



Vlaams
Parlement

ingediend op **1656** (2017-2018) – Nr. 4
7 november 2018 (2018-2019)

Verslag van de hoorzittingen

namens de Verenigde Commissies voor Bestuurszaken,
Binnenlands Bestuur, Inburgering en Stedenbeleid
en voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting
uitgebracht door Ward Kennes

over het ontwerp van Bestuursdecreet

Samenstelling van de Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering en Stedenbeleid:

Voorzitter: Mercedes Van Volcem.

Vaste leden:

Sofie Joosen, Bert Maertens, Marius Meremans, Willy Segers, Nadia Sminate, Peter Wouters;
Bart Dochy, Michel Doomst, Ward Kennes, Koen Van den Heuvel;
Marnic De Meulemeester, Mercedes Van Volcem;
Kurt De Loor, Els Robeyns;
Ingrid Pira.

Plaatsvervangers:

Björn Anseeuw, Paul Cordy, Andries Gryffroy, Lies Jans, Kris Van Dijck, Karim Van Overmeire;
Jan Durnez, Martine Fournier, Katrien Partyka, Joris Poschet;
Lydia Peeters, Bart Somers;
Jan Bertels, Yasmine Kherbache;
Bart Caron.

Toegevoegde leden:

Chris Janssens;
Christian Van Eyken.

Samenstelling van de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting:

Voorzitter: Paul Van Miert.

Vaste leden:

Paul Cordy, Matthias Diependaele, Jos Lantmeeters, Lieve Maes, Jan Peumans, Paul Van Miert;
Jenne De Potter, Katrien Schryvers, Koen Van den Heuvel, Peter Van Rompuy;
Willem-Frederik Schiltz, Bart Somers;
Jan Bertels, Joris Vandenbroucke;
Björn Rzoska.

Plaatsvervangers:

Piet De Bruyn, Annick De Ridder, Andries Gryffroy, Peter Persyn, Axel Ronse, Kris Van Dijck;
Robrecht Bothuyne, Dirk de Kort, Ward Kennes, Katrien Partyka;
Rik Daems, Marino Keulen;
Michèle Hostekint, Güler Turan;
Wouter Vanbesien.

Documenten in het dossier:

1656 (2017-2018) – Nr. 1: Ontwerp van decreet
– Nr. 2 en 3: Amendementen

INHOUD

1. Hoorzitting met Bart Weekers, de Vlaamse ombudsman.....	4
2. Hoorzitting met de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV).....	5
3. Hoorzitting met Tim Pauwels, nieuwsombudsman van de VRT.....	10
Gebruikte afkortingen.....	13

De Verenigde Commissies voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering en Stedenbeleid en voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting hielden op 23 oktober en 6 november 2018 hoorzittingen in het kader van het ontwerp van Bestuursdecreet.

Aan de hoorzitting werd deelgenomen door:

- Bart Weekers, de Vlaamse ombudsman;
- Pieter Kerremans, administrateur-generaal, en Peter Van Humbeeck, studiedienst van de SERV;
- Tim Pauwels, nieuwsombudsman van de VRT.

1. Hoorzitting met Bart Weekers, de Vlaamse ombudsman

Bart Weekers apprecieert het ontwerp van Bestuursdecreet omdat het een heel deel wijdt aan de goede omgang met de burger. Die impliceert zowel goed communiceren (actieve openbaarheid van bestuur) als goed antwoorden op meldingen en goed omgaan met onvrede (in de vorm van klachten bij de overheid zelf dan wel bij de ombudsman). Die beweging is door voorstellen van decreet in gang gezet die in 1998 en 2001 respectievelijk het Ombuds- en het Klachtendecreet hebben opgeleverd. Een deel van die regelgeving gaat thans op in het Bestuursdecreet, wat toe te juichen valt.

In de artikelen II.75 en II.82 beperkt men zich duidelijk niet tot formeel klachtenrecht, maar wordt aan de burger die klaagt, waar mogelijk bemiddeling aangeboden, zelfs in processen waarvan een moderne overheid slechts de regie voert en partners in haar opdracht voor de eigenlijke uitvoering zorgen. Hij geeft de dienstencheques als voorbeeld, waarin de firma Sodexho overigens nog een hele weg te gaan heeft op het vlak van klachtenbehandeling.

Bart Weekers heeft wel een opmerking over de toegang tot de ombudsman. Die figuur was altijd gestoeld op een helder compromis: een aparte figuur binnen de rechtsstaat, die geen enkele harde bevoegdheid heeft maar wel toegang tot alle kamers van de overheid, wat hij samenvat als 'geen macht, wel toegang'. De ervaring van de voorbije decennia leert dat sommige hardhorige overheden aan dat principe moeten herinnerd worden. Af en toe was daartoe de hulp van het parlement nodig, waarbij hij de behandeling van personeelsdossiers als voorbeeld geeft.

De toegang tot de ombudsman is geregeld in artikel 3 van het Ombudsdecreet. Hij merkt bij wijze van voorbeeld op dat in het hoofdstuk over de normen voor overheidscommunicatie gevolg wordt gegeven aan een vaststelling op een kabinet die aanleiding gaf tot een aanbeveling van de ombudsman over het gebruik van partijlogo's in officiële overheidscommunicatie. In het GO! blijkt de toegang gevoelig te liggen door de grondwettelijke bescherming, wat echter nooit verhinderd heeft om overal toegang tot dossiers te krijgen. Andere delicate groepen zijn gerechtsdeurwaarders, advocaten en geneesheren. In de voorbije twintig jaar heeft men soms hard moeten aankloppen maar vond men nooit gesloten deuren.

Artikel II.85 gaat echter in tegen artikel 3 van het Ombudsdecreet, waarschuwt de spreker. Het ontwikkelt de redenering dat bepaalde beroepsgroepen het best uitgesloten worden van die toegang. Hij is het daarmee niet eens. Die analyse steunt op een verkeerd begrip van de ombudsman, die immers van geen enkele overheid de toezichthouder is, maar wel een alternatieve plaats biedt om geschillen op te lossen. Voor toezicht of strafrechtelijke afhandeling bestaan altijd andere instanties. Het verband met de nieuwsredactie van de VRT, dat gelegd wordt in de toelichting, is niet bepaald consequent, want hij is ook de ombuds-

man van de VRM. Het artikel past niet in de beschreven figuur, die al twintig jaar in de praktijk wordt gebracht.

De tweede opmerking van de ombudsman gaat eveneens over toegang en betreft artikel II.76, §2, waarin gevraagd wordt dat klagers in de eerste lijn hun naam en adresgegevens opgeven op straffe van onontvankelijkheid. Op zich is tegen het opgeven van die gegevens meestal geen bezwaar. In veel gevallen heeft men die gegevens toch al omdat het gaat over bijvoorbeeld onroerende voorheffing of de Watergroep. In andere gevallen zijn ze echter niet relevant, zoals bij een doorgereden bus of een architect die klaagt over het Omgevingsloket. Voornaamste element is evenwel de formalismeparaplu. Niet alle overheden zitten even ver in de omgangscultuur ten aanzien van klachten, in elk jaarverslag worden de achterblijvers benoemd. Welnu, de bepaling in artikel II.76, §2, maakt het hen te gemakkelijk de genoemde paraplu op te steken. De ombudsman vindt de bestaande formulering (dat een overheid niet verplicht is om een klacht te behandelen als er geen adresgegevens zijn) dan nog beter. Het ontslaat de overheid van de plicht om ze met veel moeite te achterhalen en geeft de mogelijkheid om uit onwenselijke motieven anoniem blijvende klachten opzij te schuiven. Dat heeft twintig jaar goed gewerkt.

Tot slot bevat artikel III.115, §2, een GDPR-uitzondering voor interne audit, die daardoor de mogelijkheid krijgt even adresgegevens op te slaan tijdens een onderzoek zonder dat aan de burger te melden. De memorie van toelichting erkent dat dit eigenlijk ook voor de ombudsman moet, maar men wenst dit niet in het Bestuursdecreet te regelen en laat het over aan het parlement. De spreker bevestigt dat ook hij inderdaad die bepaling nodig heeft, bijvoorbeeld tijdens een klokkenluidersonderzoek. Bart Weekers stelt daarom voor de discussie over de GDPR-uitzondering en over de toegang te voeren in het kader van een mogelijk initiatief tot wijziging van het Ombudsdecreet, en niet in het Bestuursdecreet.

2. Hoorzitting met de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV)

Pieter Kerremans zegt dat volgens de SERV een grondige renovatie van het bestuur nodig is. Voor die modernisering zijn veel beste praktijken voorhanden en wordt inspiratie geboden door recente Europese en internationale regelgeving. Zo moet rekening gehouden worden met maatschappelijke ontwikkelingen en verwachtingen op het vlak van transparantie, participatie, digitalisering, burgerloket, once-onlyprincipe en dergelijke.

Het voorbereidend traject aan de hand van een groen- en een witboek vond de SERV een goede zaak. Het ontwerp van Bestuursdecreet codificeert twaalf bestaande bestuurlijke decreten, wat op zich al een prestatie is, maar vult ze tegelijk ook aan met nieuwe bepalingen die voortvloeien uit de consultatie aan de hand van groen- en witboek. Hij vermeldt transparantie, participatie en consultatie, experimentwetgeving en regelluwe zones. Positief is ook dat de gelegenheid te baat werd genomen om ook enkele Europese richtlijnen om te zetten.

Pieter Kerremans onderstreept dat de SERV de verschillende vernieuwingen in het ontwerp van Bestuursdecreet ondersteunt. Belangrijk is ook de erkenning van de rol van strategische adviesraden. Het ontwerp speelt in op hun inspanningen om na te denken over de verbeteringen aan consultatie- en adviespraktijken. Her en der is ook rekening gehouden met hun adviezen.

Anderzijds is het werk onaf. De SERV had gehoopt op verdere stappen. Belangrijke knelpunten blijven onbeantwoord. Daarnaast worden bepalingen ongewijzigd overgenomen uit oude decreten zonder rekening te houden met de digitale evolutie. De SERV mist een meer strategische benadering op dat vlak.

De Vlaamse Regering erkent in haar antwoord op het SERV-advies dat het om work in progress gaat. Op sommige punten is in het ontwerp van decreet effectief rekening gehouden met het SERV-advies. Soms wordt dat advies bijgetreden maar verwijst men voor de uitvoering naar komende beleidsacties ter uitvoering van het witboek of naar een nieuwe omzendbrief over regelgeving en beleidsprocessen. Op nog andere punten kwam geen reactie of werd het SERV-advies niet gevolgd.

Peter Van Humbeeck bevestigt dat de SERV zeer te spreken is over het gevolgde traject, dat zorgde voor transparantie en betrokkenheid. Hij brengt het groenboek met zijn bevraging en advisering in herinnering, evenals het witboek en het implementatieplan. Bovendien werd aan het ontwerp van decreet een uitgebreide repliek op de adviezen en een concordantietabel met de bestaande decreten toegevoegd. Wel was de laatste adviestermijn (dertig dagen, tijdens het kerstreces) bijzonder kort voor een dergelijk omvangrijk decreetgevend initiatief.

Hij drukt nogmaals zijn waardering uit voor de nauwe betrokkenheid van de SERV en voor de opname van veel van de ingebrachte ideeën en adviezen. Als voorbeelden vermeldt hij de openbaarmaking van regeringsdocumenten, de actieve informatieplicht bij de inwerkingtreding van regelgeving, de uitbreiding van de mogelijkheden om strategische adviesraden vroeger om advies te vragen, het consultatieportaal en het wettelijke kader voor de experimentwetgeving en regelluwe zones.

Niet minder dan dertig van de SERV-aanbevelingen zijn verwerkt in het ontwerp van decreet of in de memorie van toelichting. Van de eerder vermelde punten die later of elders geregeld zullen worden, telde hij er 21, terwijl 41 vragen of opmerkingen niet werden behouden, zij het meestal met duiding. De SERV is het overigens niet altijd eens met de repliek maar erkent de primauteit van de politiek.

Peter Van Humbeeck gaat nader in op enkele thema's, met als eerste de adviesplicht en -procedure. Verbeteringen op dit punt die door de SERV zijn aangebracht, zijn de raadpleging in een vroege fase en de rol van adviesraden in het interactieve beleid van de regering. Het voorontwerp van decreet neigde nog naar regulitis, regelde te veel decretaal, wijzigde bestaande regels zonder meerwaarde en bracht de onafhankelijkheid van de adviesraden in gevaar. De SERV is dan ook blij dat de regering enkele van zijn aanbevelingen volgde en bijvoorbeeld niet valt onder de overheidsregel om neutraal te moeten communiceren. Ook hoeft de voorzitter van een werkcommissie geen lid van de raad te zijn en hoeft het werkprogramma niet goedgekeurd te worden door de functioneel bevoegde minister.

Raadpleging in een vroege fase is een belangrijke vernieuwing. De regering kan reeds voor de eerste principiële goedkeuring van een dossier om advies vragen. Dat kan vandaag ook al, maar nieuw is dat daarmee voortaan voldaan wordt aan de adviesverplichting bij strategische uitvoeringsbesluiten en voorontwerpen van decreet. De SERV heeft daar zelf om gevraagd om de impact van zijn adviezen te vergroten, aangezien in die fase nog niet alle politieke compromissen gesloten zijn. Bijkomend voordeel is dat een dossier nog slechts twee in de plaats van drie keer op agenda van de regering moet komen.

Twee belangrijke randvoorwaarden, die ook in de memorie van toelichting zijn opgenomen, moeten goed opgevolgd worden door het parlement. Om te beginnen moet het te adviseren besluit of decreet een deftig (en geen half afgewerkt) werkstuk zijn en verder mag het uiteindelijke stuk dat ter advisering aan de Raad van State wordt voorgelegd, niet plots geheel nieuwe hoofdstukken bevatten. In dat verband suggereert de spreker ook een aanpassing van het

Reglement opdat het parlement ook de stukken ontvangt waarover de SERV om advies wordt gevraagd en die nog niet op de regering zijn geagendeerd.

Dat conceptnota's zijn toegevoegd aan de bevoegdheden van de adviesraden is een goede zaak, al wilden sommige andere adviesraden er, in tegenstelling tot de SERV, een adviesverplichting van maken. Belangrijker voor de SERV is dat ze gebruikt worden voor hun doel (transparantie, consultatie en maatschappelijk debat) en niet als beleidsverklaring of finalisering van een politieke discussie.

Ook is het een goede zaak dat de regering in de memorie belooft om strenger toe te zien op haar eigen repliek op adviezen. Ze ging echter niet in op het SERV-voorstel om zoals in Nederland ook de repliek op adviezen op eigen initiatief verplicht te maken, hoewel daar veel tijd en studiewerk in geïnvesteerd wordt, en terwijl bij het nieuwe instrument van burgervoorstellen ter verbetering van het beleid of de wetgeving de terugkoppeling wel verplicht wordt.

Moeilijk te begrijpen is ook dat de zinsnede 'in de regel' verdwenen is uit de adviestermijn van dertig dagen. Men lijkt te zijn vergeten dat niet alleen de regering maar ook de parlementsvoorzitter om advies kan vragen en dat andere termijnen langer kunnen zijn, in uitvoering van Europese richtlijnen. Het is een raadsel waarom de bestaande flexibiliteit is opgegeven.

In het onderdeel over beleidsprocessen, consultaties en evaluaties zitten veel goede principes en vernieuwingen, zoals de actieve informatieplicht, maatwerk in communicatie, inspanningen om moeilijke doelgroepen te bereiken, de actieve openbaarmaking van regeringsbeslissingen en het centraal consultatieplatform. Op enkele punten gaf de regering de SERV evenwel gelijk zonder haar ontwerp van decreet meteen aan te passen. De raad heeft daar begrip voor maar vindt toch dat de regering al stappen had kunnen zetten, bijvoorbeeld door de opname van de principes en richtlijnen over consultaties, die nochtans bestaan (in de Vlaamse consultatiecode, in het Aarhus-Verdrag). Voor communicatie deed men dat wel.

Verder is het nieuwe instrument van de meldingen op zich heel goed maar het wordt slechts marginaal geregeld. Zo is er noch een registratieplicht noch een jaarlijks rapport dat aan het parlement wordt overgemaakt, naar analogie met dat van de bestuurlijke handhavingsactoren. Evenmin geregeld is een verplichte publicatie van beleidsevaluaties.

Wat planning en rapportering betreft, is het ontwerp van decreet beperkt tot het ondernemingsplan. Er wordt een kans gemist om de strategische beleidsplanning decretaal te verankeren. Het decreet duurzame ontwikkeling bijvoorbeeld bepaalt dat de regering uiterlijk tien maanden na haar eedaflegging een strategie moet voorleggen aan het parlement. Welnu, in haar Visie 2050 verklaart de regering over te willen stappen naar een legislatuuroverschrijdende langetermijnaanpak. Dat had men hier kunnen vastleggen. Ook de discussie over de verbetering van de praktijk inzake beleidsbrieven en -nota's wordt niet gevoerd. De SERV formuleerde daarover al in 2014 een aantal voorstellen.

Vervolgens geeft Peter Van Humbeeck een overzicht van wat allemaal in de aangekondigde omzendbrief beleids- en regelgevingsprocessen zou komen ter wijziging van de bestaande omzendbrieven. Het betreft de repliek op adviezen op eigen initiatief, de controle op de repliekverplichting, de principes van consultaties, de consultatieagenda, de betrokkenheid van belanghebbenden bij internationale dossiers, hun betrokkenheid bij experimentwetgeving, de publicatie van beleidsevaluaties, de beleidsplanning, de communicatie van regelgeving, het gebruik van referentiedata bij de inwerkingtreding van

regelgeving en de digitalisering van de besluitvorming van de Vlaamse Regering. Het is volgens de SERV belangrijk om dit als parlement verder mee op te volgen.

De aanbevelingen van de SERV over de organisatie van de Vlaamse overheid zijn niet gevolgd, omdat ze buiten de politieke afspraken daarover vallen. Ze worden opgenomen in projecten in het kader van het witboek Bestuur. Wat voorligt, maakt alvast duidelijk dat er werk is aan de toekomstige organisatie. Het huidige kluwen van instanties noemt de spreker problematisch en wordt door het ontwerp van decreet bestendigd. Beleidsdomeinen zijn in de praktijk echter niet homogeen, het onderscheid tussen agentschappen en departementen wordt onduidelijker, er is een hele lijst van BBB-vreemde structuren. Het gebrek aan transparantie kan leiden tot versnippering en inefficiëntie, waarschuwt de spreker. De door de SERV en de Raad van State gesignaleerde problemen met het toepassingsgebied van het ontwerp van decreet tonen aan dat de vooropgestelde stroomlijning niet gelukt is. Oorzaak is de te hoge complexiteit. De regering beloofde wel al om in de plaats voor goede communicatie te zorgen ten aanzien van met name de lokale besturen. Ook van de ideeën van het witboek Open en wendbare overheid over coördinatie en tegen verkokering is helaas niets terug te vinden in het ontwerp van Bestuursdecreet. Alles blijft op het niveau van de beleidsdomeinen geregeld.

Wat het onderdeel burgerloket, once only en ICT betreft, zijn de principes van digitale procedures en elektronische gegevensuitwisseling goed, maar geen enkele van de bijkomende SERV-aanbevelingen is gevolgd, zonder echte repliek. De regering herhaalt de memorie van toelichting. De SERV vraagt dat de digitale overheid een tandje bij steekt. De hefboomen van het ICT-stuurorgaan blijven heel beperkt tot overleg en sensibiliseren, zonder hefboomen om de departementen zo nodig tot samenwerking te verplichten. Ook de digitaliseringstoets ontbreekt.

Inzake once only kan een burger weigeren om gegevens te verstrekken die in authentieke bronnen staan, maar daarmee straft hij in de eerste plaats zichzelf in de vorm van een langere wachttijd. De spreker gewaagt van een lege doos. Audit Vlaanderen toonde recent op het vlak van informatiemanagement en specifiek van once only aan dat heel wat departementen nog niet ver genoeg staan. Bovendien moet hergebruik van informatie ook los van authentieke gegevensbronnen mogelijk worden gemaakt. Op het vlak van persoonsgegevens en publiek beschikbare verantwoordingsstukken bijvoorbeeld, is er nog heel wat vereenvoudiging mogelijk.

Van de noodzakelijke digitalisering in procedures geeft hij twee voorbeelden. Het eerste is het gebruik van technologievrije formuleringen. Het is niet aan de overheid om technologie voor te schrijven en men moet steeds kunnen aantonen dat men het doel ook op een andere manier kan bereiken. Dat is in het ontwerp niet gebeurd. Er wordt nog steeds gesproken van brieven, e-mails en webformulieren zonder dat men weet wat over twee jaar mogelijk zal zijn. Minstens moet men alternatieven die hetzelfde doel bereiken, als mogelijkheid opnemen. Hij suggereert dat het parlement aanpassingen voorstelt, ook gelet op de eigen initiatieven in het parlement rond digitalisering en rond blockchain. Verder zijn verschillende termijnen overgenomen uit oude decreten, hoewel die door de digitalisering ingekort kunnen worden.

Over openbaarheid en klachtenregeling, tot slot, staan goede, nieuwe dingen in het ontwerp van decreet, zoals de doorstuurverplichting bij informatievragen en bemiddeling. De spreker besluit dat een grondige renovatie van de bestuurlijke decreten nodig was. De SERV is blij dat ze is aangevat, al kan zij soms nog grondiger. Er is nog veel gepland, met name via de genoemde omzendbrief. De werf moet goed opgevolgd worden.

Ward Kennes informeert of de SERV suggesties heeft om, in het licht van de verregaande openbaarheid in het kader van het Verdrag van Aarhus, het onderscheid tussen milieu- en andere informatie duidelijker te maken. Wat moet volgens de SERV centraal staan in de basisvisie op de (toekomstige) organisatiestructuur van de Vlaamse overheid? Hoe kan de verkokering ten gevolge van BBB verder aangepakt worden?

Peter Van Humbeeck bevestigt dat de SERV in zijn advies wijst op het probleem van de milieu-informatie, maar de raad gaat er niet verder op in. De materie is immers erg gespecialiseerd. Duidelijk is evenwel dat de regering het in haar ontwerp niet heeft opgelost maar omzeild. Hij suggereert dat de commissie bij specialisten te rade gaat.

Voor de sociale partners staat transparantie centraal in de basisvisie. De structuren moeten duidelijk zijn, men moet weten waar men voor wat terecht kan en wie wat aanstuurt. Vandaag heerst verwarring en overlapping. Een grote schoonmaak is nodig. Hij hoopt dat de SERV samen met de academici van het steunpunt bestuurlijke organisatie betrokken worden bij de voorstellen aan het adres van de volgende regering.

Verkokering is een exponent van die problemen. De raad had verwacht dat de goede aanzetten uit het witboek Bestuur in het ontwerp terug te vinden zouden zijn. Vraag is onder meer wat de rol is van de horizontale departementen. Thans hebben ze niet de instrumenten om met hun op zich goede werk dingen in beweging te zetten, evenmin als de eerder genoemde ICT-stuurgroep. De beleidsdomeinen hebben immers heel veel autonomie. Een van de oplossingen is nadenken over de rolinvulling van het centre of government. De SERV gelooft ook sterk in delivery units, tijdelijke projectgroepen van ambtenaren die los van de hiërarchie zaken uitwerken met een duidelijke output en vervolgens ophouden te bestaan. De omgevingsvergunning is op die manier tot stand gekomen.

Jan Peumans wijst erop dat een aantal instellingen niet thuishoort in de lijst van 259 entiteiten uit het SERV-advies, om te beginnen het Vlaams Parlement, evenmin als bijvoorbeeld de VRM. Het Agentschap Natuur en Bos heeft een heel duidelijke functie en valt onder het Departement Omgeving. Volgens Jan Peumans moet de lijst uitgezuiverd worden. Bij de openbare psychiatrische ziekenhuizen is er eveneens sprake van overlappingen. Hij erkent wel dat over de diensten met afzonderlijk beheer te discussiëren valt, wat ook momenteel gebeurt. Audit Vlaanderen is autonoom en dat is maar goed ook. Wat is de meerwaarde van artikel III.94 over de adviesvraag die voorafgaat aan het voorontwerp?

Peter Van Humbeeck legt uit dat de bijlage louter illustratief is. Er wordt in opgesomd welke instanties allemaal aan bod komen in de begroting. Wat de adviesvraag inzake het voorontwerp van decreet betreft, is het van belang om goed uit te leggen wat ermee bedoeld wordt. De idee is dat er in het begin van het beleidsproces meer marge is om rekening te houden met het advies. De spreker herinnert zich dat Norbert De Batselier dat destijds als minister van Energie en Milieu al deed. Aanpassingen door de regering op grond van het advies zijn uiteraard een goede zaak, maar iets anders is de toevoeging van een heel nieuw hoofdstuk dat nog niet in het document zat waarover advies is uitgebracht. Dat laatste is de fundamentele wijziging die de SERV wil voorkomen, namelijk een die is toegevoegd om de adviesvraag zelf te omzeilen.

Jan Peumans wil nog weten of de SERV tevreden is met de regeringsreplik op de adviezen van de strategische adviesraden en waardeert alvast de systematische tabel met alle aanbevelingen door de raad.

Peter Van Humbeeck feliciteert de regering met haar repliek in dit stuk. Belangrijk om weten is wel dat de reacties van de regering op adviezen van strategische adviesraden doorgaans enkel specifiek ingaan op de aanbevelingen op tekstniveau en niet op opmerkingen van algemene strategische aard. Waakzaamheid is derhalve geboden.

Ingrid Pira heeft een vraag over de gewijzigde definitie van een bestuursdocument in artikel I.4, waarin de term 'beschikken' is vervangen door 'bezitten', wat niet zou stroken met Grondwetsartikel 32 en in sommige gevallen kan leiden tot een onbedoelde ontwijking van de regels inzake openbaarheid van bestuur. Is het nodig de draagwijdte daarvan te laten onderzoeken door specialisten, zoals de SERV opmerkt?

Peter Van Humbeeck antwoordt bevestigend. Het waren ook gespecialiseerde academici, waarmee de SERV evengoed samenwerkt als met de sociale partners, die de opmerking naar voren schoven. Hij verwijst naar hen door.

3. Hoorzitting met Tim Pauwels, nieuwsombudsman van de VRT

Tim Pauwels herinnert aan zijn betoog in het Vlaams Parlement in 2005 tijdens de voorbereidende werkzaamheden met het oog op de oprichting van de VRM, dat men de beroepsethiek van een groep niet kan vastleggen zonder die groep erbij te betrekken. De Vlaamse overheid besliste toen om voor haar controle op specifieke bevoegdheden een kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen op te richten, waarin ook journalisten zitting hebben. Daarmee werden in de woorden van de spreker de persvrijheid en de redactionele autonomie 'gededouaneerd'. Voor andere zaken, die niet in het Mediadecreet staan, werd verwezen naar de Raad voor de Journalistiek, het zelfregulerende orgaan van de sector.

Tijdens die besprekingen was er nooit sprake van de Vlaamse ombudsman. Op de vraag wie het recht heeft om druk uit te oefenen of om een oordeel te vellen over redacties, verwijst de spreker naar de redactionele autonomie, die is vastgelegd in artikel 29 van het Mediadecreet voor de VRT en op andere plaatsen voor andere zenders, die overigens ook alle een onpartijdigheidsverplichting hebben. Dit betekent dat men als journalist niet zomaar instructies kan aanvaarden van bijvoorbeeld de commerciële dienst of de CEO. De spreker herinnert aan het dreigement van Tony Mary in zijn conflict met de raad van bestuur en de politiek om zijn redacties in de strijd te gooien. Welnu, die redacties vonden dat zelf allesbehalve prettig, maar verder kon dat ook gewoon niet vanwege precies de redactionele autonomie.

Ook de nieuwsombudsman werkt onder die redactionele autonomie. Hij kan in de loop van zijn mandaat niet worden ontslagen door hoofdredactie of bedrijf. De spreker onderstreept dat hij het vertrouwen kreeg van de deontologische adviesraad, die oordeelt dat de redactionele autonomie niet in gevaar wordt gebracht door zijn kritiek of druk. Mocht men de indruk hebben dat hij daarin andere belangen laat meespelen, dan kan men hem dat vertrouwen ook weer ontzeggen. De Vlaamse ombudsman daarentegen is niet 'gededouaneerd'. De spreker waarschuwt dat het kantwerk van instellingen die in de beroepsethiek actief mogen zijn – VRM en Raad voor de Journalistiek – zeer fragiel is. Voorzichtigheid is aangewezen.

De Vlaamse ombudsman verklaarde dat hij geen macht uitoefent, maar in ethische kwesties is oordelen wel degelijk macht uitoefenen. Daar komt bij dat met de druk die wordt uitgeoefend op de VRT-redactie, er ook druk uitgaat op andere redacties. Waar eindigt het opkomen voor een burger met een bepaalde mening of belang en waar begint het onder druk zetten van de redactie? Dat is

precair voor een actor die niet 'gededouaneerd' is inzake redactionele autonomie en persvrijheid.

Zelf kreeg de spreker als presentator van De Zevende Dag een brief van de Vlaamse ombudsman waarin die zijn wens aangaf dat de PVDA op een voorzittersdebat zou worden uitgenodigd. Dergelijke druk uitoefenen vindt hij niet evident. Als nieuwsombudsman kreeg hij vervolgens op 27 juni 2018 een mail van de Vlaamse ombudsman waarin die meldt dat verschillende burgers contact met hem opnamen voor een soortgelijke uitnodiging van de PVDA op een debat. In zijn antwoord aan de klagers noemt de ombudsman de VRT gelijkhebbend, schrijft hij dat de beschikbaarheid van stoelen en lampen niet het aantal gasten mag bepalen en besluit hij dat hij de VRT niet tot andere inzichten kon brengen. Tim Pauwels is verrast dat hij dat laatste tot zijn takenpakket rekent. Dit roept vragen op over het evenwicht met de redactionele autonomie. De Vlaamse ombudsman kondigt nog aan dat hij dit dossier zal opnemen in zijn jaarverslag 2018.

Als de hoofdredactie beslist om de PVDA niet uit te nodigen op sommige debatten, heeft de spreker daar als nieuwsombudsman op zich geen standpunt over, maar wil hij nagaan of een dergelijke beslissing genomen is op basis van criteria die tegenstelbaar en algemeen zijn, en dus bij een andere verkiezingsuitslag ook voor andere partijen kunnen gelden. Welnu, dat is volgens hem het geval en hij is daar transparant over. Het aangehaalde voorbeeld, waarin bij het opkomen voor een burger tegelijk een redactie onder druk wordt gezet, is volgens hem geen alleenstaand geval. Er is dan ook reden om te verduidelijken dat de redactionele autonomie geldt en moet blijven gelden voor de Vlaamse ombudsman.

De nieuwsombudsman is daarover al lang in gesprek met de Vlaamse ombudsman, maar heeft het gevoel dat er weinig luisterbereidheid is. Hij stelt bovendien vast dat die laatste, toen hij recent werd gehoord door de commissie, de woorden redactionele autonomie en persvrijheid niet heeft gebruikt, en dus ook niet duidelijk maakte hoe hij met het precaire evenwicht denkt te zullen omgaan. De spreker verzekert dat iedereen van hem een mening mag hebben over de redactionele keuzes van de VRT en die mag ventileren. Het is echter een verschil als men zijn functie gebruikt om die mening door te duwen.

Verder wijst hij erop dat de Vlaamse ombudsman geen enkele inhoudelijke bevoegdheid heeft bij de VRM, en dat die een uitspraak van de kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen niet kan overrulen of herappreciëren. Er is alleen een zeker toezicht op de klantvriendelijkheid, afwerking, opvolging en dergelijke. Daarmee heeft de spreker geen enkel probleem, ook niet bij de VRT. Inhoudelijke appreciatie over redactionele keuzes is echter iets anders.

Er is ook helemaal geen gebrek aan mogelijkheden tot bemiddeling. De Raad voor de Journalistiek heeft evenzeer een ombudsman, in de persoon van zijn secretaris-generaal. Het klopt dat die functie bekender mag worden gemaakt, maar onderzoek leert alvast dat de Vlaamse Raad voor de Journalistiek er beter dan andere Europese persraden in slaagt zaken op te lossen door bemiddeling.

Als daarnaast ook de Vlaamse ombudsman gaat bemiddelen, rijst opnieuw de vraag naar het evenwicht met druk uitoefenen. Bovendien moet een burger voor een uitspraak uiteindelijk toch naar de Raad voor de Journalistiek, die zelf ook had kunnen bemiddelen. Het zou verstandig zijn om ook in deze kwestie het in het ontwerp van Bestuursdecreet gehuldigde once-only-principe te volgen.

Tim Pauwels kent zelf geen voorbeelden van bemiddeling tussen de Vlaamse ombudsman en de nieuwsdienst van de VRT. Mails sturen met daarin een halve beoordeling, zoals hierboven genoemd, is niet bemiddelen. Hij kan niet geloven dat het Vlaams Parlement na de delicate evenwichtsoefening in 2005, met artikel 3 van het Ombudsdecreet werkelijk zou beoogd hebben om de redactionele autonomie en de persvrijheid te beperken of te ondergraven. De voorzichtigheid die is ingebouwd inzake beroepsethische kwesties, noemt hij wijs.

Matthias Diependaele is het eens dat iedereen kritiek mag geven maar dat men tegelijk de redactionele vrijheid moet honoreren. Men mag er in het kader van het voorliggende ontwerp van decreet niet in inbreken, ook niet via een instelling die elders goed werk levert. Een aanpassing van de voorliggende tekst acht hij dan ook niet nodig.

Bart Caron erkent dat het evenwicht tussen de rollen van de VRM, de Raad voor de Journalistiek en de Vlaamse ombudsman precair is. Het is belangrijk om de objectiviteit en de eenvormigheid van de jurisdictie te bewaren. Komen die niet in het gedrang door de Vlaamse ombudsman ook bij redactionele thema's een rol te laten spelen en daardoor de VRT anders te bejegenen dan andere zenders?

Tim Pauwels is het daar helemaal mee eens. Hij voegt er nog aan toe dat bijvoorbeeld de PVDA naar de VRM kan stappen als die partij zich unfair behandeld voelt. De regulator heeft de VRT ooit al veroordeeld, met name ook voor verkiezingsdebatten. Het systeem bestaat dus reeds en het werkt. Het is moeilijk voor het precaire evenwicht dat een andere instantie, zelfs al was het maar op moreel vlak, daar voorafnames op doet.

Mercedes VAN VOLCEM
Paul VAN MIERT,
voorzitters

Ward KENNES,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

BBB	Beter Bestuurlijk Beleid
CEO	chief executive officer (afgevaardigd bestuurder)
GDPR	General Data Protection Regulation (= algemene verordening gegevensbescherming, AVG)
GO!	onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap
ICT	informatie- en communicatietechnologie
SERV	Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen
VRM	Vlaamse Regulator voor de Media
VRT	Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie