor het gedeelte Economie van het beleidsdomein Economie, Wetenschap en Innovatie en voor het beleidsveld Energie, geldt de Raad als strategische adviesraad zoals vermeld in artikel 2 van het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden.".

Hoofdstuk 8. Slotbepaling

Art. 20. Dit decreet treedt in werking op 1 januari 2016, met uitzondering van artikel 15 tot en met 17 die in werking treden op 1 juli 2015.

Brussel, ...

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding,

Liesbeth HOMANS

De Vlaamse minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport,

Philippe MUYTERS

De Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw

Joke SCHAUVLIEGE

De Vlaamse minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel,

Sven GATZ

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 57.380/3
van 7 mei 2015

over

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest ‘betreffende de hervorming van de strategische adviesraden’

Op 7 april 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest 'betreffende de hervorming van de strategische adviesraden'.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 28 april 2015. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pierrot T'KINDT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 7 mei 2015.

*

1. 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 toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond[1], alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het voorontwerp van decreet strekt ertoe uitvoering te geven aan de bepalingen van het regeerakkoord van de Vlaamse Regering voor de zittingsperiode 2014-2019 die voorzien in een vermindering van het aantal strategische adviesraden.

Hiertoe wordt in het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2013 (hierna: kaderdecreet) in de mogelijkheid voorzien om per homogeen beleidsdomein strategische adviesraden op te richten bij een departement of een agentschap (artikel 2 van het ontwerp). Een adviesraad opgericht bij een intern verzelfstandigd agentschap (hierna: IVA) oefent ook de taken uit van het raadgevend comité bedoeld in de artikelen 6 en 10 van het kaderdecreet. Die artikelen worden hieraan aangepast (artikelen 3 en 4 van het ontwerp).

De Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij (hierna: SALV) wordt ingebed in de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (hierna: SERV) (artikelen 5 tot 12 van het ontwerp).

De Raad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (hierna: SARC) wordt ingebed in het Departement Cultuur, Jeugd, Sport en Media (artikel 13 van het ontwerp).

De Vlaamse Woonraad wordt ingebed in het agentschap Wonen-Vlaanderen (artikel 14 van het ontwerp).

De Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken en de Strategische Adviesraad Internationaal Vlaanderen worden opgeheven (artikel 15) en diverse decreten worden hieraan aangepast (artikelen 16 en 17 van het ontwerp).

Ten slotte wordt het decreet van 7 mei 2004 'inzake de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen' aangepast aan de omvorming van de beleidsdomeinen "Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid" en "Bestuurszaken" tot het beleidsdomein "Kanselarij en Bestuur" (artikelen 18 en 19 van het ontwerp).

Artikel 20 van het ontwerp regelt de inwerkingtreding.

[1] Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met hogere rechtsnormen verstaan.

ALGEMENE OPMERKINGEN

3. Eén van de kenmerken van goede regelgeving, zoals die door de Vlaamse Regering op 7 november 2003 werden goedgekeurd, is dat kwaliteitsvolle regelgeving onderbouwd en overlegd moet zijn, hetgeen inhoudt dat ze "gebaseerd [is] op alle nuttige wetenschappelijke en empirische informatie die redelijkerwijze beschikbaar is" en dat "[o]ver de doelstellingen, alternatieven, inhoud en effecten ervan (...) ruim ambtelijk, maatschappelijk en politiek overleg [is] gepleegd".[2] De (strategische) adviesraden en de raadgevende comités spelen hierin een belangrijke rol.

In de zogenaamde Consultatiecode die door de Vlaamse overheid werd uitgewerkt als een bundeling van goede praktijken inzake consultatie en overleg, wordt als één van de aandachtspunten voorgehouden dat de overheid proportioneel moet consulteren, maar ook voldoende breed.[3] Ook de OESO heeft, onder meer in haar aanbevelingen inzake goede regelgeving voor de Belgische overheden, benadrukt dat "[t]he framework for consultation of stakeholders in the development of policies and regulations is a major underlying element of the Better Regulation framework" en dat dienaangaande een "clearly articulated consultation guidance to cover all domains" vereist is. Eén van de aanbevelingen van de OESO houdt dan ook onder meer in: "Check that all regulations are captured by all the relevant stages of the consultation process (including for example review by the relevant advisory board)",[4] met andere woorden dat voor alle regelgeving zou moeten worden voorzien in een of andere vorm van consultatie, al moet dat niet noodzakelijk gebeuren door een (strategische) adviesraad of door een raadgevend comité.

4. Onder voorbehoud van opmerking 10 moeten de te wijzigen decreten worden geordend in chronologische volgorde, te beginnen met het oudste. Dat is in het ontwerp niet het geval. Zo wordt bijvoorbeeld de inbedding van de Vlaamse Woonraad in het agentschap Wonen-Vlaanderen (hoofdstuk 5 van het ontwerp) geregeld ná de inbedding van de SALV in de SERV (hoofdstuk 3 van het ontwerp) en de inbedding van de SARC in het Departement Cultuur, Jeugd, Sport en Media (hoofdstuk 4 van het ontwerp). Het decreet van 15 juli 1997 'houdende de Vlaamse Wooncode', tot wijziging waarvan artikel 14 van het ontwerp strekt, is nochtans ouder dan de decreten die worden gewijzigd door de artikelen 5 tot 13 van het ontwerp.

Het ontwerp moet op dit punt worden aangepast.

---

[2] Http://www.bestuurszaken.be/kenmerken-goede-regelgeving.

[3] Http://www.bestuurszaken.be/consultatie, alsook de brochure *Consultatiecode. Stappenplan voor publieke raadpleging bij de voorbereiding van regelgeving*, 2012, 18.

[4] OESO, *Better Regulation in Europe: Belgium*, 2010, 59, 96 en 98 (http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/betterregulationineuropebelgium.htm).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikelen 3 en 4

5. Luidens de artikelen 6, § 2, tweede lid, tweede zin, en 10, § 2, tweede lid, tweede zin, van het kaderdecreet kan bij IVA's met of zonder rechtspersoonlijkheid "een raadgevend comité" worden opgericht. De artikelen 3 en 4 van het ontwerp strekken tot de opheffing van die bepalingen.

In de memorie van toelichting bij het ontwerp wordt omtrent deze bepalingen het volgende verklaard:

> "De artikelen 6 en 10 van het kaderdecreet worden aangepast om geen verwarring te creëren tussen de adviesraden, vermeld in het nieuwe derde lid van artikel 3, en de raadgevende comités bij de IVA's, vermeld in artikel 6 en 10. Een adviesraad bij een IVA kan een raadgevend comité zijn, maar kan ook ruimere bevoegdheden krijgen. De bestaande raadgevende comités vinden voortaan dus rechtsgrond in artikel 3, derde lid, van het kaderdecreet."

Hieromtrent om nadere uitleg gevraagd, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

> "De bedoeling van de artikelen 2 tot 4 van het ontwerp is niet om op generieke wijze te beschikken over het lot van de bestaande raadgevende comités: als de bestaande raadgevende comités niet worden opgeheven of omgevormd blijven ze gewoon bestaan, en worden ze voortaan beschouwd als adviesraden in de zin van het ontworpen art. 3, derde lid, kaderdecreet.
>
> Het begrip 'adviesraad' in art. 3, derde lid, omvat m.a.w. zowel de raadgevende comités met specifieke bevoegdheid, opgericht bij een IVA op grond van de op te heffen bepalingen van art. 6 en 10 kaderdecreet, als de nieuw op te richten adviesorganen zonder rechtspersoonlijkheid bij departementen of agentschappen.
>
> Of het wenselijk is om een bestaand raadgevend comité af te schaffen, om te vormen of te integreren in de SAR moet dus per beleidsdomein bekeken worden."

5.1. In tegenstelling tot wat in de voormelde memorie van toelichting wordt aangenomen, kan het ontworpen artikel 3, derde lid, van het kaderdecreet (artikel 2 van het ontwerp) geen rechtsgrond bieden voor het voortbestaan van de raadgevende comités in hun huidige vorm. Die bepaling voorziet immers enkel in de oprichting van adviesraden, niet van raadgevende comités.

Door de opheffing van de artikelen 6, § 2, tweede lid, tweede zin, en 10, § 2, tweede lid, tweede zin, van het kaderdecreet, zou het de raadgevende comités die op grond van die bepalingen zijn opgericht, bijgevolg aan elke rechtsgrond ontbreken. Voor zover een andere decretale bepaling niet in de oprichting van een raadgevend comité voorziet,[5] zouden die comités

[5] Zie bv. artikel 9 van het decreet van 19 maart 2004 tot 'oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid 'Toerisme Vlaanderen''; artikel 18 van het decreet van 30 april 2004 'tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin'; artikel 25 van het decreet van 7 mei 2004 'tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Vlaams Agentschap voor

niet kunnen blijven voortbestaan. Zij zouden hetzij moeten verdwijnen, hetzij moeten worden omgevormd tot adviesraden.

5.2. Dit lijkt niet de bedoeling van de stellers van het ontwerp te zijn. Uit de memorie van toelichting en het antwoord van de gemachtigde blijkt veeleer dat de raadgevende comités zouden blijven voortbestaan voor zover bij de agentschappen in kwestie geen adviesraad in de zin van het ontworpen artikel 3, derde lid, van het kaderdecreet wordt opgericht. Indien dit de bedoeling zou zijn van de stellers van het ontwerp, moeten de artikelen 6, § 2, tweede lid, tweede zin, en 10, § 2, tweede lid, tweede zin, van het kaderdecreet niet worden opgeheven, maar aangevuld met een bepaling in die zin.

De artikelen 3 en 4 van het ontwerp dienen in dat geval te worden aangepast.

Artikel 6

6. Aan het einde van de inleidende zin van artikel 6 van het ontwerp schrijve men: "wordt een hoofdstuk V*quater* ingevoegd, waarvan het opschrift luidt als volgt:".

Artikel 9

7. Het ontworpen artikel 3, derde lid, van het decreet van 6 juli 2007 'houdende de oprichting van de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij' bepaalt dat "[d]e bepalingen van het decreet van 18 juli 2003 [tot regeling van strategische adviesraden] van toepassing [zijn] op de strategische adviesraad, tenzij in [het decreet van 6 juli 2007] anders wordt bepaald".

Bijgevolg is in het tweede lid van hetzelfde artikel 3 de zinsnede "In afwijking van artikel 3, eerste lid, van het decreet van 18 juli 2003," overbodig. Die bepaling moet, naar het voorbeeld van het ontworpen artikel 21, § 1, tweede lid, van het decreet van 15 juli 1997 'houdende de Vlaamse Wooncode', zoals te vervangen bij artikel 14 van het aan te nemen decreet, als volgt worden geredigeerd:

"De strategische adviesraad heeft geen rechtspersoonlijkheid."

Artikelen 10 en 11

8. De artikelen 10 en 11 van het ontwerp voorzien in identieke wijzigingen van de artikelen 4, § 3, en 6, eerste lid, van het decreet van 6 juli 2007. Zij kunnen daarom worden samengebracht in één artikel. Die bepalingen zouden ook beperkt kunnen blijven tot de invoeging van de zinsnede "van 18 juli 2003" na de woorden "het decreet".

Personen met een Handicap'; artikel 16 van het decreet van 13 juli 2012 'houdende de Vlaamse sociale bescherming'.

Artikel 13

9. In het ontworpen artikel 2 van het decreet van 30 november 2007 'houdende de oprichting van de Raad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media' schrijve men het woord "departement" met een hoofdletter. Tevens dient na de opgave van de benaming "Raad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media", de zinsnede "(SARC)" te worden vervangen door de zinsnede ", afgekort SARC,".

Artikel 15

10. Artikel 15 van het ontwerp, dat strekt tot de opheffing van verschillende regelingen, is op te nemen als slotbepaling in hoofdstuk 8. Het behoort in elk geval te volgen op het geheel van de wijzigingsbepalingen, wat thans niet het geval is.

11. Na 2° van het artikel moet de opsomming binnen datzelfde artikel worden vernummerd teneinde een doorlopende nummering te verkrijgen.

12. Aan het einde van 4° van het artikel, dat 3° wordt, schrijve men "het besluit van de Vlaamse Regering van 17 december 2010".

Artikel 17

13. De ontworpen wijziging van artikel 4, § 1, 2°, van het decreet van 8 juli 2011 'houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof' kan niet beperkt blijven tot de opheffing van de vermelding van de twee strategische adviesraden die bij artikel 15 van het aan te nemen decreet worden opgeheven. Uit het ontworpen artikel 3, tweede lid, van het decreet van 6 juli 2007 (artikel 9 van het ontwerp), het ontworpen artikel 2 van het decreet van 30 november 2007 (artikel 13 van het ontwerp) en het ontworpen artikel 21, § 1, tweede lid, van het decreet van 15 juli 1997 (artikel 14 van het ontwerp) volgt immers dat de SALV, de SARC en de Vlaamse Woonraad niet langer over rechtspersoonlijkheid zullen beschikken. Die strategische adviesraden kunnen in artikel 4, § 1, 2°, van het decreet van 8 juli 2011 niet langer worden vermeld als "rechtspersonen" waarop dat decreet van toepassing is.

Bijgevolg moeten in artikel 4, § 1, 2°, van het decreet van 8 juli 2011 ook de onderdelen van de erin opgenomen opsomming die betrekking hebben op deze adviesraden, worden opgeheven.

Artikel 20

14. De tekst van artikel 20 van het ontwerp strookt niet met de bespreking van dat artikel in de memorie van toelichting bij het ontwerp.

Volgens die memorie van toelichting zouden de bepalingen die de hoofdstukken drie tot vijf van het ontwerp vormen (artikelen 5 tot 14), in werking treden op 1 januari 2016; de overige bepalingen, namelijk de artikelen 1 tot 4 en 15 tot 19, zouden in werking treden op 1 juli 2015.

In artikel 20 van het ontwerp wordt evenwel bepaald dat de artikelen 15 tot 17 in werking treden op 1 juli 2015. De overige bepalingen zouden in werking treden op 1 januari 2016.

Deze discrepantie tussen het ontwerp en de memorie van toelichting moet worden weggewerkt.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS Jo BAERT

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed, de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding, de Vlaamse minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport, de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw en de Vlaamse minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De minister-president van de Vlaamse Regering is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Inleidende bepaling

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

Hoofdstuk 2. Aanpassing van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003

Art. 2. In artikel 3 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 wordt tussen het tweede en het derde lid een lid ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Per homogeen beleidsdomein kunnen adviesraden worden opgericht bij een departement of een agentschap.".

Art. 3. In artikel 6, §2, tweede lid, tweede zin, van hetzelfde decreet wordt de zinsnede ", tenzij bij het agentschap een adviesraad, als vermeld in artikel 3, derde lid, werd opgericht" toegevoegd.

Art. 4. In artikel 10, §2, tweede lid, tweede zin, van hetzelfde decreet wordt de zinsnede ", tenzij bij het agentschap een adviesraad, als vermeld in artikel 3, derde lid, werd opgericht" toegevoegd.

Hoofdstuk 3. Inbedding van de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij in de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen

Art. 5. In artikel 3 van het decreet van 7 mei 2004 inzake de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, gewijzigd bij het decreet van 19 december 2008, wordt paragraaf 6 vervangen door wat volgt:

"§6. Bij de Raad zijn ook de Mobiliteitsraad van Vlaanderen, vermeld in hoofdstuk Vbis, de Strategische Adviesraad voor het Vlaamse Welzijns-, Gezondheids- en Gezinsbeleid, vermeld in hoofdstuk Vter en de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij, vermeld in hoofdstuk Vquater, werkzaam als strategische adviesraad.".

Art. 6. In hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 7 juli 2006, 13 juli 2007, 7 december 2007, 19 december 2008 en 30 april 2009, wordt een hoofdstuk Vquater ingevoegd, waarvan het opschrift luidt als volgt:

"Hoofdstuk Vquater. Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij".

Art. 7. In hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 7 juli 2006, 13 juli 2007, 7 december 2007, 19 december 2008 en 30 april 2009, wordt in hoofdstuk Vquater, ingevoegd bij artikel 6, een artikel 22quater ingevoegd, dat luidt als volgt:

"Art. 22quater. Bij de Raad is de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij opgericht. Die strategische adviesraad wordt geregeld door het decreet van 6 juli 2007 houdende de oprichting van de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij.".

Art. 8. In artikel 2 van het decreet van 6 juli 2007 houdende de oprichting van de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° punt 1° wordt vervangen door wat volgt:

"1° decreet van 18 juli 2003: het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden;";

2° er wordt een punt 3° toegevoegd, dat luidt als volgt:

"3° SERV: de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen.".

Art. 9. Artikel 3 van hetzelfde decreet wordt vervangen door wat volgt:

"Art. 3. Bij de SERV wordt de strategische adviesraad opgericht. De strategische adviesraad behoort tot het beleidsdomein Landbouw en Visserij.

De strategische adviesraad heeft geen rechtspersoonlijkheid.

De bepalingen van het decreet van 18 juli 2003 zijn van toepassing op de strategische adviesraad, tenzij in dit decreet anders wordt bepaald.".

Art. 10. In artikel 4, §3, van hetzelfde decreet worden de woorden "het decreet" vervangen door de zinsnede "het decreet van 18 juli 2003".

Art. 11. In artikel 6, eerste lid, van hetzelfde decreet worden de woorden "het decreet" vervangen door de zinsnede "het decreet van 18 juli 2003".

Art. 12. In hetzelfde decreet wordt hoofdstuk IV, dat bestaat uit artikel 7, vervangen door wat volgt:

"Hoofdstuk IV. Werking

Art. 7. §1. In afwijking van artikel 12 van het decreet van 18 juli 2003 stelt de SERV een secretariaat ter beschikking van de strategische adviesraad. Het secretariaat wordt samengesteld uit leden van het SERV-personeel die door de leidend ambtenaren van de SERV zijn aangewezen. Het secretariaat is verantwoordelijk voor de inhoudelijke en administratieve ondersteuning. De SERV zorgt ook voor de huisvesting en de logistieke ondersteuning van de strategische adviesraad.

Het secretariaat wordt, onder gezag van de voorzitter van de strategische adviesraad, geleid door een secretaris die door de leidend ambtenaren van de SERV wordt aangewezen onder de leden van het secretariaat.

De Vlaamse Regering bepaalt de minimale omvang en samenstelling van het secretariaat dat verantwoordelijk is voor de inhoudelijke ondersteuning van de strategische adviesraad.

§2. De technische werkcommissies worden bijgestaan door het secretariaat, vermeld in paragraaf 1.".

Hoofdstuk 4. Inbedding van de Raad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media in het departement van culturele aangelegenheden binnen het beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport en Media

Art. 13. Artikel 2 van het decreet van 30 november 2007 houdende de oprichting van de Raad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media wordt vervangen door wat volgt:

"Art. 2. Bij het Departement Cultuur, Jeugd, Sport en Media wordt een strategische adviesraad opgericht als vermeld in artikel 2 van het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden. De strategische adviesraad draagt de naam "Raad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media, afgekort SARC" en heeft tot taak om het Vlaams Parlement, de Vlaamse Regering of de individuele ministers te adviseren over strategische beleidsaangelegenheden die behoren tot het beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport en Media. In afwijking van artikel 3, eerste lid, van het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden heeft de adviesraad geen rechtspersoonlijkheid.".

Hoofdstuk 5. Inbedding van de Vlaamse Woonraad in het agentschap Wonen-Vlaanderen

Art. 14. In artikel 21 van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode, vervangen bij het decreet van 24 maart 2006 en gewijzigd bij het decreet van 22 december 2006, wordt paragraaf 1 vervangen door wat volgt:

"§1. Bij het agentschap Wonen-Vlaanderen wordt een strategische adviesraad voor het beleidsveld Wonen ingesteld als vermeld in artikel 2 van het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden, hierna Vlaamse Woonraad te noemen.

De Vlaamse Woonraad heeft geen rechtspersoonlijkheid.

De bepalingen van het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden zijn van toepassing op de Vlaamse Woonraad, tenzij in dit artikel anders is bepaald.".

Hoofdstuk 6. Opheffing van de Vlaamse adviesraad voor Bestuurszaken en de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen

Art. 15. De volgende regelingen worden opgeheven:
1° het decreet van 28 april 2006 houdende de oprichting van de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken;
2° het decreet van 16 mei 2007 tot oprichting van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen, gewijzigd bij het decreet van 9 juli 2010;
3° het besluit van de Vlaamse Regering van 19 oktober 2007 tot inwerkingtreding van het decreet van 16 mei 2007 tot oprichting van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen en tot regeling van de presentiegelden van de leden van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen, gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 17 december 2010;
4° het besluit van de Vlaamse Regering van 19 oktober 2007 tot benoeming van de leden van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen, gewijzigd bij de besluiten van de Vlaamse Regering van 7 november 2008, 4 juni 2010 en 17 december 2010;
5° het besluit van de Vlaamse Regering van 18 juli 2008 houdende de toewijzing van de personeelsleden, de goederen, de rechten en verplichtingen van

het Agentschap voor Binnenlands Bestuur aan de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken.

Art. 16. In artikel 5, §3, van het decreet van 18 juli 2008 ter bevordering van duurzame ontwikkeling, wordt de zinsnede ", de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen, de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen" vervangen door de woorden "en aan de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen".

Art. 17. In artikel 4, §1, 2°, van het decreet van 8 juli 2011 houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof, gewijzigd bij de decreten van 9 november 2012, 6 december 2013 en 31 januari 2014, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° de woorden "Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC)" worden opgeheven;
2° de woorden "Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen" worden opgeheven;
3° de woorden "Strategische Adviesraad Landbouw en Visserij – SALV" worden opgeheven;
4° de woorden "Vlaamse Woonraad" worden opgeheven;
5° de woorden "Vlaamse Adviesraad Bestuurszaken – Vlabest" worden opgeheven.

Hoofdstuk 7. Wijziging van het decreet van 7 mei 2004 inzake de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen in het kader van de omvorming van de beleidsdomeinen Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid en Bestuurszaken tot het beleidsdomein Kanselarij en Bestuur

Art. 18. In artikel 3, §2, eerste lid, van het decreet van 7 mei 2004 inzake de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, vervangen bij het decreet van 19 december 2008, worden de woorden "Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid" vervangen door de woorden "Kanselarij en Bestuur".

Art. 19. In artikel 20 van hetzelfde decreet, vervangen bij het decreet van 19 december 2008, wordt paragraaf 1 vervangen door wat volgt:

"§1. Voor het gedeelte Algemeen Regeringsbeleid en gelijkekansen- en integratiebeleid van het beleidsdomein Kanselarij en Bestuur, voor het beleidsdomein Werk en Sociale Economie, voor het gedeelte Economie van het beleidsdomein Economie, Wetenschap en Innovatie en voor het beleidsveld Energie, geldt de Raad als strategische adviesraad zoals vermeld in artikel 2 van het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden.".

Hoofdstuk 8. Slotbepaling

Art. 20. Dit decreet treedt in werking op 1 januari 2016, met uitzondering van artikel 15 tot en met 17 die in werking treden op 1 juli 2015.

Brussel, 18 mei 2015.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering,
Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding,

Liesbeth HOMANS

De Vlaamse minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport,

Philippe MUYTERS

De Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw,

Joke SCHAUVLIEGE

De Vlaamse minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel,

Sven GATZ