

DE MINISTER-PRESIDENT VAN DE VLAAMSE REGERING

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 25 juli 2014 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Regering, wat betreft de actieve openbaarmaking van de documenten van de Vlaamse Regering

1. SITUERING

Voorliggend ontwerp strekt ertoe twee initiatieven met betrekking tot openbaarmaking van regeringsdocumenten te regelen in het bevoegdheidsbesluit van de Vlaamse Regering, zodat ze a.h.w. geïnstitutionaliseerd worden en een meer permanent karakter krijgen:

Dit besluit zal navolging kennen in het bestuursdecreet, waarin het decreet van 26 maart 2004 betreffende openbaarheid van bestuur wordt geïntegreerd. In het bestuursdecreet zal de openbaarmaking van regeringsdocumenten en de bekendmaking van de adviezen van de raad van state worden ingeschreven, zodat beide regelingen definitief decretaal worden vastgelegd.

1° Conceptnota "Actieve openbaarmaking van de documenten van de Vlaamse Regering"

De Vlaamse Regering besliste op 29 januari 2016 om regeringsdocumenten na (princiële) goedkeuring of kennisname actief openbaar te maken, met uitzondering van de individuele beslissingen en van de documenten waarvan de openbaarmaking kan of moet worden afgewezen op grond van het openbaarheidsdecreet of op grond van een andere wettelijke regeling (VR 2016 2901 Doc.68/1).

Sinds 1 september 2016 worden de regeringsdocumenten de werkdag volgend op de vergadering van de Vlaamse Regering gepubliceerd op de centrale website:

<https://www.vlaanderen.be/nl/vlaamse-regering/beslissingenvlaamseregering>

Deze actieve openbaarheid kadert in het beleid van de Vlaamse Regering om transparanter te zijn over wat ze doet en om de interactieve beleidsvoering te versterken: belanghebbenden worden volledig geïnformeerd in een vroeg stadium van het beslissingsproces, zodat interactie tussen belanghebbenden en overheid kwaliteitsvol kan verlopen.

2° De wet van 16 augustus 2016 tot wijziging van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, met het oog op de bekendmaking van de adviezen van de afdeling wetgeving

Deze wet regelt de bekendmaking door de Raad van State van de adviezen van zijn afdeling wetgeving en van de bijhorende ontwerp teksten. Voor de publicatie van het volledige

adviezenbestand met betrekking tot ontwerpregelgeving van de gemeenschappen en gewesten is nog een initiatief nodig van de deelstaatregeringen:

Artikel 5/3, §2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de voornoemde wet van 16 augustus 2016, bepaalt:

“§2. De adviezen aangaande voorontwerpen van decreet of ordonnantie die niet zijn ingediend, de amendementen erop, en aangaande ontwerpen van besluiten van gemeenschappen en gewesten die niet zijn bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad, alsook de teksten van die voorontwerpen, amendementen en ontwerpbesluiten, worden slechts bekendgemaakt met de instemming van de betrokken gemeenschap of het betrokken gewest.”.

Het behoort immers niet tot de bevoegdheid van de federale wetgever om eenzijdig de openbaarheid te regelen van adviezen van de Raad van State die zijn gegeven over teksten van de gemeenschappen en gewesten die geen doorgang hebben gevonden, en evenmin de openbaarheid van die teksten zelf. (zie advies RvSt nr. 57/690/AG van 6 oktober 2015, randnr. 19, 3^o)

Met voorliggend ontwerp wil de Vlaamse Regering op generieke wijze instemming verlenen met de bekendmaking door de Raad van State van adviezen bij ontwerpen van Vlaamse regelgeving die niet definitief goedgekeurd werd en van de tekst van die ontwerpen zelf.

Op deze manier wil de Vlaamse Regering bijdragen aan een volledige ontsluiting van het adviezenbestand van de Raad van State, dat door juristen als een “constitutionele goudmijn” wordt beschouwd².

2. INHOUD VAN HET ONTWERP

Artikel 1 voegt een artikel 16/1 in het BVR van 25 juli 2014 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Regering in.

Paragraaf 1 bepaalt dat de beslissingen van de Vlaamse Regering en de documenten waarop ze betrekking hebben gepubliceerd worden op de centrale website.

Onder “documenten waarop ze betrekking hebben” wordt verstaan: de nota aan de Vlaamse Regering, het document dat goedgekeurd werd (ontwerp van BVR, voorontwerp van decreet, conceptnota, witboek, ...) en de wettelijk verplichte adviezen (SAR, RvSt, ...).

Beslissingen met individuele strekking moeten betekend worden aan de betrokkene(n). Het is niet wenselijk dat deze beslissingen openbaar worden gemaakt vóór er officieel kennis van werd gegeven aan de betrokkenen. Bovendien is het risico reëel dat openbaarmaking van dit soort beslissingen afbreuk doet aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene(n) (beschermd door artikel 13, 2^o, openbaarheidsdecreet van 26 maart 2004). Daarom worden deze beslissingen uitgesloten uit het toepassingsgebied.

Beslissingen met individuele strekking worden in artikel 35 van het openbaarheidsdecreet gedefinieerd als beslissingen die beogen rechtgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur.

¹ St. Kamer, 2015-2016, 685/2

² J. Velaers, De Grondwet en de Raad van State, afdeling wetgeving. Vijftig jaar adviezen aan etgevende vergaderingen, in het licht van de rechtspraak van het Arbitragehof, Maklu, 1999, blz. 13

Die publicatie gebeurt binnen het kader dat de regering vastlegde op 29 januari 2016. Dat wil zeggen:

Welke documenten:

- Alle dossiers die aan de regering voorgelegd werden, worden gepubliceerd, behalve de dossiers die een individueel karakter hebben, die dus betrekking hebben op de concrete rechtstoestand van één of enkele welbepaalde personen of situaties (cf. supra).
- Alle documenten in een dossier worden gepubliceerd behalve de adviezen van de Inspectie van Financiën, begrotingsakkoorden en akkoorden van de minister van bestuurszaken inzake personeelsbeleid.
- Documenten die niet mogen openbaar gemaakt worden in toepassing van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, of van andere wettelijke regelingen, worden uiteraard ook niet gepubliceerd.
- Alleen de documenten waarover de regering een beslissing nam of waarvan de regering akte nam, worden gepubliceerd: dus niet de documenten bij agendapunten die werden uitgesteld of ingetrokken, en evenmin de niet-definitieve versies van een document waarvan meerdere versies werden geagendeerd.
- Documenten die te omvangrijk zijn en dreigen de informaticatoepassing te overbelasten, worden niet gepubliceerd. Dit betreft uitzonderlijk grote documenten, zoals RUP's e.d.
- De publicatieverplichting geldt voor alle regeringsdossiers geagendeerd na 1 januari 2017, in de praktijk zijn alle dossiers vanaf 9/9/2016 beschikbaar.

Waar en wanneer:

- De openbaarmaking gebeurt op een centrale website, nl. op het portaal vlaanderen.be: <https://www.vlaanderen.be/nl/vlaamse-regering/beslissingenvlaamseregering>.
- De openbaarmaking gebeurt in principe de werkdag volgend op de vergadering van de Vlaamse Regering.

Paragraaf 2 bevat de instemming met de publicatie door de Raad van State van adviezen over ontwerpregelgeving van de Vlaamse Regering die geen doorgang heeft gevonden.

Welke documenten:

- De instemming heeft alleen betrekking op regelgevingdossiers, en alleen in de mate dat de regelgeving niet definitief goedgekeurd werd, meer bepaald:
 - voorontwerpen van decreet en ontwerpen van regeringsamendementen die nooit definitief goedgekeurd werden en dus ook niet ingediend werden in het Vlaams Parlement;
 - ontwerpen van reglementaire besluiten van de Vlaamse Regering die nooit definitief goedgekeurd werden;
 - ontwerpen van reglementaire ministeriële besluiten die nooit werden ondertekend.(De Vlaamse regelgevingsdossiers die wel doorgang gevonden hebben, worden ook gepubliceerd overeenkomstig artikel 5/2 RvSt-wet: daarvoor is geen expliciete instemming van de Vlaamse Regering vereist)
- Alleen het advies van de Raad van State en het (princiëel goedgekeurde) ontwerp waarop het advies betrekking heeft, worden gepubliceerd
- Er zijn geen wettelijke of decretale uitzonderingsgronden die de openbaarmaking van deze documenten verhinderen.
- De publicatieverplichting geldt voor adviezen uitgebracht na 1 januari 2017.

Waar en wanneer:

- De openbaarmaking gebeurt op de website van de Raad van State : <http://www.raadvst-consetat.be/?page=news&lang=nl&newsitem=397>
- De openbaarmaking gebeurt pas na ontbinding van het Vlaams Parlement.

Met betrekking tot het tijdstip van bekendmaking:

De adviezen over Vlaamse regelgevingsdossiers die wel doorgang hebben gevonden worden bekendgemaakt nadat de teksten waarop ze betrekking hebben, gepubliceerd werden in het Belgisch Staatsblad (art. 5/2, derde lid, RvSt-wet). Voor teksten die niet definitief goedgekeurd werden en die dus ook nooit gepubliceerd zullen worden in het Belgisch Staatsblad, moet een ander (uiterste) tijdstip voor bekendmaking vastgelegd worden.

Voor de federale ontwerpregelgeving is dat tijdstip bepaald op “na de ontbinding van de Kamer van volksvertegenwoordigers” (artikel 5/3, §1, RvSt-wet). Voor de Vlaamse regelgevingsdossiers zal hetzelfde principe worden gehanteerd.

In bepaalde omstandigheden kan de toepassing van artikel 5/3 evenwel in conflict komen met artikel 5/2, derde lid, RvSt-wet. Dat is bijvoorbeeld het geval voor ontwerpen van besluit die principieel goedgekeurd worden door de Vlaamse Regering en voor advies voorgelegd worden aan de Raad van State vlak voor de ontbinding van het Vlaams Parlement, en pas na de ontbinding definitief goedgekeurd (in periode van lopende zaken of door de volgende regering) en gepubliceerd wordt. De toepassing van artikel 5/3 zou dan tot gevolg hebben dat het advies en de tekst worden gepubliceerd voor de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad in afwijking van art. 5/2. Dat is niet de bedoeling en daarom zal de Raad van State hier pragmatisch mee omgaan, en een buffertermijn hanteren na de ontbinding van het parlement.

Artikel 2. Bevat een regeling voor de bekendmaking van adviezen van de Raad van State uit het verleden (uitgebracht vóór 1 januari 2017).

De wet van 16 augustus 2016 trad in werking op 1 januari 2017 en heeft betrekking op de adviezen die de Raad van State uitbracht na die datum.

Artikel 6 van de wet van 16/8/2016 bepaalt dat de adviezen die de Raad van State uitbracht voor 1 januari 2017 geleidelijk en uiterlijk op 1 januari 2019 moeten worden bekendgemaakt. Die adviezen zullen bekendgemaakt worden zonder de ontwerp teksten waarop ze betrekking hebben.

De Vlaamse Regering verleent ook toestemming om deze adviezen te publiceren als ze betrekking hebben op ontwerp teksten die geen doorgang hebben gevonden. Deze toestemming is eenmalig en wordt dus niet ingeschreven in het bevoegdheidsbesluit maar geformuleerd als overgangsbepaling.

3. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE BEGROTING VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap:

- De publicatie van de regeringsdocumenten is al gerealiseerd, de kosten ervan werden aangerekend op de kredieten van het departement Kanselarij en Bestuur. De verankering in het bevoegdheidsbesluit is een bevestiging van de bestaande toestand.
- De eventuele kosten die verbonden zijn aan de publicatie van de adviezen van de Raad van State worden gedragen door de Raad van State.

De Inspectie van Financiën stelt in haar advies van 20 maart 2017 dat het ontwerp de ontvangsten en uitgaven van de Vlaamse overheid niet beïnvloedt, maar geeft ongunstig advies om redenen van wettelijkheid en regelmatigheid.

Met toepassing van artikel 7 van het BVR van 19 januari 2001 houdende regeling van de begrotingscontrole en –opmaak, werd het dossier voorgelegd aan de minister, bevoegd voor de begroting, die zijn akkoord verleende op 18 april 2017.

4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

Het voorstel heeft geen weerslag op de gemeenten, de OCMW's, de intercommunales of de provincies voor wat betreft hun personeel, de werkingsuitgaven, de investeringen en schulden of de ontvangsten.

5. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN

Het voorstel heeft geen rechtstreekse gevolgen op personeels- of organisatorisch vlak.

6. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

a) Afdeling wetgeving Raad van State

Het voorliggend ontwerp heeft geen reglementair karakter en moet dus niet voorgelegd worden aan de Raad van State met toepassing van art. 3, §1, eerste lid, RvSt-wet.

b) Wetgevingstechnisch- en taalkundig advies

Het voorliggende ontwerp van besluit werd aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nummer 2017/70 gegeven op 9 maart 2017.

c) Reguleringsimpactanalyse (RIA)

Het voorliggende ontwerp van besluit heeft betrekking op de autoregulering van de overheid en valt dus buiten het toepassingsgebied van de reguleringsimpactanalyse.

VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering hecht haar goedkeuring aan het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 25 juli 2014 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Regering, wat betreft de actieve openbaarmaking van de documenten van de Vlaamse Regering.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS