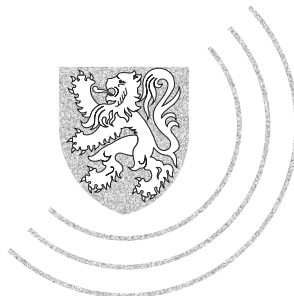


V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2002-2003

2 juli 2003

ONTWERP VAN DECREET

tot regeling van strategische adviesraden

VERSLAG

**namens de Commissie voor Institutionele en Bestuurlijke Hervorming en Ambtenarenzaken
uitgebracht door mevrouw Mieke Van Hecke en de heer Leo Peeters**

Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Norbert De Batselier.

Vaste leden :

de heer Ludwig Caluwé, mevrouw Brigitte Grouwels, de heer Mark Van der Poorten, mevrouw Mieke Van Hecke ;
de heren André Denys, Guy Sols, Francis Vermeiren, Paul Wille ;

mevrouw Hilde De Lobel, de heren Joris Van Hauthem, Karim Van Overmeire ;

de heren Norbert De Batselier, Leo Peeters ;

de heer Dirk Holemans ;

de heer Herman Lauwers.

Plaatsvervangers :

de heren Boudewijn Laloo, Luc Van den Brande, Eric Van Rompuy, Jan Verfaillie ;

de heren Louis Bril, Frans De Cock, Karel De Gucht, Gilbert Van Baelen ;

de heren Herman De Reuse, Felix Strackx, Miel Verrijken ;

de heren Bruno Tobback, Dany Vandenbossche ;

de heer Jos Geysels ;

de heer Etienne Van Vaerenbergh.

Zie :

1607 (2002-2003)

– Nr. 1 : Ontwerp van decreet

– Nr. 2 : Amendementen

– Nr. 3 : Verslag over hoorzitting

– Nrs. 4 tot 6 : Amendementen

INHOUD

Blz.

I. Inleidende uiteenzetting door de heer Patrick Dewael, minister-president van de Vlaamse regering	4
---	---

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Institutionele en Bestuurlijke Hervorming en Ambtenarenzaken besprak op 29 april, 3, 5, 12 en 24 juni en 1 juli 2003 het ontwerp van decreet tot regeling van strategische adviesraden.

Op 3, 5 en 12 juni 2003 organiseerde de commissie een hoorzitting over het voorliggende ontwerp (zie *Parl. St. VI. Parl. 2002-2003, nr. 1607/3*).

I. Inleidende uiteenzetting door de heer Patrick Dewael, minister-president van de Vlaamse regering

De *minister-president* herinnert eraan dat het voorliggende ontwerp van decreet samenhangt met het ontwerp van kaderdecreet Bestuurlijk Beleid (*Parl. St. VI. Parl. 2002-2003, nr. 1612/1*) en het ontwerp van ‘comptabiliteitsdecreet’, dat wellicht kort na het zomerreces zal worden ingediend bij het Vlaams Parlement.

A. Situering van het ontwerp van decreet binnen het globale project ‘Beter Bestuurlijk Beleid’

De *minister-president* wijst erop dat de bijdrage van de Vlaamse administratie aan het regeerakkoord van de huidige Vlaamse regering de start vormde van het project ‘Beter Bestuurlijk Beleid’. Die bijdrage omvatte een voorstel voor een vernieuwingsstrategie, ingebed in de New Public Management-benadering die reeds van toepassing is in Scandinavische en Angelsaksische landen, en die door IMF, Wereldbank en OESO wordt aanbevolen als hét medicijn voor een ruime waaier aan overheidskwalen.

De doelstelling van de geplande hervorming bestaat erin om met de Vlaamse administratie, die momenteel behoort tot de internationale subtop inzake kwaliteit van overheidsdienstverlening, resoluut door te stoten naar de internationale top. Het Vlaamse regeerakkoord van 13 juli 1999 bevat dan ook een belangrijk hoofdstuk inzake ‘nieuw bestuurlijk beleid’, waarmee de Vlaamse regering duidelijk maakte dat de optimalisering van de werking van de Vlaamse overheid voor haar een toprioriteit was.

Met de Verklaring van Leuven van 19 februari 2000 besliste de regering om een ambitieus project ‘Beter Bestuurlijk Beleid’ te realiseren, waarvan de

reorganisatie van de Vlaamse administratie het belangrijkste onderdeel vormt. In hun rapport van 21 december 2000 stellen de bijzondere commissarissen Eric Stroobants en Leo Victor dat de uitwerking van het nieuwe organisatiemodel voor de Vlaamse administratie niet beperkt mag blijven tot een herstructurering van de administratieve organisatiestructuur in enge zin, maar zich ook best uitstrekt tot de advies- en overlegstructuren. Op 19 januari 2001 besliste de Vlaamse regering effectief om ook het advies- en overlegstelsel te herstructureren.

Met het voorliggende ontwerp van decreet beklemt de Vlaamse regering dat zowel de vertegenwoordigers van het maatschappelijke middenveld als onafhankelijke deskundigen op een eigentijdse wijze hun deskundigheid kunnen inbrengen. Daardoor groeit hun betrokkenheid bij het beleid, en wordt de kritiek dat een keuze voor deskundigheid automatisch een kaakslag vormt voor het middenveld, en dat een keuze voor het middenveld gelijkstaat met het verzuilde Vlaanderen, ontkracht. De Vlaamse regering kiest voor beiden : het is belangrijk dat experts worden geraadpleegd, maar dat betekent niet dat het volledige maatschappelijke middenveld wordt opzijgeschoven.

Het voorliggende ontwerp legt dus een kader vast voor adviesverlening over beleidsaangelegenheden.

B. De totstandkoming van het ontwerp van decreet tot regeling van strategische adviesraden

B.1. De conclusies van het Uitgebreid Bureau van het Vlaams Parlement van 9 juli 1997

Het overleg dat tijdens de vorige legislatuur in het Vlaams Parlement plaatsvond over de verfijning van de democratie, leidde onder meer tot de volgende beslissingen van het Uitgebreid Bureau van 9 juli 1997 : het Bureau, dat vaststelt dat de adviesorganen vooral werken voor de uitvoerende macht,

- vraagt dat de diverse organen die de uitvoerende macht adviseren ook ten dienste worden gesteld van het Parlement ;
- vraagt dat zou worden overgegaan tot een rationalisering van de adviesorganen ;
- vraagt een duidelijke scheiding tussen advies- en overlegorganen, en

is voorstander van een onverenigbaarheid tussen een parlementair mandaat en het lidmaatschap van een adviesorgaan.

De Vlaamse regering houdt in haar voorstellen integraal rekening met de beslissingen van het Uitgebreid Bureau.

B.2. Gedachtewisseling in de Commissie voor Institutionele en Bestuurlijke Hervorming en Ambtenarenzaken op 6 november 2001

Tijdens een gedachtewisseling in de commissie werd met het parlement een brede discussie gevoerd over het opzet, de fundamentele uitgangspunten en de krachtlijnen van de herstructurering van het adviesstelsel. Daarbij werd een brede parlementaire steun opgetekend vanuit de verschillende fracties. Uiteraard werd ook een aantal kritische kanttekeningen genoteerd. De regering heeft in haar ontwerp van decreet dan ook rekening gehouden met de belangrijkste elementen die de fracties tijdens de gedachtewisseling aanbrachten.

Zo zal elke strategische adviesraad verplicht advies uitbrengen over alle voorontwerpen van decreet die betrekking hebben op zijn werkterrein. Van de adviesraad wordt ook verwacht dat hij reflecties levert over de bij het Vlaams Parlement ingediende beleidsnota's.

Wat de samenstelling van de strategische adviesraden betreft, ging de voorkeur van het parlement duidelijk uit naar gemengde en maatschappelijke adviesraden. De regering heeft het ontwerp van decreet in die zin bijgestuurd.

B.3. Consultatie van het maatschappelijke middenveld

In het najaar van 2001 werd een aantal representatieve actoren uit het 'klassieke' maatschappelijke middenveld geconsulteerd. Die consultatieronde werd in februari 2002 aangevuld met een oproep naar het brede, ook 'niet-klassieke' middenveld om zijn standpunten en ideeën kenbaar te maken. De relevante teksten werden via de website ter beschikking gesteld. Een dertigtal middenveldorganisaties reageerde.

Met de voornaamste aandachtspunten van het maatschappelijke middenveld werd rekening gehouden :

- de verplichte adviesvraag voor voorontwerpen van decreet wordt behouden ;

- de voorkeur gaat uit naar een gemengde samenstelling voor de strategische adviesraden ;
- de adviesraden krijgen een professionele ondersteuning.

B.4. Het ontwerp van decreet tot regeling van strategische adviesraden

De Vlaamse regering keurde het voorontwerp van decreet goed op 29 maart 2002. Vervolgens werden, op 16 en 23 april 2002, vakbondsonderhandelingen gevoerd in het Sectorcomité XVIII, die resulteerden in een protocol van akkoord.

De SERV en de MINA-raad brachten een positief advies uit. Zo stelde de MINA-raad dat het ontwerp een samenwerkingscontract tot stand brengt tussen de politieke besluitvorming en de strategische adviesverlening. Ook de SERV ondersteunt de globale optie tot oprichting van strategische adviesraden.

De adviezen werden verwerkt in een aangepast voorontwerp van decreet, dat op 21 juni 2002 door de Vlaamse regering werd goedgekeurd. Over dat voorontwerp bracht de Raad van State zijn advies uit op 24 oktober 2002. Na de aanpassing van de tekst aan dat advies, keurde de Vlaamse regering het definitieve ontwerp van decreet goed op 6 december 2002. Op dat ogenblik hadden de veranderingsmanagers reeds opdracht gekregen om de oprichtingsdecreten van de strategische adviesraden maximaal voor te bereiden.

Op 4 maart 2003 diende de Vlaamse regering het ontwerp van decreet in bij het Vlaams Parlement, samen met het ontwerp van kaderdecreet Bestuurlijk Beleid.

C. Op welke manier grijpt het ontwerp van decreet in op het huidige Vlaamse landschap van adviesorganen ?

C.1. Huidige situatie

Momenteel zijn er ongeveer 140 adviesorganen actief, die rechtstreeks advies uitbrengen aan een minister, de Vlaamse regering of het Vlaams Parlement. Sommige van die adviesorganen leveren op dit ogenblik al beleidsadviezen af, andere fungeren in de praktijk alleen als 'technische commissies'. Enkele adviesraden combineren beide opdrachten.

De bestaande adviesraden vertonen een grote diversiteit inzake wijze van oprichting, taakstelling, initiatiefrecht, mogelijkheid voor het parlement om

advies in te winnen, samenstelling, logistieke en personele ondersteuning, termijnen waarbinnen advies moet worden geleverd, werking, al dan niet verplichte raadpleging, al dan niet bindend karakter van de adviezen, enzovoort. Tevens valt op dat er geen duidelijke link bestaat tussen de adviesorganen en de administratieve organisatie. Daarom sluit de reorganisatie van het adviesstelsel rechtstreeks aan bij het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid en de wijze waarop dat decreet de verschillende departementen op een nieuwe leest schoeit.

De scheiding tussen de advies- en overlegfunctie wordt vandaag niet altijd doorgetrokken.

C.2. Hoe wil de Vlaamse regering hierop ingrijpen ?

Het adviesstelsel wordt gestroomlijnd door het kader dat het voorliggende ontwerp aanreikt voor de oprichting van strategische adviesraden. Tevens wordt werk gemaakt van een versobering van het adviesstelsel : per homogeen beleidsdomein komt er één strategische adviesraad, terwijl er vandaag meerdere adviserende organen actief zijn, die aan (min of meer) strategische beleidsadvisering doen. De geplande reorganisatie omhelst dus duidelijk een vrij omvangrijke juridisch-technische vereenvoudiging.

De bindende advisering wordt afgeschaft. Een ‘bindend advies’ is immers een contradictio in terminis en is strijdig met het politieke primaat.

De Vlaamse regering focust niet alleen op het strategische adviesstelsel, maar wil ook het stelsel van de ‘niet-strategische’ adviesorganen (de zogenaamde ‘technische commissies’) vereenvoudigen. De bestaanbaarheid en de toegevoegde waarde van die commissies zal geval per geval worden onderzocht, waarbij men zal afwegen in welke mate de opdrachten van een technische commissie kunnen worden overgenomen door de administratie. De veranderingsmanagers moeten daartoe de nodige initiatieven nemen.

D. Principiële uitgangspunten voor de herstructurering

Het primaat van de politiek vereist dat de adviesverlening ondergeschikt blijft aan de politieke besluitvorming. Dat lijkt evident, maar het principe moet duidelijk gesteld worden : “Na inspraak volgt de politieke uitspraak”.

Zowel de rol en de waarde van het maatschappelijke middenveld als de inbreng van ‘onafhankelijke’ deskundigen worden expliciet erkend. De nodige

expertise moet worden gecombineerd met de inbreng van het middenveld, dat niet alleen zijn deskundigheid kan laten gelden, maar ook voeling heeft met datgene wat leeft in de brede maatschappelijke geledingen.

Aangezien ze vanuit functioneel oogpunt duidelijk verschillen van elkaar en dus best in aparte structuren worden georganiseerd, worden ‘advies’ en ‘overleg’ niet vermengd. Het verlenen van advies omvat een deskundige en onderbouwde raadgeving over een beleidsaangelegenheid, vanuit een positie van onafhankelijkheid. Die onafhankelijkheid is zeer belangrijk. Het plegen van overleg omhelst een wederzijdse aftasting en informatie-uitwisseling, de reflecties daarop en een gedachtewisseling over het beleid, tussen beleidsverantwoordelijken en relevante betrokken maatschappelijke actoren, met het oog op nastreven van een consensus. In het ene geval overlegt men om met een aantal actoren tot een consensus te komen, in het andere geval wint men een advies in. Men moet beide fenomenen dus goed van elkaar onderscheiden.

Het adviesstelsel moet oordeelkundig worden georganiseerd, zodat het de slagkracht van de Vlaamse overheid ten goede komt.

E. Voornaamste kenmerken van de decretale regeling

- De strategische adviesraden worden uiteraard opgericht bij decreet. Het Parlement moet dus zijn instemming verlenen.
- De strategische adviesraden krijgen rechtspersoonlijkheid. Hun onafhankelijkheid en responsabilisering zijn dus gewaarborgd.
- De opdracht van een strategische adviesraad bestaat erin om vanuit zijn expertise en/of maatschappelijke betrokkenheid, een deskundig en onderbouwd standpunt op hoofdlijnen te formuleren over beleidsaangelegenheden. Hij moet
 - adviseren over strategische beleidsvraagstukken en de hoofdlijnen van het beleid ;
 - bijdragen tot het vormen van een beleidsvisie ;
 - maatschappelijke ontwikkelingen volgen en interpreteren ;
 - verplicht advies uitbrengen over voorontwerpen van decreet ;

- uit eigen beweging of op verzoek adviseren over ontwerpen van besluit van de Vlaamse regering ;
- reflecties inbrengen over beleidsnota's.

De brede inhoudelijke taakstelling van een adviesraad is niet alleen beleidsgericht en reactief, maar ook proactief en anticiperend. De raad fungeert als klankbord voor de toetsing van onuitgewerkte ideeën, en heeft ook een bemiddelende taak. De uitgebrachte adviezen zijn nooit bindend.

- Bij de samenstelling van een strategische adviesraad kan men kiezen tussen drie types :
 - ‘zuivere’ adviesraden zijn samengesteld uit onafhankelijke deskundigen ;
 - ‘maatschappelijke’ adviesraden zijn samengesteld uit vertegenwoordigers van het maatschappelijke middenveld ;
 - ‘gemengde’ adviesraden worden zowel uit onafhankelijke deskundigen als uit vertegenwoordigers van het maatschappelijke middenveld samengesteld.

De concrete samenstelling van de adviesraden wordt geval per geval geregeld in de afzonderlijke oprichtingsdecreten. De Vlaamse regering verkiest gemengde en maatschappelijke adviesraden. Binnen maatschappelijke adviesraden kan men intrinsiek overleg plegen, dit wil zeggen tussen de actoren uit het maatschappelijke middenveld onderling.

- Een adviesraad telt bij voorkeur twaalf tot twintig leden.

De samenstelling en de omvang van elke adviesraad moeten geval per geval worden afgestemd op de aard en de omvang van zijn adviesstaak. De regering streeft hiermee naar een maximale effectiviteit en maatwerk in de dienstverlening.

- De onafhankelijkheid van een strategische adviesraad impliceert dat hij geen uitvoering geeft aan, versterking biedt aan of obstructie pleegt tegen de politieke agenda van de beleidsverantwoordelijke, maar er wel op inspeelt. Een adviesraad moet in alle opzichten onafhankelijk en kritisch optreden, maar het kan niet de bedoeling zijn dat hij radicaal obstructie gaat voeren tegen het beleid. De minister-president pleit voor een constructieve loyaliteit, en past voor

de oppositierol die sommigen willen spelen bij adviesverlening. Onafhankelijkheid veronderstelt afstandelijkheid en onbevooroordeeldheid.

- De leden van een strategische adviesraad worden benoemd voor een termijn van 4 jaar. De voorzitter wordt aangewezen door de Vlaamse regering of door de leden van de adviesraad.
- Het voorliggende ontwerp voorziet terecht in een lijst met onverenigbaarheden.
- De presentiegelden of vergoedingen van de leden zullen worden geregeld in een besluit van de Vlaamse regering. Men zal een discussie moeten voeren over de nood aan een billijke verloning en vergoeding, die zich correct verhoudt tot de hoge kwaliteitseisen die men stelt aan de uitgebrachte adviezen.
- Het ontwerp voorziet in de mogelijkheid tot het inrichten van werkcommissies, die een insteek leveren voor het formele advies van de strategische adviesraad. Zij moeten steeds een link vertonen met de strategische adviesraad, bijvoorbeeld doordat de voorzitter van de werkcommissie lid is van de adviesraad.
- Elke strategische adviesraad krijgt een eigen secretariaat om de werkzaamheden van de raad inhoudelijk en administratief voor te bereiden en te ondersteunen. De rechtspositie van het secretariaat wordt vastgesteld door de Vlaamse regering. Bij de vakbondsonderhandelingen werd het engagement aangegaan dat het raamstatuut van toepassing zal zijn.
- Elke strategische adviesraad krijgt een jaarlijkse dotatie.
- De begroting en de rekening van de adviesraad zijn onderworpen aan controle door het Rekenhof.
- Bij de besluitvorming in de adviesraden is het bereiken van een consensus het streefdoel, maar minderheidsnota's zijn toegelaten.
- De standaardtermijn voor adviesverlening bedraagt één maand, maar in geval van hoogdringendheid is een kortere termijn mogelijk.
- De strategische adviesraden functioneren volgens een werkprogramma, waarin zowel rekening wordt gehouden met de planning en prioriteiten van de Vlaamse regering als met onver-

wachte adviesvragen en de mogelijkheid tot advisering uit eigen beweging.

- Uiteraard brengt elke adviesraad jaarlijks verslag uit aan regering en Parlement.

Het is belangrijk het ontwerp te situeren in het project 'Beter Bestuurlijk Beleid'. De minister-president benadrukt dat de Vlaamse regering het advieslandschap wil optimaliseren en vooral eenvoudiger maken. De grote diversiteit van vandaag brengt niet alleen voor de overheid, maar vooral ook voor de publieke opinie heel wat onduidelijkheid mee.

II. Algemene bespreking

II.1. Tussenkoms van mevrouw Mieke Van Hecke

Mevrouw *Mieke Van Hecke* wil in de algemene bespreking verduidelijken welke principes de CD&V-fractie deelt met de meerderheid en welke niet. Het voorliggende ontwerp van decreet is belangwekkend, omdat het de visie van de regering op een aantal belangrijke maatschappelijke uitdagingen weergeeft.

Volgens de memorie van toelichting wil men een transparant, eenvoudig en doelmatig adviesstelsel inzake beleidsaangelegenheden tot stand brengen. De spreker is het eens met die doelstelling (zij betreurt wel dat men de adviesraden niet heeft geïnventariseerd en geëvalueerd per beleidsdomein). In de oorspronkelijke tekst ging men ervan uit dat er één strategische adviesraad per domein zou zijn en, indien nodig, tijdelijke werkcommissies ad hoc.

In het verleden heeft men geoordeeld dat het een goede zaak is om in gesprek te treden met diegenen die het beleid gestalte moesten geven in vele concrete sectoren. Hoewel men die participatie op zeer diverse manieren heeft ingevuld, was dat geen onwerkbaar systeem. Indien men te strak aan het eenheidssysteem vasthoudt, zouden heel wat verworvenheden verloren kunnen gaan. Men zou dus moeten nagaan welke bestaande inspraakkanalen best behouden blijven. De kwaliteit van de uitgebrachte adviezen is in grote mate afhankelijk van de beschikbaarheid van middelen en personeel.

Volgens mevrouw Van Hecke is het de bedoeling van de Vlaamse regering om met het voorliggende ontwerp een gemeenschappelijke 'sokkel' te bouwen voor alle decreten die de strategische adviesraden verder moeten invullen : de in het ontwerp

vastgelegde principes moet men ook opnemen in de oprichtingsdecreten. Daarvoor moet artikel 3 zorgen, waarin de bepaling "onverminderd hetgeen bepaald is in dit decreet" voorkomt. Tussen decreten bestaat echter geen hiërarchische verhouding. Ondanks de goede bedoelingen van de regering, zijn er dus te weinig garanties. Zelfs als dezelfde mensen met dezelfde overtuiging de oprichtingsdecreten indienen, kan er nog altijd wel een intellectueel of politiek argument opduiken om afbreuk te doen aan de 'sokkel'. Op dat vlak biedt het ontwerp te weinig zekerheid.

Nochtans is er een alternatief. Men zou kunnen opteren voor een echt kaderdecreet met een ruimere 'sokkel', waarin de grote lijnen van de samenstelling en werking van de adviesraden gemeenschappelijk worden geregeld, en waarin men aangeeft welke afwijkingen in uitvoeringsbesluiten mogelijk zijn. Het volstaat om artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI) eng te interpreteren om dat mogelijk te maken. In het voorliggende ontwerp moet men dan wel opnemen dat er één strategische adviesraad met rechtspersoonlijkheid per beleidsdomein komt, waar voor de concrete invulling per domein opdracht wordt gegeven aan de Vlaamse regering. De spreker kondigt in dat verband twee amendementen aan. De 'sokkel' bevat immers te veel fundamentele keuzes om toe te laten dat men er bij de uitvoering zou kunnen van afwijken in latere decreten.

Mevrouw Van Hecke wijst voorts op de noodzakelijke participatie van het georganiseerde middenveld. De mondigheid van de burger en de onderhandelingsmacht die hij daaruit put, is een leugen. Daarom moet het middenveld sterk gestructureerd zijn. Over de rol van het middenveld bestaan heel wat misverstanden. Nochtans is goede inspraak niet mogelijk zonder dat de betrokken partijen een evenwaardige macht hebben. Daarom gaat het, waar in het ontwerp sprake is van het 'middenveld', wel degelijk om de gemandateerde vertegenwoordigers van dat middenveld. Sommigen zijn daar bang voor. Dat komt wellicht door het fetisj-karakter van het primaat van de politiek. Politieke keuzes kan men echter alleen maken als men weet waarover men spreekt. De verantwoordelijkheid voor het maken van die keuzes behoort aan de politiek. Daaraan doet de inspraak van het middenveld geen afbreuk. Integendeel, zij vergroot het draagvlak van een beslissing.

De oprichting van de Staten-Generaal van het Middenveld als overlegplatform van het gestructureerde middenveld, is alvast een belangrijk resul-

taat van de verspreiding van de visietekst op de strategische adviesraden. De Staten-Generaal zal zeker nog van zich laten horen. Dat bleek al uit de overhandiging van een nota over de plaats van het middenveld aan de federale regeringsformateur.

De correcte behandeling van het middenveld als een gelijkwaardige partner zal resulteren in het nodige respect voor de wederzijdse taken en opdrachten van het middenveld en de overheid. Bijvoorbeeld als de noodzaak daarvan wordt aangetoond, is het middenveld bereid om een strakke timing te volgen. De betrokkenheid van de adviesraden mag het voeren van een beleid niet blokkeren, maar de inspraak mag door de overheid ook niet als tijdverlies worden ervaren.

Mevrouw Van Hecke bedankt de heer De Batselier voor het actief mee onderschrijven van de uitgangspunten van het middenveld, namelijk interactieve beleidsvoering, dynamisch partnership en kwalitatief beter bestuur. Zij is tevreden dat meerderheid en oppositie dat samen hebben verankerd in het ontwerp van decreet.

Met betrekking tot de koppeling van de strategische adviesraden aan de homogene beleidsdomeinen, betreurt de spreker dat de omschrijving in het ontwerp van decreet zeer vaag blijft, en dat niet wordt verwezen naar het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid. Zij stelt vragen bij de werkbaarheid van het begrip "homogene beleidsdomeinen" – bijvoorbeeld 'Cultuur, Jeugd, Media en Sport' of 'Ruimtelijke Ordening, Huisvesting, Monumenten en Landschappen' – als afbakening voor de strategische adviesraden. Zo hebben monumenten niet alleen te maken met ruimtelijke ordening, maar kennen ze ook een zeer belangrijke culturele component.

Dertien beleidsdomeinen met elk één strategische adviesraad, dat is een te ruime bevoegdheidsomschrijving. Dat betekent niet dat elke sector zijn eigen raad moet krijgen, maar de combinatie van deskundigheid met de ervaring van het middenveld levert, bijvoorbeeld in de socio-culturele sector, heel wat voordelen op bij de advisering van technische decreten.

Mevrouw Van Hecke vreest dat het oorspronkelijke uitgangspunt van transparantie, eenvoudigheid en doelmatigheid niet zal worden gerealiseerd. Bovendien valt een aantal van de huidige adviesraden niet onder te brengen in een homogeen beleidsdomein, omdat zij op een horizontale manier wensen gehoord te worden in de verschillende beleidsdomeinen die aanknopingspunten hebben met hun

zorgen. De Hoge Raad voor Binnenlandse Bestuur bijvoorbeeld werd opgericht om de beleidskeuzes in verschillende domeinen te beoordelen op hun gevolgen voor het lokale bestuur. De Hoge Raad wil dan ook niet verenigen tot een strategische adviesraad inzake Vlaamse administratieve aangelegenheden. De Jeugdraad zal voortaan geen advies meer kunnen geven over ruimtelijke ordening of welzijn. Dergelijke verworvenheden in de huidige werking mogen echter niet verloren gaan. De invulling van het strategische luik binnen een groter geheel zal daartoe niet volstaan.

Als de strategische adviesraden hun opdracht naar behoren willen vervullen, zal er nood zijn aan een beperkt aantal permanente deelraden met een autonome adviesbevoegdheid. De opdracht om een advies te geven over een strategisch uitvoeringsbesluit inzake socio-cultureel werk kan men moeilijk in handen geven van de strategische adviesraad voor Jeugd, Cultuur, Sport en Media. Die komt eigenlijk toe aan de Hoge Raad voor Volksontwikkeling. Het voorliggende ontwerp maakt dat niet onmogelijk, maar voorziet in tal van afspraken, wat de adviesopdracht van de strategische adviesraden alleen maar verzwaart.

Het ontwerp bepaalt dat een deelraad kan worden opgericht waaraan men een adviesopdracht kan doorspelen via een vraag door de strategische adviesraad. Het advies moet vervolgens terug naar de strategische adviesraad, die het advies opnieuw beoordeelt of louter als brievenbus fungeert. Volgens mevrouw Van Hecke moet men autonome deelraden kunnen oprichten, die een concrete invulling krijgen in die beleidsdomeinen waarin dat noodzakelijk is, zoals het beleidsdomein Welzijn en Gezondheid. Zij ontkent niet dat strategische vraagstellingen aan een overkoepelende strategische adviesraad moeten worden gesteld, maar de concrete punctuele adviesaanvraag vergt vaak een efficiëntere manier van werken.

Tijdens de hoorzitting hielden alle adviesorganen een sterke tussenkomst over het moment van de advisering. De mooie intenties daarover in de memorie van toelichting zijn in het ontwerp van decreet niet terug te vinden. Over cruciale elementen in het beleid moet men al voor het uitwerken van een ontwerp van decreet een advies kunnen formuleren. Momenteel kan dat alleen als het adviesorgaan dat uit eigen beweging wil doen. Daarvoor moet het echter over de nodige informatie kunnen beschikken. Het decreet inzake de openbaarheid van bestuur verhindert echter de inzage van documenten die verband houden met de voorbereiding van een beslissing.

Heel wat sprekers vroegen ook uitdrukkelijk om een onderscheid te maken tussen advies en overleg. Met het oog daarop mag men volgens mevrouw Van Hecke niet te lang wachten om een decretaal kader voor het overleg te creëren.

II.2. Tussenkoms van de heer Joris Van Hauthem

De heer *Joris Van Hauthem* wijst erop dat zijn fractie bij deze bespreking enigszins benadeeld is. Het is immers niet eenvoudig om een kaderdecreet te beoordelen als men nog geen bestuurservaring heeft en dus nog niet met de administratie heeft moeten samenwerken. De spreker heeft de indruk dat de regering goed weet welke richting ze met de invulling van het kader wil uitgaan.

Een kaderdecreet heeft zijn voor- en nadelen. Enerzijds legt het grote principes vast zonder zich vast te pinnen op details. In die zin kan het een goed werkinstrument zijn. Anderzijds kan de uitvoerende macht het niet invullen met uitvoeringsbesluiten. Dat moet de decreetgever doen, met andere decreten. Daarom vormt een kaderdecreet eerder een engagementsverklaring. De spreker pleit nochtans niet voor de uitvoering van het decreet door uitvoeringsbesluiten, want dan zou het parlement aan de regering een blanco cheque geven. Hij stelt wel vast dat er geen enkele sanctiemogelijkheid is tegen decreten die flagrant tegen het kaderdecreet zouden ingaan.

Dat men met het voorliggende ontwerp het primaat van de politiek wil herstellen, is op zich een goede zaak. Een behoorlijk en efficiënt beleid is in het verleden soms bemoeilijkt door de adviesraden, die de beleidsuitvoering beïnvloedden. Bij de beleidsvoorbereiding is advisering op zijn plaats, maar bij de beleidsuitvoering moet het primaat van de politiek spelen. Bij de evaluatie van het beleid kan overleg plaatsvinden. Op grond van hun expertise komen de SERV en de Hoge Raad voor Binnenlands Bestuur in aanmerking om dat overleg toegewezen te krijgen. Het in de memorie van toelichting gemaakte onderscheid tussen advies en overleg, vindt men echter niet terug in het ontwerp van decreet. Omdat de raden bij de beleidsevaluatie ook het toekomstige beleid kunnen beïnvloeden, pleit de Vlaams Blok-fractie voor een uitdrukkelijke definitie van beleidsevaluatie door overleg.

Het Vlaams Blok is geen voorstander van een verplicht advies over uitvoeringsbesluiten. Over het verschil tussen gewone en strategische uitvoeringsbesluiten kan men overigens oeverloos discussiëren. Bovendien wordt die discussie beïnvloed door de marge die de decreetgever gunt aan de uitvoe-

rende macht om een decreet in te vullen. Voor onderwijs bijvoorbeeld, is die marge beperkt, omdat de Grondwet dat zo oplegt. Anderzijds kan men ook decreten goedkeuren waarmee men aan de Vlaamse Regering een soort blanco cheque geeft voor de uitvoering ervan.

Eigenlijk kan men het begrip 'strategische uitvoeringsbesluiten' niet definiëren, omdat er dan een soort inflatie dreigt waarbij alle uitvoeringsbesluiten tot strategische uitvoeringsbesluiten worden verheven. Het kaderdecreet verhindert deze advisering niet, omdat dat erin voorziet dat men uit eigen beweging advies kan uitbrengen over uitvoeringsbesluiten. Dat is niet strijdig met het principe van het primaat van de politiek.

Volgens de heer Van Hauthem ontbreekt in het kaderdecreet de intrinsieke overlegfunctie als opdracht van de strategische adviesraden. Het kaderdecreet geeft niet aan wat de adviesraden met hun inzichten moeten aanvangen. Zijn fractie wil in het decreet opnemen dat zij de resultaten van het volgen van de maatschappelijke ontwikkelingen aan de Vlaamse regering moeten voorleggen.

De spreker wijst op het onderscheid tussen advies en overleg, en met name op de strategische adviesraden met en zonder overlegfunctie. Hij herhaalt dat de strategische adviesraden niet zouden mogen tussenkomen bij de beleidsuitvoering, maar dat ze verplicht zouden moeten tussenkomen bij de beleidsevaluatie. Zijn fractie dient daartoe een amendement in.

Met betrekking tot de openbaarheid van bestuur, definiëren de desbetreffende bepalingen in het kaderdecreet te weinig de gegevens waarover de strategische adviesraden moeten kunnen beschikken. Ook in de openbaarheid van het advies is niet voorzien: dat moet openbaar zijn vóór het definitieve besluit van de minister of van de regering bekend is. Bovendien moeten de adviezen door de strategische adviesraden worden doorgespeeld naar hun eigen achterban.

De invulling van de rol van de strategische adviesraden vereist dat het kaderdecreet de representativiteit van de strategische adviesraden waarborgt, in de eerste plaats voor het beleidsdomein waarover ze advies geven, en pas daarna voor de maatschappelijke groepen die ze vertegenwoordigen. In die zin is de Vlaams Blok-fractie voorstander van gemengde adviesraden.

Tot slot wijst de heer Van Hauthem erop dat zijn fractie eerder voorstander is van nieuwe decreten

dan van het aanpassen van oude decreten. Een labeltje bijplakken is niet voldoende : men moet starten van een nieuwe basis. Uiteraard kunnen daarbij bepalingen van de oude decreten worden overgenomen.

II.3. Tussenkost van de heer Herman Lauwers

De heer *Herman Lauwers* wijst erop dat het begrip 'kaderdecreet' eigenlijk niet bestaat, en dat er geen hiërarchie tussen decreten kan bestaan. Ieder nieuw decreet kan een ouder decreet vervangen of wijzigen.

In het algemeen is iedereen het eens over het streven naar een doorzichtig overheidsbeleid en de betrokkenheid daarbij van de burger, én over de expliciete erkenning van de rol en de waarde van het maatschappelijke middenveld. De noodzaak tot ordening en structurering van dat adviesveld was groot. Zelfs de beleidsmakers ervoeren het immers als veel te ingewikkeld.

De Spirit-fractie schaarde zich in elk geval achter de grote principes van het decreet. Toch vindt de spreker dat men rekening moet houden met de opmerkingen van de Staten-Generaal van het Middenveld. Hij denkt daarbij aan de precieze opdrachtomschrijving en aan de plicht tot motivering van de afwijking van een advies door de Vlaamse regering. Dat het maatschappelijke middenveld zelf zijn vertegenwoordigers voordraagt, is evident. De termijnen voor het verlenen van advies moeten worden verlengd. Die elementen doen geen afbreuk aan de filosofie van het decreet, maar moeten worden beschouwd als verbeteringen.

De heer Lauwers sluit zich aan bij het standpunt van mevrouw Van Hecke over de horizontale adviesverlening. De homogeniteit van de beleidsdomeinen is relatief : de verschillende beleidsvelden werden vaak bijeengenomen om cultuurpactgebonden redenen, niet om redenen van deskundigheid van de betrokkenen. Bij het opmaken van beleidsdomeingebonden decreten zal men dus moeten nagaan of men niet beter met deelraden zou werken.

Met betrekking tot de horizontale beleidsadviesering stelt de spreker dat bijvoorbeeld in de jeugdsector de advisering en de besprekingen een zeer breed veld omvatten. Dat komt omdat die sector betrekking heeft op een bevolkingsgroep in plaats van op een beleidsdomein. Vanuit die filosofie zou het een stap terug zijn, indien dat verloren gaat. Hij vraagt zich af of men de deelraden nodig zal hebben in een decretale context. Volgens hem moet

men dan terugvallen op eigenaardige constructies, waarbij onderlinge afspraken tussen de leden van een strategische adviesraad de dienst uitmaken. Indien men zich wil houden aan het principe van één strategische adviesraad per beleidsdomein, zal de heer Lauwers zich daarbij neerleggen. Toch vraagt hij zich af of het niet noodzakelijk is om een grotere autonomie te verlenen aan een beperkt aantal domeinen.

II.4. Tussenkost van de heer Norbert De Batselier

Volgens de heer *Norbert De Batselier* staat men op het punt een belangrijke beslissing te nemen over een thema dat jarenlang een heikel onderwerp vormde binnen de politiek. Vandaag zijn er andere inzichten over de rol van het middenveld. Indien men tot de vaststelling kwam dat sommige adviesorganen zich in de plaats van de politiek wilden stellen, had dat vaak eerder te maken met de betrokken personen dan met de instanties. Dat kan men niet met decreten oplossen.

Beleidsmakers hebben belang bij een goed middenveld. Het probleem bestaat erin dat er te veel en te verscheiden adviesraden zijn. Bijgevolg kan men niet weten wat de draagkracht is van een bepaald advies. Bovendien ontbreekt bij veel adviesraden de zogenaamde 'helicopterview', waardoor adviezen dikwijls betrekking hebben op een eng domein, zodat de minister ze niet kan verdedigen ten opzichte van de regering of het parlement. Dergelijke adviezen laten de verschillende opties die zich in de maatschappij voordoen niet aan bod komen.

Het is een goede zaak dat een decreet met een zekere zeggingskracht probeert een antwoord te geven op vragen over de wijze van oprichting, de taakverdeling en samenstelling, het initiatiefrecht, het verplichte karakter van de advisering, de termijnen en het bindend of openbare karakter van adviezen. De spreker benadrukt dat het decreet handelt over de strategische adviesraden, niet over technische commissies of adviesraden van de administratie.

Hij pleit ervoor om bij het opmaken van een oprichtingsdecreet niet onmiddellijk ook afschaffingsdecreten te maken. Een oprichtingsdecreet is verbonden aan een strategische adviesraad. Daarnaast voorzien de decreten nog in een aantal andere organen, zoals de Stichting Technologie Vlaanderen, de sectorcommissies en de havencommissies. Men kan dus niet zomaar een deel van een decreet opheffen en een ander ontwerp in de plaats stellen.

Het is dus niet mogelijk om de bestaande decreten gewoon aan te vullen. Om redenen van efficiëntie is het beter een decreet te maken dat enkel de strategische adviesraad regelt.

De heer De Batselier hecht veel belang aan het maatschappelijke debat, omdat het bekomen van een maatschappelijk draagvlak via adviesraden zeer waardevol is. Een democratie bestaat immers niet alleen uit een politieke vleugel : er bestaat ook een culturele, economische en sociale democratie. Vandaag moeten maatschappelijke keuzes snel worden gemaakt. Die keuzes zijn ook niet meer bruikbaar voor een periode van 20 jaar. Om die reden moet een adviesraad voeling hebben met de maatschappij en in staat zijn om de opgevangen signalen snel door te spelen aan de minister. Dat kan het draagvlak verruimen.

De spreker haalt ook het kennisprobleem aan. Politiek houdt in dat men met kennis van zaken keuzes maakt. Men kan daartoe informatie vragen aan professoren, maar in dat geval ontbreekt er vaak een dimensie. De combinatie van een academisch advies en een advies van maatschappelijke actoren kan een beter inzicht geven in het te voeren beleid aan zowel minister als parlement. Hij pleit niet voor strategische adviesraden die dominant de route uitstippelen die moet worden gevolgd, maar wel voor raden die toelaten dat men met kennis van zaken een keuze maakt.

Het voorliggende ontwerp van decreet is geen kaderdecreet. De Raad van State noemt het een decreet dat een suppletioire regeling bevat. Er bestaat inderdaad geen hiërarchie tussen decreten. Het voorliggende decreet houdt wel het politieke engagement in om de decreten die erop volgen, op te stellen binnen het aangegeven kader. Zonder dat engagement heeft dit decreet niet veel zin.

Op bepaalde punten moet het decreet verder worden verduidelijkt. Zo bevat het geen definitie van het begrip 'strategisch uitvoeringsbesluit'. Die leemte zou later tot een belangrijke discussie kunnen leiden. Volgens de heer De Batselier moeten strategische besluiten verbonden zijn met essentiële reglementaire beslissingsmacht. Dergelijke beslissingen moeten betrekking hebben op de structuur van het beleidsveld of het beleidsdomein. Niet alle besluiten komen dus in aanmerking.

De persoon of instelling die een vertegenwoordiger aanduidt, moet ook de mogelijkheid hebben om die te vervangen. Er is een verschil tussen een

aangeduide vertegenwoordiger en een onafhankelijke deskundige. Een onafhankelijke deskundige kan men niet de deur wijzen omdat hij een advies uitbrengt dat niet strookt met de eigen mening. Dat is wel mogelijk bij een representatieve organisatie. Het gaat om een belangrijke nuance. Elk lid kan dan worden afgezet, bijvoorbeeld in geval van onbekwaamheid of bij belemmering.

II.5. Tussenkomst van de heer Bart Somers, minister-president van de Vlaamse regering

De *minister-president* verheugt zich over de constructieve benadering van de verschillende fracties. Het valt hem op dat het decreet een breed draagvlak kent, wat mede het gevolg is van het sinds tien jaar gegroeide duidelijker inzicht in de relatie tussen politiek en middenveld. Dat is een goede zaak, want fundamenteel voor de organisatie van de democratische besluitvorming.

Het huidige uitgebreide adviesstelsel is organisch gegroeid. De knowhow en ervaring van de bestaande adviesraden mogen niet verloren gaan bij de oprichting van de strategische adviesraden. De meer dan 800 verschillende adviesorganen zijn geïnventariseerd. De lijst zal in de loop van de komende maanden worden geëvalueerd door de veranderingsmanagers. Tijdens de bespreking van de oprichtingsdecreten van de strategische adviesraden moet het Vlaams Parlement rekening houden met die inventaris en evaluatie.

Volgens de spreker moeten de algemene principes van het voorliggende decreet worden gerespecteerd in de oprichtingsdecreten. Eigenlijk zouden die algemene principes moeten worden vastgelegd in een bijzonder decreet, maar dat is constitutioneelrechtelijk niet mogelijk. Een andere mogelijkheid bestaat erin een kaderdecreet met algemene principes goed te keuren, waarna de Vlaamse regering haar verantwoordelijkheid neemt. De Vlaamse regering is echter voorstander van de voorliggende regeling, namelijk dat het Vlaams Parlement in de oprichtingsdecreten rekening zal houden met de algemene principes van het ontwerp van decreet.

Mevrouw Van Hecke heeft de verhouding tussen het middenveld enerzijds en de regering en het parlement anderzijds correct omschreven. Behalve deskundigen moeten ook vertegenwoordigers van zowel het nieuwe als het traditionele middenveld zitting hebben in de strategische adviesraden. Zij beschikken immers over de nodige kennis en erva-

ring om de politiek te informeren. Het Vlaams Parlement blijft echter het hoogste orgaan.

Een belangrijke vraag is hoe slechts 13 strategische adviesraden het hele politieke spectrum kunnen bestrijken. Naast de strategische adviesraden kan de Vlaamse regering ad hoc-adviesraden oprichten. De memorie van toelichting vermeldt dat het de ambitie is dat de strategische adviesraden integreerend werken op een breed beleidsdomein. Omdat een aantal beleidsdomeinen te divers zijn voor één strategische adviesraad, kan per beleidsdomein worden nagegaan of men geen adviesraden kan installeren per beleidsveld. Hoewel het aantal adviesraden per beleidsdomein zo beperkt mogelijk moet blijven, is dat een belangrijke optie.

Artikel 10 van het ontwerp bepaalt dat de strategische adviesraad zelf beslist over zijn werking. Per deeldomein of thema kan een permanente werkcommissie worden opgericht. Deze werkcommissies kunnen hun advies niet rechtstreeks aan de Vlaamse regering richten. Zo vermijdt men proliferatie. Hun advies is bestemd voor de interne werking van de strategische adviesraad.

Het is inderdaad moeilijk om te bepalen wanneer de adviesraden over alle nodige informatie moeten beschikken. De regering moet de strategische adviesraden niet alleen tijdig om advies vragen, maar ook genoeg tijd en informatie geven om een degelijk advies te kunnen formuleren. In haar amendement omschrijft mevrouw Van Hecke hoe de regering haar adviesraden informatie moet verstrekken. Het gaat om een intentieverklaring. De verhouding tussen regering en adviesraad moet gebaseerd zijn op vertrouwen en wederzijds respect.

In het ontwerp van decreet wordt niets gezegd over overlegorganen. Overleg en advies worden bewust uit elkaar gehouden. Wat voorligt is de reorganisatie van het adviesstelsel. De manier waarop het overleg wordt georganiseerd, moet later worden besproken. Het overleg moet niet worden beperkt tot beleidsevaluatie. Op bepaalde domeinen kan men al overleg plegen tijdens de beleidsvoorbereiding.

Volgens de minister-president mogen adviesraden advies verlenen – zij het niet verplicht – over uitvoeringsbesluiten. De vraag is hoe men dat decretaal moet regelen.

Met betrekking tot de vervangbaarheid van de leden van de strategische adviesraden, stelt de spreker dat men vertegenwoordigers van representatieve organisaties moet kunnen vervangen als ze

hun representativiteit verliezen. Onafhankelijke deskundigen zetelen voor een termijn van vier jaar. Zij kunnen niet worden vervangen omdat ze een standpunt innemen dat de regering niet welgevallig is.

De heer *Norbert De Batselier* preciseert dat men een deskundige wel moet kunnen vervangen indien hij de goede werking van de adviesraad belemmert, bijvoorbeeld door zijn afwezigheid.

II.6. Tussenkoms van de heer André Denys

De heer *André Denys* heeft gemengde gevoelens bij het voorliggende ontwerp van decreet. Hij is het er mee eens dat de adviesraden worden gestroomlijnd, maar staat terughoudend tegenover het decretaal vastleggen van de rechten en plichten van adviesraden. Hij vreest dat dit zal gebeuren ten koste van het parlement. Zo werd de SERV ooit wel eens het parlement van de drukingsgroepen genoemd. Daarop heeft het Vlaams Parlement geoordeeld dat het zijn macht moest versterken.

Om te verhelpen aan de vroegere situatie, toen alleen de drukingsgroepen van alles op de hoogte waren, stelde men in de werkgroep Nieuwe Politieke Cultuur dat het parlement reeds in de fase van het voorontwerp inzage moest krijgen in de beleidsdocumenten. Al te dikwijls waren de drukingsgroepen de gesprekspartners van de regering, en kon het parlement naderhand niets meer aan de afspraken veranderen. Ook met het instrument van de hoorzittingen streefde men de versterking van de macht van het parlement na. Die hoorzittingen zijn over het algemeen interessant, en leveren dikwijls meer informatie op dan de algemene adviezen van SERV en MINA-raad.

De spreker is het niet eens met de amendementen die bepalen dat de strategische adviesraden zullen kunnen adviseren over uitvoeringsbesluiten. Het is het parlement dat zich moet kunnen uitspreken over de besluiten die uitvoering geven aan een kaderdecreet.

De heer *Norbert De Batselier* preciseert dat het parlement steeds kan vragen dat het zich voorafgaandelijk kan uitspreken over een ontwerp van besluit. Het kan ook nadien oordelen dat een bepaald besluit niet in overeenstemming is met het decreet dat het heeft goedgekeurd. De parlementsleden kunnen daarover ook resoluties goedkeuren. De bekommernis van de heer Denys heeft wellicht te maken met de onduidelijkheid van het begrip ‘strategische uitvoeringsbesluiten’.

Volgens de heer *André Denys* wil het parlement zich alleen over essentiële uitvoeringsbesluiten uitspreken. Hij blijft erbij dat indien men in het decreet inschrijft dat de adviesraden automatisch het recht krijgen om zich uit te spreken over de uitvoeringsbesluiten, het gezag van die adviesraden groter zal zijn dan dat van het parlement. Adviesraden mogen niet meer rechten hebben dan een individueel parlementslid of een parlementaire fractie.

De *minister-president* meent dat de bezorgdheid van de heer *Denys* voor een deel terecht is. Een individueel parlementslid beschikt over heel wat instrumenten om te oordelen over de besluiten van de regering. Toch zou het niet goed zijn om de uitvoeringsbesluiten van de regering automatisch te onderwerpen aan het advies van de strategische adviesraden. Ze worden immers ook niet automatisch voorgelegd aan het parlement. De ontwerp-tekst maakt het voor de strategische adviesraden mogelijk om over eender welk uitvoeringsbesluit advies te geven. Het parlement kan de minister ter verantwoording roepen over een uitvoeringsbesluit. Er moet een goed evenwicht zijn tussen de rol van de strategische adviesraden en de opdracht van het parlement. De positie van de adviesraden mag inderdaad niet sterker zijn dan die van het parlement. Een te grote rol voor de adviesraden zou de efficiëntie van het regeringswerk trouwens in het gedrang kunnen brengen.

Mevrouw *Mieke Van Hecke* is niet gelukkig met de tussenkomst van de heer *Denys*. Vandaag is er over de ideologieën heen een wederzijdse erkenning van de eigen rol van het middenveld en de politiek. Het begrip ‘strategische uitvoeringsbesluiten’ is volgens de betrokkenen gemakkelijker te omschrijven binnen concrete sectoren in overleg met het middenveld, omdat het soms gebonden is aan de materie zelf. Indien uitvoeringsbesluiten op een vrij determinerende manier invulling geven aan een decreet, moet het middenveld zijn aandachtspunten kunnen inbrengen door het geven van een advies.

Volgens de heer *Norbert De Batselier* is het parlement vooral bezorgd over de mogelijkheid van interventie wanneer er een akkoord is bereikt tussen overlegorganen. Advies en overleg worden vaak door elkaar gebruikt. Indien men het overlegdomein zou uitbreiden, is er effectief een groot probleem voor het parlement. Die evolutie bestaat echter niet. Men stelt veeleer de omgekeerde tendens vast : bepaalde overlegorganen stoten domeinen af omdat ze beseffen dat ze anders kritiek zullen krijgen, ook vanwege hun achterban. Niet alleen de standpunten over wat het middenveld is,

maar ook de zienswijzen van het middenveld zijn veranderd.

Veel is afhankelijk van de betrokken personen. Een zwakke minister zal meer luisteren naar de adviesraden en minder naar het parlement. Het is moeilijk om dat alles in te schrijven in een decreet. Het voorliggende decreet past in de tijdsgeest. Het heeft oog voor wat nodig is om met kennis van zaken te kunnen beslissen en om een voldoende maatschappelijk draagvlak te creëren.

De heer *André Denys* betwist niet de grote lijnen van het ontwerp. Hij geeft toe dat zijn zienswijze wellicht is beïnvloed door het verleden. Tegenwoordig laten ministers zich adviseren door allerlei personen en netwerken. Het zijn niet langer de drukkingsgroepen die het beleid bepalen. Men is wel zeer terughoudend in de discussie over wat het parlement en de regering kunnen doen. Sommige decreten vormen zeer ruime kaders, waarvan de invulling nadien gebeurt via een beheersovereenkomst. Het parlement is echter zeer terughoudend geweest over de inspraak in de beheersovereenkomsten. De spreker kan moeilijk aanvaarden dat men decretaal zou verankeren dat een adviesraad op strategische punten meer macht heeft dan een parlementslid of een parlementaire fractie.

III. Artikelsgewijze bespreking en stemming

Artikel 1

Bij dit artikel worden geen opmerkingen geformuleerd.

Het artikel wordt unaniem aangenomen met 13 stemmen.

Artikel 2

Amendement nr. 14 van mevrouw *Mieke Van Hecke* en de heren *Eric Van Rompuy* en *Mark Van der Poorten* (*Parl. St.* VI. Parl. 2002-2003, nr. 1607/4) strekt ertoe te bepalen dat strategische adviesraden worden opgericht “krachtens dit decreet”.

Mevrouw *Mieke Van Hecke* betwijfelt dat de sokkel die het decreet schraagt, beter zal worden bewaakt via de invulling van dit decreet door andere decreten. Haar bedenking heeft dus betrekking op

de fundamentele discussie over het opzet : al dan niet een kaderdecreet.

Volgens de *minister-president* biedt een kaderdecreet evenmin de garanties die mevrouw Van Hecke nastreeft. De voorliggende manier van werken biedt het voordeel dat het parlement zijn principes vastlegt. Een parlement dat zich ernstig neemt, zal die principes respecteren bij de uitvoering in decreten. Bovendien zal het parlement actief worden betrokken bij de invulling van de verschillende oprichtingsdecreten. Dat is dus duidelijk de meest parlementaire weg.

Amendement nr. 1 van mevrouw Hilde De Lobel en de heren Joris Van Hauthem en Karim Van Overmeire (*Parl. St. VI. Parl. 2002-2003, nr. 1607/2*) strekt ertoe in artikel 2 niet alleen het begrip 'strategische adviesraad' te definiëren, maar ook de begrippen 'advies', 'overleg' en 'beleidsevaluatie'.

Volgens de heer *Joris Van Hauthem* zal een aantal strategische adviesraden in de toekomst hoe dan ook bij het overleg worden betrokken. Het decreet moet dat mogelijk maken, al was het maar door het begrip te definiëren.

De *minister-president* wijst erop dat men het voorliggende ontwerp precies wil beperken tot de adviesregeling. Het overleg komt er niet in voor. Dat wordt goed uitgelegd in de memorie van toelichting. Het voorgestelde amendement zou wellicht alleen maar verwarring meebrengen. Hij is het dan ook niet eens met de in het amendement voorziene verruiming van het toepassingsgebied van het decreet.

De heer *Norbert De Batselier* overweegt de indiening van een amendement met het oog op het definiëren van 'strategische ontwerpbesluiten'. Over dergelijke besluiten, die een wezenlijk effect hebben op de structuur van het werkterrein of het resultaat zijn van een aan de regering gedelegeerde essentiële reglementaire bevoegdheid, zou men dan ook verplicht advies moeten vragen. Op Vlaams niveau zijn sommige uitvoeringsbesluiten immers belangrijker dan het decreet, als gevolg van de veelheid aan kaderdecreten. Hij betreurt dat.

Mevrouw *Mieke Van Hecke* schat het gebruik van het instrument "kaderdecreten" eerder positief in. Zij wijst erop dat men in de Commissie voor Cultuur, Media en Sport uitdrukkelijk heeft gesteld dat de uitvoeringsbesluiten die invulling geven aan een kaderdecreet aan het parlement moeten worden voorgelegd. Men moet dan ook consequent zijn : het parlement moet de uitvoeringsbesluiten

die een kaderdecreet invullen vooraf kunnen toetsen aan dat decreet.

De spreker acht het logisch en nuttig dat strategische adviesraden ook over de uitvoering van een kaderdecreet advies zouden geven. Zij wil niet alleen de verplichte advisering inschrijven, maar ook de definiëring.

De *minister-president* is het niet eens met een formele inschrijving. Volgens de memorie van toelichting vormen de strategische adviesraden een belangrijke schakel in de beleidsvoering en bij de totstandkoming van wetgeving en uitvoeringsbesluiten. Een ernstige Vlaamse regering zal de strategische adviesraden ook raadplegen over belangrijke uitvoeringsbesluiten. Bovendien kan de adviesraad ook op eigen initiatief advies uitbrengen. Omwille van de vereiste van een daadkrachtig bestuur, verkies hij nochtans om geen verplichting in te schrijven. Een verplicht advies is immers een extra stap in het besluitvormingsproces. Dat is niet bevorderlijk voor een transparant bestuurlijk beleid, noch voor een snel en effectief regeringsoptreden. Bovendien zal, ondanks een strakke definiëring, wellicht een grijze zone van rechtsonzekerheid ontstaan, met alle problemen die daaruit volgen.

De spreker engageert zich namens de regering om een advies te vragen over belangrijke uitvoeringsbesluiten, zonder dat dit een verplichting is.

Mevrouw *Mieke Van Hecke* verklaart dat zij het amendement terzake nochtans met veel overtuiging zal blijven ondersteunen. Zij is het niet eens met het argument van de *minister-president* over de dringende aard van sommige uitvoeringsbesluiten. Dat dringende karakter heeft zelden te maken met de materie zelf, maar meestal met de periode van overleg vereist om tot uitvoeringsbesluiten te komen. Bovendien mag het probleem van de urgentie niet spelen als basis tot uitsluiting van advisering bij strategische uitvoeringsbesluiten. Daarenboven brengt een correcte samenwerking tussen regering en adviesraad mee dat in gevallen van reële urgentie de strategische adviesraad zal willen meewerken om de noodzakelijke timing te halen.

Het engagement van de *minister-president* moet een minimale invulling krijgen in het decreet. Het ontwerp van decreet geeft de indruk slechts een minimale regeling inzake verplichte advisering te bevatten. Op die manier wordt de waarde van een verplicht advies ondermijnd.

De heer *Paul Van Grembergen*, *Vlaams minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd*

en *Ambtenarenzaken*, wijst op de moeilijkheid om het begrip ‘strategisch ontwerpbesluit’ sluitend te omschrijven.

Ook volgens de heer *Norbert De Batselier* vormt een eventuele tijdslimiet geen waardevol argument. Elke regering hanteert een bepaalde agenda, waarbij besluiten binnen een bepaalde periode moeten worden genomen. Het hanteren van een deadline is nu eenmaal noodzakelijk om tot besluitvorming te komen. Zijn voorstel komt erop neer dat die deadline 10 dagen wordt vervroegd. Hij heeft wel begrip voor het argument met betrekking tot de juridische grijze zone waarin men mogelijk zou terechtkomen voor het aanduiden van "strategische" besluiten. Hij wil die grijze zone inperken door in artikel 2 een definitie op te nemen. Op die manier wil hij immers het ‘strategische’ limiteren.

De *minister-president* herhaalt dat de regering, indien men haar belangrijk beleidswerk toevertrouwt, de adviesraden waar mogelijk moet betrekken bij de beleidsuitvoering. Daarom verzet hij zich niet tegen het idee dat de regering over belangrijke uitvoeringsbesluiten advies moet vragen aan de strategische adviesraden.

Hij wil mee zoeken naar een strakke definitie van wat men begrijpt onder strategische uitvoeringsbesluiten, die alle juridische onduidelijkheid wegneemt. Zo wil hij elke discussie vermijden over de vraag of de regering al dan niet heeft voldaan aan de verplichting om advies te vragen over strategische uitvoeringsbesluiten.

De heer *Herman Lauwers* vraagt zich af of men in de uitvoeringsbepalingen van elk decreet niet kan vastleggen welke besluiten van strategisch belang zijn, zodat de regering er advies moet over vragen.

Volgens de *minister-president* zullen de besluiten die een kaderdecreet of een decreet dat belangrijke bevoegdheden delegeert naar de Vlaamse regering, aan advies moeten worden onderworpen.

Mevrouw *Mieke Van Hecke* meent dat dergelijke decreten ook aanleiding kunnen geven tot uitvoeringsbesluiten die niet van strategisch belang zijn. Er moet worden gezocht naar een betere definiëring.

De heer *Herman Lauwers* antwoordt dat men in dat geval per artikel kan bepalen welke besluiten al dan niet van strategische aard zijn.

Vervolgens dienen de heer *Norbert De Batselier*, mevrouw *Mieke Van Hecke* en de heren *Guy Sols*, *Dirk Holemans* en *Herman Lauwers* amendement nr. 13 in, waarmee in artikel 2 een definitie wordt opgenomen van “ontwerpen van besluit van de Vlaamse regering die van strategisch belang zijn” (*Parl. St. VI. Parl. 2002-2003, nr. 1607/5*).

Mevrouw *Mieke Van Hecke* merkt nog op dat het woord ‘onverminderd’ niet terzake doet. Het zou immers een hiërarchie aanbrengen tussen decreten, en heeft in die zin een louter symbolische waarde. Het gebruik van dat begrip heeft alleen zin binnen eenzelfde decreet.

Amendement nr. 1 wordt verworpen met 11 stemmen tegen 2.

Amendement nr. 9 wordt verworpen met 8 stemmen tegen 3 bij 2 onthoudingen.

Amendement nr. 13 wordt aangenomen met 11 stemmen tegen 2.

Het aldus geamendeerde artikel wordt aangenomen met 11 stemmen tegen 2.

Artikel 3

Amendement nr. 10 van mevrouw *Mieke Van Hecke* en de heren *Eric Van Rompuy* en *Mark Van der Poorten* (*Parl. St. VI. Parl. 2002-2003, nr. 1607/4*) strekt ertoe artikel 3 te vervangen.

Mevrouw *Mieke Van Hecke* verklaart dat amendement nr. 10 vervalt als gevolg van de verwerping van amendement nr. 9. Beide amendementen hangen immers samen.

Artikel 3 wordt aangenomen met 11 stemmen tegen 2.

Artikel 4

De amendementen nrs. 14 en 15 van de heer *Norbert De Batselier*, mevrouw *Mieke Van Hecke* en de heren *Guy Sols*, *Dirk Holemans* en *Herman Lauwers* (*Parl. St. VI. Parl. 2002-2003, nr. 1607/5*) strekken ertoe te voorzien in de mogelijkheid om ook advies te verlenen over voorstellen van decreet en over samenwerkingsakkoorden van strategisch belang.

De heer *Norbert De Batselier* verduidelijkt dat de adviesraad in dat geval advies kan uitbrengen uit eigen beweging, dus op eigen initiatief, maar ook op verzoek van zowel de indiener van een voorstel, het parlement als de regering.

Vandaag reeds kan een commissie over een voorstel van decreet het advies vragen van een strategische adviesraad. Indien men over een voorstel het standpunt van de regering vraagt, kan ook de regering advies inwinnen.

De *minister* merkt op dat de procedure die wordt gevolgd bij het sluiten van samenwerkingakkoorden zich niet leent tot het inschakelen van adviesorganen. Daarbij speelt urgentie dikwijls wel een rol. Daarom zou het inwinnen van advies de uitzondering moeten zijn.

De heer *Norbert De Batselier* antwoordt dat de advisering in dit geval niet verplicht is. Door het toenemende aantal samenwerkingakkoorden wordt het Vlaams Parlement steeds meer buitenspel gezet. Daarom heeft het parlement gevraagd dat de samenwerkingakkoorden worden voorgelegd. Het argument van de timing speelt volgens hem niet, aangezien de goedkeuring van samenwerkingakkoorden dikwijls jaren op zich laat wachten.

Volgens mevrouw *Mieke Van Hecke* wil men met het amendement de aandacht vestigen op het feit dat een belangrijk deel van de beleidsvoorbereiding aan de adviesraden ontsnapt door de overheveling ervan naar het nationale en supranationale niveau.

Amendement nr. 16 van de heer *Norbert De Batselier*, mevrouw *Mieke Van Hecke* en de heren *Guy Sols*, *Dirk Holemans* en *Herman Lauwers* (*Parl. St. VI. Parl. 2002-2003, nr. 1607/5*) strekt ertoe de Vlaamse regering te verplichten om ook over strategische uitvoeringsbesluiten advies te vragen.

Amendement nr. 17 van de heer *Norbert De Batselier*, mevrouw *Mieke Van Hecke* en de heren *Guy Sols*, *Dirk Holemans* en *Herman Lauwers* (*Parl. St. VI. Parl. 2002-2003, nr. 1607/5*) strekt ertoe in hoofde van de Vlaamse regering een motiveringsverplichting in te voeren indien zij afwijkt van adviezen die zij verplicht moest vragen.

De *minister-president* wijst erop dat een verplichting om elke afwijking van een advies van een strategische adviesraad te motiveren, neerkomt op een evolutie naar een overdreven en onnodige vorm van bureaucrativering. De regering kan zich echter

wel vinden in die motiveringsplicht, indien ze, zoals het amendement voorstelt, beperkt blijft tot de afwijkingen van verplichte adviezen. Overigens beschouwt de regering het als een algemeen principe dat ze maximaal probeert uit te leggen waarom ze een bepaald advies niet volgt. Op die manier ontstaat een goed evenwicht tussen regering en adviesraden.

De inschrijving van de motiveringsplicht in het voorliggende decreet is volgens mevrouw *Mieke Van Hecke* de enige manier om de regering te verplichten een advies en de participatie die eraan ten grondslag ligt ernstig te nemen.

Volgens de *minister-president* kan een goed werkende oppositie in het parlement de regering ter verantwoording roepen als ze niet-gemotiveerd afwijkt van een helder geformuleerd advies van een strategische adviesraad. Als ook de belangrijkste uitvoeringsbesluiten het voorwerp uitmaken van de motiveringsplicht, ontstaat er bovendien een goede verhouding tussen de adviesraden en de regering. De regering heeft dan ook geen bezwaar tegen amendement nr. 17.

De *minister* merkt op dat de motiveringsplicht in de praktijk systematisch leidt tot annulatieberoepen bij de Raad van State. Dat kan leiden tot een niet meer vertrouwenwekkend openbaar bestuur.

De heer *Norbert De Batselier* antwoordt dat de Raad van State de motiveringsplicht tegenwoordig sowieso beschouwt als een beginsel van behoorlijk bestuur.

Amendement nr. 18 van de heer *Norbert De Batselier*, mevrouw *Mieke Van Hecke* en de heren *Guy Sols*, *Dirk Holemans* en *Herman Lauwers* (*Parl. St. VI. Parl. 2002-2003, nr. 1607/5*) strekt ertoe in te schrijven dat de adviezen van een strategische adviesraad openbaar zijn.

Amendement nr. 2 van mevrouw *Hilde De Lobel* en de heren *Joris Van Hauthem* en *Karim Van Overmeire* (*Parl. St. VI. Parl. 2002-2003, nr. 1607/2*) strekt ertoe om in te schrijven dat beleidsrelevante kwesties onder de aandacht van de Vlaamse regering moeten worden gebracht.

De heer *Joris Van Hauthem* licht toe dat de voorgestelde bepaling zonder het amendement nogal vrijblijvend zou zijn.

Volgens mevrouw *Mieke Van Hecke* kan overleg zowel intern als extern zijn. De heer *Van Hauthem*

heeft het volgens haar over het interne overleg, dit wil zeggen het overleg binnen de adviesraden.

De *minister-president* meent dat dit reeds vervat is in de tekst.

Daarop trekken de indieners amendement nr. 2 in.

Met amendement nr. 3 willen mevrouw Hilde De Lobel en de heren Joris Van Hauthem en Karim Van Overmeire (*Parl. St. VI. Parl. 2002-2003, nr. 1607/2*) erin voorzien dat strategische adviesraden met een overlegopdracht worden betrokken bij de beleidsevaluatie.

De heer *Joris Van Hauthem* wil de onderlinge verhouding tussen advies en overleg regelen in het voorliggende decreet.

De *minister-president* pleit voor een scheiding tussen advies en overleg. Het is de bedoeling om ook het overleg te stroomlijnen en te vernieuwen, maar wel gescheiden van de advisering.

Amendementen nrs. 14, 15, 16, 17 en 18 worden aangenomen met 11 stemmen bij 2 onthoudingen.

Amendement nr. 3 wordt verworpen met 11 stemmen tegen 2.

Het aldus geamendeerde artikel wordt aangenomen met 11 stemmen tegen 2.

Artikel 5

Amendement nr. 4 van mevrouw Hilde De Lobel en de heren Joris Van Hauthem en Karim Van Overmeire (*Parl. St. VI. Parl. 2002-2003, nr. 1607/2*) strekt ertoe om artikel 5 te vervangen.

Amendement nr. 19 van de heer Norbert De Batselier, mevrouw Mieke Van Hecke en de heren Guy Sols, Dirk Holemans en Herman Lauwers (*Parl. St. VI. Parl. 2002-2003, nr. 1607/5*) strekt ertoe de woorden “en/of” te vervangen door de woorden “en desgevallend”.

De heer *Norbert De Batselier* herinnert eraan dat een strategische adviesraad wordt samengesteld uit vertegenwoordigers van het maatschappelijke middenveld en/of uit onafhankelijke deskundigen. Het kan dus met of zonder deskundigen. Met het amendement willen de indieners daarin wat duidelijkheid brengen.

Volgens mevrouw *Mieke Van Hecke* is de rechtsleer het erover eens dat het gebruik van de woorden “en/of” in een decreet is af te raden. Een strategische adviesraad met de in artikel 4 omschreven opdrachten kan alleen bestaan uit vertegenwoordigers van het middenveld, al dan niet aangevuld met deskundigen.

De *minister-president* pleit ervoor om in het voorliggende decreet drie opties te weerhouden : strategische adviesraden die uitsluitend bestaan uit vertegenwoordigers van het middenveld, uitsluitend uit onafhankelijke deskundigen of zowel uit vertegenwoordigers van het middenveld als uit onafhankelijke deskundigen. In de oprichtingsdecreten moet men dan hetzij één enkele, hetzij verschillende strategische adviesraden – per beleidsveld – creëren per beleidsdomein. Voor ieder beleidsdomein wordt nagegaan hoe de adviesraden moeten worden samengesteld.

Mevrouw *Mieke Van Hecke* is het niet eens met de *minister-president*. Zij kan zich wel voorstellen dat een technische commissie louter wordt samengesteld uit deskundigen, maar de fundamentele adviesopdracht van een strategische adviesraad kan niet worden ingevuld door deskundigen alleen.

De heer *Norbert De Batselier* is het eens met mevrouw Van Hecke : een adviesraad samenstellen uit alleen maar deskundigen strookt niet met de definitie van de strategische adviesraden in artikel 2.

De *minister-president* erkent dat een strategische adviesraad in de eerste plaats zal bestaan uit vertegenwoordigers van het middenveld. Hij meent echter dat men de derde optie nu nog niet kan uitsluiten.

De heer *Norbert De Batselier* vindt dat men een keuze moet maken : ofwel wijzigt men het concept van de strategische adviesraad, ofwel gaat men ervan uit dat een strategische adviesraad die alleen uit deskundigen bestaat onmogelijk is. Een adviesraad die alleen uit deskundigen bestaat, is voor geen enkel van de dertien homogene beleidsdomeinen mogelijk. Bovendien heeft een minister geen adviesraad nodig om een advies te kunnen vragen aan deskundigen.

De *minister-president* komt tot de conclusie dat er wellicht geen beleidsvelden zijn waar het middenveld niet is georganiseerd, en dat de twee door het amendement voorgestelde opties – raden met alleen maar vertegenwoordigers van het middenveld of met zowel onafhankelijke deskundigen als vertegenwoordigers van het middenveld – volstaan.

Met dat doel dient de Vlaamse regering amendement nr. 28 in (*Parl. St. VI. Parl. 2002-2003, nr. 1607/6*). Bijgevolg trekken de indieners van amendement nr. 19 hun amendement in.

Amendement nr. 4 wordt verworpen met 11 stemmen tegen 2.

Amendement nr. 28 wordt aangenomen met 11 stemmen bij 2 onthoudingen.

Het aldus geamendeerde artikel wordt aangenomen met 11 stemmen tegen 2.

Artikel 6

Amendement nr. 20 vande heer Norbert De Batselier, mevrouw Mieke Van Hecke en de heren Guy Sols, Herman Lauwers en Dirk Holemans (*Parl. St. VI. Parl. 2002-2003, nr. 1607/5*) strekt ertoe de aanduiding van de vertegenwoordigers van het middenveld in de adviesraden te laten gebeuren op voordracht van representatieve middenveldorganisaties.

Amendement nr. 20 wordt unaniem aangenomen met 13 stemmen.

Het aldus geamendeerde artikel wordt unaniem aangenomen met 13 stemmen.

Artikel 6bis (nieuw artikel 7)

Amendement nr. 21 van mevrouw Mieke Van Hecke, en de heren Norbert De Batselier, Guy Sols, Dirk Holemans en Herman Lauwers (*Parl. St. VI. Parl. 2002-2003, nr. 1607/5*) strekt ertoe een nieuw artikel 6bis in te voegen, dat bepaalt dat ten hoogste tweederden van de leden van een adviesorgaan van hetzelfde geslacht mag zijn.

Mevrouw *Mieke Van Hecke* stelt vast dat de door het amendement voorziene regel wel in de memorie van toelichting is opgenomen, maar niet in het decreet zelf. Om redenen van duidelijkheid is het beter die regel in te schrijven in het decreet.

Met het indienen van amendement nr. 29 van de Vlaamse regering (*Parl. St. VI. Parl. 2002-2003, nr. 1607/6*) wordt dezelfde doelstelling beoogd, maar wordt verduidelijkt dat de desbetreffende regel in dit geval geldt voor de strategische adviesraden.

De indieners van amendement nr. 21 trekken daarop hun amendement in.

Amendement nr. 29 wordt unaniem aangenomen met 13 stemmen. Daardoor wordt artikel 6bis (nieuw artikel 7) ingevoegd.

Artikel 7 (vernummerd artikel 8)

Amendement nr. 11 van mevrouw Mieke Van Hecke en de heren Eric Van Rompuy en Mark Van der Poorten (*Parl. St. VI. Parl. 2002-2003, nr. 1607/4*) strekt ertoe artikel 7 te vervangen, om de erin opgenomen onverenigbaarheden beter af te bakenen.

Mevrouw *Mieke Van Hecke* verklaart dat de in artikel 7 opgenomen lijst van onverenigbaarheden de strengste is die ze ooit heeft gezien. Met haar amendement wil zij die lijst op twee punten afzwakken. Voor het personeel van de diensten en instellingen van de Vlaamse overheid heeft een onverenigbaarheid slechts zin indien het werkzaam is binnen het betrokken beleidsdomein. Zonder die beperking kan geen enkel personeelslid van een dienst of instelling van de Vlaamse overheid in een adviesraad zetelen.

Bovendien wil zij een uitzondering maken voor personeelsleden die onontbeerlijk zijn voor de goede werking van een adviesraad. Volgens de in het ontwerp opgenomen definitie kan bijvoorbeeld geen enkel personeelslid van het gemeenschapsonderwijs zetelen in de VLIR of de VLOR.

De *minister-president* begrijpt de opmerking van mevrouw Van Hecke, maar pleit toch voor de nodige voorzichtigheid bij het verenigen van de onverenigbaarheid voor het overheidspersoneel tot die ambtenaren die werken binnen het betrokken beleidsdomein. Ook de andere ambtenaren staan immers altijd in een hiërarchisch verband tot een minister of tot de regering. Men mag bij het bepalen van de onverenigbaarheden de onzichtbare afhankelijkheden niet over het hoofd zien. Daarom engageert de spreker zich tot het indienen van een regeringsamendement terzake.

Amendement nr. 30 van de Vlaamse regering (*Parl. St. VI. Parl. 2002-2003, nr. 1607/6*) strekt er bijgevolg toe de lijst van onverenigbaarheden beter af te bakenen. Daarop trekken de indieners van amendement nr. 11 hun amendement in.

Amendement nr. 22 van de heer Norbert De Batselier, mevrouw Mieke Van Hecke en de heren Guy Sols, Dirk Holemans en Herman Lauwers (*Parl. St. VI. Parl. 2002-2003, nr. 1607/5*) strekt ertoe aan het eerste lid de woorden “van de overheid” toe te voegen.

Mevrouw *Mieke Van Hecke* verklaart dat met het eerste lid wordt bedoeld dat de deskundigen onafhankelijk zijn van de regering. Met het amendement wordt beoogd dat duidelijker te stellen.

De heer *Norbert De Batselier* bevestigt dat het eerste lid betrekking heeft op de onafhankelijke deskundigen, niet op de vertegenwoordigers van het middenveld.

De *minister-president* erkent dat men moeilijk onafhankelijkheid kan eisen van iemand die een bepaalde organisatie vertegenwoordigt.

Amendementen nrs. 22 en 30 worden unaniem aangenomen met 13 stemmen.

Het aldus geamendeerde artikel wordt unaniem aangenomen met 13 stemmen.

Artikelen 8, 9 en 10
(vernummerde artikelen 9, 10 en 11)

Bij deze artikelen worden geen opmerkingen geformuleerd.

De artikelen worden unaniem aangenomen met 13 stemmen.

Artikel 10bis

Amendement nr. 12 van mevrouw Mieke Van Hecke en de heren Eric Van Rompuy en Mark Van der Poorten (*Parl. St. VI. Parl. 2002-2003, nr. 1607/4*) strekt ertoe een nieuw artikel 10bis in te voegen.

Volgens mevrouw *Mieke Van Hecke* is het nodig om autonome deelraden zonder rechtspersoonlijkheid te kunnen oprichten, die een eigen autonome bevoegdheid krijgen om snel en efficiënt te kunnen werken.

De *minister-president* antwoordt dat de regering per beleidsdomein wil nagaan of het haalbaar is om één strategische adviesraad te maken. Pas in-

dien dat niet lukt, zal men afdalen tot het niveau van het beleidsveld. De initiële ambitie om een ‘helicopterview’ te creëren, moet behouden blijven. Daarom wil hij de mogelijkheid om meer dan één adviesraad per domein in te stellen niet als regel inschrijven, maar als uitzondering blijven benaderen.

Mevrouw *Mieke Van Hecke* antwoordt dat het niet haar bedoeling is om van de uitzondering de regel te maken. Zij erkent het belang van grote beleidsdomeinen met één adviesraad, maar acht het niet aangewezen alle adviezen aan die grote raad te vragen. Deelraden met een beperkte autonome adviseringsbevoegdheid kunnen de logheid van de grote adviesraden tegengaan.

Via het instrument van de werkcommissies wil de *minister-president* een ‘subwerking’ organiseren op deeldomeinen. Die werkcommissies staan onder supervisie van de strategische adviesraad, zodat er geen wildgroei aan adviezen kan ontstaan. Dat neemt niet weg dat één strategische adviesraad per beleidsdomein niet altijd haalbaar zal zijn, in welk geval men zal uitgaan van de beleidsvelden.

De heer *Herman Lauwers* deelt de bekommernis van mevrouw Van Hecke, maar sluit zich aan bij het antwoord van de minister-president. De mogelijkheid om deelraden in te richten moet geen recht worden.

Amendement nr. 12 wordt verworpen met 8 stemmen tegen 3 bij 2 onthoudingen.

Artikel 11 (vernummerd artikel 12)

Amendement nr. 23 van mevrouw Mieke Van Hecke en de heren Norbert De Batselier, Guy Sols, Dirk Holemans en Herman Lauwers (*Parl. St. VI. Parl. 2002-2003, nr. 1607/5*) strekt ertoe in het eerste lid het woord “algemeen” te schrappen.

Het amendement werd ingediend na een discussie over de noodzaak van een algemeen secretaris aan het hoofd van het secretariaat.

Amendement nr. 24 van mevrouw Mieke Van Hecke en de heren Norbert De Batselier, Guy Sols, Herman Lauwers en Dirk Holemans (*Parl. St. VI. Parl. 2002-2003, nr. 1607/5*) strekt ertoe een nieuw lid in te voegen.

Volgens mevrouw *Mieke Van Hecke* kan het decreet in zijn huidige vorm verkeerd worden geïnterpreteerd. Artikel 11 heeft betrekking op het secretariaat van een adviesraad, waaronder zowel de administratieve, logistieke als inhoudelijke luiken vallen. Met de huidige redactie riskeert men het secretariaat te herleiden tot de administratie, terwijl het de bedoeling is dat de staf ook de logistieke en inhoudelijke ondersteuning kan verzorgen. Daarom worden de desbetreffende bepalingen van de memorie van toelichting ingebracht in het decreet zelf.

De *minister-president* deelt de bekommernis van mevrouw Van Hecke.

Amendementen nrs. 23 en 24 worden unaniem aangenomen met 13 stemmen.

Het aldus geamendeerde artikel 11 wordt unaniem aangenomen met 13 stemmen.

Artikelen 12 en 13 (vernummerde artikelen 13 en 14)

Bij deze artikelen worden geen opmerkingen geformuleerd.

De artikelen 12 en 13 worden unaniem aangenomen met 13 stemmen.

Artikel 14 (vernummerd artikel 15)

Amendement nr. 5 van mevrouw Hilde De Lobel en de heren Joris Van Hauthem en Karim Van Overmeire (*Parl. St. VI. Parl. 2002-2003, nr. 1607/2*) strekt ertoe paragraaf 1 aan te vullen.

De heer *Joris Van Hauthem* verklaart dat de informatie die men kan opvragen, betrekking moet hebben op het ontwerp van het beleid, met inbegrip van de strategische beleidsvisie, de uitvoeringsmodaliteiten en de technische toelichting.

Amendement nr. 25 van mevrouw Mieke Van Hecke en de heren Norbert De Batselier, Guy Sols, Herman Lauwers en Dirk Holemans (*Parl. St. VI. Parl. 2002-2003, nr. 1607/5*) strekt ertoe in paragraaf 1 op te nemen dat de Vlaamse regering uit eigen beweging of op verzoek alle noodzakelijke informatie ter beschikking stelt aan de adviesraad.

Mevrouw *Mieke Van Hecke* verklaart de voorgestelde bepaling te willen aanvullen, opdat de adviesraad zelf informatie zou kunnen opvragen met het oog op het uitbrengen van een advies. Dat valt binnen een ruime interpretatie van de openbaarheid van bestuur.

De *minister-president* interpreteert het amendement als een decretale verankering van de verhouding en het vereiste wederzijdse respect tussen de regering en de strategische adviesraden. Hij stelt voor om amendement nr. 25 aan te nemen.

Amendement nr. 31 van de Vlaamse regering (*Parl. St. VI. Parl. 2002-2003, nr. 1607/6*) strekt ertoe een terminologische verbetering aan te brengen.

Amendement nr. 5 wordt verworpen met 11 stemmen tegen 2.

Amendement nr. 25 wordt unaniem aangenomen met 13 stemmen.

Amendement nr. 31 wordt aangenomen met 11 stemmen bij 2 onthoudingen.

Het aldus geamendeerde artikel wordt aangenomen met 11 stemmen bij 2 onthoudingen.

Artikel 15 (vernummerd artikel 16)

Amendement nr. 26 van mevrouw Mieke Van Hecke en de heren Norbert De Batselier, Guy Sols, Herman Lauwers en Dirk Holemans (*Parl. St. VI. Parl. 2002-2003, nr. 1607/5*) strekt ertoe artikel 15 te vervangen.

Mevrouw *Mieke Van Hecke* pleit voor de verlenging van de minimale termijn in geval van spoed van 5 tot 10 dagen. Zij is er ook voor gewonnen dat de adviesraad een verlenging van de termijn met één maand moet kunnen vragen, mits die wordt gemotiveerd. Indien de raad nog niet beschikt over bepaalde informatie, kan dergelijke verlenging nuttig zijn. Ook een stilzwijgende verlenging van de termijn moet mogelijk blijven.

De *minister-president* verwijst naar de specificering bij het hanteren van de termijnen in de memorie van toelichting. Zo geeft men invulling aan de vraag naar deregulering.

Volgens mevrouw *Mieke Van Hecke* mag de deregulering nooit zover gaan dat de goede intenties al-

leen uit de memorie van toelichting zouden blijken. De basis moet zo breed mogelijk zijn.

Zij merkt ook nog op dat, vanuit juridisch-technisch oogpunt, artikel 15 afwijkt van artikel 10. Beide artikelen handelen over de werking van een adviesraad. Bovendien zou men in het decreet beter spreken van een termijn van ‘dertig dagen’ in plaats van ‘één maand’.

De *minister-president* merkt op dat ook het middenveld vraagt om de minimumtermijn te verlengen tot 10 dagen. Hij sluit zich aan bij die vraag. Hij vraagt wel om de gemotiveerde verlenging van de adviestermijn van 30 dagen niet in te schrijven in het decreet. Ook in dit geval zou de uitzondering in de praktijk al te gemakkelijk de regel worden.

De heer *Norbert De Batselier* beaamt dat.

De *minister-president* benadrukt dat de regering in onderlinge afspraak met een adviesraad een dergelijke verlenging wel mogelijk wil maken.

Amendement nr. 6 van mevrouw Hilde De Lobel en de heren Joris Van Hauthem en Karim Van Overmeire (*Parl. St. VI. Parl. 2002-2003, nr. 1607/2*) strekt ertoe in te schrijven dat adviezen openbaar zijn vanaf het moment dat het is uitgebracht aan de minister.

De *minister-president* wijst erop dat het bij het Vlaams Parlement ingediende ontwerp van decreet inzake de openbaarheid van bestuur de openbaarheid van de adviezen garandeert. In de praktijk maakt een adviesraad zijn advies openbaar vanaf het moment dat hij het aan de minister of de regering overmaakt. Dat moet de manier van werken zijn : het advies is openbaar van zodra het geformuleerd is.

Mevrouw *Mieke Van Hecke* weet niet zeker of de openbaarheid van adviezen wordt gegarandeerd door het ontwerp van decreet inzake de openbaarheid van bestuur. De vraag is of een door de regering gevraagd advies in de voorbereidende fase van de besluitvorming openbaar mag worden gemaakt. Pas op het moment van de beslissing zijn alle voorbereidende documenten immers openbaar. Om te vermijden dat een advies dat men vraagt voor het nemen van een beslissing, niet openbaar zou worden als men geen beslissing neemt of pas openbaar wordt na die beslissing, voorziet amendement nr. 18 op artikel 4 dat zodra een adviesraad een advies formuleert, dat advies openbaar is.

Amendement nr. 26 wordt unaniem aangenomen met 13 stemmen.

Amendementen nrs. 6 en 7 worden verworpen met 12 stemmen tegen 2.

Het aldus geamendeerde artikel wordt aangenomen met 12 stemmen tegen 2.

Artikelen 16 en 17 (vernummerde artikelen 17 en 18)

Bij deze artikelen worden geen opmerkingen geformuleerd.

De artikelen worden unaniem aangenomen met 14 stemmen.

Artikel 18 (vernummerd artikel 19)

Amendement nr. 27 van mevrouw Mieke Van Hecke en de heren Norbert De Batselier, Guy Sols, Herman Lauwers en Dirk Holemans (*Parl. St. VI. Parl. 2002-2003, nr. 1607/5*) strekt ertoe de datum “31 maart” te vervangen door de datum “15 mei”.

Amendement nr. 27 wordt unaniem aangenomen met 14 stemmen.

Het aldus geamendeerde artikel wordt unaniem aangenomen met 14 stemmen.

Artikel 19 (vernummerd artikel 20)

Amendement nr. 8 van mevrouw Hilde De Lobel en de heren Joris Van Hauthem en Karim Van Overmeire (*Parl. St. VI. Parl. 2002-2003, nr. 1607/2*) strekt ertoe paragraaf 2 te vervangen.

De heer *Joris Van Hauthem* is van mening dat de strategische adviesraden altijd via een nieuw decreet moeten worden opgericht. Dat betekent niet dat men geen elementen van bestaande decreten kan overnemen. De overbodige adviesraden moeten worden afgeschaft.

De heer *Norbert De Batselier* wijst erop dat de bestaande decreten vaak ook nog andere opdrachten bevatten.

De *minister-president* sluit zich aan bij de voorzitter. Het amendement is te radicaal en houdt te weinig rekening met de andere opdrachten van een aantal comités en strategische adviesraden.

Amendement nr. 8 wordt verworpen met 12 stemmen tegen 2.

Het artikel wordt aangenomen met 12 stemmen tegen 2.

IV. Stemming over het geheel

In uitvoering van artikel 56, punt 3 van het Reglement van het Vlaams Parlement, beslist de commissie unaniem dat er geen reflectietijd en reflectienota's zullen zijn.

In haar stemverklaring bedankt mevrouw *Mieke Van Hecke* de commissieleden en leden van de regering voor het constructieve verloop van de bespreking. Zij is verheugd over de aandacht die daarbij uitging naar de inbreng van de vertegenwoordigers van het middenveld, inbreng die overigens correct werd vertaald.

Het ontwerp van decreet moet echter ook in een algemeen kader worden gesitueerd. Precies daarom zal haar fractie zich onthouden bij de stemming over het geheel. De CD&V-fractie blijft het immers moeilijk hebben met bepaalde uitgangspunten van het decreet. Bovendien werd de gevraagde cohesie tussen de decreten inzake de adviesraden, het bestuurlijk beleid en de comptabiliteit niet gerealiseerd. Het ontwerp van comptabiliteitsdecreet werd zelfs nog niet ingediend. Toch waardeert de spreker dat de oppositie de gelegenheid kreeg om op een constructieve manier mee te werken aan de totstandkoming van het decreet.

Het ontwerp van decreet tot regeling van strategische adviesraden wordt aangenomen met 8 stemmen bij 5 onthoudingen.

De verslaggevers,

De voorzitter,

Mieke VAN HECKE Norbert DE BATSELIER
Leo PEETERS

TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE

Artikel 4

HOOFDSTUK I

Definities en toepassingsgebied

Artikel 1

Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewest-aangelegenheid.

Artikel 2

In dit decreet wordt verstaan onder :

- 1° strategische adviesraad : elk permanent orgaan, opgericht bij decreet, dat tot taak heeft om het Vlaams Parlement, de Vlaamse regering of de individuele ministers te adviseren over strategische beleidsaangelegenheden ;
- 2° ontwerpen van besluit van de Vlaamse regering die van strategisch belang zijn : ontwerpen van reglementair of organiek besluit die uitvoering geven aan de inhoud van een decreet en door de Vlaamse regering worden beschouwd als basisuitvoeringsbesluiten.

HOOFDSTUK II

Oprichting en taakomschrijving

Artikel 3

Het decreet waarbij een strategische adviesraad wordt opgericht verleent daaraan rechtspersoonlijkheid.

Het oprichtingsdecreet bepaalt de wijze van samenstelling, de opdracht en het werkterrein, de werking en het toezicht, onverminderd hetgeen bepaald is in dit decreet.

§ 1. Een strategische adviesraad heeft de volgende opdrachten :

- 1° uit eigen beweging of op verzoek advies uitbrengen over de hoofdlijnen van het beleid ;
- 2° bijdragen tot het vormen van een beleidsvisie ;
- 3° de maatschappelijke ontwikkelingen volgen en interpreteren ;
- 4° advies uitbrengen over voorontwerpen van decreet ;
- 5° uit eigen beweging of op verzoek advies uitbrengen over voorstellen van decreet ;
- 6° uit eigen beweging of op verzoek advies uitbrengen over ontwerpen van besluit van de Vlaamse regering ;
- 7° reflecties leveren over de bij het Vlaams Parlement ingediende beleidsnota's ;
- 8° uit eigen beweging of op verzoek advies uitbrengen over ontwerpen van samenwerkingsakkoord van strategisch belang die de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest wil sluiten met de Staat of met andere Gemeenschappen en Gewesten, en over ontwerpen van Europese en internationale samenwerkingsakkoorden van strategisch belang.

§ 2. De Vlaamse regering is verplicht om advies te vragen over :

- 1° de in § 1, 4°, bedoelde voorontwerpen van decreet ;
- 2° de in § 1, 6°, bedoelde ontwerpen van besluit van de Vlaamse regering die van strategisch belang zijn.

§ 3. De Vlaamse regering kan gemotiveerd afwijken van de in § 2 bedoelde adviezen van een strategische adviesraad en informeert de raad hierover.

§ 4. Alle adviezen uitgebracht door een strategische adviesraad zijn openbaar.

HOOFDSTUK III

Samenstelling en organisatie

Artikel 5

Een strategische adviesraad wordt samengesteld :

- ofwel uit vertegenwoordigers van het maatschappelijke middenveld ;
- ofwel uit zowel vertegenwoordigers van het maatschappelijke middenveld als onafhankelijke deskundigen.

Artikel 6

§ 1. De leden van de strategische adviesraden worden door de Vlaamse regering benoemd voor een termijn van 4 jaar. Voor vertegenwoordigers van het maatschappelijke middenveld gebeurt dit op voordracht van representatieve middenveldorganisaties, voor onafhankelijke deskundigen na een openbare oproep tot kandidaatstelling.

§ 2. Onder de leden van de strategische adviesraad wordt een voorzitter aangewezen, hetzij door de Vlaamse regering, hetzij door de leden van de adviesraad. De voorzitter vertegenwoordigt de raad in rechte, onverminderd de mogelijkheid tot delegatie van deze bevoegdheid.

Artikel 7

Ten hoogste tweederde van de leden van een strategische adviesraad is van hetzelfde geslacht.

Telkens in een strategische adviesraad één of meerdere mandaten ten gevolge van een voordrachtprocedure te begeven zijn, dient per mandaat, door elke voordragende instantie, de kandidatuur van minstens één man en één vrouw te worden voorgedragen.

Artikel 8

Leden van strategische adviesraden oefenen hun functie uit in volledige onafhankelijkheid van de overheid.

Het lidmaatschap van een strategische adviesraad of van een werkcommissie, zoals voorzien in artikel 11, is onverenigbaar met :

- 1° een mandaat in het Europees Parlement, de Kamer van Volksvertegenwoordigers, de Senaat, het Vlaams Parlement en de Brusselse Hoofdstedelijke Raad ;
- 2° het ambt van minister, staatssecretaris en hun kabinetsleden ;
- 3° het ambt van personeelslid van een departement of agentschap van de Vlaamse overheid, dat in een hiërarchische verhouding staat tot de minister tot wiens bevoegdheid de betrokken strategische adviesraad behoort ;
- 4° het ambt van personeelslid van het Vlaams Parlement en de bij het Vlaams Parlement opgerichte diensten ;
- 5° het ambt van personeelslid van de strategische adviesraad.

Artikel 9

Leden van strategische adviesraden worden door de Vlaamse regering ontslagen, op eigen verzoek of om ernstige redenen.

Artikel 10

De Vlaamse regering stelt de presentiegelden en de vergoedingen van de leden van strategische adviesraden vast.

HOOFDSTUK IV

Werking

Artikel 11

Een strategische adviesraad regelt zijn interne werking en kan ter voorbereiding van adviezen werkcommissies instellen.

Artikel 12

Een strategische adviesraad beschikt over een eigen secretariaat dat onder het gezag van de strategische adviesraad wordt geleid door een secretaris.

Het in het vorige lid vermelde secretariaat staat in voor de administratieve, logistieke en inhoudelijke ondersteuning van de strategische adviesraad.

De regeling van de rechtspositie van het personeel van het secretariaat wordt vastgesteld door de Vlaamse regering.

Artikel 13

Een strategische adviesraad beschikt over een jaarlijkse dotatie.

Artikel 14

De strategische adviesraad stelt jaarlijks een begroting en een rekening op en voert een boekhouding volgens de wijze zoals door de Vlaamse regering bepaald.

Het Rekenhof is gemachtigd om de rekening van de strategische adviesraad te controleren.

Artikel 15

§ 1. De Vlaamse regering stelt de strategische adviesraad uit eigen beweging of op zijn verzoek alle informatie ter beschikking die noodzakelijk is voor de adviesopdracht.

§ 2. Een strategische adviesraad kan de personeelsleden van de departementen en agentschappen van de Vlaamse overheid verzoeken om de nodige technische toelichting te verschaffen.

Artikel 16

§ 1. In afwijking van artikel 11 beraadslaagt een strategische adviesraad collegiaal over de uit te brengen adviezen, volgens de procedure van de consensus.

Als geen consensus kan worden bereikt, wordt gestemd en wordt de stemmenverhouding in het advies vermeld. Er kan een minderheidsnota aan het advies worden toegevoegd.

§ 2. De adviezen worden in de regel verstrekt binnen een termijn van dertig dagen na de datum van de ontvangst van de adviesaanvraag. In geval van spoed, die met redenen wordt omkleed, kan de Vlaamse regering de termijn inkorten zonder dat hij minder dan tien werkdagen mag bedragen.

Artikel 17

Strategische adviesraden kunnen onderling samenwerken en gezamenlijk advies uitbrengen.

HOOFDSTUK V

Programmering en verslaggeving

Artikel 18

Een strategische adviesraad stelt zijn werkprogramma vast in overleg met de Vlaamse regering.

Artikel 19

Een strategische adviesraad brengt elk jaar verslag uit van zijn werkzaamheden. Dit jaarverslag wordt voor 15 mei van het volgende jaar gezonden aan de Vlaamse regering en aan het Vlaams Parlement.

HOOFDSTUK VI

Slotbepalingen

Artikel 20

§ 1. De bepalingen van dit decreet zijn van toepassing op alle strategische adviesraden die worden opgericht na de inwerkingtreding van dit decreet.

§ 2. De adviesorganen die bestaan op het ogenblik van de inwerkingtreding van dit decreet zullen afgeschaft of aangepast worden om te voldoen aan dit decreet.
