

BIJLAGE 1

A. Repliek op de adviezen van de strategische adviesraden

In deze tabel wordt een overzicht gegeven van de repliek op de opmerkingen van de strategische adviesraden, de Vereniging van Vlaamse Provincies en de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten bij het voorontwerp van bestuursdecreet zoals principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 22 december 2017.

- Alle opmerkingen in deze adviezen die aanleiding waren tot een aanpassing van het bestuursdecreet en/of de memorie van toelichting zijn in dit overzicht opgenomen. (gevolg) In de artikelsgewijze toelichting wordt bovendien telkens naar deze opmerking verwezen.
- Alle opmerkingen in deze adviezen die om een aanpassing of uitbreiding van het bestuursdecreet verzochten, maar waaraan geen gevolg werd gegeven, zijn met bijhorende repliek in dit overzicht opgenomen. (repliek) Bij de goedkeuring van het witboek open en wendbare overheid werd tevens de scope van het bestuursdecreet afgebakend.
- Een selectie van opmerkingen in deze adviezen die om geen aanpassing van het bestuursdecreet en/of de memorie van toelichting verzochten, maar waarover wel een repliek werd geformuleerd, zijn opgenomen in dit overzicht (verduidelijking).

1. [Advies van de Vlaamse woonraad van 22 januari 2018](#)

Artikel	Opmerking	Verduidelijking, repliek of gevolg
Algemeen	2.3 ALGEMEEN INHOUDELIJKE VERNIEUWING De Raad kan de gehanteerde uitgangspunten en het streven naar bestuurlijke vernieuwing globaal ondersteunen, maar vraagt extra aandacht voor de inclusieve benadering zodat alle burgers in relatie tot de overheid hun rechten gelijkwaardig kunnen vervullen. In het bijzonder is het voor kwetsbare groepen in de samenleving	Verduidelijking Hiermee wordt rekening gehouden in het bestuursdecreet zelf (bv. ivm digitale en analoge dienstverlening). Dit zal vooral een blijvend aandachtspunt zijn bij de implementatie en de dagelijkse werking van de Vlaamse overheid (zie echter ook het advies van de SERV over dit

	moeilijk hun rechten te realiseren, ook in relatie tot de overheid en de overheidsdiensten.	thema).
Algemeen	<p>2.4 RELATIE BURGER OVERHEID</p> <p>De Raad onderschrijft verder het idee om grotere aandacht te besteden aan participatie en consultatie. Consultatie van het publiek moet inzicht bieden in de mate waarin beleidsvoorstellen kunnen worden ondersteund, welke verbeterpunten of minpunten gesignaleerd kunnen worden edm. Consultatie zal worden georganiseerd via een op te richten consultatieplatform en een aantal documenten worden verplicht voor bredere consultatie voorgelegd (onder meer visienota's, wit- en groenboeken,...).</p>	<p>Verduidelijking</p> <p>In het bestuursdecreet is geen algemene decretale consultatieverplichting opgenomen voor visienota's, wit- en groenboeken. Het is wel toegevoegd aan de opdrachtsomschrijving van de strategische adviesraden. Maar ook hiervoor blijft de adviesplicht in hoofde van de Vlaamse Regering beperkt tot voorontwerpen van decreet en ontwerpen van strategische uitvoeringsbesluiten. In de praktijk worden en zullen dergelijke documenten wel voor facultatief advies worden voorgelegd aan de strategische adviesraden en aan het ruime publiek. Dergelijke consultaties zullen inderdaad bekend gemaakt worden via het consultatieportaal.</p>
Algemeen	<p>2.4 RELATIE BURGER OVERHEID</p> <p>In eerder advies heeft de Raad gevraagd na te gaan en te willen aangeven wat de finaliteit van de participatie en publieksbevraging is en waartoe de resultaten zullen worden gebruikt¹. Burgers hebben immers het recht te weten waartoe hun inbreng kan of zal leiden. Verder heeft de Raad gewezen op het risico van selectieve, niet-representatieve consultatie waarbij traditioneel kwetsbare groepen dreigen uit de boot te vallen.</p>	<p>Verduidelijking</p> <p>De open consultaties hebben niet als eerste doelstelling om representatief te zijn. De open consultaties zijn een aanvulling op bestaande consultaties en participatievormen. Dit past ook bij de visie opgenomen in het witboek 'open en wendbare overheid' waarbij ingezet werd op een hybride vorm van verschillende participatievormen.</p> <p>Bij het organiseren van publieke consultaties zal wel aandacht worden besteed om een zo breed mogelijk publiek te bereiken en hiervoor de nodige initiatieven te nemen. Het 'digitale' consultatieportaal zal dan ook aangevuld kunnen worden met 'analoge' acties om zo een breder publiek te kans te geven deel te nemen aan de consultatie. Deze aanpak zal telkens op maat van het concrete dossier worden opgezet. Bovendien moet hier rekening worden gehouden met een</p>

		zeker groeipad en bijsturing o.b.v. ervaringen vanuit de praktijk.
Algemeen	<p>2.5 SAR-WERKING</p> <p>Verder voorziet het ontwerp enkele belangrijke vernieuwingen in de SAR-werking. Onder meer wordt voorzien de strategische adviesraden in te schakelen in de consultatie van het publiek (en dit via een op te richten generiek consultatieplatform). De Raad kan hiermee in beginsel instemmen, maar wenst erop te wijzen dat naar mankracht en middelen de Raad momenteel niet voldoende uitgerust is om deze opdracht naar behoren op te nemen.</p>	<p>Verduidelijking</p> <p>Bij het lanceren van het consultatieportaal zal ook een ondersteuning worden voorzien door een 'kenniscentrum'. Ook voor de praktische organisatie kan beroep worden gedaan op beschikbare capaciteit binnen de Vlaamse overheid. Dit is immers een van de acties binnen het witboek open en wendbare overheid. Er is dus geen engagement voorzien dat de strategische adviesraden voor dergelijke open consultaties extra eigen mankracht en middelen ter beschikking krijgen.</p>

2. [Advies van de Strategische adviesraad voor ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed van 24 januari 2018](#)

Artikel	Opmerking	Verduidelijking, repliek of gevolg
II.3 en I.4, 6°	<p>III. RELATIE MET HET OMGEVINGSDENKEN</p> <p>10. Vanuit het oogpunt van het 'omgevingsdenken' vraagt de raad het toepassingsgebied van het begrip 'milieu-informatie' verder te verduidelijken. De definitie van het begrip 'milieu-informatie' wordt verwoord in artikel I.4 6° van het voorontwerp Bestuursdecreet.</p> <p>De Memorie van Toelichting lijst op wat 'minimaal' bedoeld wordt met milieu-informatie. Het betreft onder meer <i>'beleidsmaatregelen, plannen en programma's met betrekking tot het milieu'</i>, alsook <i>'milieu-effectenbeoordelingen en risicobeoordelingen'</i>. De raad vraagt om verder te duiden in hoeverre dit betekent dat de verschillende (plannings-) instrumenten van het omgevingsbeleid worden gevat door artikel II.3. Het gaat onder meer om ruimtelijke structuurplannen, ruimtelijke beleidsplannen, ruimtelijke uitvoeringsplannen en BPA's,</p>	<p>Repliek</p> <p>Ruimtelijke plannen kunnen in sommige gevallen aanzien worden als maatregelen die kunnen aanleiding geven tot druk op het milieu en kunnen bijgevolg als milieu-informatie beschouwd worden. We verwijzen hierbij o.m. naar het arrest van de RvSt nr. 239.362 van 11.10.2017, zijnde beroep tegen de beslissing van de beroepsinstantie OVB/2015/217.</p> <p>De vraag of informatie in verband met de ruimtelijke ordening per definitie milieu-informatie betreft kan echter niet in globo beantwoord worden en moet casuïstisch beantwoord worden.</p> <p>We zijn dus geen voorstander om dit op te nemen in de Memorie van Toelichting.</p> <p>Bijkomend is het ook zo dat wanneer ruimtelijke plannen als milieu-informatie beschouwd worden,</p>

	<p>stedenbouwkundige verordeningen, projectbesluiten, toekomstige omgevingsbesluiten, MER-rapporten, planologische attesten. Het is verder onduidelijk wie welke milieu-informatie zal ontsluiten en op welke wijze.</p> <p>De raad merkt op dat de ruimtelijke bestemming van gronden (met hun bijhorende stedenbouwkundige voorschriften; gebiedsdekkend voor Vlaanderen) vandaag niet digitaal ontsloten is voor de burgers. Dit geldt wel voor de gewestplannen (Geopunt Vlaanderen) maar niet voor andere plannen van aanleg noch voor ruimtelijke uitvoeringsplannen die het gewestplan intussen wijzigden. Het valt alleszins aan te bevelen om zulke basisinformatie centraal beschikbaar te stellen.</p> <p>Aansluitend merkt de raad op dat het niet duidelijk is of de omgevingsvergunning zal beschouwd worden als 'milieu-informatie' en aldus onder toepassing van artikel II.3 zal ressorteren, dan wel of deze steeds als een individuele beslissing moet worden behandeld. Dezelfde bedenking geldt voor de omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden.</p>	<p>ze ook actief openbaar moeten worden gemaakt, en dit zowel op gewestelijk, provinciaal en gemeentelijk niveau, dit overeenkomstig het BVR van 28/10/2005 betreffende de verspreiding van milieu-informatie.</p>
Algemeen	<p>IV. EEN DYNAMISCHE ORGANISATIESTRUCTUUR</p> <p>13. De raad erkent dat het inbouwen van flexibiliteit in functie van een projectgerichte werking kan leiden tot een meer performante administratie.</p> <p>De algemene principes van het voorontwerp Bestuursdecreet ondersteunen en faciliteren de tendens die zich aftekent in het ruimtelijk beleid met name: inzetten op participatie, het stimuleren van open communicatie en transparantie, het toelaten van maatwerk inzake de concrete invulling van het proces, een geïntegreerde en oplossingsgerichte samenwerking. Niettemin wijst de raad er op dat een meer geïntegreerde (project)werking van de administratie vraagt om een duidelijke communicatie naar burgers en betrokkenen. Het loslaten van de BBB-structuur, veronderstelt dat de toegang tot informatie en de bereikbaarheid van administraties op een eenduidige en duidelijke manier wordt</p>	<p>Verduidelijking</p> <p>Het digitaal burgerloket zal effectief bijdragen tot een eenvoudige toegang tot informatie, en zal een dynamische organisatiestructuur ongetwijfeld verder in de hand werken, hoewel dat eigenlijk niet het belangrijkste doel is van het burgerloket.</p>

	gecommuniceerd. De raad kan in die zin het initiatief van een digitaal burgerloket ondersteunen.	
Algemeen	V. EEN VOLWAARDIGE ROL VOOR STRATEGISCHE ADVIESRADEN 16. Belangrijk is verder dat het voorontwerp Bestuursdecreet het heterogeen adviesraden-landschap kadert binnen een hybride 'participatiesysteem'. De raad ondersteunt dit uitgangspunt waarin ingezet wordt op een hybride systeem waarin verschillende vormen van interactief beleid en inspraakarrangementen een rol kunnen spelen. De raad wil meewerken aan het verder uittekenen en operationaliseren van dit hybride participatie-systeem.	Verduidelijking De strategische adviesraden zullen zeker betrokken worden bij de verdere implementatie van dit hybride participatiesysteem. De werkwijze die werd gehanteerd bij de opmaak van het groenboek, het witboek en het bestuursdecreet zal dus verdergezet worden.
III.104 en II.7	17. De integratie van een 'open consultatie' in het adviesproces van de strategische adviesraden is - gezien vanuit het oogpunt van een grotere publieksparticipatie - verdedigbaar. Om te vermijden dat publieksconsultaties de beleidsvormingsprocessen zouden vertragen, is een voldoende logistieke en personele ondersteuning van de strategische adviesraden noodzakelijk. Zoals de Memorie van Toelichting terecht stelt, is een voldoende ondersteuning van de strategische adviesraden bovendien een belangrijke voorwaarde om de inhoudelijke onafhankelijkheid te kunnen garanderen.	Verduidelijking Bij het lanceren van het consultatieportaal zal ook een ondersteuning worden voorzien door een 'kenniscentrum'. Ook voor de praktische organisatie kan beroep worden gedaan op beschikbare capaciteit binnen de Vlaamse overheid (oa via de participatiepool). Dit is immers een van de acties binnen het witboek open en wendbare overheid. Er is dus geen engagement voorzien dat de strategische adviesraden voor dergelijke open consultaties extra eigen mankracht en middelen ter beschikking krijgen. (zie ook een gelijkaardige opmerking van de Vlaamse woonraad). De budgettaire en personele neutraliteit was een van de criteria om de voorstellen in het witboek te selecteren en vorm te geven. Deze randvoorwaarde is dan ook behouden bij de opmaak van het bestuursdecreet.
II.12 en II.13	De raad vraagt om het voorontwerp Bestuursdecreet nog eens grondig te screenen in functie van de noodzakelijk afstemming ten aanzien van het hoofdstuk inzake de strategische adviesraden.	Repliek Er is bij de redactie van het bestuursdecreet veel aandacht gegaan naar de verschillende toepassingsgebieden en dus ook m.b.t. de strategische adviesraden. In vele gevallen hadden bestaande bestuurlijke decreten reeds een breed

	toepassingsgebied, ook m.b.t. strategische adviesraden.
--	---

3. [Advies van de Vlaamse onderwijsraad van 25 januari 2018](#)

Artikel	Opmerking	Verduidelijking, repliek of gevolg
III.93	<p>2.2 Meteen een duidelijke juridische basis voor de werking van de Vlor</p> <p>De verhouding tussen het bestuursdecreet en het oprichtingsdecreet moet expliciet worden vermeld in het decreet bij de aanhef van afdeling 7 van titel III. Omdat een vermelding in een memorie van toelichting hiervoor niet kan volstaan, stelt de Vlor voor om een artikel toe te voegen in de aanhef van afdeling 7 van titel III, met volgende passage: 'Tenzij het oprichtingsdecreet van de strategische adviesraad anders bepaalt, zijn de bepalingen van titel III, afdeling 7 van toepassing op de werking van alle strategische adviesraden'.</p>	<p>Gevolg</p> <p>In artikel III.93, tweede lid, wordt een zin toegevoegd.</p>
	<p>2.4 Artikelsgewijze bespreking van titel III, afdeling 7 (organisatorische bepalingen strategische adviesraden)</p> <p>Art. III.93: definitie</p> <p>In het art. 67 van het participatiedecreet moet de verwijzing naar het bestuursdecreet worden geactualiseerd. De Vlor gaat ervan uit dat enkel de verwijzing moet worden aangepast en dat de overige specifieke bepalingen uit dat artikel behouden blijven. Er is immers een specifieke regeling noodzakelijk voor de rechtspersoonlijkheid van de Vlor die het onafhankelijke karakter van de strategische adviesraad ten opzichte van andere segmenten van de Vlaamse overheid, ten opzichte van andere strategische adviesraden en ten opzichte van onderwijsgeledingen garandeert.</p> <p>De Vlor wil dat in het bestuursdecreet meteen al de</p>	<p>Gevolg</p> <p>Bij de 2de principiële goedkeuring van het bestuursdecreet werden ook de wijzigingsbepalingen, waarin onder meer ook de wijzigingen aan het participatiedecreet toegevoegd. Hierdoor is er geen risico op het ontstaan van een juridisch vacuüm.</p> <p>De betrokken strategische adviesraden werden bijkomend om advies gevraagd over deze wijzigingsbepalingen</p>

	<p>concordantie gebeurt van de oprichtingsdecreten naar de nieuwe bepalingen in het bestuursdecreet. Door de expliciete verwijzingen in art. 67, § 2 en art. 84 van het participatiedecreet naar artikelen in het (op te heffen) decreet op de strategische adviesraden dreigt er een juridisch vacuüm te ontstaan. We vermelden de concordantie tussen beide decreten in elk artikel van de artikelsgewijze bespreking hieronder.</p> <p>De Vlor vraagt om advies gevraagd te worden over het wijzigingsdecreet dat de verschillende bestuurlijke decreten waaronder het participatiedecreet zal aanpassen.</p>	
	<p>De Vlor stelt vast dat titel III, afdeling 7 ook een aantal innovaties bevat. Door de supplettoire werking van het bestuursdecreet gaat de Vlor ervan uit dat deze onverkort gelden voor de werking van de Vlor van zodra het bestuursdecreet in werking treedt. De toevoeging van een nieuw artikel zoals hierboven voorgesteld, geeft ook hier meer rechtszekerheid. Ten tweede vraagt de Vlor om § 2 van het artikel 67 te verbreden naar de hele titel III, afdeling 7 van het bestuursdecreet tenzij anders geregeld in het participatiedecreet.</p>	<p>Gevolg Deze wijziging van het oprichtingsdecreet VLOR werd meegenomen in de de wijzigingsbepalingen van het bestuursdecreet</p>
<p>II.12 en II.13</p>	<p>2.3 Voorwaarden voor onafhankelijke communicatie door strategische adviesraden</p> <p>De Vlor vindt dan ook terecht dat in art. II.11 een uitzondering maakt voor de strategische adviesraden voor wat betreft het verspreiden van informatie in overeenstemming is met het beleid van de hele Vlaamse overheid.</p> <p>Tegelijk is de raad bezorgd voor de toepassing van art. II.12 omtrent de profilering als 'één Vlaamse overheid'. Ook hier vraagt de Vlor om een uitzondering te voorzien voor de strategische adviesraden. Het is immers wenselijk dat het verschil in perspectief tussen de overheid en de standpunten van middenveldorganisaties ook zichtbaar zijn in de communicatie door de huisstijl en in de vormgeving</p>	<p>Repliek en gevolg Zie ook zelfde opmerking van SARO en SERV:</p> <p>De toepassing van de huisstijl door strategische adviesraden is al lang een aandachtspunt: bedoeling is dat de SAR zich niet onttrekken aan de richtlijnen die de VR vaststelt voor de huisstijl (er is immers ene link met de Vlaamse overheid) maar dat wel hun onafhankelijkheid zichtbaar is door het gebruik van de huisstijl. Die differentiatie zal in de richtlijnen van de VR zelf gemaakt worden (na overleg met de SAR).</p> <p>Aangepast in de memorie bij artikel II.12</p>

	<p>van de websites en andere kanalen van de adviesraden. Ten slotte vindt de Vlor dat politiek neutraal communiceren (art. II.13) er niet toe mag leiden dat de onafhankelijkheid van adviesraden om onafhankelijke standpunten te vertolken, in het gedrang wordt gebracht.</p>	
III. 98	<p>2.4 Artikelsgewijze bespreking van titel III, afdeling 7 (organisatorische bepalingen strategische adviesraden) Art. III.98: ontslag leden De Vlor is van oordeel dat het de Vlaamse Regering niet toekomt om leden van middenveldorganisaties te ontslaan van hun mandaat in een strategische adviesraad. De leden krijgen hun mandaat vanuit hun aanduiding door de middenveldorganisatie die ze vertegenwoordigen. Ze verliezen hun mandaat als de voordracht vanuit de middenveldorganisatie ophoudt te bestaan. De Vlor vraagt daarom de aanpassing van dit artikel in het bestuursdecreet.</p>	<p>Gevolg Artikel III.98 wordt aangepast in die zin dat de VR de leden van de SAR ontslaat op verzoek van de middenveldorganisaties. Dit is het spiegelbeeld van artikel III.95, §1, dat bepaalt dat de VR de leden van de SAR benoemt en in het geval van de middenveldorganisaties uitsluitend op voordracht</p>
III.94, III. 95, III. 96, III. 97, III. 99 - 106	<p>2.4 Artikelsgewijze bespreking van titel III, afdeling 7 (organisatorische bepalingen strategische adviesraden) Art. III.94: bevoegdheden Art. III.95: samenstelling Art. III.96: benoeming leden Art. III.97: onverenigbaarheden Art. III.99: interne werking en oprichting commissies Art. III.100: opdrachten secretariaat Art. III.101: toelage Art. III.102: informatie-uitwisseling tussen de Vlaamse Regering en de strategische adviesraad Art. III.103: beslissingsprocedures (§1) en adviestermijnen (§2) Dit artikel regelt de §1 was en blijft ook op de Vlor van toepassing. In het participatiedecreet moet de verwijzing naar dit artikel worden gecorrigeerd. Voor §2 vraagt de Vlor om een specifieke regeling waarbij de termijn</p>	<p>Repliek en gevolg Deze opmerkingen werden verwerkt bij de redactie van de wijzigingsbepalingen in het bestuursdecreet behalve wat de verlenging van de termijn betreft</p>

	<p>van 30 (resp. 10) kalenderdagen wordt verlengd met de dagen van een schoolvakantie die binnen de termijn vallen. Het is immers onmogelijk voor onderwijsgeledingen om de leden van hun organisatie te raadplegen tijdens die periode.</p> <p>Art. III.104: onderlinge samenwerking tussen adviesorganen</p> <p>Art. III.105 en art. III.106: jaarplanning en jaarverslag</p>	
--	--	--

4. [Advies van de Strategische adviesraad voor Welzijn, Gezondheid en Gezin van 25 januari 2018](#)

Artikel	Opmerking	Verduidelijking, repliek of gevolg
II. 6	<p>4. De raad is tevreden dat er via een burgerloket een virtueel, uniek loket gecreëerd wordt dat eenvoudige toegang biedt tot de diensten van de verschillende overheden binnen Vlaanderen. De raad verwacht dat dit instrument ook zal ingezet worden met het oog op het automatisch toekennen van rechten van burgers. Ook moet nagegaan worden of er linken kunnen gelegd worden met het geïntegreerd breed onthaal in het beleidsdomein WVG.</p>	<p>Verduidelijking</p> <p>Het burgerloket zal een kanaal zijn waardoor een burger kennis zal kunnen nemen van automatische rechten. Het burgerloket wordt enkel opengesteld voor de burger of zijn gemandateerde. Via het burgerloket bestaat de mogelijkheid om contact op te nemen met het contactcenter van de Vlaamse overheid of andere specifieke contactcenters (afhankelijk van de informatie) waardoor meer persoonlijke ondersteuning mogelijk wordt. Vanuit het burgerloket kan ook doorverwezen worden naar informatie of gegevens m.b.t. specifieke persoonlijke dossiers.</p> <p>Informeren en rechten verkennen zijn functies die in het geïntegreerd breed onthaal (GBO) moeten opgenomen worden. Het burgerloket zal een van de instrumenten zijn die het GBO in dit kader zullen hanteren.</p>
	<p>Het is goed dat het klachtrecht verder wordt uitgewerkt. De raad vraagt om - waar mogelijk - linken te maken met de ombudsfunctie, het klachtrecht en de bemiddeling tussen personen met een zorg- en ondersteuningsbehoefte en de</p>	<p>Verduidelijking</p> <p>Het hoofdstuk 'klachten' in het bestuursdecreet maakt het perfect mogelijk dat de bestaande goede praktijken van bemiddeling in diverse</p>

	<p>aanbieders van zorg en ondersteuning. Er wordt best onderzocht hoe bijvoorbeeld procedures, toegankelijkheidsmaatregelen en de nabijheid van de diensten uit het bestuursdecreet en van de diensten binnen welzijn en gezondheid op elkaar kunnen worden afgestemd. Ten minste een goede doorverwijzing naar de juiste dienst moet verzekerd worden.</p> <p>De raad leest deze doelstelling ook in het bestuursdecreet en roept de Vlaamse overheid op om de goede doorverwijzing waar te maken, ook wanneer het gaat over oproepen die de Vlaamse klachtendiensten ontvangen over zorg en ondersteuning. De raad wenst in dit advies ook even te verwijzen naar de aankondiging die Vlaams minister Vandeurzen deed in de Conceptnota 'een geïntegreerde zorgverlening in de eerste lijn': "met name de hervorming van het klachtrecht dat ook laagdrempelig en toegankelijk zal georganiseerd worden." De raad herhaalt zijn vraag om hier snel werk van te maken.</p>	<p>welzijns- en zorgsectoren worden voortgezet. In toepassing van het Vlaams kwaliteitsdecreet (van 2003) organiseren welzijns- en zorgvoorzieningen een klachtenbemiddeling en -behandeling over de eigen dienstverlening. Zijn de burgers/verzoekers daarover niet tevreden, dan kunnen verzoekers daarna hun klacht sturen naar het aansturende agentschap/departement WVG die de klachten opnemen en behandelen (is bepaald in hun oprichtingsdecreet/-besluit). Over die 'interne tweedelijns klachtenbehandeling rapporteert het beleidsdomein WVG jaarlijks aan de Vlaamse Ombudsdienst (zie de klachtenboeken op de website van de Vlaamse Ombudsdienst). Net als in het oude decreet wordt immers nergens bepaald dat de klachtenbehandeling centraal dan wel gedecentraliseerd moet gebeuren. De verplichting van doorverwijzing naar de juiste dienst was vroeger niet voorzien in het klachtendecreet van 2001 (wel in de Omzendbrief VR bij het klachtendecreet) en is nu in het bestuursdecreet wettelijk verankerd, terug te vinden in artikel II.76.</p> <p>In het kader van het reorganisatietraject eerstelijnszorg is ook een project voorzien m.b.t. het vormgeven van het klachtenbeleid</p>
<p>III. 116- 121</p>	<p>6. De regering scheidt een algemeen kader met betrekking tot regelluwe zones en experimentwetgeving. Het is goed dat dit kader duidelijkheid creëert en bovendien kan aangevuld worden in de verschillende beleidsdomeinen. De raad mist in het bestuursdecreet wel een vervolgttraject nadat een experiment gunstig geëvalueerd wordt. Als goed geëvalueerde projecten moeten na de experimentfase steeds snel worden omgezet in regulier beleid zodat elke Vlaming kan genieten van deze innovatie.</p>	<p>Repliek Er werd niet ingegaan op de suggestie om dit in het bestuursdecreet op te nemen. Het (beleidsmatig) gevolg dat aan de evaluatieresultaten van het experiment wordt gegeven, zal geval per geval worden onderzocht. Het is immers moeilijk op voorhand in te schatten welke de precieze resultaten van het experiment zullen zijn en hoe deze evaluatieresultaten vervolgens moeten geïnterpreteerd worden met het oog op een mogelijk vervolgttraject. In de</p>

		conceptnota over een algemeen beleidskader voor het gebruik van experimentwetgeving en regelluwe zones, zoals ingediend bij het Vlaams Parlement op 6 december 2017 (nr. 1403 (2071-2018)) heeft de Vlaamse Regering toegezegd in te staan voor zorgvuldige en wetenschappelijk verantwoorde evaluaties van experimentwetgeving en regelluwe zones.
--	--	---

5. [Advies van de Vlaamse mobiliteitsraad van 26 januari 2018](#)

Artikel	Opmerking	Verduidelijking, repliek of gevolg
artikel III.99	<p>Hervorming Mobiliteitsraad</p> <p>Zoals reeds aangegeven in ons advies op het Groenboek Bestuur heeft de MORA, in nauw overleg met zijn voogdijminister, samen met de SERV en de Vlaamse Havencommissie een voorstel uitgewerkt om verdere verkokering van de adviesstructuren en participatietrajecten binnen het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken tegen te gaan. In de voorgestelde structuur wordt de taak van een strategische adviesraad zoals nu omschreven in het afdeling 7 van het ontwerp van Bestuursdecreet, toegewezen aan een Algemene Mobiliteitsraad. Bij deze raad worden twee commissies opgericht die dieper kunnen ingaan op de sectorale thema's van het beleidsdomein. Het voorstel wordt evenwichtig door de samenstelling van deze commissies in het oprichtingsdecreet te voorzien. De adviezen die in deze commissies worden opgesteld worden overgemaakt aan de Algemene Mobiliteitsraad maar blijven in het verdere proces transparant herkenbaar als advies van de betrokken Commissie.</p> <p>Het voorontwerp van Bestuursdecreet legt echter beperkingen op aan de samenstelling en werking van de werkcommissies. Zo staat er bijvoorbeeld in de memorie van toelichting bij artikel III.99 dat een werkcommissie</p>	<p>Gevolg</p>

	<p>enkel een advies kan voorbereiden. Dit lijkt in tegenspraak met de bewering in de memorie van toelichting bij artikel III.93 die stelt dat het kader dat wordt vastgelegd voor de wijze van samenstelling, opdracht, werking en toezicht kunnen beschouwd worden als een suppletore regeling. De werkcommissies zullen in de toekomst het kader vormen voor de Commissies Goederenvervoer, Logistiek en Economische Poorten en de Commissie Personenmobiliteit die in het voorstel van SERV, VHC en MORA zullen worden opgericht.</p> <p>De memorie van toelichting over artikel III.99 vindt de Raad dan ook erg bevoogdend en onnodig beperkend. De kwaliteit van een advies wordt meer bepaald door het gevoerde proces dan door de structuur waarin het tot stand kwam. De verwijzing naar de toepassing van artikel III.103 is voor de MORA meer dan voldoende garantie voor een goede werking. De MORA wil zijn voorstellen zo snel mogelijk omgezet zien in een nieuw regelgevend kader. Daarom is het belangrijk dat er meer duidelijkheid komt tussen de vermelde bepalingen in het voorliggend ontwerp van Bestuursdecreet en ons huidig maar vooral ook toekomstig oprichtingsdecreet.</p> <p>De MORA pleit er voor om deze beperkingen in de Memorie van toelichting te schrappen.</p>	<p>De memorie bij artikel III.99 werd in die zin aangepast.</p>
II, H1	<p>Artikel III.94 schrijft een nieuwe uitzondering in op de raadplegingsplicht voor instemmingsdecreten. Aangezien internationale verdragen al ondertekend zijn op het moment dat ze ter instemming worden voorgelegd aan het parlement, kunnen ze inhoudelijk niet meer gewijzigd worden en kan dus geen rekening meer gehouden worden met een mogelijk advies van de strategische adviesraad. De MORA is het eens dat de betrokkenheid in die fase weinig efficiënt is en beter op een andere manier kan gerealiseerd worden. Daarom heeft de MORA naar aanleiding van een vorig advies over de internationale luchtvaartverdragen</p>	<p>Repliek Deze opmerking zal worden meegenomen bij de redactie van de nieuwe omzendbrief over beleids- en regelgevingsprocessen. Deze omzendbrief is een project in het witboek open en wendbare overheid. (nakijken door dep buza)</p>

	<p>aangedrongen om dergelijke internationale onderhandelingen in de toekomst tijdiger, open en transparant te voeren naar de Vlaamse stakeholders toe. Het is onze overtuiging dat dit tot meer kwalitatieve verdragen kan leiden.</p> <p>Het zou dan ook goed zijn moest in het hoofdstuk 1 "communicatie tussen burgers en de overheid" hierover een concreet voorstel geformuleerd worden.</p>	
	<p>Conceptnota's Binnen het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken zijn de afgelopen jaren een dertiental conceptnota's over maatschappelijk belangrijke thema's opgemaakt en in de Vlaamse Regering besproken. Deze conceptnota's werden op drie uitzonderingen na (conceptnota's Vlaams strategisch spoorbeleid, Hervorming Vlaamse Taxiregelgeving en Basisbereikbaarheid) niet overgemaakt of voor advies voorgelegd aan de MORA.</p> <p>De MORA ziet conceptnota's als goede instrumenten om vroeg in het beleidsproces het maatschappelijk debat te voeren en het maatschappelijk draagvlak af te toetsen over belangrijke mobiliteitsthema's. Advisering vanuit de strategische adviesraad over degelijke conceptnota's kan in samenhang met het parlementair debat de verdere besluitvorming versterken en op die manier het draagvlak voor de beleidsbeslissingen vergroten.</p> <p>Het is dan ook goed dat de adviesverlening over conceptnota's duidelijk in het decreet is opgenomen.</p> <p>De MORA stelt ook voor dat de Vlaamse Regering conceptnota's die zich situeren in het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken systematisch ook aan de MORA overmaakt, zodat het maatschappelijk debat tijdig kan plaatsvinden.</p>	<p>Verduidelijking In het bestuursdecreet is geen algemene decretale consultatieverplichting opgenomen voor conceptnota's. Het is wel toegevoegd aan de opdrachtsomschrijving van de strategische adviesraden. De adviesplicht in hoofde van de Vlaamse Regering blijft beperkt tot voorontwerpen van decreet en ontwerpen van strategische uitvoeringsbesluiten.</p> <p>In de praktijk worden en zullen dergelijke documenten wel voor facultatief advies worden voorgelegd aan de strategische adviesraden. Hierover kunnen wel afspraken gemaakt worden met de minister bevoegd voor mobiliteit en openbare werken.</p>
	<p>Organisatie Open Consultatie Veel van de MORA-adviezen komen tot stand in bijzondere MORA-commissies waar externe experts, stakeholders die geen lid zijn van de Raad en medewerkers van de administratie meewerken aan de voorbereiding. Op deze</p>	<p>Verduidelijking Bij het lanceren van het consultatieportaal zal ook een ondersteuning worden voorzien door een 'kenniscentrum'. Ook voor de praktische organisatie kan beroep worden gedaan op</p>

<p>wijze wordt niet alleen een ruime betrokkenheid georganiseerd maar ook belangrijke input meegenomen. Deze manier van werken is zeer verrijkend gebleken, bijvoorbeeld voor onze adviezen over het Mobiliteitsplan Vlaanderen, de kilometerheffing of klimaat en ruimte.</p> <p>Het is dan ook zeer positief dat de Vlaamse Regering de inspraak van burgers wil verzekeren bij de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van haar beleid en hiervoor de strategische adviesraad verzoekt die consultatie te organiseren.</p> <p>Het ontwerp voorziet hiervoor aangepaste adviestermijnen, maar voor deze open consultatie gelden ook specifieke organisatorische bekwaamheden, een aangepaste structuur en voldoende middelen.</p> <p>Uit de ervaringen die de Mobiliteitsraad hieromtrent heeft opgedaan, beschouwt de Raad het als een meerwaarde als de organisatie van deze open consultatie in samenwerking met het departement van het betrokken beleidsdomein kan worden opgezet.</p>	<p>beschikbare capaciteit binnen de Vlaamse overheid (oa facilitatiepool). Zie in dit verband ook de opmerkingen van de Vlaamse woonraad en de SARO. De budgettaire en personele neutraliteit was een van de criteria om de voorstellen in het witboek te selecteren en vorm te geven. Deze randvoorwaarde is dan ook behouden bij de opmaak van het bestuursdecreet.</p>
--	---

6. Advies van de Vlaamse Vereniging van Provincies van 1 februari 2018

Artikel	Opmerking	Verduidelijking, repliek of gevolg
	<p>De kern van het VVSG-VVP schrijven benadrukte het belang van het vijfde vooropgestelde principe geformuleerd in het Groenboek nl. het streven naar 'een meer geïntegreerde werking van de verschillende overheden'. Dit werd geïllustreerd door het aanhalen van enkele concrete voorstellen.</p> <p>Als bestuurlijke partner vindt de VVP het ten zeerste jammer dat de aangehaalde concrete en haalbare uitgangspunten geformuleerd door VVSG-VVP (interbestuurlijke overleg, decretaal draagvlak,...)</p>	<p>Repliek</p> <p>In het witboek open en wendbare overheid is hierover het volgende engagement opgenomen: 'De Vlaamse overheid wil dit witboek echter ook onder de aandacht brengen van de lokale en provinciale besturen, de andere gemeenschappen en gewesten, de federale</p>

	<p>niet overgenomen zijn geworden in de voorliggend voorontwerp van decreet. Een hoofdstuk 'interbestuurlijk beleid' zou ten zeerste passen in dit project. De VVP vraagt aan de Vlaamse regering om alsnog daar werk van te maken.</p>	<p>overheid, de EU en, als dat nuttig en wenselijk is, van internationale instellingen zoals de OESO. Daarvoor zullen we bestaande netwerken aanspreken.'</p>
I. H4	<p>Algemeen komt het 'voorontwerp van bestuursdecreet' eerder over als een bundeling van bestaande decreetgeving met hier en daar de nodige aanpassingen en aanvullingen.</p> <p>Omwille van deze reden is de tekst dan ook vrij moeilijk toegankelijk (complex) voor de lokale en bovenlokale besturen. Het is immers een hele klus om uit te maken wat nu juist van toepassing is op gemeenten en provinciebesturen. Veel bepalingen zijn niet van toepassing wat de leesbaarheid erg bemoeilijkt.</p> <p>1.2. Daarnaast is de tekst vrij 'eigenaardig' opgebouwd. Artikel I.5 bepaalt dat het voorontwerp van decreet van toepassing is op alle instanties van de Vlaamse overheid, tenzij anders bepaald. Vervolgens wordt via de techniek van verwijzingen een hele reeks bepalingen "van overeenkomstige toepassing" verklaard op de lokale overheden (zie bv. de artikelen I.6. – I.10). Ook dit komt de leesbaarheid van de tekst uiteraard niet ten goede. Zie ook supra.</p>	<p>Verduidelijking</p> <p>De regels die van toepassing zijn op de lokale overheden zijn inderdaad verspreid over de hele tekst, wat logisch is omdat ze thematisch gegroepeerd zijn. Net daarom is er in het bestuursdecreet voor gekozen om in 1 hoofdstuk vast te leggen welke regels van toepassing zijn op de lokale overheden. Deze optie is net genomen om het voor (o.a.) de lokale overheden overzichtelijk te maken welke bepalingen op hen van toepassing zijn en welke niet. De onvermijdelijke keerzijde daarvan is inderdaad dat de bepalingen minder vlot leesbaar zijn, daarom zal er (in samenwerking met VVP en VVSG) werk gemaakt worden van bijkomende informatie en communicatie naar de verschillende groepen die onder het toepassingsgebied vallen: er zullen "geconsolideerde" versies van de toepasselijke bepalingen van het bestuursdecreet verspreid worden voor lokale overheden, privaatrechtelijke instanties met een publieke taak en milieuinstanties (zie ook zelfde opmerking van VVSG)</p>
	<p>De VVP wil trouwens van de gelegenheid gebruik maken om in de context van het voorliggend voorontwerp van decreet de vraag te stellen wat het nut is van het opvragen van adviezen door de Vlaamse regering? Als voorbeeld wensen we te verwijzen naar het parlementair stuk doc. 1127 (2016-2017) nr. 2 p. 11 en dit naar aanleiding van de bespreking van het ontwerp van bijzonder decreet houdende wijziging van het provinciedecreet van 9</p>	<p>Verduidelijking</p> <p>Voor de strategische adviesraden is een repliek op de adviezen opgenomen in de memorie bij het bestuursdecreet. Lokale besturen kunnen en zijn ook vertegenwoordigd in deze strategische adviesraden. Voor facultatieve adviezen is niet een dergelijke decretale bepaling voorzien. Deze opmerking zal wel onderzocht worden bij de</p>

	<p>december 2005 en van het lokaal en provinciaal kiesdecreet van 8 juli 2011 (http://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1277780).</p> <p>Op p. 11 van dit stuk lezen we 'Uiteraard heeft de minister de adviezen gelezen, maar ze is niet verplicht om er ook rekening mee te houden.'</p> <p>Daarenboven wordt de adviesgever niet op de hoogte gehouden van datgene wat met zijn/haar advies gedaan wordt. Dit roept toch wel de nodige vragen op in het kader van interbestuurlijke samenwerking! Voorliggend voorontwerp van decreet zou aan deze problematiek aandacht moeten besteden.</p>	<p>redactie van de omzendbrief over beleids- en regelgevingsprocessen. De omzendbrief over de impact op lokale besturen zal immers mee opgenomen worden in deze nieuwe omzendbrief.</p>
	<p>1.3. Het voorontwerp van decreet is een 'merkwaardige' compilatie van bestaande decreten, waarvan de onderlinge samenhang in vraag kan worden gesteld. Zo bevat de tekst bepalingen over openbaarheid van bestuur, hergebruik van overheidsinformatie, archief en interne audit, maar ook evengoed bv. een hele reeks bepalingen over de structuur van de Vlaamse administratie en over de rechtspositie van de personeelsleden van de Vlaamse overheid. Het is een raadsel waarom al deze bepalingen in één nieuw decreet moeten worden samengebracht.</p>	<p>Verduidelijking Dit is nochtans uitvoerig uiteengezet in het witboek open en wendbare overheid en de memorie van toelichting bij het bestuursdecreet.</p>
	<p>1.4. Daarmee samenhangend: uit artikel IV.4. blijkt dateen hele reeks decreten worden opgeheven (zie bv. het Decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur en het Decreet van 27 april 2007 betreffende het hergebruik van overheidsinformatie), maar lang niet alle decreten worden integraal opgeheven (zie de uitzonderingen in dat artikel IV.4). Ook dit komt de leesbaarheid van de tekst (en bij uitbreiding de leesbaarheid van de gedeeltelijk opgeheven decreten) niet ten goede.</p>	<p>Verduidelijking De 12 decreten die in het bestuursdecreet opgenomen werden, worden in principe integraal opgeheven behalve enkele artikelen die ingeschreven zullen worden in het nieuwe Rekendecreet omdat ze daar eerder thuishoren dan in het bestuursdecreet. Ze zullen dan door die decreten worden opgeheven. Dat is uitgelegd in de memorie bij art. IV.268</p>
	<p>1.5. De artikelen III.65.-III.73 zijn de herwerkte versie van het bestaande 'Decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer', met dien verstande dat ook dit laatste decreet niet integraal wordt opgeheven. Uit artikel IV.4., 7° blijkt immers dat de</p>	<p>Verduidelijking Cf. supra</p> <p>Deze artikelen regelen de bescherming van persoonsgegevens. Momenteel worden deze</p>

	<p>artikelen 8 tot en met 12/5 en artikel 32 van het Decreet van 18 juli 2008 blijven bestaan. Deze artikelen handelen over de bescherming van persoonsgegevens en over de Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer. Het is niet duidelijk waarom deze artikelen apart blijven bestaan.</p>	<p>artikelen aangepast aan de AVG via een ander decretaal initiatief.</p>
	<p>1.6. De artikelen III.65.-III.73 volgen grotendeels de inhoud en de logica van de artikelen 2 tot en met 7/2 van het Decreet van 18 juli 2008, met uitzondering van de volgende elementen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - het klachtrecht dat voorzien is in artikel 3 van het Decreet van 18 juli 2008 wordt in de nieuwe tekst omgevormd naar een weigeringsrecht (zie artikel III.69.). Hiermee wordt de rechtstoestand van de burgers, bij wie de overheidsinstanties allerlei gegevens opvragen, aanzienlijk versterkt; - een aantal zaken uit het Decreet van 18 juli 2008 zijn niet meer terug te vinden in de nieuwe tekst: zie bv. de elektronische repertoria en verwijzingsrepertoria uit artikel 4, §3 en de afnemersfora uit artikel 4, §4 van het Decreet van 18 juli 2008. 	<p>Verduidelijking: Artikel 4, §4, m.b.t. de afnemersfora was reeds eerder bij decreet van 23 december 2016 (stuurorgaandecreet) opgeheven aangezien deze fora in praktijk niet werden georganiseerd. Artikel 4, §3, wordt opgeheven omdat deze paragraaf oorspronkelijk was voorzien om AGIV bij besluit van de Vlaamse Regering als 'dienstenintegrator' te kunnen aanwijzen voor de uitwisseling van geografische gegevens. Aangezien AGIV inmiddels is ingekanteld in het agentschap Informatie Vlaanderen (AIV), en AIV de decretale rol van de VDI opneemt, heeft artikel 4, §3, geen nut meer en wordt daarom opgeheven.</p>
II.3	<p>Art. II.3 is niet van toepassing verklaard op de lokale besturen, terwijl wellicht ook de provincies door de Vlaamse regering zullen aangewezen worden als instanties die actief milieu-informatie moeten verspreiden of toegankelijk maken.</p> <p>Aangezien het openbaarheidsdecreet wordt opgeheven dient de vraag gesteld te worden 'wat met de verwijzingen ernaar in de volgende artikelen van het provinciedecreet:</p>	<p>Verduidelijking en gevolg: Art. II.3 bevat een machtiging aan de Vlaamse Regering om "milieu-instanties" aan te wijzen. Als deze bepaling van overeenkomstige toepassing zou verklaard worden op lokale overheden, zou dat betekenen dat ze zelf ook milieu-instanties kunnen aanwijzen en niet dat ze zelf milieu-instanties zijn. Lokale overheden moeten zelf actief milieu-informatie verspreiden en toegankelijk maken op grond van artikel II.1 en II.2 (en niet op grond van artikel II.3)</p> <p>Deze aanpassingen zijn meegenomen worden in de redactie van de wijzigingsbepalingen.</p>

	art. 23,§2; art. 37; art. 104§1 en art. 222?’	
II.5	<p>Art. II.5 is teveel geschreven vanuit het oogpunt van de Vlaamse overheid, en veel minder vanuit het perspectief van de provinciale en lokale overheden én de burger.</p> <p>Er stelt zich geen probleem met het ambitieniveau om een centraal contact- en informatiepunt te voorzien maar de realiteit is dat dit in het verleden al is geprobeerd ... echter zonder succes.</p> <p>Het bestaande (juridische) onderscheid tussen ‘passieve’ versus ‘actieve’ openbaarheid én tussen ‘informatievraag’ versus ‘vraag tot inzage of afschrift van een bestuursdocument’ wordt niet steeds goed “vertaald”. Zo staat art. II.5 m.b.t. informatievragen, dat nu hoort onder passieve openbaarheid, in “Titel II. Relatie tussen burgers en overheid/Afdeling 1 principes voor informeren of participeren”, dat vooral het actief informeren door de overheid regelt.</p> <p>Conclusie: het vroegere onderscheid tussen actieve en passieve openbaarheid blijft relevant, maar wordt niet meer gebruikt.</p>	<p>Verduidelijking</p> <p>Zie hierover de memorie van toelichting: "Het feit dat dit artikel van overeenkomstige toepassing is op lokale overheden (cfr. art. I.6) houdt in dat burgers ook met informatievragen die betrekking hebben op lokale overheden bij het centraal contact- en informatiepunt terecht kunnen."</p> <p>Actieve openbaarheid in ruime zin wordt geregeld in titel II, hoofdstuk 1 'communicatie tussen burgers en de overheid' van het bestuursdecreet, passieve openbaarheid in titel II, hoofdstuk 3 'toegang tot bestuursdocumenten' van het bestuursdecreet. Het feit dat burgers ook met vragen over de dienstverlening van Vlaamse of lokale overheden terecht kunnen bij een centraal contact- of informatiepunt is aanvullend op het wettelijk kader m.b.t. actieve openbaarheid van bestuur. Het stellen van een vraag aan het centraal contact- en informatiepunt is niet hetzelfde als een 'vraag tot inzage of afschrift van een bestuursdocument'.</p>
II.6	<p>Art. II.6: Toegang tot gegevens die op de burger betrekking hebben</p> <p>Zijn de begrippen “geconsolideerde toegang” (1ste lid) en “virtueel gecentraliseerd kanaal” (memorie van toelichting) voldoende duidelijk?</p> <p>De samenhang tussen de verschillende regelingen m.b.t. privacy en persoonlijke levenssfeer dient misschien wat beter geëxpliciteerd te worden, bijvoorbeeld door de opbouw van het artikel zelf.</p> <p>Bedoeld wordt: 1) het algemeen principe van toegang tot gegevens die op hem betrekking hebben (eerste drie alinea’s), 2) de regelgeving over ‘de bescherming bij de verwerking van persoonsgegevens (4de lid), 3) de ‘Algemene Verordening Gegevensbescherming – AVG (5de</p>	<p>Gevolg</p> <p>Een geconsolideerde en burgergerichte toegang houdt in dat de gegevens getoond worden rekening houdende met het standpunt van de burger, waardoor gegevens uit verschillende bestuurslagen of uit verschillende organisaties die betrekking hebben op een specifiek domein samen getoond kunnen worden. De toegang gebeurt via een “plug in” of via specifieke software die aan eender welke website toegevoegd wordt, waardoor de burger het geconsolideerde overzicht te zien krijgt.</p> <p>Een virtueel gecentraliseerd kanaal houdt in dat</p>

	<p>lid) en 4) de toegang tot bestuursdocumenten met informatie van persoonlijke aard (art. II.38§3, 2de lid). De AVG legt bijvoorbeeld een aantal eigen vereisten op aan de overheidscommunicatie omtrent de verwerking van persoonsgegevens, niet in het minst naar minderjarigen. Er is naast de AVG ook een nieuwe verordening in de maak rond e-privacy ter herziening van richtlijn 2002/58/EG. Op 10 januari is de voorstudie gepubliceerd door de Europese Commissie, de bedoeling is dat de verordening dit jaar nog in werking treedt.</p> <p>Conclusie: de bepalingen van art. II.6 zijn te verduidelijken en helder te formuleren.</p>	<p>deze gegevens via een "plug in" of via specifieke software getoond kunnen worden op eender welke website. De plug in wordt toegevoegd door de beheerder van de website in kwestie om de burger toe te laten van daaruit ook het virtueel gecentraliseerde overzicht te raadplegen.</p> <p>De memorie van toelichting wordt op dit punt verder verduidelijkt</p>
<p>II.21 tem II.24</p>	<p>De vraag moet echter opgeworpen worden of Vlaanderen bevoegd is om een provincie of gemeente te autoriseren, te voorzien in een digitale inzending/betekening (en deze dus ook als rechtsgeldig te accepteren) in een aangelegenheid die tot de materiële bevoegdheid van de federale wetgever behoort en waarin deze - mogelijk zelfs als ontvankelijkheidsvoorwaarde - een bepaalde wijze van analoge inzending/betekening (bv. aangetekende brief) heeft opgelegd. Er kan immers betwijfeld worden of de 'implied powers' van Vlaanderen zo omvattend zijn.</p>	<p>Gevolg De Vlaamse decreetgever is inderdaad niet bevoegd om federale procedures te regelen, en dat is ook niet de bedoeling: het bestuursdecreet moet altijd zo gelezen worden dat het binnen de grenzen van de (door of krachtens de) grondwet vastgestelde bevoegdheidsverdeling blijft. De verplichting geldt uiteraard alleen voor procedures die tot bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap of Vlaams Gewest behoren, niet voor de procedures die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren</p> <p>De memorie van toelichting wordt op dit punt verder verduidelijkt</p>
<p>II. 21</p>	<p>In de memorie van toelichting wordt, in hetzelfde verband, vermeld dat de verplichting om in nieuwe procedures te voorzien in een digitale uitwisseling ook blijft bestaan "zelfs indien (deze) toekomstige decretale bepalingen uitsluitend een analoge variant voorzien". Vlaanderen is ongetwijfeld bevoegd om aan de bepaling van artikel II. 21 deze draagwijdte te geven, maar er kan opgemerkt worden dat deze interpretatie strijdig is met elke bestaande voorrangregel inzake de interpretatie van met elkaar strijdige decreten (lex specialis vs lex generalis/recentste specifieke vs oudere algemene regelgeving). Dit is niet van</p>	<p>Gevolg Artikel II.21 werd aangepast in die zin dat de verplichting om voor nieuwe (toekomstige) procedures altijd te voorzien in een elektronische weg, weggelaten wordt. In plaats daarvan zal ingezet worden op meer interne sensibilisering en zal er bij gewaakt worden over het digitaalvriendelijke karakter van nieuwe procedures. Het probleem van eventuele strijdigheid tussen artikel II.21 en recentere specifieke regelgeving stelt zich dus niet meer.</p>

	<p>aard de rechtszekerheid te bevorderen. De toekomstige Vlaamse regelgeving moet gealigneerd zijn op het bestuursdecreet; men moet de verantwoordelijkheid niet afwentelen op degene die het decreet moet toepassen.</p> <p>Art. II. 21, § 1, derde lid Bepaalt dat de overheidsinstanties beperkingen en technische eisen kunnen opleggen aan de uitwisseling via elektronische weg. In de memorie van toelichting wordt gesteld dat deze bepaling het de instantie mogelijk maakt de gebruiker toe te geleiden via bv. een webformulier. Hiertegen kan uiteraard geen bezwaar bestaan, maar de bewoordingen "beperkingen en technische eisen" zijn zeer ruim en zetten de poort open naar eventueel individuele uithollingen van de digitale communicatie en naar fragmentatie in toepassingen die uniform bestaan bij verschillende instanties</p>	<p>Verduidelijking Deze bepalingen zijn bewust gekozen omdat ze technologie-neutraal zijn. Het feit dat er in het landschap van overheidsinstanties verschillende toepassingen zullen ontstaan is onvermijdelijk. Een harmonisatie van dit soort toepassingen teweegbrengen is echter niet de bedoelingen van deze bepaling. Het doel van deze bepaling is om te voorkomen dat gebruikers volgens eigen inzichten de elektronische uitwisseling van de berichten op de meest diverse manieren gaan invullen. Het geeft de overheidsinstanties de mogelijkheid om voor specifieke procedures ook specifieke manieren/kanalen naar voren te schuiven, maar zoals hierboven al is aangehaald is het tegengaan van versnippering in deze manieren/kanalen niet de bedoeling van deze bepaling</p>
II. 22	<p>Gaat, terecht, in op het tijdstip van ontvangst van een digitaal bericht door de overheid, maar is het, met het oog op de berekening van bepaalde beroepstermijnen, niet wenselijk om tevens het tijdstip te bepalen van ontvangst door de gebruiker?</p>	<p>Gevolg Het vaststellen van het tijdstip van ontvangst door de gebruiker aan de hand van een generiek bepaling is niet evident. Dit vereist in een elektronische context uitgebreide kennis van de technische architectuur die achter een bepaalde toepassing schuil gaat. Stel bijvoorbeeld dat een overheidsinstantie een bericht verstuurd via zijn eigen systeem naar de mailbox (onder controle van een onbekende partij) van de gebruiker. dan is er geen enkele manier om te weten of deze gebruiker het bericht ook effectief ontvangen heeft. Dit vereist dat beide systemen (dit gebruikt door de overheid en dit van de gebruiker) met elkaar moeten communiceren over het al dan niet ontvangen van een bericht. Deze vaststelling is</p>

		echter wel mogelijk binnen één systeem waarin de afzender controle heeft over alle tijdstippen. Artikel II.22 en de memorie worden op dit punt verder verduidelijkt.
II.23- II.24	Geen opmerkingen wat het principe betreft. Evenmin opmerkingen wat de voorwaarde betreft dat de bewaring conform titel III, hoofdstuk 3, afdeling 5 mogelijk is. Niettemin volgende vraag ter zake: geldt deze voorwaarde dat besluiten enkel digitaal kunnen genomen worden op voorwaarde dat de voorgeschreven bewaring gegarandeerd is eveneens voor digitale besluiten die reeds op grond van een reeds bestaande specifieke regelgeving kunnen uitgevaardigd worden (zoals bv. de omgevingsvergunningen of de besluiten van de provinciale en gemeentelijke organen die op grond van 'het Decreet Lokaal Bestuur en het Provinciedecreet op digitale wijze zullen kunnen genomen en ondertekend worden)?	Verduidelijking Digitale besluiten/bestuursdocumenten die op dit ogenblik worden opgemaakt (dus voor de inwerkingtreding van het bestuursdecreet) moeten voldoen aan de bepalingen van het Archiefdecreet van 9 juli 2010, meer bepaald aan art. 5. Dit voor wat de bewaring betreft. Het is dit Archiefdecreet (inclusief enkele wijzigingen) dat opgenomen is in titel III, hoofdstuk 3, afdeling 5. Voor wat de voorrangregels betreft inzake de interpretatie van met elkaar strijdige decreten (lex specialis vs lex generalis / recentste specifieke vs oudere algemene regelgeving) zie antwoord op eerdere vraag van VVP.
	Vastgesteld wordt dat in het voorliggend voorontwerp niet meer wordt gestipuleerd wie bevoegd is om een beslissing te nemen over een aanvraag hierbij verwijzend naar art. 19 van het decreet op de openbaarheid van bestuur (26/3/2004).	Gevolg Artikel 19 van het openbaarheidsdecreet is, wat betreft de lokale overheden, opnieuw opgenomen in artikel I.8, §1, derde lid (zie ook zelfde opmerking van VVSG)
II. 23, § 3	Stelt dat Vlaanderen standaarden kan opstellen voor digitale ondertekening van bepaalde bestuursdocumenten die beogen rechtsgevolgen teweeg te brengen. Ook berichten die uitgaan van de overheid en die beogen rechtsgevolgen teweeg te brengen zullen vaak, om aanspraak te kunnen maken op authenticiteit, ondertekend moeten zijn door de daartoe bevoegde personen. Zullen ook voor de elektronische ondertekening van berichten standaarden uitgevaardigd worden?	Een eerste vraag die gesteld moet worden is of al deze berichten wel ondertekend moeten worden. In het merendeel van de gevallen is een echte elektronische handtekening (gekwalificeerde handtekening) niet vereist en kan er geopteerd worden voor een procedure zoals bedoeld in art. II.23. Er is een mogelijkheid voorzien dat de Vlaamse Regering deze procedures kan vaststellen indien ze de nood moest zien om hierin regelgevend op te treden. Het is veeleer de filosofie van de Vlaamse Regering om in deze ondersteuning aan te bieden (cfr. MVT)

II. 24	Substitutie, het vervangen van analoge documenten door digitale, wordt expliciet mogelijk gemaakt. Er is evenwel nog onduidelijkheid over hoe het substitutieproces gevalideerd dient te worden en door wie?	Het tweede lid van deze bepaling geeft aan dat de Vlaamse Regering hiervoor nadere regels zal bepalen. De validatie van het substitutieproces zal dan ook opgenomen worden in het uitvoeringsbesluit
III.82	Van de aanleg van een centraal register was eveneens al sprake in het Archiefdecreet van 2010, maar het register is er nog niet...	Dit register is op dit ogenblik in voorbereiding binnen de agentschappen Informatie Vlaanderen en Het Facilitair bedrijf (als onderdeel van het project informatiecatalogus)
III. 87	<p>Er zal een Vlaamse selectiecommissie worden opgericht die instaat voor het valideren van de voor de bestuursdocumenten te hanteren bewaartermijnen. Van de oprichting van een Vlaamse selectiecommissie was ook al sprake in het Archiefdecreet van 2010. Een Vlaamse selectiecommissie voor de Vlaamse provincies is er nog niet.</p> <p>Er wordt een geldigheidstermijn van 5 jaar geïntroduceerd. De eerder geldende geldigheidstermijn van selectielijsten wordt daarmee teruggebracht van 10 jaar naar 5 jaar. Wat zeer kort is!</p> <ul style="list-style-type: none"> - De bestaande selectielijsten kunnen na de publicatie van het Bestuursdecreet in principe nog slechts 5 jaar worden toegepast; - Nadien dienen de provincies zich tot de Vlaamse selectiecommissie te wenden voor het laten valideren van de selectieregels (van alle selectieregels, en dus niet enkel voor deze inzake uitgekantelde materie), voor zover ze geen federale materie aangaan; - Daarmee blijft een weinig ideale situatie gewoon bestaan: in de praktijk zal een Vlaamse selectiecommissie uitspraken moeten doen over bewaarcriteria die van toepassing zijn op archief dat na 30 jaar op basis van de Archiefwet uit 2009 dient te worden overgedragen naar het Rijksarchief. We gaan er vanuit dat de door de Vlaamse selectiecommissie geformuleerde bewaarcriteria identiek zullen zijn aan of in lijn met de bewaarcriteria die het Rijksarchief aanbeveelt, maar de discussie over de 	<p>De bevoegdheid m.b.t. selectie- en waardering van archiefdocumenten is verdeeld ingevolge arrest 57/2012 van het Grondwettelijk Hof van 3 mei 2012.</p> <p>Daarin wordt gesteld dat de Vlaamse decreetgever onbevoegd is om ten aanzien van de lokale overheden (met uitzondering van de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden) ten eerste het 'dode archief' (statisch archief) met betrekking tot federale en Vlaamse aangelegenheden en ten tweede 'het levende archief' (semi-dynamisch archief) met betrekking tot federale aangelegenheden te regelen. Ten gevolge van deze bevoegdheidsverdeling werken de Vlaamse en de federale overheid een samenwerkingsakkoord uit waarin een oplossing wordt geboden voor deze bevoegdheidsverdeling met betrekking tot selectie- en waardering. Dit is dan ook meteen de reden voor de vertraging bij de oprichting van een selectiecommissie voor de Vlaamse provincies.</p>

	bevoegdheidsverdeling en wie daarin het laatste woord heeft, is nog niet van de baan!	
	Aangezien het openbaarheidsdecreet wordt opgeheven, dient de vraag gesteld te worden 'wat met de verwijzingen ernaar in de volgende artikelen van het provinciedecreet: art. 23, 2; art. 37; art. 104 §1 en art. 222?'. Conclusie: opheffingsbepaling houdt geen rekening met bepalingen die specifiek gericht waren op de provinciale en lokale besturen.	Hiermee zal rekening worden gehouden bij de redactie van de wijzigingsbepalingen.

7. [Advies van de Mineraad van 2 februari 2018](#)

Artikel	Opmerking	Verduidelijking, repliek of gevolg
	<p>3.1. Met wat voorligt lijkt men verkokering te bestendigen</p> <p>[13] De huidige structuur wordt geconsolideerd – inclusief de verkokering. In het voor advies voorliggende Voorontwerp Bestuursdecreet worden nu de essentiële kenmerken van de structuur en de werking van de Vlaamse administratie relatief constant gehouden. Als eerste wordt behouden dat de administratie wordt opgebouwd op basis van homogene beleidsdomeinen . Voor elk beleidsdomein wordt er, zoals voorheen, een beleidsraad opgericht, waarop overleg gepleegd wordt tussen het politiek en het administratieve niveau . Binnen de domeinen wordt de structuur dan, zoals thans ook het geval is, verder gedifferentieerd in de vorm van departementen en diverse types agentschappen .</p> <p>Met wat voorligt wordt er dus vastgehouden aan het in 2003 ingevoerde organisatiemodel, dat uitging van een taakverdeling tussen de departementen (beleidsondersteuning) enerzijds en de verzelfstandigde agentschappen (beleidsuitvoering) anderzijds, maar weliswaar wordt het strikt karakter van deze typische taakverdeling nu genuanceerd.</p>	<p>Repliek</p> <p>Tijdens deze regeerperiode is de werkwijze met ondernemingsplannen en beheersovereenkomsten reeds aangepast. In het bestuursdecreet zijn ook nog bijkomende aanpassingen opgenomen m.b.t. de bijhorende rapporteringsverplichtingen. Er is reeds bij de opmaak van het witboek open en wendbare overheid beslist om geen verregaande hervorming van de organisatiestructuur en bijhorende instrumenten in het bestuursdecreet op te nemen. Deze suggestie kan worden meegenomen naar een volgende regeerperiode</p> <p>Zie repliek op een zelfde opmerking van de SERV</p> <p>Wat de entiteiten binnen de Vlaamse overheid betreft: het onderscheid tussen beleidsondersteuning en beleidsuitvoering blijft bestaan in het bestuursdecreet. In de memorie van toelichting (artikel III 2) worden beide begrippen toegelicht. Het onderscheid is relevant aangezien er geen mogelijkheid is om</p>

<p>De Minaraad wenst hierbij op te merken dat indien het niet mogelijk is of niet wenselijk wordt geacht om een helder onderscheid te definiëren en door te voeren tussen beleidsvoorbereiding en beleidsuitvoering – dat de conceptuele splitsing tussen departementen en agentschappen dan zonder voorwerp riskeert te zijn en verkokering kan versterken. Er wordt weliswaar bepaald dat er “in elk beleidsdomein [...] tussen de minister, het departement en de verzelfstandigde agentschappen een structurele samenspraak en samenwerking [worden] uitgebouwd, met het oog op de optimale realisatie van de beleidsdoelstellingen”, maar het is niet duidelijk wie hier op welke wijze zal worden op afgerekend.</p> <p>De agentschappen beschikken elk over een eigen operationele autonomie . Bij elk van die administratieve entiteiten, zowel departementen als agentschappen, kunnen er adviesraden worden opgericht . Als tegengewicht voor deze autonomie wordt er jaarlijks voor elk van die entiteiten een “ondernemingsplan” vastgesteld, met “de beleids- en beheersdoelstellingen, zowel meerjarig als voor het komende jaar, en de operationele vertaling ervan.”, waarna er ook gerapporteerd hoort te worden over de uitvoering van dat ondernemingsplan. De Minaraad meent dat de continuering van dit systeem van contractuele beleidsvorming en -voering kan leiden tot een continuering van het verkokeringsproces, aangezien elke afzonderlijke beslissing van elke ambtenaar in eerste orde afgetoetst hoort te worden aan de aldus voor de entiteit bepaalde doelen.</p>	<p>beleidsondersteunende taken toe te kennen aan privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen. Essentiële overheidsfuncties mogen immers overeenkomstig de adviespraktijk van de Raad van State niet aan privaatrechtelijke rechtspersonen worden toevertrouwd (1).</p> <p>Het regeerakkoord maakt het (door de vele aangekondigde fusies en het feit dat het expliciet het herdenken van het BBB-model benoemt) mogelijk dat de entiteiten van de Vlaamse overheid voortaan allemaal potentieel de taken i.v.m. beleidsondersteuning (uitgezonderd private EVA’s) en beleidsuitvoering kunnen opnemen. De uitzonderlijke status van uitvoeringscapaciteit bij departementen en beleidsondersteuning bij agentschappen wordt verlaten.</p> <p>Het bestuursdecreet beoogt het coördineren van een aantal bestaande decreten, waaronder het kaderdecreet bestuurlijk beleid. Het opzet is niet om grote ingrepen te doen in de structuur van de Vlaamse administratie zoals het schrappen van het onderscheid tussen departementen en agentschappen, hetgeen een aanpassing op grote schaal zou vergen van de oprichtingsreglementeringen.</p>
<p>3.2. Er is meer vernieuwing mogelijk met het oog op transities [15] Waar gebeurt de substantiële meerjarenplanning en hoe werkt ze door? De Minaraad wijst op het bestaan van</p>	<p>Repliek De verschillende planningsvormen binnen de Vlaamse overheid en bijhorende instrumenten hebben vandaag inderdaad diverse rechtsgronden.</p>

¹ Memorie van toelichting bij het ontwerp van kaderdecreet bestuurlijk beleid, Parl.St.,VI.Parl., 2002-2003, nr.1612/1.

	<p>vier vormen van planning binnen de Vlaamse overheid: (1) de jaarlijks terugkerende begrotingscyclus, met daaraan verbonden de beleidsbrieven voor inhoudelijke duiding; (2) de jaarlijkse "ondernemingsplannen" per entiteit, en met een zeker contractueel aura (zie par. 13); (3) documenten met planwaarde zoals de Visienota 2050, die beschouwd wordt als equivalent met een Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling , en met daaraan verbonden diverse transitie-operaties (zie par. 7 e.v.); (4) de afzonderlijke thematische planningsdocumenten van beleidsdomeinen of beleidsvelden. De eerste twee planfiguren hebben in hoofdorde betrekking op de korte termijn, de twee andere behelzen in principe een langere termijn.</p> <p>Wat de planning betreft die equivalent is met een Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling: deze meerjarenplanning is nu met de Visie 2050 gegeven. Voor de Raad staat nu centraal dat verzekerd moet worden dat deze Visienota 2050 door zou werken in de diverse andere planvormen. In het desbetreffende decreet wordt er evenwel omzeggens niets bepaald over de wijze van doorwerking van de daarin gedefinieerde strategie. De diverse transitie-operaties lijken daarom op dit moment geen algemene rechtsgrond te hebben.</p>	<p>Een aantal zijn decretaal opgenomen en andere zijn in interne omzendbrieven opgenomen. Dit heeft tot op vandaag nog niet tot juridische problemen geleid. Ook voor de engagementen m.b.t. visie 2050 zijn nog geen juridische problemen opgedoken. In het witboek open en wendbare overheid is wel een project 'harmonisering van de omzendbrieven m.b.t. beleids- en regelgevingsprocessen' opgenomen. Een aantal van deze aandachtspunten zullen aan bod komen in dit project. In het witboek open en wendbare overheid is geen engagement opgenomen voor een meer verregaande decretale harmonisering van deze planningsprocessen. (zie in dit verband ook de opmerkingen van de SERV)</p>
TIII H1	<p>Wat de thematische plannen betreft zijn er in het Beleidsdomein Omgeving diverse planvormen in omloop of in omloop geweest. Voorbeelden zijn onder meer het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen – binnenkort vervangen door het schema van een Beleidsplan Ruimte Vlaanderen evenals het onlangs afgeschafte milieubeleidsplan . Op beleidsveldniveau vallen bijvoorbeeld te noteren: het klimaatbeleidsplan , de waterbeleidsnota en de stroomgebiedbeheerplannen , evenals de diverse plannen in verband met luchtkwaliteit en in verband met afvalstoffen of materialenstromen .</p> <p>Wat hun bestaan en hun inhoud betreft komen de meeste van deze aan een beleidsveld gebonden plannen in het omgevingsbeleid voort uit verplichtingen die gebonden zijn</p>	<p>Repliek</p> <p>Deze suggestie werd niet weerhouden, aangezien in het bestuursdecreet de verschillende planningsinstrumenten niet worden opgenomen.</p> <p>Deze verduidelijking zal wel worden meegenomen bij de redactie van de omzendbrief over beleids- en regelgevingsprocessen. Bovendien bestaan er vandaag reeds richtlijnen om acties ter uitvoering van 'horizontale' beleidsplannen ook op te nemen in de jaarlijkse beleidsbrieven.</p>

<p>aan overeenkomstige Europese richtlijnen of verordeningen. Zo zal bv. het in opmaak zijnde wetgevingspakket, dat vorm moet geven aan het Europese klimaat- en energiebeleid (het zgn. Clean Energy Package), via implementatie en vertaling van de verordeningen, richtlijnen en richtsnoeren de Vlaamse overheid voor bijzondere wetgevende, bestuurlijke en administratieve uitdagingen stellen .</p> <p>De Minaraad vraagt om die redenen om in de memorie van toelichting te verduidelijken hoe men de verhouding tussen deze diverse plantypes – begrotingscyclus met beleidsbrieven, ondernemingsplannen, visienota 2050 en sectorale, substantiële plannen, evenals de daaronder plaatsgrijpende Europese ontwikkelingen – precies wenst vorm te geven. Voor het vertrouwen en de investeringszekerheid van de lokale besturen, evenals van de rechtsonderhorige burgers, bedrijven en verenigingen, is het immers wenselijk dat ze een zich een duidelijk beeld kunnen scheppen van wat de Vlaamse Overheid nu feitelijk van plan is.</p>	
<p>[16] Waar wordt de verkokering daadwerkelijk doorbroken? Voor de Minaraad is het niet duidelijk hoe men de bestaande verkokering structureel wenst te doorbreken. De Raad ontwaart weliswaar een verankering van intradomein-samenwerking ,een vermelding van publiek-private samenwerkingsprojecten , en een belangrijke verankering van een beleidsdomein-overschrijdende informatiebeheer- en ICT-werking, maar geen algemene verankering van de domeingrensoverschrijdende samenwerkingsprojecten die nodig zullen zijn om transitie waar te maken. Volgens de Raad zijn het net dit soort projecten die het wezen zullen uitmaken van de transitieactiviteiten, beschreven in par. 7-8.</p> <p>De Minaraad beveelt daarom aan om te onderzoeken of er wat dit betreft in het Bestuursdecreet een regeling zou kunnen opgenomen worden die analoog is aan deze van complexe projecten, maar dan voor</p>	<p>Repliek</p> <p>Bij het decreet complexe projecten was door de aard van deze project een duidelijk juridisch kader noodzakelijk. Bij de uitvoering van beleidsprojecten is een dergelijke juridische onderbouwing minder precair. Er bestaat bovendien een gelijkaardig instrumentarium voor beleidsprojecten via conceptnota's, groen- en witboeken. Aan de transitie managers zal wel gevraagd worden of ze belangrijke juridische obstakels hebben ondervonden bij de uitvoering van de transitie.</p>

<p>samenwerkingsprojecten tussen beleidsdomeinen: een regeling waarbij op basis van een regeringsbeslissing een proces-/projectverantwoordelijke vrijgesteld wordt en mandaat krijgt om, in samenspraak met aangewezen actoren, vanuit een bepaalde domein-overschrijdende probleemstelling van groot maatschappelijk belang, te werken aan de implementatie van een door de Vlaamse Regering ingedekte startnota met vervolgens een geselecteerde voorkeurspiste .</p>	
<p>[17] Verankering van wendbaarheid en daadkracht. Het aan dit voorontwerpdecreet voorafgaande Witboek had als titel "Open en Wendbare Overheid", maar het is niet direct duidelijk hoe men op het individuele niveau van de afzonderlijke ambtenaar deze openheid en wendbaarheid wenst te realiseren.</p> <p>Voor wat de individuele ambtenaar aangaat lijken er vooral defensieve voorzieningen te zijn: elke overheidsinstelling moet een eigen deontologische code opmaken; daarbij is er een korte bepaling over "klokkenluiders" . De Minaraad vraagt om op het niveau van de memorie van toelichting te verduidelijken welke deontologie de administratieve entiteiten horen te verlangen van hun medewerkers inzake probleemoplossende houding evenals entiteits- of domeingrensoverschrijdende samenwerking.</p>	<p>Gevolg</p> <p>Het bepalen van de deontologische regels komt toe aan de hiervoor bevoegde overheid. Voor de diensten van de Vlaamse overheid worden de rechten en plichten nader toegelicht in een deontologische code, vastgesteld door de minister van bestuurszaken, zoals bepaald in artikel II 7 van het Vlaams personeelsstatuut. In de deontologische code voor het personeel van de diensten van de Vlaamse overheid van 6 juli 2011 is samenwerken één van de principes die worden benadrukt.</p> <p>Deze verduidelijking werd toegevoegd in de memorie?</p>
<p>[18] Experimenteren voor verbetering.</p> <p>...</p> <p>De Raad vindt het niet meer dan logisch dat transitiebeleid met zich meebrengt dat er geëxperimenteerd wordt. Het zal hierbij gaan om beleidsexperimenten die zich deels binnen, maar in belangrijke mate ook buiten de regelgevende sfeer zullen bevinden. Vanuit dit oogpunt wijst de Raad op een drietal zaken die belangrijk kunnen zijn bij het generiek mogelijk maken van experimentwetgeving: (1) hoe verhoopt men, na afloop van experimenten, uit deze experimenten te leren en de eventueel positieve</p>	<p>Repliek</p> <p>In het bestuursdecreet is geen generieke bepaling opgenomen over het beleidsmatig gevolg dat aan de resultaten van de experimenten moet gegeven worden. Dat moet geval per geval onderzocht worden.</p> <p>Het is immers moeilijk op voorhand in te schatten welke de precieze resultaten van het experiment zullen zijn en hoe deze evaluatieresultaten vervolgens moeten geïnterpreteerd worden met het oog op een mogelijk vervolgtraject. In de</p>

	<p>resultaten hiervan op te schalen? (2) zal er, waar dat relevant en wenselijk is, in voldoende inspraak en participatie worden voorzien bij de afzonderlijke experimentersituaties? (3) zal er na verloop van tijd (i.e. experimenteren met experimenten) ook een experimenteerbeleid ontwikkeld worden – en wat zal het verband hiervan zijn met transitiebeleid?</p>	<p>conceptnota over een algemeen beleidskader voor het gebruik van experimentwetgeving en regelluwe zones, zoals ingediend bij het Vlaams Parlement op 6 december 2017 (nr. 1403 (2071-2018)) heeft de Vlaamse Regering toegezegd in te staan voor zorgvuldige en wetenschappelijk verantwoorde evaluaties van experimentwetgeving en regelluwe zones. Bovendien zullen zowel de consultaties en participaties als de concrete evaluaties het voorwerp zijn van een beleid of structurele aanpak dat rond dit thema wordt ontwikkeld. In de hierboven al vermelde conceptnota over experimentwetgeving en regelluwe zones zijn ook hierover een aantal beslissingen en engagementen door de Vlaamse Regering opgenomen. (Zie in dit verband ook de opmerking van de SAR WGG)</p>
<p>I.4, 5° en I.12</p>	<p>[22] De contouren van de verzameling "overheidsinstanties". De Minaraad stelt vast dat men, met Titel I, Hoofdstukken 2 en 3, de contouren probeert vast te leggen van wat opgevat moet worden als "overheid" in de context van diverse onderdelen van het voorontwerp bestuursdecreet. In de Hoofdstuk 4, 5 en 6 wordt het toepassingsgebied dan verbijzonderd voor resp. lokale overheden, privaatrechtelijke instellingen met een publieke taak en milieu-instanties. Het zijn complexe hoofdstukken, die niet in een oogopslag het benodigde inzicht bieden. De Minaraad merkt op dat het, met dit voorontwerp, zal volstaan om opgericht te zijn "met het specifieke doel te voorzien in behoeften van algemeen belang die niet van industriële of commerciële aard zijn" en "voor meer dan de helft gefinancierd door de Vlaamse overheid, een lokale overheid of een andere privaatrechtelijke instelling met een publieke taak", om aangemerkt te worden als een privaatrechtelijke instelling met een publieke taak, en zodoende onder meer onder de regeling van openbaarheid</p>	<p>Repliek Deze suggestie werd niet weerhouden. In de memorie van toelichting is toegelicht waarom voor een andere definitie werd gekozen. Deze nieuwe definitie blijft conform de verplichtingen ten gevolge van de Europese Richtlijn 2003/4/EG, inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie.</p>

	<p>van bestuur te vallen, waarbij weliswaar aangestipt wordt dat dit alleen betrekking heeft op "bestuursdocumenten die betrekking hebben op beslissingen die derden binden" .</p> <p>De met dit voorontwerp geïntroduceerde definitie van privaatrechtelijke instellingen met publieke taak is afgeleid van een analoge definitie uit art. 2.4. van de Richtlijn 2014/24/EU, betreffende overheidsopdrachten, waar de analoge voorwaarde luidt dat men "merendeels" gefinancierd moet zijn door een overheid. In het huidige Openbaarheidsdecreet is de openbaarheidsregeling evenwel van toepassing op een beperktere groep, met name op "een natuurlijke persoon, een groepering van natuurlijke personen, een rechtspersoon of groepering van rechtspersonen die in hun werking bepaald en gecontroleerd worden door [een rechtspersoon die is opgericht bij of krachtens de Grondwet, een wet, decreet of ordonnantie]" .</p> <p>De Minaraad adviseert deze lijn aan te houden en dus de definitie over te nemen van art. 2.2. van de Europese Richtlijn 2003/4/EG, inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie.</p>	
I.4, 2°	<p>Het verschil tussen "informatie" en "drager van informatie". De Minaraad merkt op dat "<i>bestuursdocumenten</i>" in het voorliggende voorontwerp gedefinieerd worden als "<i>alle informatie, ongeacht de drager ervan, die in het bezit is van een overheidsinstantie</i>", terwijl er in het nu bestaande Openbaarheidsdecreet net een omgekeerde definitie voorligt, met name "<i>de drager, in welke vorm ook, van informatie waarover een instantie beschikt</i>". De memorie van toelichting bevestigt dat de nadruk gelegd wordt op de informatie, en niet op de drager – zonder uit te leggen waarom. In de Europese Richtlijn 2003/4/EG, art. 1.1., ligt de nadruk eveneens bij de notie "informatie".</p> <p>Niettemin wijst de Minaraad er op dat informatie een hoger niveau vertegenwoordigt dan eenvoudige dragers met niet verwerkte of ongeordende data.</p>	<p>Verduidelijking</p> <p>Er is destijds, net als vandaag, voor gekozen bestuursdocumenten zo ruim mogelijk te definiëren. Ook in de oorspronkelijke definitie was sprake van 'de drager, in welke vorm ook, van informatie' en niet van 'eenvoudige dragers met met niet verwerkte of ongeordende data'. Zie ook opmerking in dit verband van SERV.</p> <p>Het gaat echt niet om een omkering van de definitie: ook in het bestaande openbaarheidsdecreet was de informatie en niet de drager de essentie. Er is gekozen voor een herformulering omdat, vooral in hoofdstuk hergebruik, abstractie moet kunnen gemaakt worden van de bestaande drager. Maar het blijft wel zo dat alleen beschikbare data onder het</p>

		toepassingsgebied vallen en dat de hoofdstukken toegang en hergebruik geen verplichting impliceren om data te verwerken en te ordenen.
TIII. H63, A7	<p>4.2. Strategische adviesraden</p> <p>[27] Bijkomende wijzigingen wenselijk. De Minaraad vraagt om, additioneel op wat nu voorligt, toch ook volgende wijzigingen in overweging te nemen, in vergelijking met wat geldt op grond van het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van de strategische adviesraden:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De bepaling is behouden dat een ontwerpbesluit moet worden beschouwd als zijnde van strategisch belang indien het gaat over "ontwerpen van reglementair of organiek besluit die uitvoering geven aan de inhoud van een decreet en waarvan de Vlaamse Regering beslist dat het basisuitvoeringsbesluiten zijn". Hiermee is slechts een procedurele definitie gegeven aan de notie "strategisch belang", en bovendien is het niet duidelijk of de Vlaamse Regering in de praktijk ooit al expliciet een dergelijke beslissing heeft genomen. Beter is het om een substantiële definitie in te voeren wat er als strategische thema's kunnen worden beschouwd, als voorwerp van de werkzaamheden van een strategische adviesraad. De Minaraad heeft eerder al volgende definitie gesuggereerd: "Met strategische thema's wordt bedoeld: beslissingsvraagstukken en/of ontwikkelingen die van betekenisvolle invloed zullen zijn op de structuur of de algemene toekomst van een geheel werkveld." Met "werkveld" wordt een verband gelegd met de notie "beleidsveld", zonder het daarom strikt hiertoe te beperken. Door een dergelijke substantiële definitie te introduceren, verschaft men de Raad van State de mogelijkheid om marginaal te toetsen of een besluit (of een andere beleidsingreep) met strategische impact 	<p>Repliek</p> <p>Deze suggestie werd niet weerhouden.</p> <ul style="list-style-type: none"> - De omschrijving van 'strategische uitvoeringsbesluiten' zal zoals vandaag geval per geval worden bekeken. Bovendien zal dit tijdens het jaarlijks bilateraal overleg tussen de minister en de strategische adviesraad besproken kunnen worden. - de bepaling over de stemmenverhouding blijft de norm maar dit is een bepaling waar in het oprichtingsdecreet kan van afgeweken worden, dus voor de SAR's waarin dit irritatie wekt, kan eventueel het oprichtingsdecreet aangepast worden.

	<p>daadwerkelijk voor advies had moeten voorgelegd worden.</p> <ul style="list-style-type: none"> • De bepaling is behouden dat er binnen een adviesraad gestemd moet worden wanneer er geen consensus bereikt wordt, en dat de stemmenverhouding in het advies moet worden vermeld . Deze bepaling is verouderd. Doorvoering ervan (het ter raadszitting tellen van een stemmenverhouding bij concrete onenigheden) kan irritatie wekken en maakt de zetelverdeling in een adviesraad disproportioneel belangrijk. Om die reden wordt dit tellen van de stemmen in de praktijk nu niet doorgevoerd. Het echte belangrijke is dat minderheidsnota's kunnen worden toegevoegd die explicatie verschaffen over het wat en hoe van het punt van onenigheid – alleen is ook hier de notie "minderheidsnota" niet behulpzaam om onderhandelingen in de schoot van een adviesraad positief te laten verlopen. De Minaraad pleit daarom voor de afschaffing van die stemplicht. Beter is het om te bepalen dat er, als er geen consensus wordt bereikt rond een bepaald punt, een weergave moet worden overgemaakt van de diverse standpunten in de adviesraad over dat punt. 	
<p>III.94, §2, derde lid</p>	<p>[29] Participatie bij internationale verdragen. De Minaraad gaat akkoord met de afschaffing van de adviesvraagplicht inzake instemmingsdecreten. De Raad wijst er wel op dat niet alle verdragen inzake omgevingsbeleid even betekenisloos zijn [zie bv. Klimaatverdrag en de daaruit voortvloeiende Europese regelgeving]. Ook blijft het een feit dat minstens 80% van het omgevingsbeleid zijn strategische oorsprong vindt in deze Europese regelgeving. Over dergelijke processen zou er actief geconsulteerd moeten worden en om advies moeten gevraagd worden, en dit dan met betrekking tot twee aspecten: (1) de Vlaamse</p>	<p>Repliek</p> <p>Het bestuursdecreet werd niet aangepast omwille van deze opmerking. De advisering van Europese dossiers behoort al tot de taak van de strategische adviesraden. Ook de decretale omzetting van Europese richtlijnen valt onder de adviesplicht in hoofde van de Vlaamse Regering.</p> <p>In het witboek open en wendbare overheid is wel een engagement opgenomen om de consultaties van de Europese Commissie te ontsluiten op het consultatieportaal van de Vlaamse overheid. Ook</p>

	<p>Regering pleegt standpunten in te nemen betreffende de ontwerpverdragen en -regelgeving, die opgeladen worden door de multilaterale instanties resp. door de Europese Commissie; (2) eenmaal vastgesteld, hebben deze verdragen en regelgeving, vanwege de implementatie die erop hoort te volgen, dikwijls een strategische impact op de Vlaamse regelgeving en het Vlaamse beleid – het is belangrijk deze impact tijdig maatschappelijk ter discussie te stellen.</p>	<p>Vleeva heeft als taak om de Vlaamse stakeholders een stem te geven op het Europese beleidsniveau.</p> <p>(zie in dit verband ook de opmerking van de MORA)</p>
<p>TIII, H3, A3 en A4</p>	<p>[30] Adequaat informatiebeheer is nodig voor het realiseren van een transparante overheid De Minaraad is over het algemeen positief over het ICT- en informatiebeheerlijk van dit voorontwerpdecreet en de consolidatie die hiermee plaatsvindt. Met het Stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid en de Vlaamse Statistische Autoriteit worden er bovendien een aantal interessante instellingen bestendig/opgericht. Deze instellingen hebben belangrijke strategische taken, met name het opmaken van resp. een strategisch plan informatie- en ICT-beleid en een jaarlijks statistisch programma . De Minaraad merkt wel op dat er hierbij niet direct voorzien wordt in inspraak, klankbord of advies in verband met deze strategische beslissingen , en adviseert om dit manco weg te werken</p>	<p>Repliek Deze opmerking gaf geen aanleiding tot een wijziging van het bestuursdecreet. Het strategisch ICT-beleidsplan wordt geagendeerd op de Vlaamse Regering. De Vlaamse Regering kan alsnog beslissen om dit plan voor advies over te maken aan de SERV en/of de strategische adviesraden.</p> <p>Via het stuurorgaan, waarin een vertegenwoordiging zit van alle beleidsdomeinen, van de lokale en provinciale besturen en externe innovators, wordt voorzien in systematisch overleg en inspraak vooraleer strategische beslissingen worden genomen. Waar nodig of gewenst kunnen de leden van het stuurorgaan altijd externen uitnodigen, naast de vaste externe innovators, en beroep doen op extern advies om hun standpunt te verduidelijken of te ondersteunen.</p>
	<p>Het toewerken naar een verplicht gebruik van <i>open</i> standaarden, vergezeld van een degelijk systeem van metagegevens, binnen de overheid is belangrijk, omdat slechts op die manier de benodigde interoperabiliteit tussen informatiesystemen van overheden kan worden bekomen – wat de basis vormt van hergebruik voor interne en externe gegadigden. In het voorontwerp bestuursdecreet staan open standaarden weliswaar vermeld, maar met de toevoeging "<i>zoveel mogelijk</i>".</p>	<p>Verduidelijking Standaardisatie en metadatering kunnen inderdaad bijdragen tot een verhoging van de interoperabiliteit van informatiesystemen van overheden. Binnen het stuurorgaan kunnen op dit vlak (bindende) afspraken worden gemaakt / voorbereid.</p>
	<p>Het is belangrijk om te voorzien in incentives om</p>	<p>Repliek</p>

	daadwerkelijk tot samenwerking te komen inzake informatiebeheer. In de verankering van het stuurorgaan lijkt het aan 'een wortel' voor samenwerking te ontbreken, bvb. extra financiering voor een ICT-project wanneer men er toe bereid is met één andere partner samen te werken ifv gemeenschappelijke doelstellingen.	Het bestuursdecreet is niet het decreet waarin de mogelijkheid van incentives aan instanties moet worden voorzien.
	Vind een evenwicht tussen digitalisering en vertrouwelijkheid. Een bezorgdheid is dat op een gegeven moment het vertrouwelijke karakter van stukken van een dossier dreigt te worden miskend.	Verduidelijking Het verwerken, met inbegrip van het uitwisselen van persoonsgegevens moet steeds gebeuren met inachtneming van de regelgeving over de bescherming bij de verwerking van persoonsgegevens, en in het bijzonder die van toepassing is bij de mededeling van persoonsgegevens, zoals ze in voorkomend geval op federaal of deelstatelijk niveau verder zijn of worden gespecificeerd.

8. Advies van de SARC van 6 februari 2018

Artikel	Opmerking	Verduidelijking, repliek of gevolg
II.21 e.v	<p>2. Digitale dienstverlening: nieuwe Vlaamse procedures onmiddellijk digitaal</p> <p>De SARC staat positief tegenover de focus op digitale dienstverlening. Deze moeten in de eerste plaats ten dienste staan van de klantvriendelijkheid: de klant moet centraal staan, pas in tweede instantie de verbetering van de achterliggende processen voor de ambtenaar.</p> <p>Specifiek vraagt de SARC ook voldoende en gegarandeerde aandacht voor de behoeften van kwetsbare groepen die nog meer dan anderen een laagdrempelige, bereikbare en persoonlijke dienstverlening nodig hebben. De al opgedane inzichten inzake e-inclusie moeten daarnaast gevaloriseerd worden.</p>	<p>Verduidelijking</p> <p>Hier zal inderdaad voldoende aandacht naar gaan. Zie in dat verband ook de opmerkingen van de Vlaamse woonraad, de SAR WGG en de SERV.</p> <p>Artikel II.21 stelt enkel dat er steeds een elektronische weg kan voorzien worden, niet dat deze elektronische weg de analoge weg moet vervangen, maar wel dat hij er moet zijn en op gelijke voet staat. In de MVT is dit als volgt gesteld: "Een overheidsinstantie kan echter niet opteren om enkel en alleen een elektronische weg te voorzien, aangezien ook burgers die geen onmiddellijke toegang hebben tot een elektronische weg gebruik moeten kunnen maken van de dienstverlening van een overheidsinstantie.</p>

<p>II.16 en II.17, I.11 §1 – derde lid</p>	<p>3. Inclusieve dienstverlening: richtlijn webtoegankelijkheid De SARC is tevreden met de uitzonderingen voor de openbare omroep en voor de musea, archieven en bibliotheken. Het is belangrijk steeds rekening te houden met de eigenheid van de sectoren en de (vaak beperkte) draagkracht van de organisaties in het veld. De kosten en de baten moeten in verhouding blijven. Het kan niet de bedoeling zijn een buiten proportionele administratieve en financiële last te creëren.</p>	<p>"</p> <p>Verduidelijking Hier zal vooral bij de implementatie voldoende aandacht aan besteed worden. Dit is een van de projecten in het witboek open en wendbare overheid. We kunnen er niet buiten het toepassingsgebied van de EU-richtlijn over te nemen, die helaas tot gevolg heeft dat heel wat kleine organisaties, die voor meer dan 50% gesubsidieerd worden, ook onder de verplichtingen ivm webtoegankelijkheid vallen. De uitzondering van 'onevenredige last' uit de richtlijn kan soelaas brengen, waarbij gekeken wordt o.a. naar de omvang van de organisatie en de verhouding van de kosten van de aanpassingen tot de voordelen voor de doelgroep. Deze uitzondering uit de richtlijn is overgenomen in het tweede lid van artikel II.16.</p> <p>Uitzonderingen op de naleving van de toegankelijkheidseisen wegens de erdoor opgelegde onevenredige last mogen niet verder gaan dan hetgeen strikt noodzakelijk is om die last met betrekking tot de desbetreffende specifieke content en elk individueel geval te beperken. Dat is bepaald in de MvT van de richtlijn. In het bestuursdecreet is de impact op kleine organisaties zo beperkt gehouden als mogelijk was binnen de richtlijn.</p>
<p>III.94 §1, 8° en §2</p>	<p>Hij adviseert voorzichtig positief, waarbij volgende bedenkingen of bekommernissen door zowel de raad zelf als de adviesvrager moeten opgevolgd worden: - Het is niet duidelijk wat 'fundamentele wijzigingen' zijn, wie dat beslist en op welk moment.</p>	<p>Verduidelijking - Het is niet opportuun het begrip "fundamentele wijzigingen" verder te concretiseren. De adviesaanvrager beoordeelt dit en doet dit op dezelfde manier als momenteel al gebeurt voor wijzigingen na advies RvSt, met dien verstande dat er voor de SAR nog bijkomende check is omdat de RvSt, afdeling wetgeving controle</p>

	<p>- Als er fundamentele wijzigingen zijn die niet voortvloeien uit het advies van de SAR, dan zou er geen advies meer moeten gevraagd worden. Dit is niet wenselijk: de adviesraad zou – los van de mogelijkheid die hij heeft om advies op eigen initiatief uit te brengen – over die gewijzigde tekst moeten geconsulteerd worden.</p>	<p>uitoefent op deze beoordeling van de adviesaanvrager.</p> <p>- Als er fundamentele wijzigingen zijn die niet voortvloeien uit het advies van de SAR, moet er wel advies gevraagd worden (zo staat het in de memorie). De strekking van de opmerking is dus niet helemaal duidelijk.</p>
--	--	--

9. [Advies van de SALV van 26 januari 2018](#)

Artikel	Opmerking	Verduidelijking, repliek of gevolg
III.93-III.106	<p>[5] De mogelijkheid om een advies uit te brengen in een vroege fase van de besluitvorming is een goede zaak.</p> <p>De SALV stelt vast dat het uitbrengen van adviezen over conceptnota's, groen- en witboeken specifiek wordt toegevoegd aan de opdrachten van een strategische adviesraad. De Raad verwijst daarbij naar het artikel III.94, 8° "uit eigen beweging of op verzoek advies uitbrengen over conceptnota's, groen- en witboeken". Dit lid maakte geen deel uit van het artikel 4 maar is nu nieuw toegevoegd.</p> <p>De Raad vindt dit een goede zaak. Ook hier verwijst de Raad naar zijn advies over het groenboek Bestuur. Daarin stelde de SALV ' Strategische advisering moet op het juiste moment en dat is niet 'as such' vroeg of laat in de besluitvorming'. Met de toevoeging van artikel III.94, 8° komt tegemoet aan deze bemerking. Een advies uitbrengen over een groenboek of een witboek kan gebeuren in een vroege fase tijdens de besluitvorming. Advisering over meer concretere beleidsvoorstellen gebeurt bij ontwerpbesluiten of ontwerpen van decreet. De 2 momenten kunnen volgens de SALV afhankelijk van</p>	<p>Verduidelijking, repliek of gevolg</p> <p>Verduidelijking</p> <p>Het bestuursdecreet laat deze werkwijze inderdaad toe.</p>

	het dossier beiden nuttig en relevant zijn.	
	<p>6] De Raad verwelkomt de mogelijkheid om consultatieopdrachten uit te voeren.</p> <p>De Raad is verheugd met dit extra instrument waardoor de expertise binnen de SALV kan worden aangevuld met de kennis van externen. De Raad meent dat dit kan leiden tot nieuwe kansen en opportuniteiten.</p> <p>Jaarlijks organiseert de Raad een stakeholderevent waarbij het brede werkkterrein van belanghebbenden samen wordt gebracht om over een welbepaald onderwerp kennis op te doen en van gedachte te wisselen. Deze methodiek kan bijvoorbeeld dienen als vertrekpunt voor bredere consultatie.</p>	<p>Verduidelijking</p> <p>Deze ervaringen binnen de landbouwsector zullen gebruikt kunnen worden bij de implementatie van het bestuursdecreet en bij de projecten van het witboek open en wendbare overheid.</p>

10. Advies van de VVSG van 7 februari 2018

Artikel	Opmerking	Verduidelijking, repliek of gevolg
	<p>2.1.1 Toepasbaarheid op lokale besturen</p> <p>Het wordt voor hen een hele uitdaging om dit decreet toe te passen. De VVSG ziet drie moeilijkheden:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Het is een uitgebreid decreet dat vele aspecten behandelt waarvan sommige wel en andere niet van toepassing zijn op lokale besturen. Deze stukken zijn dan ook nog eens verspreid doorheen de hele tekst. 	<p>Verduidelijking, repliek of gevolg</p> <p>Verduidelijking en gevolg</p> <ul style="list-style-type: none"> • De regels die van toepassing zijn op de lokale overheden zijn inderdaad verspreid over de hele tekst, wat logisch is omdat ze thematisch gegroepeerd zijn. Net daarom is er in het bestuursdecreet voor gekozen om in 1 hoofdstuk vast te leggen welke regels van toepassing zijn op de lokale overheden. Deze optie is net genomen om het voor (o.a.) de lokale overheden overzichtelijk te maken welke bepalingen op hen van toepassing zijn en welke niet. De onvermijdelijke keerzijde daarvan is inderdaad dat de bepalingen minder vlot leesbaar zijn, daarom zal er werk gemaakt worden van bijkomende informatie en communicatie naar de verschillende groepen die onder het toepassingsgebied vallen: er zullen "geconsolideerde" versies van de toepasselijke bepalingen van het bestuursdecreet

	<ul style="list-style-type: none"> • De memorie van toelichting bevat heel veel informatie, maar vaak zonder veel aandacht voor lokale besturen. Bijvoorbeeld wanneer het gaat over de normen overheidscommunicatie, spreekt de memorie over de "Vlaamse overheid". Volgens de definitie vallen lokale besturen daar niet onder, maar toch is dit deel van het decreet ook voor lokale overheden van toepassing. Meer aandacht voor het juiste gebruik van definities zou het decreet veel leesbaarder maken. Een ander voorbeeld: Hoe verhoudt art. I.6. zich ten opzichte van art. III.79? • Het decreet bevat bestaande regels die ongewijzigd overgenomen werden, bestaande regels die gewijzigd werden en nieuwe regels. Bijvoorbeeld bij het decreet openbaarheid van bestuur is het een uitdaging om alles juist te kunnen toepassen. Ondersteuning bij de implementatie van het decreet is meer dan wenselijk. 	<p>verspreid worden voor lokale overheden, privaatrechtelijke instanties met een publieke taak en milieu-instanties (zie ook zelfde opmerking van VVP)</p> <ul style="list-style-type: none"> • In de toelichting bij de bepalingen "normen overheidscommunicatie" die van toepassing zijn op lokale overheden zal meer aandacht aan lokale overheden gegeven worden <p>art. I.6 en art. III.79 moeten totaal los van elkaar gelezen worden: artikel III.79 is een toepassing van artikel I.5: het bepaalt dat de regels mbt archiefbeheer niet van toepassing zijn op alle instanties van de Vlaamse overheid in afwijking van de algemene regel in art. I.5</p> <ul style="list-style-type: none"> • Er zal, in samenwerking met de VVSG en VVP, bij de implementatie voldoende informatie en ondersteuning worden voorzien voor lokale besturen.
IV.7	<p>2.1.2. Inwerkingtreding</p> <p>Lokale besturen vragen al geruime tijd 'bestuurlijke rust'. In de praktijk blijkt echter het tegenovergestelde. Dat de Vlaamse regering een integratie van gemeente en OCMW vooropstelde en aan een decreet lokaal bestuur werkte, is begrijpelijk, maar dat er nu ook nog een bestuursdecreet bovenop komt, is dat veel minder. Alle energie gaat lokaal dit en volgend jaar naar de gemeenteraadsverkiezingen en nieuwe legislatuur, gekoppeld aan de implementatie van de principes en regels van het decreet lokaal bestuur. Daar ook nog eens het bestuursdecreet aan toevoegen, is zwaar</p>	<p>Verduidelijking</p> <p>Het bestuursdecreet bevat weinig of geen nieuwe verplichtingen ten aanzien van de lokale overheden: de meeste verplichtingen golden al sinds de inwerkingtreding van de decreten die in het bestuursdecreet opgenomen zijn.</p> <p>Nieuw is alleen de elektronische uitwisseling van berichten als de toepasselijke regelgeving alleen in analoge uitwisseling voorziet (artikel II.21) en de eenmalige gegevensopvraging (artikel III.68).</p> <p>Wat het eerste betreft, is de verplichting</p>

	<p>voor de lokale besturen. De belangrijkste vraag van de VVSG in dit advies is om daar rekening mee te houden bij de invoering van dit nieuwe decreet, zodat niet alles in de drukke periode van de verkiezingen en de installatie van nieuwe besturen in werking treedt. Geef de besturen tijd om het decreet te leren kennen en om het te implementeren. Organiseer hiervoor ook de nodige ondersteuning.</p>	<p>vervangen door een faciliterende regeling: het is de instantie zelf die beslist op welke moment ze er klaar voor is om de elektronische weg aan te bieden. Wat het tweede betreft, voorziet artikel III.68 dat de Vlaamse Regering een tijdschema kan opleggen. Bij het vastleggen van dat schema zal de Vlaamse Regering rekening houden met de specifieke situatie van lokale besturen.</p> <p>Er zal ook, in samenwerking met de VVSG en VVP, bij de implementatie voldoende informatie en ondersteuning worden voorzien voor lokale besturen.</p>
	<p>Hoe zal er worden omgegaan met mogelijke conflicten tussen federale en Vlaamse regelgeving? Het is beter ze te voorkomen. Voorbeelden zijn mogelijk tegenstrijdige beroepstermijnen en de verhouding tussen de archiefwet en de regels in verband met het archief in het voorontwerp bestuursdecreet</p>	<p>Verduidelijking</p> <p>Het bestuursdecreet moet gelezen worden binnen de Vlaamse bevoegdheden en het arrest van het grondwettelijk hof. In de MVT is bij de algemene toelichting van titel III, hoofdstuk 3, afdeling 5 duidelijk vermeld dat de toepasselijkheid van de bepalingen die opgenomen zijn in deze afdeling en art. I.10. beperkt zijn ingevolge arrest 57/2012 van het Grondwettelijk Hof van 3 mei 2012. Dit arrest is ook nader verduidelijkt in deze toelichting.</p> <p>Het is onduidelijk wat bedoeld wordt met "tegenstrijdige beroepstermijnen" in dit verband. Het bestuursdecreet voorziet alleen administratief beroep in de hoofdstukken toegang tot en hergebruik van bestuursdocumenten. De federale wetgever voorziet niet in een gelijkaardige beroepsprocedure. Alleen voor wat betreft milieu-informatie voorziet de federale wetgever in een beroepsprocedure waarvan de termijn afwijkt van de Vlaamse beroepstermijn (60 dagen ipv 30 dagen).</p>

I.3, 4°	<p>Definitie 'lokale overheden' De opsomming van wat 'lokale overheden' zijn, is duidelijk. Maar we stellen ons de vraag hoe we dit decreet moeten lezen voor de politie- en hulpverleningszones?</p>	<p>Verduidelijking Politie- en hulpverleningszones vallen buiten de toepassing van het bestuursdecreet. De regeling van hun werking is een exclusief federale bevoegdheid. Uit de memorie van toelichting bij de bijzondere wet van 13 juli 2001 houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen (B.S. 03.08.2011) : “De organisatie van en het beleid inzake politie en brandweer blijven een federale bevoegdheid. De gewesten hebben ter zake geen enkele bevoegdheid” (Parl. St. Senaat 2000-01, nr. 2-709, 17). Voor de politiezones en de brandweerzones worden de organieke regels door de federale overheid bepaald.</p>
I.3, 5°	<p>Definitie 'privaatrechtelijke instellingen met een publieke taak' De memorie legt heel nauwkeurig uit waarover het gaat. Alleen vragen we om dat met enkele voorbeelden uit de lokale sector te concretiseren. Wie bepaalt trouwens welke instellingen hier allemaal onder vallen? Is dat de Beroepsinstantie openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie? En geldt dat voor alle bepalingen in het decreet?</p>	<p>Gevolg Aan de memorie van toelichting werden een aantal voorbeelden toegevoegd. De instanties zelf beoordelen of ze al dan niet onder het toepassingsgebied vallen. Wel zullen op de centrale website ter informatie (niet-exhaustieve) lijsten gepubliceerd worden van instellingen die onder het toepassingsgebied vallen. De beoordeling door de instantie wordt –als er betwisting is- uiteindelijk gecontroleerd door de RvSt en voor openbaarheid en hergebruik in eerste aanleg inderdaad door beroepsinstantie</p>
I.6	<p>Toepassingsgebied Dat het decreet voor de lokale besturen moeilijk leesbaar is, hebben we bij de algemene opmerkingen al aangehaald. Daarnaast menen we dat in de memorie bij art. I.6 - I/10, de verwijzing "Titel II, hoofdstuk 2, afdeling 2 en 3" niet volledig correct is.</p>	<p>Verduidelijking Deze opmerking is niet duidelijk: de verwijzing staat in opsomming van de nieuwe bepalingen die van toepassing zijn op lokale overheden; als men bedoelt dat afdeling 1 ontbreekt: dat zijn geen nieuwe bepalingen, die waren vóór het bestuursdecreet al van toepassing op de lokale</p>

		overheden.
II. 2.	<p>Informatie moet vergelijkbaar zijn</p> <p>Ook hier zijn de principes (in art. II.2) goed, maar wat is vergelijkbaar? Wat betekent dit begrip concreet? Binnen een zelfde bestuur? Is dat realistisch? Zal het lokaal bestuur zelf kunnen bepalen wat de betekenis is van het begrip 'vergelijkbaar'?</p>	<p>Verduidelijking</p> <p>Deze bepaling is conform Aarhus en richtlijn openbaarheid milieu-informatie. De instantie beoordeelt dat inderdaad in eerste instantie zelf maar onder controle van de (ook Europese) rechters. De invulling van de begrippen wordt dan ook vooral bepaald op Europees niveau. Het verder vastklinken van criteria in Vlaamse regelgeving kan tot gevolg hebben dat richtlijn niet volledig omgezet wordt.</p>
II.5	<p>Centraal contactpunt</p> <p>Dat burgers met lokale vragen ook bij een centraal Vlaams contactpunt terecht kunnen, is goed. Maar de memorie gaat wel ver. Zo zal dat contactpunt bijvoorbeeld statusinformatie geven. Wat is statusinformatie? Hoe gaat dit in de praktijk uitgewerkt worden? Heeft het centraal punt toegang tot alle lokale dossiers, en zicht op alle dienstverlening? Wie wordt verantwoordelijk voor verkeerde informatie, en mogelijke rechtsgevolgen die zo ontstaan?</p>	<p>Verduidelijking</p> <p>Zie de memorie van toelichting. Centraal contactpunt en de bevoegde instanties maken in onderling overleg afspraken over de manier van beantwoorden van vragen en de termijn waarbinnen dit gebeurd. Voor vragen die het contactpunt niet kan beantwoorden wordt steeds doorverwezen naar de bevoegde instantie. Contactpunt kan enkel verantwoordelijk gesteld worden indien de door de bevoegde instantie aangeleverde informatie foutief werd doorgegeven door het contactpunt.</p>
II.15 - II.18	<p>Commercieel neutraal communiceren</p> <p>Het is een goede zaak om hierin voorzichtig te zijn om de eerlijke concurrentie met de private sectoren niet te vervalsen. Alleen is het voor een lokaal bestuur niet altijd evident om hier mee om te gaan. Soms heeft het bestuur zelf dienstverlening die in concurrentie kan staan met andere (private) actoren (bv: woon-zorgcentra en kinderopvang), soms heeft men overeenkomsten met private partners om bepaalde dienstverlening te doen voor de burgers (bv.: warmemaaltijdenleverancier), en soms verwijst een lokaal bestuur gewoon burgers door naar een private instantie. We vrezen dat deze bepaling tot discussie gaat leiden. Nog enkele bijkomende onduidelijkheden:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Art. II.15: De memorie geeft veelvuldige 	<p>Gevolg</p> <p>De memorie werd aangepast aan deze opmerkingen</p> <p>Wat de opmerking bij art. II.16 betreft: Het begrip 'onevenredige last' zal niet via uitvoeringsbesluit verder ingevuld worden, maar via een minder dwingend instrument (omzendbrief, leidraad, bepalingen in de subsidiebesluiten): allen instrumenten die beperkt zijn in gebruik tot de Vlaamse overheid. Het staat de lokale besturen vrij deze instrumenten te kopiëren. De toegankelijkheidsverklaring zal normaal gezien door de EU aangeleverd worden,</p>

	<p>voorbeelden van wat "externe media" niet zijn. Graag meer voorbeelden in een lokale context van wat ze wel zijn.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Art. II.16: waarom beperkt de memorie de toepassing in het laatste lid tot publiekrechtelijke instellingen? Wat met de lokale besturen? - Art. II.18: Vallen telefonische beloften hier ook onder? Ook als ze niet opgenomen zijn? Graag in memorie verduidelijken. We zouden graag zien dat de term "berichten" ook opgenomen wordt in de definitielijst. 	<p>conform artikel 7.2 van de richtlijn. De bepaling in artikel II.16 staat er enkel in voor de zekerheid, voor het geval de EU niet tijdig (23/12/18 uiterlijk volgens RL) deze uitvoeringsmaatregel neemt.</p> <p>In de MVT bij dit artikel zal expliciet worden toegevoegd dat telefonische beloftes hier niet onder vallen.</p>
II.20 - II. 21	<p>Individuele bestuurshandelingen</p> <p>Het voorontwerp bevat op dat vlak uitgebreide regels. Het is goed dat er regels zijn voor communicatie van berichten die rechtsgevolgen hebben. De realiteit in een lokaal bestuur is echter zo complex dat het zeer moeilijk in te schatten is of de bepalingen uit dit hoofdstuk altijd toepasbaar zijn. Een lokaal bestuur heeft zeer veel verschillende soorten contacten met zoveel verschillende types burgers, binnen zoveel verschillende soorten regelgevingen. Het is onmogelijk in te schatten of de toepassing van deze regels in die complexiteit realistisch is. Enkele vragen die nu al opduiken:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Art. II.20: Hoe interpreteren we dit in verhouding tot federale wetgeving? Stel dat een federale wet andere beroepstermijnen hanteert. Welke termijn geldt dan? - Art. II.21: Ook hier vragen we ons af wat dit betekent in de lokale praktijk? Wat als een OCMW bijvoorbeeld beslist om kennisgeving van beslissingen naar cliënten enkel nog digitaal door te sturen. De cliënt gaat akkoord, maar is men ook dan zeker dat de arbeidsrechtbank bij betwisting zal aanvaarden dat de federale voorschriften niet gevolgd werden? 	<p>Gevolg</p> <p>De autorisatie die opgenomen is in artikel II.21. is beperkt tot uitwisseling van berichten bij toepassing van Vlaamse regelgeving of bevoegdheden die overgedragen zijn tijdens de staatshervormingen, maar die nog niet omgezet zijn in BVR of decreet en waardoor dus de federale wet of het KB nog van toepassing is. Dit zal verder verduidelijkt worden in de memorie van toelichting. Wij kunnen de federale wetgever niet binden met het bestuursdecreet. Een OCMW zal zich dus in het slechtste geval aan 2 verschillende regelgevingen moeten houden. Voor zaken die voortvloeien uit Vlaamse bevoegdheden bestuursdecreet en voor federale bevoegdheden de specifieke federale regelgeving.</p>
TII, H3	<p>Aanvraagprocedure passieve openbaarheid</p> <ul style="list-style-type: none"> - Verantwoordelijke: <p>Vandaag is de gemeente- of OCMW- secretaris verantwoordelijk dat de aanvragen behandeld worden. In het voorontwerp wordt dit niet meer opgenomen. Wie is nu</p>	<p>Gevolg</p> <p>Artikel 19 van het openbaarheidsdecreet is, wat betreft de lokale overheden, opnieuw opgenomen in artikel I.8, §1, derde lid</p>

verantwoordelijk? De VVSG meent dan ook dat aanvragen bij het college (gemeente) en het vast bureau (OCMW) zullen komen, en dat zij verantwoordelijk zijn. Dit is een fundamentele wijziging t.o.v. de secretaris (algemeen directeur). De VVSG had graag de redenering daarvoor teruggevonden in de memorie. Het is ook wenselijk te bepalen (al dan niet in de memorie) dat het college en het vast bureau deze bevoegdheid kunnen delegeren.

- **Aanvrager:**

Besturen zijn gehouden aan de wet op de motiveringsplicht. Wanneer men de beslissing neemt om bestuursdocumenten niet openbaar te maken, dient men dit te motiveren. Langs de andere kant mag men van de burger vragen om de openbaarheidsvraag te motiveren. Dit maakt het afwegen of de uitzonderingsgronden al dan niet kunnen worden ingeroepen gemakkelijker. Het bestuur kan dan ook meer inzicht verkrijgen in de interesses van de burger naar overheidsinformatie en dit dan eventueel proactief openbaar maken. De VVSG vraagt dan ook dat de aanvrager zijn openbaarheidsvraag motiveert.

- **Uitzonderingsgrond:**

Een aanvraag moet kunnen afgewezen worden indien het gaat om bestuursdocumenten die niet af, onvolledig zijn of over niet beslist beleid gaan.

- **Kennelijk onredelijk:**

In art. II. 31 heeft men het over 'kennelijk onredelijke' vragen tot openbaarmaking, die afgewezen mogen worden. De VVSG vraagt de interpretatie van dat begrip uit te breiden naar analogie met de interpretatie van hetzelfde begrip bij klachten. Art. II.75 is dan wel niet van toepassing op de lokale besturen, het geeft wel een interessante interpretatie over 'kennelijk onredelijke klachten'. Wanneer een klacht 'kennelijk onredelijk' is, moet ze niet behandeld worden. In de memorie wordt verduidelijkt dat het onder andere gaat over wanneer burgers de overheid herhaaldelijk bestoken met klachten zodat dit uiteindelijk niet meer in verhouding staat tot de

(zie ook zelfde opmerking van VVP)

Verduidelijking

Aangezien openbaarheid van bestuursdocumenten een grondrecht is (art. 32 GW), komt het verplicht motiveren van de aanvraag of het aantonen van een belang dicht in de buurt van een beperking van een grondrecht. Het is ook niet de bedoeling dat extra administratieve lasten worden opgelegd aan burgers. Daarnaast is het uiteraard zowel in het belang van de burger als van de instantie zelf, dat de instantie documenten waar veel naar gevraagd wordt, actief openbaar maakt.

Deze uitzondering staat in art. II.31, 2°

Gevolg

De memorie werd aangepast

werklast voor de overheid. Bij vragen inzake openbaarheid krijgen lokale besturen ook al eens te maken met burgers die het bestuur herhaaldelijk bestoken met vragen, waardoor dat niet meer in verhouding staat tot de werklast voor het bestuur. De VVSG zou deze interpretatie dan ook graag toegevoegd zien in de memorie bij art. II.31.

- **Uitzonderingen op vlak van openbaarheid in de tijd:**

De VVSG staat achter het principe om na 20, 50 of 120 jaar bepaalde informatie toch openbaar te maken. We vragen wel om het overlijden van een persoon als referentie te nemen voor het einde van de bescherming van persoonlijke levenssfeer, en dus niet 20 jaar na het overlijden. We stellen de volgende formulering voor: "Als de aanvraag tot openbaarmaking betrekking heeft op bestuursdocumenten die meer dan 120 jaar geleden opgemaakt of ontvangen zijn, kunnen de uitzonderingsgronden in artikel II.32,2° en in artikel II.34,§1,1° niet worden ingeroepen om de openbaarheid te weigeren."

- **Uitzonderingen op vlak van openbaarheid voor wetenschappelijk onderzoek:**

In tegenstelling tot het archiefdecreet, wordt de uitzondering voor wetenschappelijk onderzoek hier expliciet beperkt tot aanvragen van "universiteiten en hogescholen". Wat met aanvragen door andere wetenschappelijke instellingen en door onderzoekers die niet verbonden zijn aan een universiteit of hogeschool? Hebben die dan niet dezelfde rechten?

Repliek

Na het overlijden van een persoon, kan wel nog geraakt worden aan de persoonlijke levenssfeer van erfgenamen, bloedverwanten.

Gevolg

De bepaling in het Archiefdecreet die als basis dient voor de huidige bepaling was zeer ruim en complex geformuleerd en ging uit van een aantal criteria die in feite zeer moeilijk te controleren waren en enorm veel subjectiviteit toelieten. Tegelijkertijd is ook het zeer ruime toepassingsgebied dat ook voor subjectieve interpretaties in aanmerking kwam ingeperkt. In het bestuursdecreet is ervoor geopteerd om de concrete voorwaarden waaraan voldaan moet worden om van deze uitzondering gebruik te maken te op te nemen het uitvoeringsbesluit. Het is de bedoeling om het wetenschappelijk karakter van de doeleinden te benadrukken vandaar dat er in eerste instantie geopteerd is voor een link met

	<p>Graag in de memorie uitleggen waarom de uitzonderingen uit art. 32, 1°, 3° en 4° hier niet overgenomen worden. Heel het artikel is trouwens zeer moeilijk leesbaar.</p> <p>- Verplicht register De VVSG vraagt om dit register (art. II.39.) af te schaffen.</p> <p>- Verplichte motivering</p>	<p>hogescholen en universiteiten.</p> <p>Naar aanleiding van het advies van VVSG en SERV zal het toepassingsgebied als volgt worden uitgebreid: "Als universiteiten, hogescholen of erkende onderzoeksinstituten een aanvraag tot openbaarmaking indienen voor wetenschappelijke, historische of statistische doeleinden, kunnen de overheidsinstanties beslissen de volgende uitzonderingsgronden niet in te roepen". Dit tekstvoorstel is nog steeds mooi afgebakend.</p> <p>Verduidelijking *geheimhoudingsverplichting (II.32. 1°) => hiervoor wordt geen mogelijkheid tot vroegere openbaarmaking voorzien dan de standaardtermijn van 50j (art.II.35 tweede lid). Als iets dat 'geheim' is vroeger dan voorzien openbaar gemaakt wordt is het geen geheim meer. *geheim van de beraadslagingen (II.32. 3°) => zelfde argumentatie als hoger + dit wordt zelfs al na 20j openbaar (art.II.35 eerste lid). *documenten met betrekking tot strafvordering of administratieve sancties (art.II.32 4°) => wordt openbaar na 20j.</p> <p>Repliek Op deze suggestie wordt niet ingegaan: her register is belangrijk in het kader van de rapporteringsverplichting vermeld in artikel III.120; de registratie is belangrijk voor de aanvrager omdat de antwoordtermijn begint te lopen op de dag na de datum van registratie, daarom is het register ook openbaar voor aanvrager.</p> <p>Gevolg</p>
--	--	---

In art. II.40 werden de woorden "voor zover dat mogelijk is" geschrapt en verplicht men te motiveren waarom bijkomende gegevens van de aanvrager nodig zijn. Wij vragen deze woorden terug op te nemen. Soms weet men gewoon niet wat de aanvrager juist wil of bedoelt en kan men aan de motivatieverplichting niet voldoen.

- **Aanvraag 'via brief, e-mail of webformulier'**

Het is beter om de meer generieke en niet vorm- of technologie-afhankelijke term 'schriftelijk' te hanteren. Zo sluit je toekomstige technologische ontwikkelingen niet uit. Zie bijvoorbeeld art. II.41, II.45, II.46 en II. 48.

- **Principe dat bij elk antwoord vermeld wordt dat informatie niet hergebruikt mag worden**

We begrijpen de bepaling en de motivering, maar vrezen dat deze verplichting juist veel vragen zal oproepen. Zeer weinig burgers weten waarover het gaat wanneer men het heeft over hergebruik van overheidsinformatie. Kent de burger het verschil tussen gebruiken van

Artikel II.40 werd in deze zin aangepast.

Verduidelijking

artikel II.21 bepaalt dat de instanties voor elke procedure in een elektronische weg kunnen voorzien die voldoende garanties voor informatieveiligheid en onweerlegbaarheid biedt. De aanvragen bedoeld in art. II.41, II.45 en II.46 zijn, ingeval van betwisting, een bewijsstuk, zodat bijv. aanvragen via sms of sociale media niet voldoende garanties bieden. Het is de instantie niet verboden een aanvraag ingediend via een andere weg te onderzoeken, maar een burger kan geen aanspraak maken op onderzoek van een aanvraag ingediend via andere weg bij de instanties die daar nog niet op georganiseerd zijn. (zie ook infra gelijkaardige opmerking van SERV)

Er is gekozen voor een specifieke invulling voor de algemene procedures geregeld door het bestuursdecreet (openbaarheid, hergebruik, klachten, ...). Instanties kunnen voor specifieke procedures kunnen bij elektronische communicatie eigen invulling geven (zie art. II.21, §1, derde lid)

Verduidelijking

Er is al een [website](#) met algemene info mbt hergebruik van overheidsinformatie
Er wordt nagekeken of de informatie op deze website moet worden aangevuld.

	<p>overheidsinformatie en het hergebruik er van? Dat zal keer op keer door de besturen uitgelegd moeten worden. De VVSG vraagt dan ook om dat ergens op een toegankelijke manier uit te leggen (bijvoorbeeld op een webpagina van de Vlaamse overheid), waarnaar de besturen de aanvrager dan kunnen doorverwijzen.</p> <p>- Aanvraag tot verbetering en aanvulling Art. II. 45 beschrijft de procedure die gevolgd moet worden wanneer iemand zijn/haar gegevens wil aanvullen of verbeteren. In de laatste paragraaf voorziet men in een mogelijke verlenging van de termijn als de instantie de verbetering of aanvulling onmogelijk binnen twintig kalenderdagen kan doorvoeren. Deze verlenging kan echter alleen bij procedurevoorschriften die door of krachtens een wet of decreet zijn opgelegd. De VVSG vraagt om te schrappen dat dit enkel dan (bij procedurevoorschriften door of krachtens een wet of decreet) kan.</p>	<p>Repliek en gevolg Het is niet duidelijk waarom VVSG deze beperking wil schrappen. In principe moet een instantie altijd in staat zijn een fout in de persoonsgegevens van een burger binnen de 20 kalenderdagen recht te zetten als de burger al de nodige bewijsstukken heeft aangebracht. Alleen als er een specifieke procedure moet gevolgd worden om het bestuursdocument aan te passen (bijv. bevolkingsregister, ...) is termijnverlenging gepermitteerd. In artikel II.25 en II.45, §1, van het bestuursdecreet wordt voor de duidelijkheid wel expliciet toegevoegd dat de verbetering alleen betrekking kan hebben op de persoonsgegevens van de aanvrager.</p>
	<p>Aansprakelijkheid beroepsinstantie Indien de beroepsinstantie beslist dat bepaalde documenten openbaar gemaakt moeten worden, hoewel het lokaal bestuur (of de overheidsinstantie) zelf vindt van niet, is de beroepsinstantie aansprakelijk voor alle schade die veroorzaakt wordt door de openbaarmaking van deze documenten. Een voorbeeld daarvan is wanneer door openbaarmaking de vertrouwelijkheidsclausules met derden geschonden wordt. De VVSG vraagt dat in het bestuursdecreet ingeschreven wordt dat als de beroepsinstantie het beroep inwilligt, de openbaarmaking, verbetering of aanvulling toestaat, de beroepsinstantie aansprakelijk is voor de gevolgen van de openbaarmaking.</p>	<p>Gevolg In dergelijke (uitzonderlijke) gevallen moeten de algemene regels rond aansprakelijkheid gevolgd worden. In de memorie van toelichting (bij art. II.48, §3) wordt ter verduidelijking toegevoegd dat tegen beslissingen van de beroepsinstantie een beroep tot schorsing bij de Raad van State kan worden ingediend dat opschortende werking heeft, in de situatie dat de uitvoering van een beslissing van de beroepsinstantie rechten of belangen van de instantie kan schaden.</p>

	<p>Beheren, bewaren en vernietiging van bestuursdocumenten Art. III.79 zegt dat deze regels niet van toepassing zijn op de Vlaamse regering, de kabinetten en het Vlaams Parlement. Waarom wordt dat principe op lokaal niveau niet doorgetrokken?</p> <p>In dit hoofdstuk staat ook een legistieke fout: In art. III. 86, 1° moet voor de toepassing op de lokale besturen worden verwezen naar art. I. 10, §2 en niet naar art. III, §1.</p>	<p>Repliek Artikel III.79 is enkel van toepassing op de Vlaamse overheid. het van toepassing zijn van afdeling 5: beheren, bewaren en vernietigen van bestuursdocumenten op lokale besturen wordt geregeld in art. I.10. Lokale besturen zijn ook al gevat door het huidige archiefdecreet, uitsluiting van de lokale besturen lijkt ons bijgevolg niet opportuun.</p> <p>Art. 86 moet voor wat betreft de lokale overheden samen gelezen worden met art. I.10 in zijn geheel. Laatste lid van art. I.10, §1 voorziet bij overeenkomstige toepassing op de lokale overheden in een verwijzing naar art. I.10, §2.</p>
	<p>Beheren, bewaren en vernietigen van bestuursdocumenten</p> <ul style="list-style-type: none"> - Archiefterminologie: De archiefsector vindt het ontbreken van een definitie van archief termen zoals 'archiefdocumenten' een gemis. - Selectieregels (art. III.87-89): in welke mate zijn deze regels afgestemd met het Rijksarchief? Bijvoorbeeld de bepaling in art. III.89 dat als er 5 jaar na de goedkeuring van het bestuursdecreet voor een bepaalde categorie bestuursdocumenten geen geactualiseerde selectieregels zijn, je voor vernietiging sowieso via de selectiecommissie moet passeren. Gaat dit niet opnieuw leiden tot een bevoegdheidsconflict? Een samenwerkingsovereenkomst tussen de Vlaamse overheid en het Rijksarchief is noodzakelijk. Zo kunnen lokale besturen één methode voor vernietigen gaan gebruiken, in plaats van nu met een hybride oplossing te moeten werken: selectieregels voor bestuursdocumenten die voortvloeien uit de Vlaamse bevoegdheid en de toestemming van Rijksarchief voor al de rest. 	<p>Verduidelijking De reden waarom geopteerd wordt voor het 'afschaffen' van deze term is duidelijk geduid in de Memorie van toelichting bij afdeling 5: beheren, bewaren en vernietigen van bestuursdocumenten</p> <p>De bepalingen van afdeling 5 die van toepassing zijn op de lokale besturen moeten steeds gelezen worden met de bevoegdheidsverdeling zoals uitgesproken door het Grondwettelijk Hof. Is ook expliciet opgenomen in MVT. In het kader van dit arrest van het GwH zijn Vlaanderen en het Rijksarchief in gesprek m.b.t. een samenwerkingsakkoord.</p>

	<p>- GDPR: is het decreet een voldoende basis om gebruikt te worden als verantwoording van de verdere verwerking voor archivering van persoonsgegevens, zodat die gebruikt kunnen worden als wettelijke basis voor de activiteiten in het register van verwerkingen dat door de GDPR gevraagd wordt?</p> <p>- “Categorieën” van bestuursdocumenten (art. III.82. en art. III.88.): het is onduidelijk wat met de term “categorieën” wordt bedoeld.</p>	<p>Artikel 5 van de GDPR geeft aan dat gegevens die 'gearchiveerd' mogen worden als dit gebeurt met het oog op het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden. In art. III.87 §1 3° waar aangegeven wordt dat aan elke categorie van bestuursdocumenten een bestemming (bewaren of vernietigen) moet toegekend worden is aangegeven dat deze bestemming een inschatting moet zijn van de aanduiding van de waarde voor het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden. Het is de bedoeling dat enkel die informatie bewaard wordt die een waarde heeft in het kader van het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden.</p> <p>Dit is geen nieuwe term. Deze term wordt ook al gebruikt in het Archiefdecreet 'categorieën van archiefdocumenten'. In tegenstelling tot in het Archiefdecreet is nu wel een verduidelijking opgenomen in de MVT bij art. III.82, eerste paragraaf.</p>
--	--	--

11. [Advies van de SERV van 6 februari 2018](#)

Artikel	Opmerking	Verduidelijking, repliek of gevolg
I.2	<p>Omschrijf het opzet van het decreet correct. Art. I.2 stelt dat het decreet de bepalingen van bepaalde richtlijnen omzet en wekt zo, althans juridisch, de indruk dat het decreet enkel de omzetting van deze richtlijnen regelt. Dit is slechts gedeeltelijk waar en in elk geval onvolledig. Ook de omzetting van de eerste pijler van het Verdrag van Aarhus wordt in het voorontwerp geregeld en bovendien worden</p>	<p>Repliek</p> <p>Artikel I.2 is toepassing van legistieke regel dat omzetting van richtlijnen moet vermeld worden (nr. 148 omzendbrief wetgevingstechniek). Wat SERV voorstelt gaat in tegen legistieke richtlijnen van RvSt dat een regelgevende tekst alleen normatieve bepalingen mag bevatten en dat</p>

	nog heel wat andere aspecten in dit decreet geregeld.	formulering van doelstelling of opzet niet thuishoort in het dispositief.
I.3 en I.5	<p>Verduidelijk en motiveer de bepalingen over het toepassingsgebied. Art. I.3 bevat definities m.b.t. het toepassingsgebied. Art. I.5. bepaalt dat het decreet in principe van toepassing is op (alle instanties van) de Vlaamse overheid, zoals gedefinieerd in artikel I.3, tenzij er een reden is om daarvan af te wijken. De decreten die in het bestuursdecreet opgenomen zijn, hebben vandaag nl. uiteenlopende toepassingsgebieden. Eén van de doelstellingen van het bestuursdecreet is de toepassingsgebieden zoveel mogelijk harmoniseren en op mekaar afstemmen. De SERV bevestigt dat daar behoefte aan is (zie ook verder). De huidige situatie is onoverzichtelijk complex. Het is ook onduidelijk waarom de toepassingsgebieden vandaag zo sterk verschillen. Deze afstemming van toepassingsgebieden is volgens de memorie van toelichting waar mogelijk en wenselijk ook gedaan in het voorontwerp. Het betekent dat voor sommige verplichtingen een breed en voor andere een beperkter toepassingsgebied geldt. Het voorontwerp blijft op dit punt echter complex en niet steeds even duidelijk. Vele afdelingen starten ook met een artikel dat het toepassingsgebied van die afdeling bepaalt zonder dat in de memorie van toelichting duidelijk wordt uitgelegd waarom die afdeling wel of niet geldt voor bepaalde overheidsinstanties. Het toepassingsgebied voor het deel deugdelijk bestuur bv. (art. III.22) hanteert een andere logica dan het toepassingsgebied zoals afgebakend in art. I.3. en art. I.5. Dat komt vreemd over in een codificatiedecreet en suggereert dat die codificatie onvolkomen is. De SERV vraagt dan ook dat het voorontwerp nogmaals wordt nagekeken op de toepassingsgebieden en de keuzes nader worden toegelicht.</p>	<p>Verduidelijking Zoals uitvoerig in de memorie werd toegelicht is in het bestuursdecreet veel aandacht besteed aan het herformuleren van de toepassingsgebieden op basis van de begrippen die gedefinieerd zijn in artikel I.3. Een uniform toepassingsgebied is niet haalbaar en ook niet wenselijk (cf. de opmerkingen van SERV dat een aantal bepalingen in TII, H1 niet van toepassing kunnen zijn op SAR). In de memorie werd, telkens als dat nodig was, de keuze voor het toepassingsgebied toegelicht.</p> <p>Het specifieke toepassingsgebied van deugdelijk bestuur is gebaseerd op het Vlaams Regeerakkoord 2009-2014 ("De Vlaamse overheid zal erover waken dat in al haar agentschappen en alle nv's waaraan zij rechtstreeks participeert en waar zij deel uitmaakt van de algemene vergadering en/of de Raad van Bestuur: a) de principes van deugdelijk bestuur worden toegepast,...").</p>
	Verminder de complexiteit waar mogelijk en communiceer gepast. Voor voorgaande geldt in het	Verduidelijking we zullen codificatie maken van de regels die van

	<p>bijzonder ook voor de lokale overheden (art. I.6-10) en de privaatrechtelijke instellingen met een publieke taak en milieu-instanties (I.11-12). Het voorontwerp neemt deels bestaande bepalingen over, maar het toepassingsgebied van een aantal bestaande bestuurlijke regels wordt soms ook uitgebreid of er worden nieuwe regels toegevoegd. Het geheel oogt ook complex. Er moet worden nagegaan of en hoe deze complexiteit kan worden verminderd. Conform de nieuwe bepaling van art. II.8 §2 vraagt de raad dat de toepasselijke regelgeving na de goedkeuring van het bestuursdecreet in elk geval op gepaste wijze wordt gecommuniceerd aan de diverse doelgroepen.</p>	<p>toepassing zijn op de verschillende doelgroepen. Zie in dit verband ook de opmerking van VVSG: er zal in samenwerking met VVSG een ondersteuning worden voorzien t.a.v. de lokale besturen</p>
I.3	<p>Erken het verschil tussen overlegorganen en adviesraden. Het toepassingsgebied 'Vlaamse overheid' in art. I.3 lijkt een dekkende omschrijving te beogen van alle Vlaamse overheidsinstanties, maar de opsomming is niet volledig. Er is in art. I.3 geen aparte categorie voorzien voor overlegorganen zoals de SERV, de commissie sociale economie bij de SERV of in de toekomst het overlegcomité WVG. In het geval van de SERV en het overlegcomité WVG gaat het om instanties met diverse taken die tevens functioneren als strategische adviesraad of soortgelijke opdrachten hebben. De SERV is conform de bepalingen van het SERV-decreet in de eerste plaats een advies- en overlegorgaan met enkele bijzondere opdrachten (waaronder wetenschappelijk onderzoek in de schoot van de Stichting Innovatie&Arbeid) dat past in het rijtje van geïnstitutionaliseerde vormen van sociaal overleg op de diverse niveaus⁹. Daarnaast functioneert de SERV tevens als de strategische adviesraad voor een aantal beleidsdomeinen of beleidsvelden (zie de formulering van art. 3 van het Decreet inzake de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen van 7 mei 2004). Dat maakt dat de SERV meer is dan een strategische adviesraad. Dat geldt ook voor het Overlegcomité WVG dat in de steigers staat. Een ontwerpdecreet waarover de SERV eerder adviseerde voorziet in oprichting daarvan als orgaan waarin overleg</p>	<p>Repliek In het kader van het project van het witboek 'inventarisatie en screening van alle adviesorganen en dus ook overlegorganen'; op basis van dit project en de knelpunten zal bekeken worden of het wenselijk is de overlegorganen (dus de organen waarvan de opdracht hoofdzakelijk bestaat uit overleg) expliciet toe te voegen aan het toepassingsgebied van het bestuursdecreet voorstel tot aanpassing van bestuursdecreet worden geformuleerd.</p>

	gepleegd wordt en akkoorden worden gesloten over strategische beleidsaangelegenheden voor het beleidsdomein WVG. Het overlegcomité zal ook de rol van strategische adviesraad voor dat beleidsdomein opnemen, zonder dat het in de juridische betekenis van het voorliggende voorontwerp van bestuursdecreet gaat om een strategische adviesraad (de huidige SAR WGG wordt net opgeheven door het bovenvermelde ontwerpdecreet). De Commissie sociale economie bij de SERV is opgericht bij decreet maar voldoet voor het overige niet aan de definitie van art. I.3, 3° b) omdat de commissie niet werd opgericht om advies te verlenen.	
I.3, 3° b)	Verduidelijk de definitie van 'andere raden, commissies, comités, en andere organen'. Art. I.3, 3° b) bevat een definitie van 'andere raden, commissies, comités, en andere organen'. Deze definitie lijkt niet toekomstbestendig door gebruik van het woord 'thans' in de definitie: wat met zulke instanties die in de toekomst worden opgericht ingeval van nieuwe bevoegdheden van de gewesten of gemeenschappen?	Gevolg Het woord "thans" zal geschrapt worden in art. I.3, 3°, b)
I.3, 6°	Bekijk of de definitie van milieu-instantie passend is. In art. I.3, 6° wordt het begrip milieu-instantie, anders dan in het openbaarheidsdecreet, gedefinieerd als een restcategorie: onder deze categorie vallen alle instanties die niet tot een overheid behoren en geen privaatrechtelijke instelling met een publieke taak zijn, maar wel een openbare dienst met betrekking tot het milieu uitoefenen onder toezicht van een overheid of een privaatrechtelijke instelling met een publieke taak. Ook natuurlijke personen, feitelijke verenigingen of groeperingen van rechtspersonen, kunnen dus onder deze definitie vallen. De SERV vraagt of de implicaties van deze bepaling voldoende en correct zijn ingeschat.	Verduidelijking Deze definitie is conform het verdrag van Aarhus en de richtlijn 2003/EG (toegang van publiek tot milieu-informatie). Er is hierover dan ook geen beleidsruimte.
I.4, 6°	Zorg voor een correct gebruik van de definitie van 'burgers'. 'Art. I.4, 6° bevat een definitie van het begrip burgers. Die term wordt in het bestuursdecreet heel ruim opgevat: hij omvat zowel natuurlijke personen,	Verduidelijking en gevolg Er is bewust gekozen voor een brede invulling van het begrip 'burger' (ook rechtspersonen). Dit moet onder meer toelaten dat art. II.6 voorziet in de

	<p>groeperingen van natuurlijke personen, rechtspersonen en groeperingen van rechtspersonen, zowel met winstgevend als niet-winstgevend doel. De term omvat dus ook ondernemingen, organisaties, verenigingen, feitelijke verenigingen, ... De term wordt volgens de memorie van toelichting gebruikt om iedereen te omvatten die niet behoort tot een overheid (Vlaams, lokaal of extern) en geen privaatrechtelijke instelling met een publieke taak of milieu-instantie is. Dat lijkt verwarrend omdat dit niet duidelijk blijkt uit het voorontwerp zelf. De memorie stelt bovendien dat als het niet de bedoeling is andere overheden of privaatrechtelijke instellingen met een publieke taak of milieu-instanties uit te sluiten, niet burger maar de term gebruiker (art. I.4, 5°) wordt gehanteerd. Als er geen enkele uitsluiting of beperking is, wordt de term "iedereen" of "publiek" gebruikt. Als het de bedoeling is iedereen te omvatten behalve de eerder genoemde, wordt de term "derde" gebruikt. Dit alles lijkt soms problematisch omdat de definities niet consistent gebruikt lijken te worden.</p> <p>1° Het zou volgens de huidige teksten bv. betekenen dat heel wat bepalingen inzake openbaarheid en hergebruik van informatie waarin sprake is van burgers niet zouden gelden voor milieuverenigingen die onder het begrip milieu-instantie vallen.</p> <p>2° Het creëert ook verwarring waar in de memorie wordt gesproken van een burgerloket in tegenstelling tot een ondernemersloket.</p> <p>3° Ook in de definitie van experimentregelgeving (art. III.116) wordt de term burgers gebruikt maar wordt wellicht een bredere doelgroep beoogt.</p>	<p>decretale basis voor zowel het burgerloket als het ondernemingsloket. Art. II.6 is generiek geformuleerd, MVT geeft duiding. Voor de toepassing van de bepalingen inzake openbaarheid en hergebruik worden milieu-instanties als "overheidsinstanties" beschouwd als ze milieu-verantwoordelijkheden, -functies of -diensten uitoefenen: in die hoedanigheid hoeven ze geen beroep te doen om de openbaarheids- of hergebruikregeling om toegang te krijgen tot overheidsinformatie of om die te hergebruiken. Als ze optreden in een andere hoedanigheid zijn ze geen overheidsinstanties en dus burgers. De Memorie van toelichting wordt op dit punt verder verduidelijkt.</p> <p>1° voor de toepassing van de bepalingen inzake openbaarheid en hergebruik worden milieu-instanties als "overheidsinstanties" beschouwd als ze milieu-verantwoordelijkheden, -functies of -diensten uitoefenen: in die hoedanigheid hoeven ze geen beroep te doen om de openbaarheids- of hergebruikregeling om toegang te krijgen tot overheidsinformatie of om die te hergebruiken. Als ze optreden in een andere hoedanigheid zijn ze geen overheidsinstanties en dus burgers.</p> <p>2° term "burgerloket" wordt niet gebruikt in het decreet.</p> <p>3° in artikel III.116, tweede lid, 1°, wordt "alle burgers" vervangen door "iedereen" omdat het inderdaad niet de bedoeling is overheden uit te sluiten.</p>
I.4	<p>Bundel de definities en gebruik ze consistent. Diverse begrippen worden doorheen het voorontwerp gedefinieerd.</p> <p>1° De vraag is waarom die definities niet werden gegroepeerd onder art. I.4. De gevolgde werkwijze leidt nu tot onduidelijkheid en onnodige verschillen in interpretatie (bv. over 'adres').</p> <p>2° Bovendien worden belangrijke</p>	<p>Verduidelijking</p> <p>1° alleen de begrippen die generiek zijn werden opgenomen in I.4. Heel specifieke begrippen worden omwille van de leesbaarheid gedefinieerd zo kort mogelijk bij de bepalingen waarin ze gebruikt. Het is niet duidelijk wat bedoeld wordt</p>

	<p>begrippen niet gedefinieerd. Het begrip overheidsinstantie bv. komt in een aantal artikelen terug en legt verplichtingen op aan deze instanties. Art. I.3 bevat echter geen definitie van het begrip overheidsinstantie. Uit artikel I.5 en I.11 blijkt dat dit begrip soms ruimer moet worden geïnterpreteerd. Indien men met het begrip overheidsinstanties alle instanties vermeld in artikel I.3 bedoelt, zou het raadzaam zijn dit ook te vermelden. Op andere plaatsen wordt het begrip instantie gebruikt. Ook die term wordt nergens gedefinieerd. Idem voor bv. authentiek gegeven, enz</p>	<p>met het voorbeeld over 'adres'. 2° Er is expliciet voor gekozen om term overheidsinstantie/instantie niet te definiëren en om de term te gebruiken in de neutrale betekenis, zodat die in elk hoofdstuk/afdeling alle instanties omvat die onder het toepassingsgebied vallen. Dit wordt omstandig uitgelegd in de memorie bij artikel I.5</p>
I.4, 2°	<p>Bekijk de draagwijdte van de aangepaste definitie van een 'bestuursdocument'. In art. I.4 wordt een bestuursdocument omschreven als alle informatie, ongeacht de drager ervan, die in het bezit is van een overheidsinstantie. In vergelijking met de definitie uit het openbaarheidsdecreet zijn er twee verschillen: de nadruk ligt op de inhoud (de informatie) en niet op de drager en de term beschikken wordt vervangen door de term bezitten. De SERV vraagt dat de draagwijdte van deze wijzigingen wordt nagekeken door specialisten in de materie.</p> <p>De definitie zou naar verluidt niet stroken met het grondwetsartikel 32 en in sommige gevallen kunnen leiden tot onbedoelde ontwijking van de regels inzake openbaarheid van bestuur. De omschrijving lijkt bovendien niet werkbaar aangezien niet alle informatie binnen een overheidsinstantie zich op een drager bevindt. Het lijkt een verplichting te impliceren om informatie op een drager te zetten als dit nog niet zou zijn gebeurd. Er werd ook niet aangetoond dat de huidige omschrijving samen gelezen met het grondwettelijke notie van bestuursdocument in de praktijk tot problemen heeft geleid.</p>	<p>Verduidelijking en gevolg</p> <p>De formulering van de definitie (alle informatie "ongeacht de drager") impliceert dat het alleen gaat om informatie die beschikbaar is op een drager. Informatie die niet al beschikbaar is op een drager is niet vatbaar voor "passieve openbaarheid" of voor hergebruik. Voor zover daarover onduidelijkheid zou bestaan, wordt in resp. artikel II.29, derde lid, en II.55 bepaald dat instanties niet verplicht zijn informatie te creëren of te verwerken.</p> <p>In het bestuursdecreet hebben de termen "informatie" en "bestuursdocument" een verschillende betekenis: in (bijv.) art. II.1 en II.2 wordt "informatie" in de immateriële zin bedoeld: de verplichtingen om informatie te beheren en actief te verspreiden kunnen ook inhouden dat de overheidsinstanties nieuwe bestuursdocumenten moeten creëren, samenvoegen, coördineren, ...; als de term "bestuursdocument" wordt gebruikt (bijv in de hoofdstukken toegang, hergebruik, archief) gaat het uitsluitend om informatie die al "gematerialiseerd" is op een drager. In die zin is er niets veranderd aan de inhoud van de definitie, alleen de klemtoon is lichtjes aangepast zodat de definitie beter werkbaar is in</p>

		<p>het hoofdstuk hergebruik. In de memorie van toelichting bij artikel I.4 wordt dit extra geëxpliciteerd.</p> <p>In de memorie is omstandig uitgelegd waarom voor "bezitten" ipv "beschikken" gekozen werd. SERV specificeert niet waarom de definitie niet zou stroken met grondwetsartikel 32, daarom wordt voorgesteld het advies RvSt hierover af te wachten. De Memorie van toelichting stelt bovendien dat vereist is dat de informatie beschikbaar is in een materiële vorm (de drager). De drager kan echter een papieren document, een elektronisch bestand (met inbegrip van gegevens verrat in automatische gegevensverwerking, een geluids- of beeldopname of een andere vorm aannemen. Informatie die niet al beschikbaar is op een drager is niet vatbaar voor "passieve openbaarheid" of voor hergebruik. Voor zover daarover onduidelijkheid zou bestaan, wordt in resp. artikel II.29, derde lid, en II.55 bepaald dat instanties niet verplicht zijn informatie te creëren of te verwerken. In die zin is er niets veranderd aan de inhoud van de definitie, alleen de klemtoon is lichtjes aangepast zodat de definitie beter toepasbaar is in het hoofdstuk hergebruik.</p>
I.10, §2	<p>Verduidelijk 'selectie'. Art. I.10. §2. is onduidelijk. Er zou best verwezen worden naar art. III.87 en volgende zodat duidelijk is wat wordt bedoeld met selectie.</p>	<p>Gevolg De verwijzing kan eenvoudig toegevoegd worden aan art. I.10 §2. door tussen de woorden 'de selectieregels' en 'voor de lokale overheden' 'zoals bedoeld in art. III.87,' in te voegen. Het decreet wordt op dit punt aangepast.</p>
	<p>Neem ook principes voor consultatie op in het voorontwerp. De SERV vraagt om in het voorontwerp van decreet niet enkel principes en normen voor overheidscommunicatie maar ook principes voor consultatie op te nemen, en om in het decreet niet enkel te voorzien dat</p>	<p>Repliek Er zullen ook voor consultaties aanvullende richtlijnen worden opgesteld. Deze zullen worden opgenomen in de omzendbrief over beleids- en regelgevingsprocessen. Dit is een van de projecten</p>

	<p>voor overheidscommunicatie aanvullende richtlijnen worden opgesteld maar ook voor consultaties. Er lijkt immers geen reden om dat voor communicatie wel te doen en voor consultatie niet. Die principes en richtlijnen voor kwaliteitsvolle consultatie bestaan immers reeds (zie de Vlaamse consultatiecode) en laten daarbinnen voldoende ruimte voor maatwerk. Ze kennen ook reeds een juridische vertaling in de Aarhus-principes voor inspraak (zie de memorie van toelichting bij art. II.7: toegankelijke informatie, op een geschikt tijdstip en volgens afdoende termijnen, mogelijkheid om reacties te geven en alle reacties en adviezen worden publiek gemaakt). Door een decretale verankering zouden ze een betere toepassing kunnen krijgen. Dat is wenselijk gelet op de huidige bestuurspraktijk rond consultaties en de engagementen terzake in het Witboek Open en wendbare overheid.</p>	<p>van het implementatieplan van het witboek 'open en wendbare overheid'. Voorlopig wordt er voor geopteerd om de consultatieprincipes niet op een generieke manier decretaal te verankeren.</p>
<p>II.7 en II.8</p>	<p>Publiceer beleidsevaluaties op de centrale website. De SERV verwelkomt de bepalingen van art. II.7 en art. II.8 om een consultatieportaal op de centrale website van de Vlaamse overheid te voorzien en om de beslissingen van de Vlaamse Regering, samen met de bijbehorende documenten, systematisch te publiceren op de centrale website van de Vlaamse overheid. De SERV suggereert hier een extra artikel dat deels uitvoering geeft aan de projecten 20 en 21 van het witboek 'open en wendbare overheid'. Dat artikel zou dan bepalen dat de Vlaamse Regering periodiek een overzicht van de geplande, lopende en afgeronde beleidsevaluaties publiceert op de centrale website van de Vlaamse overheid. Het implementatieplan voorziet bovendien dat vanop dat portaal kan worden doorgelinkt naar de verschillende documenten en eventuele beleidsgerichte syntheses.</p>	<p>Repliek Er wordt niet ingegaan op deze suggestie van de SERV. Dit periodiek overzicht van geplande, lopende en afgeronde beleidsevaluaties zal sowieso worden geïntroduceerd. Het Vlaams Parlement heeft immers het reglement van het Vlaams Parlement in die zin aangepast. Dit zal verder worden ingevuld in de omzendbrief over beleids- en regelgevingsprocessen.</p>
	<p>Zorg voor een betere communicatie over regelgeving. Art. II.8 legt een specifieke verplichting op voor informatie over regelgeving. Volgens de memorie van toelichting is dit een beleidsmatige vertaling van het SERV-advies over vaste verandermomenten voor regelgeving. De SERV is daarin</p>	<p>Verduidelijking Deze opmerking zal bij de verdere uitrol van het burgerloket en vooral van de nieuwsfunctie op www.vlaanderen.be worden meegenomen.</p>

	<p>vragende partij voor een meer doorgedreven communicatiebeleid voor regelgeving. Voldoende kennis daarvan is immers een van de voorwaarden voor spontane naleving van regelgeving en benutting van (sociale) rechten. De raad verwelkomt dan ook deze bepaling. Die moet zorgen voor één website waarlangs de tijdige, transparante en gestroomlijnde communicatie aan de doelgroepen gebeurt van zowel de bekendmaking (na goedkeuring) als de inwerkingtreding (verandermomenten) van regelgeving. Daarbij vraagt de SERV om, naar het voorbeeld van Nederland, te zorgen voor een 'nieuwe regels app' met een alertfunctie waarmee doelgroepen kunnen aangeven van welke wetswijzigingen en nieuwe regels zij op de hoogte gehouden willen worden. Dit kan worden gekoppeld aan de bepalingen in het voorontwerp rond het burgerloket (art. II.6). De SERV ondersteunt ook de plannen om de Vlaamse Codex en de databank van regeringsdocumenten aan elkaar te koppelen zodat doelgroepen vanuit goedgekeurde regelgeving kunnen doorklikken naar de bijbehorende nota's en adviezen.</p>	
	<p>Overweg referentiedata voor inwerkingtreding van nieuwe regelgeving. Daarnaast stelde de SERV in zijn eerder advies voor om voor inwerkingtredingsdata uit te gaan van een beperkt aantal referentiedata (1 januari, 1 april, 1 juli en 1 oktober of de start van elke trimester, of voor onderwijs 1 september), zonder dat die verplicht zijn. Als in een concreet dossier de keuze er is en er geen goede redenen zijn om niet een van deze data te nemen, zou het gebruik van deze referentiedata een nuttige rol kunnen vervullen in het vergroten van de transparantie, communicateerbaarheid en zorgvuldige voorbereiding van nieuwe regelgeving. Het kan ook, zo leert de ervaring in Nederland, bijdragen aan een planmatige aanpak van het beleid- en wetgevingsproces, het tijdiger betrekken van relevante partijen als nieuwe regelgeving wordt ontwikkeld en de tijdige en duidelijke informatieverstrekking aan de doelgroepen. De SERV vraagt te overwegen om dit op te</p>	<p>Repliek Deze suggestie van de SERV werd niet weerhouden. Vandaag wordt in de legistieke adviezen wel reeds gewezen op vaste verandermomenten. In de nieuwe omzendbrief over beleids- en regelgevingsprocessen zal ook aan dit aspect aandacht worden besteed.</p>

	nemen in het voorontwerp.	
	<p>Voorzie de noodzakelijke uitzonderingen op de regels rond overheidscommunicatie. Art. II.9-15 bevatten normen voor overheidscommunicatie. Art. II.11 (de verplichting om uitsluitend informatie te verspreiden die in overeenstemming is met het beleid van de hele Vlaamse overheid) is terecht niet van toepassing op de SERV en de strategische adviesraden omdat zij onafhankelijk zijn en moeten kunnen zijn van de Vlaamse overheid. Om dezelfde reden is het onwenselijk dat art. II.12 zou gelden voor de SERV en de adviesraden omdat dit zou inhouden dat de Vlaamse Regering richtlijnen zou opstellen voor de communicatie door de SERV en de adviesraden (via o.a. huisstijlgidsen en omzendbrieven). Naast het Vlaams Parlement, zijn diensten, de instellingen die aan het Vlaams Parlement verbonden zijn en de autonome diensten die onder toezicht staan van het Vlaams Parlement, moeten dus ook de SERV en de adviesraden worden uitgesloten.</p>	<p>Repliek Zie repliek op een zelfde opmerking van SARO en VLOR</p>
II.11	De voorgaande bemerkingen gelden niet enkel voor strategische adviesraden maar ook voor de andere raden, commissies, comités, en andere organen bedoeld in art. I.3 3° b). Voorbeelden bij de SERV zijn de Commissie diversiteit, de adviescommissie economische migratie, de Vlaamse Havencommissie, enz. Ook zij moeten onafhankelijk kunnen blijven opereren van de Vlaamse overheid en kunnen bijgevolg niet vallen onder de voormelde normen voor overheidscommunicatie terwijl nu enkel de strategische adviesraden worden uitgesloten van de toepassing van art. II.11.	<p>Gevolg Art II.11 werd aangepast aan deze opmerking.</p>
II.11	Dezelfde redenering geldt voor de aan het Vlaams Parlement verbonden instellingen en voor bv. de diversiteitsambtenaar of regulatoren als de VREG of de VRM. Zij hebben wettelijke taken die inhouden dat ze kritisch moeten kunnen zijn over het gevoerde beleid. De uitzondering voor enkel en alleen de strategische adviesraden volstaat dus niet.	<p>Repliek Voor parlementaire instellingen zal dit aan het parlementaire initiatief worden overgelaten.</p>
II.13	Hetzelfde geldt voor art. II.13 waarin wordt bepaald dat een instantie die communiceert namens de overheid politiek	<p>Verduidelijking Deze opmerking lijkt ingegeven door een foute</p>

	<p>neutraal moet communiceren. In de memorie van toelichting wordt verduidelijkt dat deze bepaling niet geldt voor individuele parlementsleden (wel voor de voorzitter van het Vlaamse Parlement) en niet voor de leden van de Vlaamse Regering als politicus van een bepaalde partij (wel als ze optreden in hun ministeriële hoedanigheid). Ze kan evenmin gelden voor de SERV en de adviesraden e.d.</p>	<p>lezing van het artikel: communicatie "namens de overheid" moet politiek neutraal zijn. Aangezien het niet de taak is van de SAR om namens de gehele overheid te communiceren in hun kritische adviezen, vallen ze hier sowieso niet onder.</p>
II.11	<p>De SERV meent bovendien dat de bepaling van art. II.11 te streng geformuleerd is. Dat artikel luidt: 'De overheidsinstanties verspreiden uitsluitend informatie die in overeenstemming is met het beleid van de hele Vlaamse overheid'. De hele Vlaamse overheid is volgens art. I.3 van het voorontwerp ook het parlement, ook de strategische adviesraden, de Vlaamse administratieve rechtscolleges, enz. Het is onwenselijk en onrealistisch dat alle communicatie in overeenstemming zou moeten zijn met het beleid van al die instanties.</p>	<p>Repliek Deze suggestie wordt niet weerhouden.</p>
II.20	<p>Bekijk alternatieven voor verlenging van de procedure als sanctie. Art. II.20 verplicht overheidsinstanties om bij individuele beslissingen of administratieve rechtshandelingen de beroepsmogelijkheden mee te delen. Het niet vermelden van die beroepsmogelijkheid heeft niet langer de ongeldigheid van de kennisgeving tot gevolg, maar de sanctie van het huidige artikel 35 van het openbaarheidsdecreet blijft behouden: de beroepstermijn begint pas te lopen 4 maanden na de kennisgeving. De SERV vraagt dat wordt nagekeken of dergelijke algemene regeling de meest wenselijke is, en of er betere alternatieven zijn. Een verlenging van de procedure met 4 maanden kan in sommige gevallen immers onredelijk lang lijken. Er kunnen wellicht betere (digitale) oplossingen worden ingebouwd in het kader van de communicatie via het burgerloket.</p>	<p>Verduidelijking Het is niet onmiddellijk duidelijk hoe het burgerloket hier een oplossing kan bieden. Het burgerloket is een digitaal kanaal met bijv. de mogelijkheid om informatie over lopende dossiers mee te delen aan burgers, maar op zich heeft dit geen invloed op deze passage.</p>
II.21	<p>Verduidelijk wat moet worden verstaan onder nieuwe en bestaande procedure. Art. II.21 §1 maakt een onderscheid tussen een nieuwe en een bestaande procedure. Dat onderscheid is onduidelijk en kan tot</p>	<p>Gevolg Artikel II.21 werd aangepast in die zin dat het onderscheid tussen bestaande en toekomstige procedures geschrapt werd.</p>

	<p>interpretatieproblemen leiden. Volgens de SERV moet de verplichting voor nieuwe procedures (zoals de memorie van toelichting stelt) inderdaad gelden voor zowel volledig nieuwe regelgeving of belangrijke wijzigingen in de processen en procedures of dossiersamenstelling van een bestaande procedure.</p> <p>Belangrijk is in elk geval de bepaling dat de Vlaamse Regering voor bestaande procedures de uitwisseling via elektronische weg kan verplichten. In veel gevallen zal dat een wijziging van die procedures mogelijk en nodig maken zodat nieuwe regelgeving nodig zal zijn. In uitvoering van deze bepaling zou de Vlaamse Regering dus best een lijst of kalender opmaken van procedures die moeten worden gedigitaliseerd en regelgeving die moet worden aangepast. Hier wordt best tevens de link gelegd met het burgerloket (art. II.6).</p>	<p>(zie ook gelijkaardige opmerking van VVP)</p> <p>Verduidelijking Opmaak van een dergelijke lijst of kalender kan een opdracht zijn voor het stuurorgaan Vlaams informatie- en ICT-beleid.</p>
II.21	<p>Stap af van de verplichte analoge variant en zorg voor omkaderende maatregelen voor e-inclusie. De memorie van toelichting bij art. II.21 stelt dat een overheidsinstantie niet kan opteren om enkel en alleen een elektronische weg te voorzien, aangezien ook burgers die geen onmiddellijke toegang hebben tot een elektronische weg gebruik moeten kunnen maken van de dienstverlening van een overheidsinstantie. De SERV is het daar niet mee eens. Hij erkent het probleem, maar steeds een analoge variant voorzien of in leven houden is niet de oplossing. Dat zou de mogelijkheden en innovaties die digitale technieken bieden al te zeer afremmen. Het gaat om veel meer dan het digitaliseren van bestaande processen of via digitaalvriendelijke regelgeving state-of-the-art digitale toepassingen mogelijk maken in administratieve procedures. Het uitdenken van elektronische dienstverlening vereist vaak het herdenken van deze dienstverlening. Blockchaintoepassingen bij overheden bv. kunnen 'out of the box' oplossingen mogelijk maken. Dat neemt niet weg dat omkaderende maatregelen nodig voor het verzekeren van</p>	<p>Repliek Uit verschillende andere adviezen blijkt er geen algemene consensus te bestaan over het radicaal digitaal aanbieden. Zie in dat verband ook de adviezen van de Woonraad, de SAR WGG.</p> <p>Het is ook de visie van de Vlaamse Regering dat er een omkadering voor e-inclusie moet voorzien worden, maar deze omkadering zal niet op korte termijn geboden kunnen worden met de beschikbare middelen. Daarom voorziet de Vlaamse Regering op dit ogenblik een tweeledige oplossing.</p> <p>Indien de burger niet in staat is om zelf een digitale procedure op te starten kan hij bij 'een' overheid (bv. lokaal bestuur of VAC) of via een 'gemachtigde' deze toegang verkrijgen. De procedure zelf kan dan zoveel mogelijk digitaal verlopen. De voortgang/uitkomst van de</p>

<p>de toegankelijkheid en gebruiksvriendelijkheid van de publieke dienstverlening voor alle soorten gebruikers, ook voor wie niet of minder digitaal vaardig is. Het gaat dan om een beleid dat inzet op e-inclusie en het verwerven van digitale geletterdheid, de beschikbaarheid van en fysieke toegang tot geschikte apparatuur (bv. openbare digitale contactpunten), de effectieve toegang tot het internet (bv. openbare netwerken op publieke plaatsen), gratis toegang tot bepaalde domeinen (bv. vlaanderen.be) waarvoor er geen data-abonnement nodig is en waarvoor de providers hun mobiele netwerk openstellen, enz.</p> <p>Meer algemeen benadrukt de SERV dat bij digitale dienstverlening ook het correcte gebruik ervan moet worden gefaciliteerd en gegarandeerd voor iedereen. Niet alleen is niet iedereen even digitaal vaardig in het omgaan met en het gebruik van digitale communicatie voor contacten met de overheid, de overheid maakt meestal ook geen onderscheid in het niveau van digitale vaardigheden die nodig is. Zo is kunnen werken met e-mail of Facebook nog niet hetzelfde als tax on web kunnen invullen of Mijn Loopbaan up to date houden. Deze digitale administratie kan dus voor heel wat mensen een drempel op zich worden. Als een overheid radicaal digitaal wordt en voor de toegang tot bepaalde informatie of rechten internettoegang noodzakelijk is, dan heeft dat zijn consequenties en moet dit op termijn meegenomen worden in het beleid. Processen van overheidsdienstverlening moeten dan ook worden herdacht vanuit de behoeften en de beperkingen van de mensen die minder digitaalvaardig zijn volgens "Intuitive design". Ook aandacht voor informatieveiligheid is nodig om (privacygevoelige) informatie te beschermen tegen alle mogelijke vormen van onrechtmatig gebruik.</p>	<p>procedure kan hij dan ook via deze analoge toegang verkrijgen.</p> <p>Het is niet duidelijk hoe blockchain de problematiek van 'digibeten' kan oplossen.</p>
<p>Vermijd dat actieve openbaarheid beperkt blijft tot een informatie- of voorlichtingsbeleid. Het voorontwerp bevat talrijke regels over toegang tot bestuursdocumenten en hergebruik van overheidsinformatie (art. II.25-71). Deze</p>	<p>Verduidelijking Actieve openbaarheid in ruime zin wordt geregeld in titel II, hoofdstuk 1 'communicatie tussen burgers en de overheid' van het bestuursdecreet,</p>

<p>regels zijn belangrijk en voor het grootste deel gebaseerd op bestaande decreten, maar ze dreigen te versluieren dat niet de passieve maar actieve openbaarheid de norm zou moeten zijn. Door de digitale ontwikkelingen is de actieve openbaarheid overigens veel beter mogelijk dan ten tijde van het decreet betreffende de openbaarheid van bestuur (2004) en het decreet betreffende het hergebruik van overheidsinformatie (2007). Niet enkel de aanbodzijde maar ook de vraagzijde is door de maatschappelijke context en technologische ontwikkelingen gewijzigd: burgers verwachten veel meer dan vroeger dat de overheid informatie actief en goed vind- en doorzoekbaar ter beschikking stelt via moderne digitale technieken en applicaties.</p> <p>Dat betekent dat de bepalingen inzake passieve openbaarheid steeds minder belangrijk zouden moeten worden naarmate meer actief openbaar is en dat stilaan archaïsche, administratief belastende en tijdrovende procedures om informatie te bekomen tot het verleden zouden moeten behoren. De Vlaamse overheid zou vooral daar op moeten inzetten en de openbaarheid van bestuur op een hoger niveau moeten brengen (zgn. openbaarheid van bestuur 2.0). Het accent ligt dan op de actieve openbaarheid en slechts secundair op de passieve openbaarheid van bestuur, namelijk voor gevallen waarin er onduidelijkheid bestaat over de vraag of bepaalde belangen door de openbaarmaking zouden worden geschaad. De juridische vertaling van het voorgaande is dat het een geen goede zaak is om de bepalingen met betrekking tot de openbaarheid van bestuur volledig te splitsen voor wat de actieve en de passieve openbaarheid betreft. Een betere koppeling tussen beide vormen van openbaarheid moet vermijden dat de actieve openbaarheid, zoals nu het geval is in het voorontwerp, blijft steken bij een informatie- of voorlichtingsbeleid.</p>	<p>passieve openbaarheid in titel II, hoofdstuk 3 'toegang tot bestuursdocumenten' van het bestuursdecreet. Het is net omwille van het feit dat actieve openbaarheid meer kan of moet zijn dan een klassiek informatie- of voorlichtingsbeleid dat de desbetreffende bepalingen uit het decreet openbaarheid van bestuur zijn opgenomen in het hoofdstuk mbt communicatie tussen burgers en de overheid. Het hoofdstuk "toegang tot bestuursdocumenten" (we spreken bewust niet langer over "passieve openbaarheid") regelt de situatie waarin een burger de informatie die hij zoekt niet terugvindt in de informatie die "actief" verspreid werd (en op voorwaarde dat de informatie al op een drager beschikbaar is) . Uiteraard is het zo dat hoe efficiënter de overheidsinformatie beschikbaar wordt gesteld, hoe minder de burger beroep zal moeten doen op de regeling "toegang tot bestuursdocumenten" maar het is niet realistisch/haalbaar/wenselijk om alle bestuursdocumenten actief te publiceren.</p> <p>In het bestuursdecreet zijn wel verschillende vernieuwingen m.b.t. deze 'actieve' openbaarheid opgenomen: consultatieportaal, communicatie over regelgeving, bekendmaking beslissingen Vlaamse Regering. Dit komt ook aan bod in een aantal projecten van het witboek open en wendbare overheid (bv. publieke statistiekagenda, onderzoeks- en evaluatieagenda).</p>
<p>Aligneer met beste praktijken inzake open data. In</p>	<p>Verduidelijking</p>

	<p>dezelfde zin is er nood aan een meer proactieve invulling van hergebruik in lijn met open data beste praktijken in andere landen. Hergebruik van informatie lijkt nu telkens te worden gekoppeld aan een complexe en tijdrovende aanvraagprocedure, registratie, onderzoek van de criteria, enz. terwijl de norm actieve openbaarheid en open data zou moeten zijn.</p>	<p>Zie de memorie van toelichting. Vlaanderen heeft bij de omzetting van de herziene PSI-richtlijn van 2013 uitdrukkelijk gekozen voor een proactieve invulling van hergebruik in lijn met het open data beleid van de Vlaamse Regering.</p>
	<p>Bekijk of vereenvoudiging mogelijk is. Het voorontwerp laat na om de regelgeving inzake openbaarheid te vereenvoudigen door de twee openbaarheidsregimes, namelijk het regime van de openbaarheid van bestuursdocumenten en de toegang tot milieu-informatie, waar mogelijk te integreren of beter op mekaar af te stemmen. Er lijkt gekozen te zijn voor een gemakkelijksoplossing door de twee regimes met soms erg vergelijkbare bepalingen naast mekaar te plaatsen. Maar het is vaak bijzonder complex om te bepalen of informatie al dan niet milieu-informatie is.</p>	<p>Verduidelijking Wat milieu-informatie betreft moeten we de veel ruimere openbaarheidsverplichtingen van de richtlijn overnemen. Het is niet opportuun om die verplichtingen uit te breiden tot alle informatie. Qua techniek is hier gekozen voor afzonderlijke artikelen voor de 2 regimes en niet voor het gedeeltelijk toepasselijk verklaren van de bepalingen van het ene regime op het andere.</p>
	<p>Behoud de garantie dat beslissingen over vragen tot openbaarmaking niet politiek zijn. Er wordt niet toegelicht waarom art. 19 van het openbaarheidsdecreet werd geschrapt. Dat artikel bepaalde wie de beslissing over de aanvraag tot openbaarmaking neemt. Het garandeerde dat die beslissingen niet langer door politici moesten/konden worden genomen, maar door leidinggevende ambtenaren. In de huidige formulering gaat het telkens om 'de instantie' (concreet: gemeentes, provincies, Vlaamse overheid, parlement,) waardoor het risico op een politieke logica bij beslissingen over openbaarheid opnieuw vergroot.</p>	<p>Repliek en gevolg Binnen de Vlaamse overheid leidde art. 19 tot overbodig formalisme en ongewenste administratieve last: het is niet bevorderlijk voor vlotte toepassing van de openbaarheidsverplichting als alleen de leidend ambtenaar of zijn gemachtigde de beslissing mag nemen om een document openbaar te maken. Veel logischer is dat de bevoegde dienst zelf beoordeelt of er een uitzonderingsgrond van toepassing is en, indien niet, het document zonder verdere procedure bezorgt. De bepaling werd zelden toegepast en ook niet gesanctioneerd door de RvSt. Deze opmerking lijkt overigens ook haaks te staan op opmerking over soepelere actieve openbaarheid.</p> <p>Voor de lokale overheden is artikel 19 van het openbaarheidsdecreet wel opnieuw opgenomen in</p>

		artikel I.8, §1, derde lid n.a.v. opmerkingen van VVSG en VVP.
	<p>Verduidelijk de relatie tot andere decreten. Art. II.26 bepaalt dat het decreet geen afbreuk mag doen aan andere decretale bepalingen die in een ruimere openbaarheid van bestuur voorzien. Volgens de SERV is het aangewezen om ook een bepaling in te schrijven die stelt dat steeds een beroep op deze regels kan worden gedaan, ook al bevatten andere openbaarheidsregels een beperktere vorm van toegang dan in dit decreet bepaald.</p>	<p>Repliek Dit is niet opportuun: het moet mogelijk blijven in specifieke situatie een geheimhoudingsverplichting in te schrijven teneinde (andere) grondrechten te beschermen. Art. II.32 voorziet expliciet deze uitzonderingsgrond.</p> <p>Het is wel zo dat afwijkingen van het openbaarheidsdecreet in andere decreten alleen in deze specifieke gevallen mogen (zie wapenhandel, mestdecreet).</p>
II.29	<p>Vermijd interpretatieproblemen. Art. II.29 stelt dat de overheidsinstanties verplicht zijn om aan iedereen die erom verzoekt, de gewenste bestuursdocumenten openbaar te maken door er inzage in te verlenen of er een afschrift van te overhandigen, of er uitleg over te verschaffen. Door deze formulering lijkt het alsof de overheidsinstanties de keuze hebben om te bepalen op welke manier zij aan een verzoek voldoen.</p> <p>Beperk de uitzonderingsbepalingen niet tot universiteiten of hogescholen. Art. II.36 bevat een uitzondering voor universiteiten of hogescholen. Als die een aanvraag tot openbaarmaking indienen voor wetenschappelijke, historische of statistische doeleinden, kunnen de overheidsinstanties beslissen een aantal uitzonderingsgronden niet in te roepen en dus een grotere openbaarheid te voorzien. Het is onduidelijk waarom dit enkel zou moeten gelden voor universiteiten en hogescholen. Ook andere (wetenschappelijke) instellingen en zelfs individuele personen verrichten immers wetenschappelijk, historisch of statistisch onderzoek. Logischere criteria zijn de kwaliteit van het onderzoek en afspraken die de bescherming van bepaalde informatie garanderen.</p>	<p>Gevolg Deze lezing zou van heel slechte wil getuigen. In de memorie van toelichting zal dit explicieter worden verduidelijkt</p> <p>De bepaling in het Archiefdecreet die als basis dient voor de huidige bepaling was zeer ruim en complex geformuleerd en ging uit van een aantal criteria die in feite zeer moeilijk te controleren waren en enorm veel subjectiviteit toelieten. Tegelijkertijd is ook het zeer ruime toepassingsgebied dat ook voor subjectieve interpretaties in aanmerking kwam ingeperkt. In het bestuursdecreet is ervoor geopteerd om de concrete voorwaarden waaraan voldaan moet worden om van deze uitzondering gebruik te maken te op te nemen het uitvoeringsbesluit. Het is de bedoeling om het wetenschappelijk karakter van de doeleinden te benadrukken vandaar dat er</p>

		<p>in eerste instantie geopteerd is voor een link met hogescholen en universiteiten.</p> <p>Naar aanleiding van het advies van VVSG en SERV zal het toepassingsgebied als volgt worden uitgebreid: "Als universiteiten, hogescholen of erkende onderzoeksinstituten een aanvraag tot openbaarmaking indienen voor wetenschappelijke, historische of statistische doeleinden, kunnen de overheidsinstanties beslissen de volgende uitzonderingsgronden niet in te roepen". Dit tekstvoorstel is nog steeds mooi afgebakend.</p>
	<p>Overweeg een uniek loket. Aanvragen tot openbaarheid of hergebruik moeten worden ingediend bij de instantie die het bestuursdocument bezit (art. II.38 en II.61). Als de aanvraag wordt ingediend bij een instantie die het bestuursdocument niet bezit, stuurt de instantie de aanvraag zo snel mogelijk door naar de instantie die het document vermoedelijk bezit. De aanvrager wordt daarvan onmiddellijk op de hoogte gebracht. De vraag is of hiervoor niet tevens een uniek loket kan worden ingesteld zodat de werkwijze wordt ingepast in het burgerloket (art. II.6).</p>	<p>Repliek Gelet op de dwingende antwoordtermijnen is er voor geopteerd om aanvraag niet via centraal contactpunt te laten verlopen (termijn zou dan ingaan op moment dat aanvraag centraal contactpunt bereikt). Specifiek voor openbaarheid is ook dat document aan elke instantie kan opgevraagd worden die het document bezit: dus niet noodzakelijk instantie die het document opgemaakt heeft.</p> <p>Huidige bepalingen verhinderen niet dat voor beide aanvragen via een uniek loket gewerkt wordt. Belangrijk is wel dat de aanvraag asap terecht komt bij de instantie die het bestuursdocument bezit. Vanuit het burgerloket kan geen dienstverlening opgestart worden – de statusopvolging of berichtgeving van een dergelijke vraag kan in principe wel getoond worden vanuit de applicatie van de instantie waar deze vraag wordt behandeld.</p>
II.21	<p>Laat ruimte voor andere interactiemogelijkheden. De diverse procedures in het voorontwerp over openbaarheid, hergebruik, klachten, ... bepalen dat de contacten met de overheid (aanvraag, beroep, beslissingen) moeten gebeuren</p>	<p>Verduidelijking en gevolg artikel II.21 is de generieke bepaling: de instanties moeten voor elke procedure die ze elektronisch willen aanbieden, de weg bepalen die voldoende</p>

<p>per brief, e-mail of webformulier. Deze formuleringen zijn niet technologie-neutraal en beperken daardoor de interactie- en innovatiemogelijkheden in de digitale publieke dienstverlening. Zo kan vandaag al ook worden gedacht aan apps ed. Het is daarom beter om deze bepalingen te formuleren vanuit een functioneel standpunt en niet vanuit een bepaalde technologie omdat die sterk aan verandering en veroudering onderhevig kan zijn. De formulering in art. II.21 kan hier als inspiratie dienen. Er zou bv. kunnen worden bepaald dat ook andere vormen van berichtenverkeer via elektronische weg mogelijk is op voorwaarde dat die een voldoende graad van informatieveiligheid en onweerlegbaarheid garanderen. Elders in het voorontwerp wordt ook de term 'elektronische weg' gebruikt. Bedoeld wordt dan eender welk kanaal dat geen gebruik maakt van een analoge drager: websites, e-mail, webservices, andere diensten die toelaten om elektronische berichten te consulteren zoals bijvoorbeeld een elektronische berichtenbox.</p>	<p>garanties voor informatieveiligheid en onweerlegbaarheid geeft. Voor de procedures hergebruik, openbaarheid en klachten is in het bestuursdecreet is, ingeval van betwisting, de aanvraag een bewijsstuk, zodat bijv. aanvragen via sms of sociale media niet voldoende garanties bieden. Het is de instantie niet verboden een aanvraag ingediend via een andere weg te onderzoeken, maar een burger kan geen aanspraak maken op onderzoek van een aanvraag ingediend via andere weg bij de instanties die daar nog niet op georganiseerd zijn. In art. II.38, II.41, II.45, II.46, II.48, II.67; II.69 en II.74 zal bovendien nog toegevoegd worden dat webformulier alleen een weg is als dat door instantie voorzien wordt (bijv. via burgerloket) : "in voorkomend geval".</p>
<p>In talrijke artikels van het voorontwerp wordt vermeld dat een interactie met de overheid per brief, e-mail of webformulier moet gebeuren. In art. II.74 wordt dit plots gedefinieerd en wordt hiervoor het woord schriftelijk gebruikt: 'Onder schriftelijk wordt verstaan: per brief, e-mail of webformulier'. Dit zou betere generiek worden gedefinieerd.</p>	<p>Verduidelijking De term is noodzakelijk in het hoofdstuk "klachten" omdat klachten ook mondeling kunnen ingediend worden en er andere regels gelden voor mondeling en schriftelijk ingediende klachten</p>
<p>Stem ook andere bepalingen conform af op de digitale ontwikkelingen. In dezelfde zin rijst de vraag of het wel noodzakelijk is om in een aanvraag (art. II.38, II.61, II.74) telkens expliciet te vereisen dat de aanvrager zijn of haar naam en adres doorgeeft als dit evengoed kan via mobiele applicaties voor authentieke identificatie zoals bv. itsme. Ook andere bepalingen in het voorontwerp zouden best op moderne leest worden geschoeid in het licht van de digitale ontwikkelingen (bv. art. II.49 'de beroepsinstantie kan alle bestuursdocumenten ter plaatse inzien of een afschrift ervan opvragen bij de betrokken instantie').</p>	<p>Verduidelijking Zie hoger: aangezien niet alle instanties klaar zijn voor dergelijke identificatiemethodes, mag er in de generieke procedures in het bestuursdecreet voorlopig niet van uitgegaan worden dat ze dat wel zijn (bewijsrecht). Art. II.38 , 61 en 74 sluiten niet uit dat de aanvraag ook via elektronische weg kan gebeuren (weliswaar enkel via mail of webformulier, zie eerdere opmerking). Voor de procedures</p>

		<p>hergebruik, openbaarheid en klachten is in het bestuursdecreet is, ingeval van betwisting, de aanvraag een bewijsstuk, zodat bijv. aanvragen via sms of sociale media niet voldoende garanties bieden. Het is de instantie niet verboden een aanvraag ingediend via een andere weg te onderzoeken, maar een burger kan geen aanspraak maken op onderzoek van een aanvraag ingediend via andere weg bij de instanties die daar nog niet op georganiseerd zijn. In art. II.38 en art. II.74 zal bovendien nog toegevoegd worden dat webformulier alleen een weg is als dat door instantie voorzien wordt (bijv. via burgerloket) : woorden "in voorkomend geval" worden toegevoegd. Art. 49 voorziet dat de beroepsinstantie documenten ter plaatste KAN inzien of een afschrift KAN opvragen bij de instantie. Logischerwijs worden de stukken zo veel mogelijk via elektronische weg bezorgd.</p>
<p>II.61 en II.38</p>	<p>Wees duidelijk over wat wordt bedoeld met 'adres'. De SERV merkt op dat de definitie van adres onduidelijk is. Hetzelfde begrip wordt nl. gebruikt in uiteenlopende betekenissen. Dat leidt tot verwarring. Volgens de memorie van toelichting bij art. II.38 (aanvraag openbaarheid) wordt met adres het postadres bedoeld en wordt expliciet vermeld dat het emailadres niet volstaat. De toelichting bij art II.61 (aanvraag hergebruik) stelt dat de aanvraagprocedure van hergebruik werd afgestemd op die van openbaarheid, maar stelt ook dat 'het volstaat dat de instantie het adres kent waarnaar het antwoord moet verstuurd worden. Zo zal een e-mailadres al volstaan'. In de toelichting bij art. II.74 (klachten) staat dan weer dat 'de indiener van de klacht een (post)adres moet opgeven en niet alleen een correspondentieadres'.</p>	<p>Gevolg de memorie bij artikel II.61 zal aangepast worden Het is de bedoeling dat een postadres (en niet alleen een e-mailadres) moet opgegeven worden om te vermijden dat "anonieme" aanvragers/klagers het systeem misbruiken</p>
	<p>Bekijk de relatie tussen de bepalingen inzake hergebruik en grondrechten. Het voorontwerp scheidt het recht van toegang tot bestuursdocumenten en het</p>	<p>Verduidelijking Deze paragraaf geeft aan waar openbaarheid van bestuur stopt en hergebruik van</p>

	<p>hergebruik ervan. Art. II.42 §3 luidt: 'de instantie die een aanvraag tot openbaarmaking inwilligt, vermeldt in voorkomend geval in de beslissing dat die inwilliging geen toestemming inhoudt om de gevraagde bestuursdocumenten te hergebruiken als vermeld in hoofdstuk 4'. De vraag is hoe deze bepaling zich verhoudt tot grondwetsartikel 32 (dat impliceert dat de aanvrager ook een bepaalde mate van gebruik en hergebruik van de bestuursdocumenten verkregen via de openbaarheidsregels kan verrichten) 19 (vrijheid van meningsuiting) en artikel 25 (persvrijheid).</p>	<p>overheidsinformatie begint. Het uitgangspunt is altijd geweest dat dit geen inbreuk van om het even welk grondrecht zou inhouden. Dit zal verder bekeken worden als de Raad van State hierover een opmerking maakt.</p>
<p>II.75, 4°, c)</p>	<p>Bekijk of de formulering van het klachtendecreet inzake jurisdictioneel beroep beter behouden blijft. Art. II 75, 4°, c) bepaalt dat een klacht niet moet worden behandeld als een administratief of jurisdictioneel beroep kan worden ingediend. Aangezien tegen bijna om het even welke handeling van de overheid een jurisdictioneel beroep mogelijk is, holt deze bepaling de klachtenbehandeling erg uit. Op die manier kan klachtbehandeling en bemiddeling geen alternatief vormen voor een rechtszaak, terwijl net dat een van de basisgedachten is. Het is daarom aangewezen de formulering van het Klachtendecreet te behouden: "waarover alle georganiseerde beroepsmogelijkheden niet werden aangewend of waarover een jurisdictioneel beroep aanhangig is".</p>	<p>Verduidelijking Deze bepaling is toegevoegd om te vermijden dat de interne behandeling van juridische claims en klachten over dezelfde aangelegenheid mekaar zouden doorkruisen. De bepaling is ook zo geformuleerd ("de instantie is niet verplicht") dat ze niet verhindert dat een instantie in een concrete casus inzet op bemiddeling via de klachtenprocedure om een juridische claim te vermijden/beëindigen. Er is niet echt een goede motivering voor het verschil in behandeling van administratief beroep en jurisdictioneel beroep in het bestaande klachtendecreet: jurisdictionele beroepen worden bijv. soms ook binnen de instantie behandeld (bijv. in situaties waarin de instantie optreedt als "eigen verzekeraar").</p>
	<p>Pas de bepalingen inzake bemiddeling aan. Positief is dat bemiddeling mogelijk wordt bij klachten (art. II.80). Dit kan inderdaad de wederzijdse verstandhouding tussen de indiener van de klacht en de betrokken dienst of personeelslid bevorderen, kosten en rechtszaken vermijden en het begrip voor de uiteindelijke beslissing vergroten. Art. II.80 bepaalt tevens dat de indiener van de klacht kan afzien van de aangeboden bemiddelingsmogelijkheid. De betrokken dienst of het betrokken personeelslid niet. 1° Dit lijkt in sommige gevallen niet aangewezen, zeker niet wanneer het betrokken personeelslid het slachtoffer is</p>	<p>Repliek</p> <p>1° deze situatie kan opgevangen worden aangezien het de instantie zelf is die beoordeelt of bemiddeling in de concrete casus aangewezen is.</p>

	<p>geweest van ernstige bedreigingen, verbale of fysieke agressie, ... Dergelijke situaties doen zich vooral voor bij toezichthoudend of sanctionerend personeel. Bovendien is voor bemiddeling vereist dat beide partijen tot een oplossing willen komen door middel van een gesprek. Zodra één partij die wil niet heeft, zorgt een verplichting tot bemiddeling alleen voor een verspilling van tijd en middelen. Daarenboven bestaat het risico dat de tegenpartij zich ernstig geschokt voelt in die situatie. Hij of zij komt immers tegenover een partij te staan die verplicht aanwezig is maar geen enkele intentie heeft om te bemiddelen over het geschil. 2° Er moet tevens worden opgemerkt dat het de klachtenvoorziening van de overheidsinstantie zelf is die optreedt als bemiddelaar. Die wordt mogelijks door de indiener van de klacht niet gezien als een neutrale persoon wat uiteraard essentieel is bij bemiddeling.</p>	<p>Het is logisch dat de klachtenvoorziening daarbij met de door de SERV vermelde elementen rekening houdt</p> <p>2° het is inderdaad geen bemiddeling in de strikte betekenis: staat ook zo in memorie</p>
II.81	<p>Overweeg een andere termijn voor de behandeling van klachten. Art. II.81 herneemt voor de behandeling van klachten de termijn van 45 dagen die in het Klachtendecreet vermeld was. De SERV vraagt of deze termijn niet kan worden ingekort, enerzijds gelet op de digitale ontwikkelingen die in vergelijking met 2001 (datum van het klachtendecreet) snellere procedures mogelijk maakt, anderzijds omdat in het voorontwerp een nieuwe mogelijkheid is opgenomen om de termijn eenmalig te verlengen. Hierbij aansluitend vraagt de SERV om ook de andere termijnen in het voorontwerp vanuit deze optiek te evalueren.</p>	<p>Repliek</p> <p>Er is uitdrukkelijk voor gekozen de termijn niet te verkorten net om er voor te zorgen dat de instantie de mogelijkheid heeft om een klacht ernstig te onderzoeken. Een voldoende lange antwoordtermijn is o.i. te verkiezen boven veelvuldig gebruik van de termijnverlenging.</p>
II.83, 2 ^{de} lid	<p>Motiveer de inperking van de bevoegdheden van de Vlaamse ombudsdienst. De SERV vraagt een nadere motivering van het nieuwe art. II.83, tweede lid waarin de bevoegdheden van de Vlaamse ombudsdienst worden ingeperkt.</p>	<p>Gevolg</p> <p>Het nieuwe artikel II.83 was vooral nodig omdat de VRT regelmatig klachten krijgt over de partijdigheid van nieuwsuitzendingen. De beoordeling van die klachten is een kwestie van journalistiek ethiek, en de Raad van State heeft al gesteld dat het niet correct is de deontologie van een beroepsgroep te controleren zonder de beroepsgroep zelf daarbij te betrekken.</p>

		Door de aanpassing van het toepassingsgebied van de klachtenregeling is deze bepaling niet meer essentieel en wordt ze weggelaten
II.82	Behoud de doorverwijsplicht naar de Vlaamse ombudsdienst. Het is onduidelijk waarom in art. II.82 de doorverwijsplicht van art. 11 van het Klachtendecreet niet overgenomen is. Daarin staat nl. dat indien nog een klacht kan worden ingediend bij de Vlaamse ombudsdienst, conform het decreet van 7 juli 1998, of bij een andere instantie, daarvan bij de kennisgeving melding wordt gemaakt. Die doorverwijzingsplicht is een basiselement voor een vruchtbaar samenspel tussen de eerste en de tweede lijn op het vlak van klachtenbehandeling. De doorzending in artikel II.76 vangt dat niet op.	Verduidelijking In art. II.20 is een algemene verplichting opgenomen om beroepsmogelijkheden te vermelden op straffe van verlenging van de beroepstermijn. Afstemming tussen het hoofdstuk klachten en het ombudsdecreet is sowieso nog nodig maar daartoe moet het Vlaams parlement een initiatief nemen.
II.75	Verduidelijk de draagwijdte van 'belang'. Art. II.75 bepaalt dat een instantie niet verplicht is de klacht te behandelen als de indiener geen belang kan aantonen. Volgens de SERV benadrukt de memorie van toelichting best dat deze bepaling soepel moet worden toegepast. Het is bv. niet nodig om een concreet belang aan te tonen als men ontevreden is over een gevaarlijke verkeerssituatie op een gewestweg buiten de eigen regio of over foutieve informatie op een website van de Vlaamse overheid.	Gevolg De memorie van toelichting bij art. II.75 wordt aangepast.
II.86	Koppel voorstellen en meldingen aan consultatie. Art. II.86 voert een nieuwe bepaling in die iedereen het recht geeft om kosteloos een voorstel in te dienen of een melding te doen bij een instantie of via het centrale contact- en informatiepunt over het functioneren van de Vlaamse overheid, over het beleid van de Vlaamse Regering en over de Vlaamse regelgeving. Deze belangrijke bepaling wordt in het voorontwerp geplaatst in het hoofdstuk dat handelt over klachten en wordt in de memorie van toelichting in verband gebracht met de discussie over het verschil tussen klachten en meldingen, terwijl dat voor de SERV niet de essentie is. De essentie is de permanente mogelijkheid voor iedereen om melding te doen van	Verduidelijking Deze optie is inderdaad onderzocht, maar er is voor gekozen om de meldingsmogelijkheid in het decreet te koppelen aan de klachtenprocedure. Sommige instanties kiezen er vandaag reeds voor om beide op dezelfde manier te behandelen. Via het consultatieportaal zal wel gewezen worden op de mogelijkheid om ook zelf beleidsvoorstellen in te dienen. Een overzicht van andere instrumenten voor beleidsparticipatie zal ook voorzien worden.

	tekortkomingen in het beleid of de regelgeving. In het verleden werden daarvoor reeds ad hoc meldpunten opgezet. Dit zou moeten worden gezien als een belangrijk instrument en bron van informatie voor de evaluatie en verbetering van beleid en regelgeving. Het zou dan ook beter gekoppeld worden aan de bepalingen in het voorontwerp inzake consultatie. Naar analogie met openbaarheid betreft art. II.86 (meldingen) dan een vorm van passieve consultatie en art. II.7 een vorm van actieve consultatie.	
II.86	<p>Regel het instrument van de voorstellen en meldingen beter. Het instrument van de voorstellen en meldingen moet bovendien anders worden opgezet dan nu wordt voorgesteld in het voorontwerp. Er is immers geen bepaling die instanties aanmoedigt om het ontvangen van voorstellen of meldingen goed te organiseren en te stimuleren, geen registratieplicht, geen garantie op een kwaliteitsvolle behandeling (art. II.86, laatste lid laat veel ruimte om het voorstel of de melding niet te behandelen; er is ook geen garantie dat de voorstellen of meldingen doorstromen naar de beleidsvoorbereidingscyclus), geen garantie op kwaliteitsvolle feedback (omdat er geen verplichting is analoog aan art. II.38 om meldingen of vragen door te sturen naar de dienst of instantie die bevoegd is en omdat 'de instantie' die de burger binnen een redelijke termijn op de hoogte moet brengen van haar standpunt over het voorstel of de melding dus in veel gevallen wellicht zal moeten meedelen dat ze niet bevoegd is om het beleid of de regelgeving aan te passen omdat dit toekomt aan de regering of het parlement) en geen transparantie over de opvolging van de voorstellen en meldingen (behalve naar de indiener). De SERV vraagt dan ook dat de regeling beter wordt uitgewerkt, minstens met een verplichte registratie en jaarlijkse verslaggeving door de Vlaamse Regering aan het Vlaams parlement van de ontvangen voorstellen en meldingen en het gevolg dat eraan werd gegeven.</p>	<p>Repliek Voorlopig is er voor gekozen dit niet te strikt te reglementeren en met allerlei waarborgen voor de melder te omringen. Dit is vergelijkbaar met de adviezen op eigen initiatief van de strategische adviesraden. Ook hiervoor bestaan slechts beperkte waarborgen op reactie door de Vlaamse overheid. Dit betekent niet dat er geen aandacht aan besteed wordt. Sowieso zullen de instanties die van plan zijn de meldingen en voorstellen serieus te nemen zich daartoe intern organiseren.</p>
	Zorg dringend voor een visie op de toekomstige	Repliek

<p>organisatiestructuur. Een grotere flexibiliteit of wendbaarheid in vergelijking met de vroegere BBB-regelgeving kan verdedigbaar zijn, op voorwaarde dat er een visie is op de toekomstige organisatiestructuur van de Vlaamse overheid. Die is er niet en dat is problematisch. De huidige situatie is reeds complex en bevat geen duidelijke lijn. Met de nieuwe bepalingen wordt die situatie bestendig en stijgt het risico op een complexe en onoverzichtelijke veelheid aan organisatietypes en structuren nog meer. Beleidsdomeinen zijn vaak niet homogeen als gevolg van de politieke realiteit bij de portefeuillevreiding en de inhoudelijke heterogeniteit binnen sommige beleidsdomeinen. Het onderscheid tussen een departement en een agentschap wordt steeds minder gemaakt in de decreetgeving en in de praktijk. Nu de instanties van de Vlaamse overheid allemaal de taken van beleidsondersteuning en beleidsuitvoering kunnen opnemen, is ook het verschil in politieke aansturing zonder voorwerp. Als alle organisatietypes zowat hetzelfde kunnen doen, rijst de vraag of er nood is aan zoveel verschillende types. De situatie is overigens nog veel complexer dan het voorontwerp laat uitschijnen omdat daarin de BBB-vreemde structuren en financieel/budgettaire vormen van verzelfstandiging niet worden meegenomen (met name de diensten met afzonderlijk beheer, de Vlaamse openbare instellingen van het type A, de begrotingsfondsen met rechtspersoonlijkheid en de 'eigen vermogens' die dikwijls worden aangehecht aan een departement of agentschap). Het wordt niet duidelijk hoe deze vormen van verzelfstandiging zich verhouden tot de vier verzelfstandigingsvormen die in het voorontwerp zijn ingeschreven. De bestuurlijke organisatie van de Vlaamse overheid is dus niet transparant wat kan leiden tot versnippering en inefficiënties¹⁸. Er is een leidende basisvisie nodig over de toekomstige organisatiestructuur van de Vlaamse overheid en de plaats van de verschillende organisatietypes daarin. Hierover is er in het</p>	<p>Het Rekenhof formuleerde bij haar rapport m.b.t. fusies in de Vlaamse overheid (april 2017) volgende aanbeveling: de Vlaamse Regering dient de resterende entiteiten met rechtsvormen buiten het kaderdecreet bestuurlijk beleid te analyseren met het oog op een verdere samenhang van het beleid en versterking van het bestuur van de Vlaamse overheid. Zij dient dergelijke entiteiten zoveel mogelijk onder de toepassing van het kaderdecreet te brengen, hetzij door de structuur van deze entiteiten bij te sturen, hetzij door aanpassingen aan het kaderdecreet. Zoals ook volgt uit het Vlaams Regeerakkoord was het een bewuste keuze van de Vlaamse overheid om zich deze regeerperiode te focussen op de kernoverheid dus de departementen, agentschappen en SAR's. Het is ook m.b.t. deze doelgroep dat de Vlaamse Regering besliste tot een aantal andere efficiëntie maatregelen zoals de beperking van het aantal personeelsleden en de rationalisatie van de managementondersteunende diensten. De aanbeveling van het Rekenhof om entiteiten met rechtsvormen buiten het kaderdecreet bestuurlijk beleid zoveel mogelijk onder toepassing te brengen van het kaderdecreet is zeker waardevol. Het komt een volgende regering toe om zich in het volgende regeerakkoord eventueel te focussen op de entiteiten buiten de kernoverheid, maar die wel tot de ESR-consolidatiekring van de Vlaamse overheid behoren en die de Vlaamse overheid heeft opgericht, die ze mede bestuurt of die ze financiert. Met het oog op de bijdrage van het voorzitterscollege aan het volgende regeerakkoord vroeg de minister van Bestuurszaken het voorzitterscollege om de nodige beleidsvoorbereidende initiatieven te nemen en na</p>
---	--

	<p>voorontwerp of de memorie van toelichting niets terug te vinden. Minstens moeten er mechanismen zijn die er kunnen voor zorgen dat de situatie niet verder uit de hand loopt en blijvend het overzicht wordt behouden. De SERV geeft hierna enkele aanzetten daarvoor.</p>	<p>te gaan welke fusies nodig zijn in de brede Vlaamse overheid, met inbegrip van de DAB's, eigen vermogens, Vlaamse openbare instellingen, vennootschappen en vzw's die deel uitmaken van de Vlaamse deelstaatoverheid.</p>
	<p>Onderzoek waar het bestuursdecreet goede bestuurlijke innovaties wettelijk kan verankeren. De SERV merkt verder op dat van de innovaties uit het witboek 'open en wendbare overheid' weinig is terug te vinden in het voorontwerp. De SERV mist ankerpunten in het voorontwerp om een aantal belangrijke principes en vernieuwingen uit dat witboek te helpen realiseren en belangrijke en bekende problemen zoals de verkokering en het gebrek aan coördinerende capaciteiten en structuren op niveau van de beleidsdomeinen en op horizontaal niveau aan te pakken. Het voorontwerp lijkt eerder de verkokering te bestendigen. Alles wordt op niveau van individuele beleidsdomeinen geregeld, departementen en agentschappen behouden hun onderlinge autonomie, ondernemingsplannen leggen de doelstellingen per entiteit vast, enz. Er is geen spoor terug te vinden van (een zoektocht naar de decretale verankering van) zaken zoals flexibele programma- en projectwerking, 'delivery units', samenwerkingsprojecten tussen beleidsdomeinen, of van een discussie over de noodzaak en rol van een 'centre of government' en over de (stimulerende, faciliterende maar ook controlerende) instrumenten waarover zo'n 'centre of government' moet beschikken om een aantal basistaken te vervullen die in Vlaanderen nu onvoldoende worden opgenomen. In deze situatie kan ook de discussie over de rol en afslanking van kabinetten nooit echt van de grond komen.</p>	<p>Repliek Zie in dit verband ook het advies van de Minaraad. Er is bij de opmaak van het Witboek open en wendbare overheid beslist om geen nieuw bestuurlijk model op te nemen in het bestuursdecreet. Verschillende initiatieven uit het witboek behoeven geen decretale bepaling om toegepast te worden. Artikel III 2 bepaalt dat in elk beleidsdomein tussen de minister, het departement en de verzelfstandigde agentschappen een structurele samenspraak en samenwerking wordt uitgebouwd, met het oog op de optimale realisatie van de beleidsdoelstellingen. Om de verkokering tegen te gaan werden in het verleden al initiatieven genomen. Zo werd het aantal entiteiten bij de Vlaamse administratie beperkt ingevolge de conceptnota van de Vlaamse Regering van 20 september 2013 en het Vlaams regeerakkoord 2014-2019. Met het oog op beter bestuur is het noodzakelijk om alle taken die inhoudelijk samen horen ook organisatorisch samen te brengen. De Vlaamse Regering hoopt zo de verkokering tegen te gaan en een meer samenhangend beleid te voeren. Ook de oprichting van de gemeenschappelijke dienstencentra (beslissing Vlaamse Regering van 6 maart 2015) kadert in deze visie. In het Vlaams regeerakkoord werd gesteld dat Beter Bestuurlijk Beleid wordt herdacht, in die zin dat de Vlaamse overheid gaat functioneren als een holdingstructuur, met</p>

operationele entiteiten die een zekere autonomie hebben in hun dagelijks functioneren, én met een moedermaatschappij (de Vlaamse Regering) die de gemeenschappelijke dienstverlening bepaalt en beslist door wie ze uitgevoerd wordt.

Wat de toekomstige projecten betreft kan verwezen worden naar het witboek open en wendbare overheid dat op 7 juli 2017 door de Vlaamse Regering werd goedgekeurd. In het witboek werd als één van de pijlers gesteld dat we evolueren naar een netwerkorganisatie en dat we komaf maken met interne verkokering. De organisatievorm is flexibel en heeft als doelstelling om samenwerkingsverbanden op een niet-hiërarchische manier te faciliteren.

In het implementatieplan dat de vertaling maakt van het witboek naar concrete projecten zijn project 26 en 27 relevant:

-project 26 "Wendbare organisatie". De coördinatiecapaciteit op het niveau van de Vlaamse overheid binnen de beleidsdomeinen en de entiteiten wordt in kaart gebracht en waar nodig versterkt. De politiek-ambtelijke samenwerking wordt verder opgedreven. We werken als een netwerkorganisatie. Dat betekent een shift naar het denken en werken in netwerken, aanvullend op het hiërarchische model. We creëren daarvoor een virtuele pool van netwerkmanagers, en organiseren een specifieke opleiding voor personeelsleden die in dergelijke netwerken werken.

We gaan voor een flexibel project- en programmamanagement. Dat betekent dat we specifieke budgetten en personeelsleden toekennen aan de geselecteerde projecten en programma's met een verregaande

		<p>autonomie.</p> <p>- project 27 : "Transparante structuren en minder toepassingsgebieden"</p> <p>We zijn transparant over de structuren die binnen de Vlaamse overheid bestaan en we beperken het aantal verschillende toepassingsgebieden.</p>
	<p>Verduidelijk de complexiteit. De SERV vraagt dat in de memorie van toelichting een overzicht zou worden opgenomen die wat helderheid in de complexiteit brengt, of als dat niet mogelijk is, die complexiteit helder maakt. Concreet denkt de SERV aan een tabel met daarin alle organisatietypes (incl. de BBB-vreemde structuren en financieel/budgettaire vormen van verzelfstandiging, en mogelijke privaatrechtelijke structuren die opgericht worden door de Vlaamse overheid of haar agentschappen of waarin Vlaamse overheid of haar agentschappen een deelneming of vertegenwoordiging heeft) en per type een beschrijving van wat er nodig is om ze op te richten, wie daarvoor bevoegd is, wat ze (niet) kunnen doen, wie verantwoordelijk is voor de aansturing, hoe het toezicht is georganiseerd, enz. De SERV heeft daarvoor zelf al een eerste aanzet gedaan (zie de bijlage bij dit advies)</p>	<p>Repliek</p> <p>Het verankeren van een tabel in de memorie van toelichting, die de situatie op een bepaald moment weergeeft maar die onmiddellijk verouderd zal zijn wordt als niet opportuun beschouwd. Er kan in dit verband verwezen worden naar het uitbouwen van Wegwijs Organisatie https://wegwijs.vlaanderen.be/#/organisations .</p> <p>Wegwijs Organisatie wil actuele en kwaliteitsvolle organisatiedata van de Vlaamse overheid op één gemeenschappelijke en toegankelijke plaats samenbrengen en wil tegelijk, door het toekennen van unieke sleutels aan VO-entiteiten, als kruispuntbank fungeren tussen de diverse gegevensbronnen die informatie over entiteiten van de Vlaamse overheid bevatten.</p> <p>Naast de entiteiten die onder het kaderdecreet bestuurlijk beleid vallen, maken eveneens alle entiteiten 'buiten BBB' die volgens de Nationale Bank van België ressorteren onder de 'brede Vlaamse publieke sector, deel uit van de databank.</p>
III.3	<p>Publiceer centraal relevante informatie over alle overheidsinstanties. De SERV vraagt bovendien dat art. III.3 van het voorontwerp zou worden uitgebreid. Dat artikel legt de Vlaamse Regering de verplichting op om een volledig en geactualiseerd overzicht bij te houden van alle intern en extern verzelfstandigde agentschappen en hun eventuele statuten en om die op de centrale website te publiceren. Dit overzicht zou naast de IVA's en EVA's ook alle andere organisatietypes moeten bevatten. Daarnaast moet de link worden gelegd met art. II.4 dat de opmaak verplicht van</p>	<p>Repliek</p> <p>Het organisatieregister doet dit vandaag al: https://wegwijs.vlaanderen.be/#/report/formalframework-organisations-vademecum</p> <p>Gaandeweg wordt dit overzicht verder aangevuld. Zie ook https://wegwijs.vlaanderen.be/#/report/formalframework-organisations Binnenkort komt er een generieke rapportering aan over het luik organen in het organisatieregister.</p>

	<p>gezamenlijke gegevensbronnen met basisinformatie van de Vlaamse overheid, de lokale overheden, de privaatrechtelijke instellingen met een publieke taak en de milieu-instanties.</p>	
	<p>Zorg voor een uitdrukkelijke motiveringsplicht voor verzelfstandiging. De criteria voor verzelfstandiging worden zoals vermeld niet langer decretaal vastgelegd en zijn nog louter richtinggevend. De memorie van toelichting verduidelijkt enerzijds dat de criteria wel van toepassing blijven maar stelt anderzijds dat met de wijziging wordt beoogd de Vlaamse Regering (voor IVA's zonder rechtspersoonlijkheid, de decreetgever voor de andere organisatievormen) een maximale beoordelingsvrijheid toe te kennen omdat het niet de bedoeling is dat een rechter zich achteraf in de plaats stelt van die overheid en de beoordeling van de voorwaarden gaat toetsen. Hiermee wordt in feite aangegeven dat de wijzigingen vooral zijn ingegeven met het oog op een maximale beoordelingsvrijheid, en dat de criteria wel eens bijkomstig zouden kunnen worden. De toepassing van die criteria en de afweging aan de essentiële elementen van verzelfstandiging blijven volgens de SERV evenwel noodzakelijk als grendel op ontsporingen. De SERV meent daarom dat minstens een uitdrukkelijke motiveringsplicht in het voorontwerp moet worden ingeschreven.</p>	<p>Repliek De verschuiving van de criteria voor oprichting van agentschappen naar de toelichting is in tegenstelling tot de stelling van de SERV niet ingegeven door het toekennen van een maximale beoordelingsvrijheid aan de Vlaamse Regering (voor IVA's zonder rechtspersoonlijkheid, de decreetgever voor de andere organisatievormen). De verschuiving gebeurt om tegemoet te komen aan het advies van de Raad van State bij de opmaak van het kaderdecreet (2) dat stelt dat deze bepalingen de decreetgever zelf niet kunnen binden. Hoogstens drukken ze een intentie uit van de decreetgever die het ontworpen decreet aanneemt, maar ze kunnen niet beletten dat de decreetgever, die soeverein blijft om te oordelen over de wijze waarop gebruik gemaakt wordt van de mogelijkheden die artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI) biedt, in de toekomst op grond van andere overwegingen besluit tot de oprichting van IVA's met rechtspersoonlijkheid, EVA's of andere publiekrechtelijke rechtspersonen. De bedoelde bepalingen horen dan ook niet thuis in een normatieve tekst; ze passen eerder in de memorie van toelichting.</p> <p>In het kader van het bestuursdecreet, waarbij de oefening werd gemaakt naar noodzakelijkheid van</p>

² advies Raad van State nr. 33.992/3 van 5 november 2002.

		de bepalingen, wordt geopteerd om in te gaan op het advies van de Raad van State en de afwegingscriteria te schrappen in de tekst en op te nemen in de memorie van toelichting als richtinggevend. De criteria blijven dus wel van toepassing.
III.13	<p>Motiveer de regeling inzake regeringscommissarissen. Art. III.13 bepaalt dat een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap onder het toezicht van de Vlaamse Regering staat, en dat dit toezicht wordt uitgeoefend door twee regeringscommissarissen: één op voordracht van de bevoegde minister onder wie het agentschap ressorteert en één op voordracht van de Vlaamse minister bevoegd voor financiën en begroting. De SERV vraagt waarom er steeds twee regeringscommissarissen zouden moeten zijn. Hun taken en bevoegdheden zijn immers net dezelfde. Art. III.13 stelt letterlijk dat ze allebei 'dezelfde toezichtsfunctie uitoefenen'. Hier liggen besparingen en efficiëntiewinsten voor de hand. Meer fundamenteel rijst de vraag waarom een ex ante toezicht nodig is en waarom een ex post controle niet zou volstaan. Is er onderzoek naar de effectiviteit van het toezicht via de figuur van de regeringscommissaris? Daarenboven moet ook omwille van efficiëntie verwezen worden naar het single audit principe. Er zijn wat het toezicht betreft ook het auditcomité, de revisor, het Rekenhof. Minstens zijn goede afspraken nodig tussen de regeringscommissaris en deze andere toezichtsorganen.</p>	<p>Verduidelijking Het toezicht door regeringscommissarissen in publieke EVA's werd opnieuw ingeschreven in het kaderdecreet met het decreet van 27 april 2007 houdende wijziging van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 op het vlak van het toezicht van de Vlaamse Regering op de publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen. Met het oorspronkelijke kaderdecreet bestuurlijk beleid was de nadruk verschoven naar een a-posteriori controle. De minimale vorm van toezicht door de Vlaamse Regering bleek niet toereikend te zijn en miste elke doeltreffendheid. Met een volwaardig toezicht op de publieke EVA's wordt ervoor gezorgd dat het agentschap steeds het algemeen belang nastreeft en de wetten naleeft. Zie hiervoor ook het verslag van het Rekenhof – Rekeningenboek over 2007 ⁽³⁾ : "Het ambt van regeringscommissaris is een vertrouwenspost. Zijn informatieve rol is van groot belang, hij is als het ware de minister in de instelling. Het nieuwe systeem van toezicht na BBB miste elke doeltreffendheid, terwijl de bevolking een adequaat toezicht op de EVA's verwachtte als</p>

³ Parl.St.,VI.Parl, 2009-2010, nr. 36/1.

		<p>element van democratische legitimatie. Die beleids optie kwam overigens tegemoet aan het advies dat het Rekenhof destijds gaf bij het ontwerp van kaderdecreet bestuurlijk beleid. Volgens het Rekenhof diende het administratief toezicht te worden behouden wegens de ministeriële verantwoordelijkheid ten opzichte van het Parlement. Het formuleerde dit advies voornamelijk met het oog op aangelegenheden die niet in de beheersovereenkomst zouden voorkomen of situaties waarin het agentschap beslissingen zou nemen die manifest in strijd zouden zijn met de beheersovereenkomst, de wet of statuten.”</p> <p>De invoering van een afgevaardigde van financiën laat een grotere vorm van specialisatie en taakverdeling toe tussen de regeringscommissarissen en speelt in op de specifiek technisch-administratieve competenties die inzake financiën en begroting vereist zijn. In artikel III 49 worden ook andere aanstellingsvereisten gesteld voor beide categorieën nl. voor de inhoudelijke commissaris specifieke kennis van de inhoudelijke materie en van het beleidsveld waarin de betrokken instantie actief is en voor de commissaris die de Vlaamse minister, bevoegd voor de financiën en de begroting, vertegenwoordigt, de vereiste van inzicht in en kennis van financiële en budgettaire aangelegenheden.</p> <p>Voor de 2 categorieën werden ook verschillende modellen van functiebeschrijving vastgesteld. Zie hiervoor https://overheid.vlaanderen.be/evaluatie-</p>
--	--	---

		<p>van-regeringscommissarissen.</p> <p>Zo is bij de regeringscommissaris aangesteld op voordracht van de Vlaamse minister bevoegd voor de financiën en begroting bepaald dat deze toezicht houdt op de budgettaire, financiële en boekhoudkundige werking van de toegewezen rechtspersoon.</p> <p>Wat het single audit principe betreft en de samenwerking met andere actoren zoals het auditcomité bij een publieke EVA kan worden opgemerkt dat het ontwerp-decreet (artikel III 13) in de huidige bepaling van het kaderdecreet dat "de regeringscommissaris met raadgevende stem zetelt in de raad van bestuur van het agentschap en in de door de raad van bestuur ingestelde comités, <u>met uitzondering van het auditcomité van het agentschap</u>", deze uitzondering schrapt. Gelet op zijn opdracht, is het immers gerechtvaardigd dat de regeringscommissaris deelneemt aan de vergaderingen van het auditcomité.</p>
III.1	<p>Heroverweeg het aansturingsorgaan. Art. III.1 bepaalt dat in elk beleidsdomein een beleidsraad wordt opgericht als forum waarop het politieke en het administratieve niveau overleg plegen en dat de Vlaamse Regering ondersteunt bij de aansturing van het beleidsdomein. Los van het feit dat beleidsraden niet overal bestaan of soms niet goed werken omdat er geen één-op-één relatie is tussen een beleidsdomein en een minister, is het vreemd dat, zoals in de memorie van toelichting staat, 'de concrete personele samenstelling van iedere beleidsraad kan worden ingevuld door de bevoegde Vlaamse minister'. Meer ten gronde is door de heterogeniteit van sommige 'homogene' beleidsdomeinen, het niveau van een beleidsraad geen werkbaar instrument en wordt de aansturing in die gevallen beter op een ander niveau georganiseerd zoals de beleidsprogramma's.</p>	<p>Repliek</p> <p>De beleidsraden worden behouden, gelet op o.m. hun bevoegdheden in het kader van het Vlaams Personeelsstatuut, waaronder de oprichting van de managementorganen.</p> <p>Wat de vermelding betreft dat de concrete personele samenstelling van iedere beleidsraad kan worden ingevuld door de bevoegde Vlaamse minister: De Vlaamse Regering bepaalt de samenstelling van de beleidsraad volgens het kaderdecreet bestuurlijk beleid/ontwerp van bestuursdecreet. Dit is gebeurd in het besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie. Hierin wordt bepaald dat de minister functies uit het middenkader kan opnemen.</p>
III.12	<p>Herbekijk de onverenigbaarheden voor bestuurders.</p>	<p>Repliek</p>

Art. III.12 bepaalt een aantal onverenigbaarheden voor de bestuurders van de publiekrechtelijk vormgegeven EVA. Het principe is dat bestuurders geen functies mogen uitoefenen die de onafhankelijkheid en objectiviteit zouden kunnen belemmeren waarmee ze hun bestuursmandaat uitoefenen. In het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid was daarom voorzien dat kabinetsleden geen mandaat van bestuurder van een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap kunnen opnemen. In het voorontwerp is dit (in navolging van een decreetswijziging in 2006) zo gewijzigd dat dit enkel geldt voor een kabinetslid van de minister onder wiens toezicht het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap valt. Gelet op de politieke affiliaties van de meeste kabinetsleden kunnen vragen worden gesteld bij deze regeling.

Art. III.12. §1, 2° bepaalt dat het mandaat van bestuurder van een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap onverenigbaar met de hoedanigheid van kabinetslid van de minister onder het toezicht van wie het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap valt.

Oorspronkelijk was er een onverenigbaarheid ingesteld tussen een mandaat van bestuurder van een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap en het ambt van minister, staatssecretaris en hun kabinetsleden.

Met het decreet van 22 december 2006 tot wijziging van het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden en van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid werd 2° zo geformuleerd dat er een onverenigbaarheid bestaat tussen een bestuursmandaat bij een publiekrechtelijk vormgegeven EVA met het ambt van minister of staatssecretaris en de hoedanigheid van kabinetslid van de minister onder wiens toezicht het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap valt.

De motivering die hiervoor door de decreetgever gegeven werd was de volgende : dit schept meer mogelijkheden om de raad van bestuur samen te stellen op basis van de noodzakelijke diversiteit en complementariteit inzake bekwaamheden, ervaring en kennis. Tegelijk blijft men beantwoorden aan de doelstelling om vereenzelviging van toezichthouder en gecontroleerde te vermijden, door minimale onverenigbaarheden te bepalen die op alle publiekrechtelijk vormgegeven EVA's toepasselijk zijn.

Bovendien dient benadrukt te worden dat dit

		artikel een aantal minimale onverenigbaarheden bevat. Deze onverenigbaarheden kunnen verder worden aangevuld met onverenigbaarheden in de oprichtingsdecreten, om belangenbehartiging en belangenvermenging te vermijden.
III.31	<p>Verduidelijk sommige bepalingen. Art. III.23 bepaalt dat de Vlaamse Regering de rechtspositieregeling van (o.a.) de secretariaten van de strategische adviesraden bepaalt en dat de regelingen die de Vlaamse Regering uitwerkt voorzien in een globale interne arbeidsmarkt. De SERV wenst voor de duidelijkheid te vermelden dat hij zoals reeds vermeld niet kan worden gelijkgesteld met een strategische adviesraad en dat het sui generis karakter inhoudt dat de raad zelf verantwoordelijk is voor de regeling inzake het personeel. Die regeling is weliswaar onderworpen aan de goedkeuring van de Vlaamse Regering (art.7 § 3 van het SERV-decreet).</p> <p>Verder is art. III.31 onduidelijk. Het bepaalt dat het bedrag van de jaarlijkse bezoldiging, opgesplitst in vast en variabel gedeelte, en de eventuele vertrekpremies worden openbaar gemaakt door publicatie in het jaarverslag van de betrokken instantie. Bedoeld wordt de bezoldiging van de topmanager en de uitvoerende bestuurder (bezoldiging en eventuele vertrekvergoeding) en de zitpenningen en vergoedingen van de leden van de raad van bestuur, en niet de bezoldiging van alle personeelsleden.</p>	<p>Verduidelijking Inzake de "transparantie" is het niet de bedoeling de bestaande regeling van het decreet deugdelijk bestuur te wijzigen. De tekst van het decreet maakt geen onderscheid tussen "bezoldiging" van "gewone" personeelsleden en "topmanagers". De toelichting verduidelijkt dat de transparantie de facto enkel slaat op de verloning van de topmanager en de uitvoerende bestuurders en de leden van de raad van bestuur.</p>
	<p>Voorzie decretale garanties op strategische beleidsplanning. De afdeling 'Planning en rapportering over de algemene werking' in het voorontwerp is een ontgoocheling. Het regelt enkel de inhoud van het ondernemingsplan van de departementen en agentschappen en de wijze van vaststelling ervan. Die ondernemingsplannen zijn de operationele vertaling van de doelstellingen in de beleidsnota en de beleidsbrieven. Hier wordt een grote kans gemist om de strategische beleidsplanning te verbeteren en decretaal te verankeren. Visievorming en lange termijn strategieontwikkeling zijn</p>	<p>Repliek Zie in dit verband ook de opmerking van de minaraad en de bijhorende repliek.</p> <p>Om de strategische beleidsplanning te verbeteren zijn decretale verplichtingen niet de meest aangewezen manier. Bij de redactie van de nieuwe omzendbrief over beleids- en regelgevingsprocessen (project implementatie witboek) zullen hierover afspraken vastgelegd worden. Het proactief inspelen op</p>

	<p>immers essentieel om voldoende vooruit te zien en te zorgen voor een stabiel, toekomstgericht beleid. Het kan zorgen voor een overheid die minder reactief werkt en meer proactief op basis van inzicht in de maatschappelijke uitdagingen die zich aandienen, en die in functie daarvan prioriteiten stelt.</p>	<p>maatschappelijke uitdagingen zal daarin zeker belangrijke factor zijn.</p>
	<p>Actualiseer en integreer de strategische bepalingen van het decreet duurzame ontwikkeling. Om te beginnen kan worden verwezen naar het decreet ter bevordering van duurzame ontwikkeling van 18 juli 2008. Daarin is opgenomen dat uiterlijk tien maanden na haar eedaflegging de Vlaamse Regering een strategie duurzame ontwikkeling goedkeurt en mededeelt aan het Vlaams Parlement. De regering moet die strategie voorbereiden in overleg met de verschillende bestuursniveaus en maatschappelijke actoren en voor advies voorleggen aan SERV en Minaraad. De concrete vertaling daarvan in de huidige legislatuur is de visie 2050 van de Vlaamse Regering. Die visie 2050 stelt bovendien zelf dat het nodig is om over te stappen van de huidige vijfjarenplanning (beleidsnota's) naar een legislatuuroverschrijdende langetermijnaanpak. Het bestuursdecreet lijkt de plaats om de bepalingen van het decreet van 18 juli 2008 rond lange termijn visievorming en strategiebepaling te integreren en waar nodig te actualiseren.</p>	<p>Repliek Het decreet van 18 juli 2008 blijft voorlopig buiten de scope van het bestuursdecreet, maar een actualisering en de integratie ervan in het bestuursdecreet wordt zeker overwogen.</p>
	<p>Regel en verbeter de praktijk van beleidsnota's en beleidsbrieven. Verder lijkt het bestuursdecreet de ideale gelegenheid om de praktijk van beleidsnota's en beleidsbrieven (die nu geregeld wordt per omzendbrief) decretaal te verankeren en verbeteren. Ze zijn vandaag immers de belangrijkste instrumenten van strategische (meerjaren)planning en voor de aansturing van de administratie. De SERV heeft eerder reeds concrete verbetervoorstellen gedaan die kunnen worden meegenomen in het bestuursdecreet. Met name adviseerde de SERV om de input van adviesraden op de beleidsbrieven</p>	<p>Repliek Zie hoger en zie ook de opmerking van de minaraad en de bijhorende repliek. Deze suggesties worden meegenomen in de projecten in het kader van implementatie witboeken en bij de redactie van de nieuwe omzendbrief over beleids- en regelgevingsprocessen of, in voorkomend geval, meegenomen naar een volgende regeerperiode</p>

	<p>en beleidsnota's transparanter en zichtbaarder mee te nemen, de koppeling met de begroting explicieter te leggen, de onderlinge afstemming tussen de beleidsnota's en het beleidsthemaoverschrijdend werken aan transversale thema's beter te organiseren, de verhouding en samenhang met andere strategische beleidsplannen duidelijker aan te geven, en de koppeling te maken met zgn. procesnota's (roadmaps) voor alle belangrijke beleidsdossiers met een planning van de belangrijkste processtappen en participatiemomenten</p>	
	<p>Voer het debat over de veelheid aan strategische plannen. Wat dat laatste betreft, is het bestuursdecreet ook een goede gelegenheid om de discussie te voeren over de veelheid aan strategische plannen teneinde dubbel werk, inhoudelijke overlap en divergerende prioriteiten met uiteenlopende planhorizon te vermijden. De beleidsnota's en beleidsbrieven staan immers vaak naast specifieke (beleidsdomeingerichte of beleidsdomeinoverschrijdende) beleidsplannen². Die zijn onderling niet altijd even samenhangend qua inhoud, aansturing en timing. Er is ook geen duidelijke hiërarchie wat leidt tot verwarring over wat werkelijk telt. Ze zijn bovendien grotendeels losgekoppeld van de reguliere sturingsinstrumenten (beleidsnota's, beleidsbrieven, ondernemingsplannen) en verantwoordingslijnen, waardoor reële impact meestal beperkt is. De veelheid aan plannen met vaak elk een afzonderlijke timing en deadlines zorgt ook voor grote plan- en rapporteringslasten binnen de overheid.</p>	<p>Repliek Zie ook de opmerking van de minaraad en de bijhorende repliek.</p>
	<p>Voeg afdeling toe over ex ante en ex post evaluatie van beleid en regelgeving. De SERV vraagt om onder hoofdstuk 3 'werking Vlaamse overheid' een afdeling toe te voegen die de decretale basis legt voor ex ante en ex post evaluatie van beleid en regelgeving. Evaluatie moet structureel ingebed worden in beleidsprocessen, als sluitstuk van de beleidscyclus en tegelijk als begin van een nieuwe cyclus ('evaluate first' principe). Daarbij moet tevens de link</p>	<p>Repliek Cfr supra: een wijziging van het reglement van het Vlaams Parlement is goedgekeurd en dit zal verder bij omzendbrief worden ingevuld</p>

	worden gelegd naar de opvang van signalen over moeilijkheden bij de toepassing van wetgeving in de praktijk (art. II. 86).	
	<p>Richt het voorontwerp ook op de bestuurlijke knelpunten in het informatie en ICT-beleid. In vergelijking met die uitdagingen stelt het voorontwerp teleur. Het biedt geen antwoord op de belangrijkste knelpunten. Ook hier mist de SERV ambitie om de bestaande decreten niet enkel te moderniseren maar om ze ook in te passen in een groter (digitaal) verhaal. Volgens de SERV moet het Vlaamse informatie en ICT-beleid worden versterkt en verbreed door te zorgen voor meer slagkracht (minder vrijblijvend), een grotere externe focus (minder enkel overheidsintern) en intensere samenwerking met het federale en lokale niveau (minder enkel Vlaams).</p> <p>Zorg voor meer slagkracht. De SERV vraagt meer slagkracht. Het bestaande beleid volgt het 'holding-model' van de Vlaamse overheid. Dit heeft voor gevolg dat er weliswaar een overkoepelend strategisch informatie- en ICT-beleid bestaat en een gelaagd aanbod aan digitale diensten en -ondersteuning wordt ontwikkeld, maar de autonomie van de diverse entiteiten/ministers is zeer groot en de samenwerkingsgerichte cultuur ontbreekt. Daardoor blijft de verkokering en versnippering te groot en gaan ontwikkelingen op het vlak van bv. data-uitwisseling, open data, 'only once' of automatische rechtentoekenning te traag. De hefbomen waarover het programma vandaag beschikt moeten worden versterkt en dwingender worden. Ideeën zoals bv. een digitaliseringstoets (die grote ICT-projecten en nieuwe en bestaande regelgeving toetst aan afspraken en normen rond digitalisering) zouden nadere uitwerking kunnen krijgen in het voorontwerp.</p> <p>Zorg voor een grotere externe focus. De SERV vraagt tevens een grotere externe focus. De doelstellingen van het bestaande informatie en ICT-beleid zijn in hoofdzaak intern gericht, op de eigen processen en diensten. Er is weliswaar aandacht voor een klantgerichte aanpak en co-design en</p>	<p>Verduidelijking Het stuurorgaan Vlaams informatie- en ICT-beleid heeft net als ambitie de slagkracht van het beleid te verhogen (overheidsbrede afspraken maken, dwingend na goedkeuring VR), een grotere externe focus te hanteren (twee externe innovators zijn lid van het stuurorgaan) en afgestemd met federale en lokale instanties (lokale overheden zijn vertegenwoordigd in het stuurorgaan, overleg plegen met de federale overheid is expliciet opgenomen in art. III.74 als opdracht van het stuurorgaan).</p>

	<p>voor samenwerking met private partners en organisaties, maar de ambitie moet hoger liggen: net zoals op federaal niveau moet de strategische doelstelling (ook) zijn om te fungeren als aandrijf wiel voor de verdere digitalisering van de samenleving (cf. lopende projecten op federaal niveau zoals e-box, e-facturatie, B2B en andere communicatie, het Digitaal Transformatie Dashboard, enz.). De overheid werkt dan meer als een facilitator en data steward ('government as a platform') en biedt institutionele en niet-institutionele actoren de mogelijkheden en het platform om ideeën en data te creëren, te hergebruiken en vooral samen oplossingen uit te werken. De overheid moet door intense partnerschappen met andere overheden en met de social profit en privé sector een katalysator worden voor de verdere digitalisering van de samenleving. Het voorontwerp zou hiervoor meer aandacht moeten hebben</p> <p>Zorg voor intensere samenwerking met andere bestuursniveaus. De SERV vraagt tot slot een intensere samenwerking met het federale en lokale niveau. Richting lokale besturen neemt Vlaanderen reeds diverse initiatieven, maar ook die zijn te beperkt en te vrijblijvend in het licht van de kansen en uitdagingen. De memorie van toelichting stelt terecht dat zonder een stevige lokale component het Vlaams e-government een reus op lemen voeten is. Een groot gedeelte van de overheidsdienstverlening gebeurt immers via de lokale besturen. Bovendien vormen de lokale besturen het bestuursniveau waarmee burgers het meest in aanraking komen. Er is volgens de SERV nood aan (1) effectievere ondersteuning van de professionalisering van het lokale IT-beleid en management, (2) meer interbestuurlijke digitaliseringsprojecten en (3) intensere samenwerking en delen van standaarden en normen, hardware, software en 'humanware'. Ook intensere samenwerking met de federale overheid is cruciaal om te komen tot performante e-(overheids)diensten.</p>	
	<p>Neem de aanbevelingen van de recente thema-audit informatiemanagement mee. De SERV vraagt dat in dat</p>	<p>Verduidelijking en repliek Een aantal aanbevelingen hebben reeds invulling</p>

	<p>verband alvast dat de aanbevelingen van de recente thema-audit informatiemanagement door Audit Vlaanderen²⁵ worden meegenomen in het bestuursdecreet. Deze thema-audit bevestigt dat het informatiemanagement binnen de Vlaamse overheid op overkoepelend niveau nog onvoldoende uitgebouwd is en dat bijkomende inspanningen nodig zijn. Concrete aanbevelingen uit de thema-audit die kunnen worden verwerkt in het voorontwerp zijn o.a. (1) een eenduidige definitie van de begrippen 'informatie' en 'informatiemanagement', (2) een volwaardige informatiemanagementstrategie op basis van een gedegen analyse van informatie en huidige en toekomstige behoeftes, en (3) een informatiecatalogus met een overzicht van de aanwezige (on)gestructureerde informatie en van de informatiestromen in de entiteiten. Een specifieke aanbeveling van Audit Vlaanderen gaat over een duidelijkere rol en mandaat van Informatie Vlaanderen (zie verder bij de bespreking van art. III.74</p>	<p>gekregen in het bestuursdecreet. Bv. de verplichting voor elke overheidsinstantie om een verantwoordelijke aan te duiden voor het beheren, bewaren en vernietigen van bestuursdocumenten (art. III.81 §2 tweede lid) en de verplichting in art. III.82 voor overheidsinstanties om bekend te maken over welke categorieën van bestuursdocumenten ze beschikken. Dit is naar analogie met aanbeveling 3 van de thema-audit.</p>
III.67	<p>Bekijk wie best bevoegd is om gegevens bij de burger op te vragen. Art. III.67 stelt dat de overheidsinstanties die authentieke gegevensbronnen beheren, gegevens bij de burger opvragen. Tevens wordt bepaald dat de Vlaamse Regering de modaliteiten voor samenwerking tussen gegevensinitiatoren en de overheidsinstanties die authentieke gegevensbronnen beheren nader kan bepalen en daarbij verplichtingen kan opleggen. Het lijkt in deze context logischer dat de gegevensinitiator (in opdracht van de gegevensbeheerder) gegevens bij de burger zou opvragen omdat die dichterbij de burger staat.</p>	<p>Gevolg Aanpassing in III.67, §1: Ze kunnen daarvoor zelf of via gegevensinitiatoren, vermeld in §2, gegevens bij de burger opvragen.</p>
III.70	<p>Geef meer aandacht aan cyberveiligheid. Art. III.70 legt een aantal verplichtingen op aan overheidsinstanties, waaronder het bewaken van de kwaliteit en veiligheid van de gegevens. De bepalingen zijn echter sterk gekoppeld aan de verwerking van persoonsgegevens. De SERV mist in het voorontwerp aandacht voor de bredere problematiek van cyberveiligheid. Cybercriminaliteit,</p>	<p>Repliek en gevolg Met 'adequate technische en organisatorische maatregelen' wordt precies bedoeld dat de instanties de nodige veiligheidsmaatregelen moeten treffen. De gegevens worden verwerkt overeenkomstig de regelgeving over de bescherming bij de verwerking van</p>

incidenten en datalekken kunnen verstrekkende, systemische gevolgen hebben. De risico's zijn vandaag groot omdat de ingezette preventietechnieken voor cyberveiligheid trager evolueren dan de cyberdreigingen. Het beheersen van deze risico's moet gebeuren tegen hetzelfde tempo als overheden hun digitale innovatie of dienstverlening uitrollen. Dit blijft een grote uitdaging op het vlak van veiligheid van allerhande persoonsgegevens, bedrijfsprocessen, datastromen en kritische infrastructuur. Overheden moeten volgens de SERV de veiligheid van de ICT-infrastructuur en datastromen verzekeren en ondernemingen en burgers helpen om cyberrisico's te beheren.

persoonsgegevens: daarmee wordt in hoofdzaak bedoeld overeenkomstig de algemene verordening gegevensbescherming. De verplichting, die reeds was voorzien bij het decreet tot aanpassing van de decreten aan de AVG waarin artikel 9 van het e-govdecreet wordt aangepast aan de AVG, wordt dan hier expliciet opgenomen, zodat ook artikel 9 van het e-govdecreet kan worden opgeheven.

Toevoeging aan artikel III.70, §1: Conform artikel 37, lid 1, a), van de algemene verordening gegevensbescherming wijst iedere instantie die persoonsgegevens verwerkt, een functionaris voor gegevensbescherming aan.

De Vlaamse Regering bepaalt nader de opdrachten en de manier van aanwijzing van die functionarissen voor gegevensbescherming.

Als de instantie een beroep doet op een verwerker als vermeld in artikel 4, 8°, van de algemene verordening gegevensbescherming, wijst de verwerker eveneens een functionaris voor gegevensbescherming aan.”.

De veiligheidsconsulenten die door de instanties werden aangewezen conform artikel 9 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer en het besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 betreffende de veiligheidsconsulenten, vermeld in artikel 9 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, kunnen de functie van functionaris voor gegevensbescherming opnemen als ze voldoen aan de vereisten, vermeld in artikel 37, lid 5, van de algemene verordening

<p>III.66, III.68 III.69</p>	<p>Neem maatregelen om het 'only once' principe daadwerkelijk en op korte termijn te realiseren. Art. III.66 bepaalt dat de Vlaamse Regering authentieke gegevensbron erkent. Volgens art. III.68 moeten de overheidsinstanties de gegevens die ze nodig hebben verplicht opvragen bij die gegevensbronnen Art. III.69 stelt dat alleen als er geen verplicht te gebruiken gegevensbron bestaat, de overheidsinstanties gegevens bij de burger kunnen opvragen. De Vlaamse Regering bepaalt tevens de datum vanaf wanneer de burgers gerechtigd zijn om, zonder verlies van rechten, te weigeren bepaalde gegevens die beschikbaar zijn in authentieke gegevensbronnen ter beschikking te stellen van de overheidsinstantie. Op het eerste zicht geeft dit sluitende waarborgen voor een nakende en correcte toepassing van het principe van de eenmalige gegevensopvraging. Het recht van de burger om te weigeren gegevens door te geven kan op termijn nuttig zijn, maar lijkt in de huidige omstandigheden veel op een lege doos: de erkenning van authentieke gegevensbronnen gaat traag, de burger kan moeilijk weten welke informatie in authentieke gegevensbronnen zit en welke niet, en de weigering om gegevens te verstrekken zal in veel gevallen een vertraging van de procedure voor gevolg hebben waar de burger niet op zit te wachten. Tegelijk bevat het voorontwerp bepalingen die de concrete toepassing van het 'only once' principe kunnen vertragen. Het is dan ook belangrijk om meer en andere maatregelen te nemen om het 'only once' principe op het terrein te realiseren. De recente audit informatiemanagement bevestigt immers dat dit principe nog te weinig wordt toegepast op entiteitsniveau en helemaal niet op niveau van de Vlaamse overheid. Verschillende onderzochte agentschappen verwerken het 'only once'-principe in een specifiek proces, maar bekijken dit nog te weinig afdelings-, entiteits- en beleidsdomeinoverschrijdend. Het risico blijft dat dezelfde informatie meermaals bij dezelfde klant wordt</p>	<p>gegevensbescherming.</p> <p>Verduidelijking Door meer authentieke gegevensbronnen te erkennen, zullen instanties verplicht zijn die te raadplegen. Als een instantie dan toch nog de gegevens blijft opvragen bij de burger, zal, nadat de VR de modaliteiten heeft vastgelegd, de burger kunnen weigeren om die gegevens nog mee te delen.</p>
--------------------------------------	---	---

	opgevraagd en dat meerdere entiteiten dezelfde data bewaren.	
III.68 III.72	<p>Maak hergebruik van informatie ook mogelijk los van authentieke gegevensbronnen. Positief is dat de bepaling uit het e-govdecreet werd geschrapt dat het principe van de eenmalige gegevensopvraging enkel geldt als er geen technische of juridische beperkingen zijn en dat de verplichting voortaan niet enkel slaat op de Vlaams entiteiten maar ook op de lokale besturen (art. I.9). De SERV vraagt dat aan het voorontwerp een artikel wordt toegevoegd dat art. III.68 of art. III.72 uitbreidt door te bepalen dat de Vlaamse Regering overheidsinstanties kan verplichten ook gegevens uit niet (of nog niet erkende) authentieke gegevensbronnen te gebruiken als aan bepaalde kwaliteitscriteria is voldaan. Het aantal (gegevens in de) authentieke bronnen is vandaag immers nog vrij beperkt, terwijl er veel meer bruikbare bronnen beschikbaar zijn binnen de Vlaamse overheid en de lokale besturen. De informatiecatalogus zoals aanbevolen door Audit Vlaanderen (cf. surpa) maakt de identificatie van deze bronnen mogelijk. Hergebruik van informatie moet immers ook mogelijk zijn los van authentieke gegevensbronnen, bv. voor het invullen van persoonlijke gegevens. De informatiearchitectuur van de overheid zou het moeten mogelijk maken dat als informatie eenmaal in het systeem zit, men die informatie niet opnieuw hoeft in te vullen. Dossierstukken of verantwoordingsstukken die publiek beschikbaar zijn, zouden niet opgevraagd mogen worden. Gebruikers zouden in procedures dossierstukken maximaal digitaal en slechts in één exemplaar moeten kunnen toevoegen. Financiële rapporteringen zouden maximaal moeten aansluiten bij de boekhouding/rechtsvorm van de betrokkene, enz..</p>	<p>Repliek Het is precies de bedoeling om er bij het erkennen van authentieke gegevensbronnen over te waken dat er voldoende kwaliteit is zodat alle andere instanties erop kunnen vertrouwen en dus gegevens niet meer bij de burger hoeven op te vragen. Dit belet niet om ook nog niet erkende authentieke gegevensbronnen te raadplegen.</p>
	<p>Maak delen van informatie met andere partijen mogelijk. Het voorontwerp zou kunnen voorzien dat de overheid ook informatie moet kunnen delen die bij andere</p>	<p>Repliek Dit impliceert een uitbreiding van het begrip instantie voor het hoofdstuk mbt elektronisch</p>

	actoren beschikbaar is, zoals in het kader van het decreet over de organisatie van een netwerk voor de gegevensdeling in de zorg dat gericht is op gegevensdeling tussen actoren in de zorg zodat zorg- en hulpverleners (persoons)gegevens van een zorggebruiker met wie ze een therapeutische relatie of zorgrelatie hebben, elektronisch kunnen delen met andere zorg- en hulpverleners (met instemming van de cliënt).	bestuurlijk gegevensverkeer. Het is echter niet evident om dit generiek te regelen voor alle sectoren. Vandaar ook dat een specifiek decreet is opgemaakt voor de zorgsector.
III.74	Focus meer op essentiële kenmerken en strategische instrumenten van het Informatie- en ICT-beleid. In art. III.74 en volgende wordt de oprichting en werking geregeld van het Stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid. Volgens de SERV is zo'n stuurorgaan zinvol, zeker gelet op de vroegere versnipperde structuren op het vlak van informatie- en ICT-beleid. Maar de vraag rijst waarom dit volledig via een decreet moet worden geregeld. Het lijkt zinvoller om in het decreet een aantal normen en principes vast te leggen en de essentiële kenmerken en strategische instrumenten van het Informatie- en ICT-beleid te regelen dan de gedetailleerde samenstelling en administratieve werking van een stuurorgaan.	Repliek Dit is bij decreet geregeld omdat ook de provinciale en lokale besturen mee zijn opgenomen. De RvS heeft dat in haar advies bevestigd.
III.74-75	Zorg voor een betere aansturing van het informatie en ICT-beleid. Het stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid is geen echt stuurorgaan. De slagkracht is beperkt want de bevoegdheden zijn beperkt tot afspraken maken, initiatief nemen, maatregelen voorstellen, beraadslagen, overleg plegen, enz. Tegelijk bestaat het risico dat het stuurorgaan een bottleneck wordt in de uitbouw van het informatie- en het ICT-beleid omdat het over talrijke zaken eerst advies moet uitbrengen (art. III.75). Hiermee wordt een belangrijk pijnpunt in de aansturing van het Vlaams Informatie- en ICT-beleid bloot gelegd (zie ook eerdere opmerkingen inzake 'centre of government'): de autonomie van de diverse entiteiten is zeer groot, de incentives om daadwerkelijk samen te werken inzake informatiebeheer ontbreken en de rol en het mandaat van	Repliek Conform artikel III.74, laatste lid, stelt het stuurorgaan, binnen de krijtlijnen van het strategische plan, technische voorschriften en richtlijnen voor de instanties vast over de aanmaak, het beheer, de uitwisseling, het gebruik, het hergebruik en de archivering van de gegevens en diensten van instanties met het oog op de realisatie van een efficiënt en interoperabel gebruik van gegevens. Deze voorschriften en richtlijnen m.b.t. het efficiënt en interoperabel gebruik van gegevens kunnen bij beslissing van de Vlaamse regering omgezet worden in bindende afspraken binnen de Vlaamse administratie zelf, en om interoperabiliteit te bewerkstelligen tussen de Vlaamse administratie en de lokale overheden.

	<p>de centrale diensten bevoegd voor het informatiemanagement is onvoldoende duidelijk gedefinieerd en onvoldoende gedragen bij het topmanagement van de Vlaamse overheid. In dat opzicht is een grondige bezinning over de strategie en aansturing van het Vlaams Informatie- en ICT-beleid noodzakelijk omdat de voorgestelde structuren en instrumenten in het voorontwerp van bestuursdecreet hier geen antwoord op bieden.</p>	<p>Vermits de manier waarop met gegevens wordt omgegaan van essentieel belang is voor zowel de interne werking van de overheid als de (elektronische) dienstverlening van de overheid naar burgers, ondernemingen en organisaties toe treedt het stuurorgaan hiermee wel degelijk sturend op, zowel naar de Vlaamse administratie als de lokale overheden.</p> <p>Ingevolge het oprichtingsBVR van AIV, heeft het AIV als missie een coherent overheidsbreed informatiebeleid uit te bouwen en de transitie van de Vlaamse overheid naar een informatiegedreven overheid te ondersteunen en mee te realiseren.</p>
III.78	<p>Besteed aandacht aan de interoperabiliteit met het Europese niveau. Art. III.78 bepaalt dat de Vlaamse Regering de strategie en de prioriteiten op het vlak van het informatie- en het ICT-beleid bepaalt in een strategisch plan en voorziet in bindende afspraken binnen de Vlaamse administratie zelf. De afspraken en het plan moeten de interoperabiliteit bewerkstelligen binnen en tussen de Vlaamse administratie en de lokale overheden. Volgens de SERV is het wenselijk en belangrijk om ook de interoperabiliteit met het Europese niveau te vermelden en om toe te werken naar een verplicht gebruik van open standaarden met een goed systeem van metagegevens. Verder wordt ook hier veiligheid enkel gelinkt aan de behandeling van persoonsgegevens terwijl de problematiek van cyberveiligheid veel ruimer is.</p>	<p>Repliek</p> <p>Bij het streven naar interoperabiliteit is het vanzelfsprekend dat rekening gehouden wordt met alle relevante interoperabiliteit standaarden, zowel regionaal als nationaal, maar ook Europees en zelfs wereldwijde standaarden. Dat vormt immers de essentie van wat het streven naar interoperabiliteit inhoudt. Het is dan ook niet nodig om dit expliciet te vermelden in het decreet. Wat het gebruik van open standaarden betreft, dat blijft in dit decreet beperkt tot het gebruik van open standaarden bij het hergebruik van overheidsinformatie. In dat geval moet zowel het formaat als de metagegevens van die overheidsinformatie zo veel mogelijk voldoen aan formele open standaarden.</p>
	<p>Herbekijk de memorie van toelichting. De raad vraagt tot slot om te verduidelijken waarom art. 4 §3 van het decreet betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer van 18 juli 2008 (ingevoegd op 26 september 2017) werd geschrapt. Verder wordt meegegeven dat de memorie van toelichting bij de delen</p>	<p>Verduidelijking</p> <p>Artikel 4, §3, wordt opgeheven omdat deze paragraaf oorspronkelijk was voorzien om AGIV bij besluit van de Vlaamse Regering als 'dienstenintegrator' te kunnen aanwijzen voor de uitwisseling van geografische gegevens. Aangezien</p>

	<p>betreffende het elektronisch en bestuurlijk gegevensverkeer en het Stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid bijzonder veel herhaling bevat. Dezelfde passages komen meermaals terug en in andere gevallen zegt de memorie niet veel meer dan wat er in het voorontwerp staat. Hier kan stevig gewied worden in de tekst.</p>	<p>AGIV inmiddels is ingekanteld in het agentschap Informatie Vlaanderen (AIV), en AIV de decretale rol van de VDI opneemt, heeft artikel 4, §3, geen nut meer en wordt daarom opgeheven. Bovendien moet ingevolge een advies van de CBPL en ingevolge artikel 22 GW de aanwijzing van entiteiten om tussenbeide te komen bij de mededeling van gegevens, bij decreet.</p>
III.64	<p>Zet in op een meer strategische benadering van het communicatiebeleid.</p> <p>De SERV mist in het voorontwerp de meer strategische benadering van het Vlaamse communicatiebeleid en de inbedding ervan in de beleidscyclus zoals aangekondigd in de beleidsnota's algemeen regeringsbeleid. De bepalingen inzake de organisatie van het communicatiebeleid worden naar het oordeel van de SERV te eng ingevuld. Ze houden in dat elke instantie van de Vlaamse administratie een communicatieverantwoordelijke aanduidt met als taak het communicatiebeleid te plannen, te realiseren en te evalueren (art. III.64). De communicatieverantwoordelijken hebben als concrete opdracht het stimuleren, coördineren en begeleiden van de communicatie van hun instantie. Ze moeten er ook voor zorgen dat die communicatie spoort met het communicatiebeleid van de Vlaamse administratie. Hierdoor riskeert het communicatiebeleid op zich te staan terwijl een van de speerpunten en belangrijke vernieuwingen in de beleidsnota's net 'communicatie geïntegreerd in het beleid' is. Communicatie wordt daarin terecht gezien als hefboom om de effectiviteit van het beleid te versterken.</p> <p>Verder wordt daarin ook gewezen op de belangrijke link tussen communicatie en consultatie. De SERV vraagt dat deze verbanden en die ruimere en andere taakstelling worden meegenomen in het voorontwerp. Dat is wenselijk om de link te leggen met andere delen van het voorontwerp (o.a. art. II.7 en art. II.8), maar ook om de samenwerking te verzekeren dat zoals in de beleidsnota algemeen</p>	<p>Verduidelijking</p> <p>De verplichting om een communicatieverantwoordelijke aan te stellen is precies ter versterking van de strategische keuze om communicatie te integreren in het beleid. Het is net de taak van de communicatieverantwoordelijke om binnen de instantie het communicatieaspect van beleid te verzekeren.</p> <p>Uiteraard bestaat er een link tussen het hoofdstuk communicatie in titel II en de organisatie van het communicatiebeleid in titel III. Die link wordt trouwens ook expliciet gelegd in art. III.64, eerste lid.</p>

	<p>regeringsbeleid is voorzien: 'goede communicatie is een gedeelde verantwoordelijkheid van beleids- en communicatiemedewerkers'.</p>	
	<p>Herdenk de verplichte aanstelling van een communicatieverantwoordelijke. Ten gronde is het voor de SERV onduidelijk waarom er in elke instantie van de Vlaamse administratie een, door een decreet verplicht, communicatieverantwoordelijke moet zijn met decretaal verplichte opdrachten, en waarom er in dit decreet expliciet moet worden geregeld dat elke entiteit moet zorgen voor de organisatie van de communicatie. Er zijn immers tal van andere taken waarvoor een soortgelijke regeling mogelijk en misschien nog meer nodig is dan voor communicatie omdat daar de nood aan capaciteitsopbouw, organisatieondersteuning en coördinatie groter lijkt dan voor communicatie: waarom geen wetgevingsambtenaren aanstellen zoals in Nederland het geval is? Waarom geen consultatieverantwoordelijken, beleidsevaluatieverantwoordelijken, verantwoordelijke voor digitale transformatie, informatiemanagers, ...?</p>	<p>Repliek Er is overwogen om de verplichte aanstelling van een communicatieverantwoordelijke weg te laten. Om volgende redenen is de verplichting behouden:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Communicatie en communicatiestrategie krijgt meer gewicht als er een officiële functie bij hoort. Er mag niet van uitgegaan worden dat actieve openbaarheid van bestuur voor eens en voor altijd verworven is. Om allerlei redenen is er soms onwil om te communiceren, of wordt communicatie enkel aan het politieke niveau overgelaten. Daarom moeten we de functie van communicatieambtenaar behouden. De tweede richting van communicatie, het 'luisteren' naar de burger, wint aan belang en kan ook gestimuleerd worden door een officiële communicatieambtenaar die vanuit zijn functie een bepaald gezag heeft. - Bij de Vlaamse overheid intern is het handig om één officieel aanspreekpunt te hebben per departement en agentschap voor communicatie. Wat uiteraard niet betekent dat die ene persoon alle communicatietaken op zich neemt. <p>Daarnaast is het (zoals in art. III.64, vierde lid, vermeld) de bedoeling dat communicatie- en klachtenvoorzieningen op mekaar afgestemd worden, zodat – waar nodig – naar een soort "klantendienst" geëvolueerd wordt. In tegenstelling tot bijv. wetgevingsambtenaren, beleidsevaluatieverantwoordelijken, enz, hebben</p>

		de communicatieverantwoordelijken (en de klachtenvoorziening) een taak die zichtbaar is voor burger.
	<p>Vermeld het suppletoir karakter in het decreet zelf. De memorie van toelichting verduidelijkt dat de regeling in het voorontwerp over strategische adviesraden een suppletoir karakter heeft. Het betekent dat het kader dat vastgelegd wordt in het voorontwerp aanvullend is ten aanzien van het oprichtingsdecreet van een strategische adviesraad en dat bij afwijkende regelingen het oprichtingsdecreet geldt. De SERV ondersteunt dat en vraagt dat dit voor de duidelijkheid opgenomen zou worden in de tekst van het voorontwerp zelf zoals dat voor de suppletoire bepalingen inzake experimentwetgeving en regelluwe zones wel is gebeurd (art. III.116).</p>	<p>Gevolg Zie ook dezelfde opmerking in het advies van de VLOR.Art. III.93 wordt in deze zin aangepast</p>
III.94	<p>Zorg voor betrokkenheid bij internationale dossiers. De SERV gaat akkoord met de nieuwe uitzondering op de raadplegingsplicht voor instemmingsdecreten (art. III.94 §2). Aangezien internationale verdragen al ondertekend zijn op het moment dat ze ter instemming worden voorgelegd aan het parlement, kunnen ze inhoudelijk niet meer gewijzigd worden en kan dus in die fase geen rekening meer gehouden worden met het advies. De betrokkenheid van strategische adviesraden bij internationale dossiers inderdaad best op een andere manier georganiseerd</p>	<p>Repliek Zie in dat verband de repliek op de opmerkingen van de MORA en de Minaraad.</p>
III.94	<p>Neem de repliek op adviezen ernstig. Art. III.94 §3 is een overname van de bestaande bepaling in het SAR-decreet dat de Vlaamse Regering duiding en toelichting moet geven aan de strategische adviesraad over het gevolg dat ze aan de verplichte adviezen geeft. De SERV wijst op het belang van deze bepaling die moet bijdragen aan de kwaliteit en transparantie van de besluitvorming en de verstandhouding tussen regering en adviesraden. Om die reden waardeert de SERV ook dat de verplichting om een repliek te geven op de adviezen van de strategische adviesraden ook is opgenomen in de richtlijnen voor een memorie van toelichting bij ontwerpdecreten (omzendbrief</p>	<p>Verduidelijking De repliek moet inderdaad verplicht opgenomen worden in de memorie van toelichting die gepubliceerd wordt door de VR en door VP. In het kader van het project harmonisering omzendbrieven mbt regelgevingsprocessen zal dit aandachtspunt meegenomen worden en zal een vorm van controle op de naleving van de repliekverplichting overwogen worden.</p> <p>Bovendien is de repliek op de adviezen van de strategische adviesraden in de nota's aan de</p>

<p>VR 2017/11). De SERV wenst er wel op te wijzen dat de Vlaamse Regering in de praktijk zelden duiding en toelichting geeft aan de strategische adviesraad zoals wettelijk voorgeschreven. De repliek is doorgaans wel opgenomen in de nota's aan de Vlaamse Regering voor tweede principiële goedkeuring.</p>	<p>Vlaamse Regering ook publiek gelet op de publicatie van de regeringsdocumenten.</p>
<p>Verplicht een repliek ook voor adviezen op eigen initiatief. Verder merkt de SERV op dat de verplichting om te reageren op het advies enkel geldt voor de verplichte adviesvragen (over een voorontwerp van decreet of een ontwerp van besluit van strategisch belang). Tegelijk worden strategische adviesraden aangemoedigd om ook proactief en strategisch adviezen op eigen initiatief te formuleren aan de Vlaamse Regering (zie ook de memorie van toelichting bij het voorontwerp). Als strategische adviesraden dat doen, is dat telkens in overleg met de Vlaamse Regering (cf. werkprogramma art. III.105) en/of rond thema's die volgens de leden van de adviesraad uitermate belangrijk zijn. In die context vraagt de SERV om de verplichte repliek van art. III.94 §3 uit te breiden tot adviezen op eigen initiatief. Dit past ook in het streven van de Vlaamse overheid naar een sterker transparantie en consultatiebeleid. Het zou trouwens raar zijn dat beleidsvoorstellen van burgers wél verplicht een repliek krijgen (art. II.86) en beleidsvoorstellen van adviesraden niet.</p>	<p>Repliek We bekijken deze suggestie in het kader van het project harmonisering omzendbrieven beleids- en regelgevingsprocessen.</p>
<p>Respecteer de onafhankelijkheid van de SERV en de adviesraden. De SERV vraagt dat een aantal passages in het voorontwerp en uit de memorie van toelichting worden geschrapt omdat ze niet onderbouwd of ongepast zijn in het licht van de noodzakelijke onafhankelijkheid van de SERV en adviesraden (cf. supra voor meer voorbeelden).</p> <p>Dat geldt in het bijzonder ook ten aanzien van werkcommissies. Het behoort volgens de SERV tot de autonomie van de adviesraad om al dan niet werkcommissies in te stellen en hun opdrachten en werking</p>	<p>Gevolg Zie repliek op zelfde opm MORA: de memorie zal worden aangepast. Onverenigbaarheden behoren echter niet tot de interne werking. Deze passage wordt daarom niet geschrapt.</p>

	<p>te organiseren. In het geval van de SERV bijvoorbeeld zijn er diverse vaste en ad hoc commissies die belast zijn met de voorbereiding van adviezen voor de raad. Belangrijk is dat zij niet zelf adviezen kunnen uitbrengen maar werken in opdracht van de raad en dat enkel de raad de adviezen kan formuleren. Voor het overige moet er volgens de SERV niets worden opgelegd door de overheid. De interne werking behoort tot de autonomie van de adviesraad. In het geval van de SERV bv. worden de werkcommissies voorgezeten door een personeelslid van het Secretariaat. Dat betekent dat de onderstaande passages moeten worden geschrapt: 'De onverenigbaarheden gelden zowel voor de leden van de strategische adviesraad als voor de eventuele werkcommissies van de strategische adviesraad'; 'Bovendien moet een link voorzien worden tussen de strategische adviesraad en de werkcommissie. Concreet dient minstens één lid van de werkcommissie ook lid te zijn van de strategische adviesraad. Bovendien moet het voorzitterschap van de werkcommissie aan een lid van de strategische adviesraad toekomen'. (...) 'Het instellen van werkcommissies is alleen mogelijk voor het voorbereiden van adviezen.' (...) 'Werkcommissies voeren op vraag van de strategische adviesraad een onderzoek uit'.</p>	
III.95	<p>Zorg dat het middenveld steeds deel uitmaakt van een strategische adviesraad. Art. III.95 wijzigt de formulering van de geledingen waaruit een strategische adviesraad kan bestaan. In het huidige decreet moet een strategische adviesraad worden samengesteld uit ofwel vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld, ofwel uit zowel vertegenwoordigers van het middenveld als onafhankelijke deskundigen. In de nieuwe versie kunnen dat vertegenwoordigers van het maatschappelijke middenveld zijn en/of onafhankelijke deskundigen en/of vertegenwoordigers van lokale overheden. Dat wil zeggen dat een strategische adviesraad ook zou kunnen bestaan uit uitsluitend onafhankelijke experts of uitsluitend lokale besturen. Uit de memorie van toelichting blijkt dat dat niet</p>	<p>Gevolg art. III.95 werd in die zijn a.v. aanpassen:</p> <p><i>Een strategische adviesraad wordt samengesteld uit vertegenwoordigers van het maatschappelijke middenveld binnen het werkterrein van de adviesraad, in voorkomend geval aangevuld met onafhankelijke deskundigen binnen het werkterrein van de adviesraad en vertegenwoordigers van de lokale overheden.</i></p>

	de bedoeling is. De SERV vraagt dan ook om de formulering aan te passen omdat middenveldorganisaties immers de kern uitmaken van de figuur van een strategische adviesraad.	
III.103	Schrap de bepaling over de stemmenverhouding. In art. III.103 is de bepaling uit het huidige decreet overgenomen dat er binnen een adviesraad gestemd moet worden als er geen consensus wordt bereikt en dat de stemmenverhouding in het advies moet worden vermeld. De SERV vraagt om die bepaling te schrappen. Het gebeurt in de praktijk nooit en ze is contraproductief. Belangrijker is dat als er geen consensus wordt bereikt, de standpunten van de verschillende geledingen in het advies worden vermeld. Ook het woord minderheidsnota wordt dus best geschrapt.	Gevolg Zie repliek op zelfde opmerking van de mora
III.103 . §2	Laat de adviesvrager meer keuze inzake adviestermijnen. Art. III.103. §2 bepaalt dat de strategische adviesraden hun adviezen verstrekken binnen een termijn van dertig kalenderdagen nadat ze de adviesaanvraag hebben ontvangen (de adviestermijn kan korter zijn in geval van spoed maar nooit minder dan tien werkdagen; de adviestermijn kan langer zijn als de adviesraad op verzoek van de adviesaanvrager een open consultatie organiseert). De SERV merkt op dat adviestermijnen ook langer of korter dan 30 dagen moeten kunnen zijn. Niet alle adviesvragen gaan immers over ontwerp teksten van de regering. Er worden soms ook meer open adviesvragen gesteld waarvoor adviesraden meer tijd krijgen. Bovendien legt Europese regelgeving soms langere minimumadviestermijnen op voor de advisering over bepaalde beleidsplannen of voorgenomen regelgeving van de Vlaamse Regering. Daarom was is het SAR-decreet bepaald dat adviezen 'in de regel' verstrekt worden binnen een termijn van dertig dagen na de datum van de ontvangst van de adviesaanvraag. Het is m.a.w. vreemd dat die bepaling werd aangepast.	Repliek de adviestermijn van 30 dagen moet de norm blijven waarvan alleen uitzonderlijk kan afgeweken worden in overleg tussen SAR en adviesaanvrager. "in de regel" geeft indruk dat maximumtermijn flexibel is, wat niet de bedoeling is.
III.104	Schrap de verplichting om altijd de geraadpleegde	Gevolg

, §4	<p>informatie en actoren te vermelden in adviezen. De SERV vraagt om de bepaling van art. III.104 §4 aan te passen. Dat (nieuwe) artikel stelt nu dat strategische adviesraden in hun advies moeten aangeven op welke informatie ze hun advies gebaseerd hebben en welke externe experts, betrokkenen of personeelsleden van de Vlaamse administratie ze hebben geraadpleegd. Volgens de memorie van toelichting kadert die nieuwe bepaling in de evolutie naar een open interactieve beleidsvoering. De SERV gaat ermee akkoord dat het wenselijk is dat adviesraden bronnen en procesinformatie opnemen in hun advies maar wijst op de nadelen en mogelijke verwarring als ze verplicht worden om telkens de namen te vermelden van experts, betrokkenen of personeelsleden van de Vlaamse administratie ze hebben geraadpleegd. Het uiteindelijke advies is immers dat van de adviesraad en niet dat van deze mensen die werden betrokken. Men kan zich voorstellen dat zij niet in alle gevallen vereenzelvigd willen worden met het advies door erin te worden vermeld. In sommige adviestrajecten worden ook bijzonder veel mensen betrokken waardoor deze bepaling neigt naar administratieve overlast zonder veel toegevoegde waarde.</p>	<p>Deze suggestie wordt niet weerhouden: transparantieplicht geldt in twee richtingen. Wel wordt in de memorie verduidelijkt dat alleen de relevante bronnen moeten vermeld worden: het is niet de bedoeling dat iedereen die om een inlichting verzocht werd in het kader van het adviestraject met naam vernoemd wordt</p>
III.105	<p>Herbekijk de bepalingen inzake het werkprogramma. Art. III.105 bepaalt dat een strategische adviesraad zijn werkprogramma vaststelt in overleg met de Vlaamse Regering bij het begin van elk parlementair jaar. De SERV wijst erop dat de meeste (alle?) adviesraden vandaag een werkprogramma opmaken per kalenderjaar (met in het geval van de SERV bv. een halfjaarlijkse actualisering). De SERV vraagt tevens dat de memorie van toelichting bij dit artikel wordt aangepast zodat het conform is met het voorontwerp en de huidige praktijk, en de autonomie en onafhankelijk van de adviesraden respecteert. Met name moet de zin 'het werkprogramma moet in zijn geheel door de functioneel bevoegde minister worden goedgekeurd' worden geschrapt. Ook de zin dat het werkprogramma de samenstelling van eventuele</p>	<p>Gevolg In art. III.105 wordt de zinsnede "bij het begin van elk parlementair jaar" geschrapt. De memorie van toelichting zal in die zin worden aangepast?</p>

	werkcommissies moet bevatten, wordt best geschrapt (cf. supra over werkcommissies).	
III.117	<p>Verzeker de betrokkenheid van belanghebbenden. Art. III.117 bevat een lijst met zaken die zeker geregeld moeten zijn wanneer experimentwetgeving of een regelluwe zone wordt ingevoerd. Deze zijn in overeenstemming met het SERV-advies, dat echter ook wees op het belang van de betrokkenheid en rol van de diverse belanghebbenden bij de vormgeving, uitvoering en evaluatie. Dit wordt best toegevoegd aan de lijst.</p> <p>Verder wordt het laatste punt (5°) best verruimd tot 'de wijze waarop de experimentele fase van een regeling wordt beëindigd en de rechtsgevolgen ervan'.</p>	<p>Repliek De bekrachtigingsdecreten vallen sowieso onder de adviesplicht van de Vlaamse Regering aan de strategische adviesraden. Verder zal deze suggestie over betrokkenheid van belanghebbenden worden onderzocht bij de redactie van de omzendbrief over beleids- en regelgevingsprocessen.</p> <p>Zie de repliek op een gelijkaardige opmerking van de SAR WGG. Er wordt niet ingegaan op deze suggestie</p>
III.119	<p>Sta enkel afwijkingen toe na bekrachtiging door het parlement. De SERV heeft vragen bij de regeling van art. III.119. Dat bevat een machtiging om bij besluit van de Vlaamse Regering bepaalde decretale bepalingen op tijdelijke basis buiten werking te stellen onder voorwaarde van decretale bekrachtiging. Die bekrachtiging moet gebeuren binnen zes maanden na de datum van hun inwerkingtreding. Als ze niet bekrachtigd worden binnen zes maanden, houden de besluiten op uitwerking te hebben. Als ze wel bekrachtigd worden binnen zes maanden, heeft die bekrachtiging terugwerkende kracht. Dergelijke regeling heeft grote nadelen op het vlak van rechtszekerheid. De SERV verkiest daarom een regeling waarbij dergelijke afwijkingen slechts in werking treden na bekrachtiging door het Vlaams Parlement. Art.4 § 5 van het decreet betreffende de organisatie van tijdelijke projecten in het onderwijs van 9 december 2005 kan hier als inspiratie dienen.</p>	<p>Gevolg Art III.119 werd aangepast.</p>
	<p>Vermijd in deze fase beleidsinhoudelijke wijzigingen aan sectorale decreten. In het voorontwerp van bestuursdecreet zijn nog geen wijzigingsbepalingen van sectorale decreten opgenomen. Die zouden later worden toegevoegd. Bij de definitieve goedkeuring van het ontwerpdecreet zullen de wijzigingsbepalingen geïntegreerd</p>	<p>Verduidelijking De wijzigingsbepalingen zullen reeds bij de 2^{de} principiële goedkeuring worden toegevoegd. Het betreft inderdaad uitsluitend juridisch-technische aanpassingen zonder beleidsinhoudelijke keuzes.</p>

	<p>worden en als één ontwerp worden ingediend in het Vlaams Parlement. De SERV gaat ervan uit dat het uitsluitend om formeel juridisch-technische aanpassingen gaat teneinde verwijzingen in decreten naar decreten en bepalingen die worden opgeheven door het bestuursdecreet te actualiseren, en niet om beleidsinhoudelijke aanpassingen.</p>	
IV.7	<p>Denk na over de inwerkingtreding en zorg voor een goede communicatie. De inwerkingtreding van het bestuursdecreet wordt volledig gedelegeerd aan de Vlaamse Regering (op enkele uitzonderingen na). De SERV wijst op het belang van het tijdig bekend maken van de nieuwe regels en van een voldoende implementatietijd. In het SERV-advies en rapport over vaste verandermomenten wordt nader ingegaan op deze problematiek en op mogelijke oplossingen³². Toegepast op het voorliggende voorontwerp lijkt het noodzakelijk om alle betrokkenen tijdig te wijzen op de inhoud en implicaties ervan. Dat wordt op basis van de voorliggende teksten een moeilijke opgave omdat niet steeds heel duidelijk wordt aangegeven wat er verandert in vergelijking met de bestaande regelgeving en wat de concrete gevolgen ervan zijn. De concrete toepassing van het nieuwe art. II.8 op het voorontwerp van decreet zelf wordt dus een uitdaging. Verder moet goed worden nagedacht over de datum van inwerkingtreding. Zoals eerder gesteld, is de SERV voorstander van het gebruik van de referentiedata 1 januari, 1 april, 1 juli of 1 oktober in gevallen waar er geen goede redenen zijn om daarvan af te wijken. Nog belangrijker is dat rekening wordt gehouden met de tijd die nodig is voor de implementatie van de bepalingen. Doelgroepen (en overheden) moeten voldoende tijd krijgen om zich te kunnen voorbereiden op de nieuwe regels. De termijn voor implementatie mag echter ook niet te lang zijn, omdat als wetgeving niet voldoende snel in voege treedt ook de voordelen ervan pas later worden gerealiseerd. Een afweging is dus nodig. Daarbij moet ook rekening gehouden worden met de situatie van de lokale overheden</p>	<p>Verduidelijking We stellen voor om het decreet in werking te laten treden op 1/1/2019 met uitzondering van aantal bepalingen die eerder (10 dagen na publicatie o.a. webtoegankelijkheid) of later in werking treden.</p>

	(verkiezingen 2018).	
	<p>Geef een oplossing aan de verweesde bepalingen in op te heffen decreten. De memorie van toelichting is niet ingevuld voor titel IV wijzigings- en slotbepalingen (op een toelichting bij art. IV.6 na). Daardoor is het onduidelijk waarom sommige artikels van bestaande decreten die worden opgeheven door het bestuursdecreet toch nog afzonderlijk blijven bestaan (bv. art. 24-36 kaderdecreet bestuurlijk beleid) en zelfs worden gewijzigd in het voorontwerp (art. IV.1-3). Hetzelfde geldt voor enkele bepalingen in het decreet inzake de strategische adviesraden (artikel 3 derde lid en artikel 17bis blijven bestaan terwijl het decreet zelf wordt opgeheven). Dat is op zich een vreemde en onwenselijke werkwijze in het licht van de doelstellingen van een codificatie. De bepalingen hebben telkens te maken met de mogelijkheid dat de Vlaamse Regering kan verplichten om verzekeringen aan te gaan, financiële rekeningen te hebben en hun beleggingen onder te brengen bij een door de Vlaamse Regering aan te wijzen instelling.</p>	<p>Repliek deze bepalingen zullen opgenomen worden in het nieuwe Rekendecreet waar ze eerder thuishoren. Dit nieuwe Rekendecreet zou nog deze regeerperiode gefinaliseerd worden. Het is niet opportuun de bepalingen eerst op te nemen in het bestuursdecreet en ze er onmiddellijk daarna terug uit te schrappen.</p>

B. Repliek op advies nr. 63.130/3 van de Raad van State, gegeven op 16 mei 2018

In de onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de repliek op de opmerkingen van de Raad van State bij het voorontwerp van bestuursdecreet zoals een tweede maal principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 9 maart 2018.

In de tabel zijn alle opmerkingen van de Raad van State opgenomen die een aanpassing aan het voorontwerp of aan de memorie van toelichting suggereren. De legistische opmerkingen zijn niet opgenomen in deze tabel, maar er is wel gevolg aan gegeven.

Artikel	Opmerking	Repliek en gevolg
I.3 en I.4	<p><u>Definities van in het voorontwerp gehanteerde begrippen</u></p> <p>7.1. In de artikelen I.3 en I.4 van het voorontwerp wordt voorzien in, enerzijds, definities met betrekking tot het toepassingsgebied van het aan te nemen decreet en, anderzijds, "andere definities". Er zijn evenwel nog andere bepalingen van het voorontwerp die eveneens definities bevatten (Zie de artikelen II.9, II.52, III.21, § 1, tweede lid, III.22, § 2, III.65 en III.116 van het voorontwerp). Het verdient aanbeveling om alle gedefinieerde begrippen in de artikelen I.3 en I.4 van het voorontwerp onder te brengen, en deze begrippen vervolgens in de overige bepalingen van het voorontwerp consequent te gebruiken.</p>	<p>Op deze suggestie van de RvSt wordt gedeeltelijk ingegaan: de definities in art. II.9 en in art. III.22, §2, worden ingeschreven in artikel I.4, resp. punt 13° en 5°, 9° en 10°</p> <p>- De definities van art. II.52 en III.22, §2, zijn heel specifieke definities die alleen bruikbaar voor het hoofdstuk/de afdeling waarin ze opgenomen zijn: het begrip "metagegevens" heeft bijv. een andere betekenis in het hoofdstuk hergebruik van overheidsinformatie dan in de afdeling elektronisch bestuurlijk gegevensverkeer.</p> <p>Andere definities in hoofdstuk hergebruik zijn nodig voor correcte omzetting van de richtlijn maar kunnen niet automatisch als generieke definitie gelden (zie bijv de definitie van "instellingen voor hoger onderwijs")</p> <p>- ook het begrip "toebehoren" wordt in art. III.21 gedefinieerd in een heel specifieke context; het is gevaarlijk deze definitie te veralgemenen voor heel het decreet.</p> <p>- de omschrijvingen van de begrippen "experimentwetgeving" en "regelluwe zone" in artikel III.116 hebben een normatief karakter en horen daarom niet thuis bij de andere definities</p>
	<p>7.2. Voor bepaalde begrippen die herhaaldelijk terugkeren in het voorontwerp, zoals bijvoorbeeld "centrale website",</p>	<p>Op deze opmerking wordt gedeeltelijk ingegaan: Er wordt een definitie van het begrip "centrale</p>

<p>"extern verzelfstandigd agentschap", "publieke taak", wordt niet voorzien in een definitie. Het ontbreken van enige definitie van die begrippen in het voorontwerp is problematisch.</p> <p>Dat is des te meer het geval voor de begrippen "overheidsinstantie" of "instantie". Die begrippen worden immers vaak gebruikt, hetzij in definities van andere begrippen, hetzij om het toepassingsgebied van de ontworpen regeling te bepalen. Zonder definitie is het evenwel bijzonder moeilijk om de precieze draagwijdte te bepalen van de artikelen van het voorontwerp waarin die begrippen worden gebruikt. Zo wordt bijvoorbeeld in artikel II.51 bepaald dat hoofdstuk 4 van titel II van toepassing is op de bestuursdocumenten van de overheidsinstanties. Uit de artikelen I.5, I.8, § 1, eerste lid, en I.12 moet vervolgens worden afgeleid dat dat hoofdstuk van toepassing is op de Vlaamse overheid, op de lokale overheden, en op de instanties van privaatrechtelijke instellingen met een publieke taak, wat de publieke taak van</p>	<p>website van de Vlaamse overheid" toegevoegd in artikel I.4, 6°. Het begrip "centrale website" wordt in een andere betekenis gebruikt in artikel II.16 (webtoegankelijkheid)</p> <ul style="list-style-type: none"> - het begrip "instellingen met een publieke taak" wordt gedefinieerd in art. I.3, 6°. Om geen onnodige verwarring te creëren wordt het begrip "publieke taak" daarom niet afzonderlijk gedefinieerd. Over de inhoud van het begrip "publieke taak" lijkt weinig misverstand te kunnen bestaan: het is de specifieke taak waarvoor een instantie werd opgericht en die taak bestaat uit het voorzien in een specifieke behoefte van algemeen belang. - de inhoud van het begrip "extern verzelfstandigd agentschap" blijkt (net zoals die van intern verzelfstandigd agentschap) uit de normatieve bepalingen van titel III, hoofdstuk 1. Het lijkt niet wenselijk om een afzonderlijke definitie in te schrijven <p>Zie repliek bij randnr. 7.3</p> <p>Het ontwerp zal aangepast worden in die zin dat het toepassingsgebied in elk hoofdstuk/afdeling gedefinieerd wordt zodat telkens kan verwezen worden naar "de (overheids)instanties vermeld in artikel ...".</p> <p>Een algemene definitie van het begrip (overheids)instantie zou nefast zijn voor de leesbaarheid van het bestuursdecreet omdat de toepassingsgebieden van de verschillende onderdelen (nog) te veel verschillen, en de term dus onbruikbaar zou zijn in de meeste hoofdstukken/afdelingen</p>
---	---

<p>de instelling betreft, en op de milieuinstanties, wat de milieu-verantwoordelijkheden, -functies of -diensten van de instantie betreft.</p> <p>Het is met het oog op de rechtszekerheid derhalve noodzakelijk om deze begrippen eveneens te definiëren in artikel I.3 of in artikel I.4 van het voorontwerp.</p>	
<p>7.3.1. Artikel I.3 van het voorontwerp bepaalt wat wordt verstaan onder Vlaamse overheid, Vlaamse administratie, Vlaamse adviesorganen, lokale overheden, privaatrechtelijke instellingen met een publieke taak, milieu-instanties en externe overheden. Daardoor wordt de indruk gewekt dat, wanneer verderop in het voorontwerp die begrippen worden gebruikt, ze de betekenis hebben die er in artikel I.3 wordt aan gegeven. Er wordt evenwel herhaalde malen van die definities afgeweken.</p> <p>7.3.2. Zo bijvoorbeeld omvat, naar luid van artikel I.3, 2°, van het voorontwerp, het begrip "Vlaamse administratie" onder meer "de privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen, <i>met uitzondering van de naamloze vennootschappen</i>". In hoofdstuk 1 van titel III van het voorontwerp, waarin – zoals uit het opschrift ervan blijkt – de structuur van de Vlaamse administratie wordt geregeld, komen evenwel bepalingen voor die van toepassing zijn op <i>alle</i> privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen, met inbegrip van de naamloze vennootschappen, zodat de definitie van "Vlaamse administratie" in artikel I.3, 2°, van het voorontwerp niet overeenstemt met de draagwijdte die er in hoofdstuk 1 van titel III van het voorontwerp aan wordt gegeven.</p> <p>Volgens artikel I.3, 2°, f) en g), van het voorontwerp omvat de Vlaamse administratie ook de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en de Onderwijsinspectie. In hoofdstuk 1 van titel III van het voorontwerp wordt van die instanties evenwel geen gewag gemaakt.</p> <p>Hieromtrent om verduidelijking gevraagd, antwoordde de</p>	<p>De definitie Vlaamse administratie (art. I.3, 2°) werd aangepast a.v.:</p> <p>in punt e) werd de zinsnede ", met uitzondering van de naamloze vennootschappen" vervangen door ", met uitzondering van de investeringsmaatschappijen van de Vlaamse overheid".</p> <p>Die investeringsmaatschappijen werden toegevoegd aan de lijst van Vlaamse openbare instellingen die niet behoren tot de Vlaamse administratie.</p> <p>In artikel III.1 wordt een zesde lid toegevoegd waarin bepaald wordt dat voor de toepassing van titel III, hoofdstuk 1, de investeringsmaatschappijen wel onder het begrip Vlaamse administratie vallen, in afwijking van art. I.3, 2°.</p> <p>Dat DBRC en onderwijsinspectie in de definitie van Vlaamse administratie genoemd worden, terwijl ze</p>

gemachtigde het volgende:

“De definitie in artikel I.3, 2°, is bedoeld om het toepassingsgebied van de bepalingen van het bestuursdecreet te omschrijven.

In titel III, hoofdstuk 1, omvat het begrip ‘Vlaamse administratie’ inderdaad ook de privaatrechtelijk vormgegeven EVA’s die de vorm van een NV hebben. Om verwarring te vermijden, zouden we in artikel III.1 een bepaling kunnen toevoegen met een afwijkende definitie van Vlaamse administratie waarin 1° NV’s niet uitgesloten worden en 2° DBRC en onderwijsinspectie niet expliciet vermeld worden.

DBRC en onderwijsinspectie hebben een sui generis vorm (zijn geen departement of agentschap) maar worden wel tot de Vlaamse administratie gerekend en worden in het ‘organisatiebesluit’ (het BVR van 3 juni 2005 met betrekking tot [de organisatie van] de Vlaamse administratie) ook ingedeeld bij een beleidsdomein (resp. het beleidsdomein Kanselarij en Bestuur en het beleidsdomein Onderwijs en Vorming). Dat kan o.i. op grond van artikel 87, §1, BWHI ook zonder dat (titel III, hoofdstuk 1 van) het bestuursdecreet uitdrukkelijk die mogelijkheid voorziet: artikel III.1, tweede lid, sluit de oprichting van een andere instantie dan een departement of agentschap binnen een beleidsdomein niet uit.”

7.3.3. Volgens het opschrift van afdeling 1 van hoofdstuk 2 van titel III van het voorontwerp strekt die afdeling ertoe de rechtspositie van de personeelsleden van de “Vlaamse overheid” te regelen. Het begrip “Vlaamse overheid” wordt omschreven in artikel I.3, 1°, van het voorontwerp. Die omschrijving stemt evenwel niet overeen met het toepassingsgebied van deze afdeling, zoals bepaald in artikel III.22, § 1, van het voorontwerp.

in titel III, hoofdstuk 1, niet expliciet genoemd worden, is o.i. niet problematisch omdat artikel III.1 ook niet uitsluit dat er binnen de Vlaamse administratie andere instanties dan departementen en agentschappen worden opgericht: de Vlaamse administratie is opgebouwd op basis van homogene beleidsdomeinen en binnen die beleidsdomeinen “kunnen” departementen en verschillende soorten agentschappen worden opgericht.

Ook zonder dat dat in art III.1, tweede lid, geëxpliciteerd wordt, kan de VR immers instanties zonder rechtspersoonlijkheid oprichten en toewijzen aan een beleidsdomein o.g.v. art. 87 BWHI. Dat wordt gespecificeerd in de memorie van toelichting

De RvSt stelt dat het gebruik van de term “Vlaamse overheid” in het opschrift van sommige hoofdstukken/afdelingen in titel III niet overeenstemt met het toepassingsgebied van die hoofdstukken/afdelingen. Het is logischer om de opschriften aan te passen dan om de definitie aan te passen:

Volgens het opschrift van hoofdstuk 3 van titel III wordt de "[w]erking van de Vlaamse overheid" geregeld. Uit de artikelen I.9 en I.10, § 1, van het voorontwerp blijkt evenwel dat de afdelingen 3 en 5 van hoofdstuk 3 van titel III ook van toepassing zijn op de lokale overheden. Bovendien is artikel III.70 van het voorontwerp ook nog van toepassing op de privaatrechtelijke instellingen met een publieke taak, wat de publieke taak van de instelling betreft, en op de milieu-instanties, wat de milieu-verantwoordelijkheden, -functies of -diensten van de instantie betreft. Andere afdelingen van hoofdstuk 3 van titel III van het voorontwerp hebben dan weer een beperkter toepassingsgebied dan hetgeen in de definitie van Vlaamse overheid in artikel I.3, 1°, van het voorontwerp is bepaald. Zo, bijvoorbeeld, betreft afdeling 1 enkel de departementen, de intern verzelfstandigde agentschappen en de publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen, de afdelingen 2 en 9 enkel de instanties van de "Vlaamse administratie", en afdeling 7 enkel de strategische adviesraden.

7.3.4. Bijgevolg zullen de definities in artikel I.3 van het voorontwerp moeten worden aangepast, zodat de inhoud van die begrippen overeenstemt met de draagwijdte die er vervolgens aan wordt gegeven in het voorontwerp, of zal er op moeten worden toegezien dat wanneer die begrippen verderop in het voorontwerp worden gebruikt, de bepalingen in kwestie effectief enkel betrekking hebben op de instanties zoals omschreven in artikel I.3 van het voorontwerp. Zo zouden, voor zover de definities van "Vlaamse overheid" en "Vlaamse administratie" in artikel I.3, 1° en 2°, niet worden gewijzigd, die woorden moeten worden weggelaten uit het opschrift van, respectievelijk, hoofdstuk 1 van titel III, en afdeling 1 van hoofdstuk 2, en hoofdstuk 3 van diezelfde titel van het voorontwerp.

- in titel III, hoofdstuk 2, afdeling 1, werd "Rechtspositie van de personeelsleden van de Vlaamse overheid" vervangen door "Rechtspositie van de personeelsleden"
- in titel III, hoofdstuk 3, werd "Werking van de Vlaamse overheid" vervangen door "Werking"

	<p>[Zie ook opm 63 63. Vermits de bepalingen van hoofdstuk 3 van titel III van het voorontwerp om de in opmerking 7.3.3 uiteengezette redenen niet (alleen) betrekking hebben op de Vlaamse overheid, moet – voor zover de definitie van dat begrip niet wordt gewijzigd – het opschrift van dit hoofdstuk worden aangepast.]</p>	
	<p>7.4. In artikel I.3, 1°, van het voorontwerp wordt voorzien in een definitie van het begrip “Vlaamse overheid”. In de memorie van toelichting wordt hieromtrent het volgende uiteengezet: “Het kernbegrip is ‘Vlaamse overheid’. Het is op zich een groepsnaam voor een aantal andere instanties of groepen van instanties <i>die op hun beurt gedefinieerd worden in dit artikel.</i>” Wat dat laatste punt betreft moet evenwel worden vastgesteld dat niet alle in artikel I.3, 1°, vermelde instanties in de punten 2 tot 7 van die bepaling verder worden omschreven. Zo ontbreekt het aan enige precisering van wat wordt bedoeld met “de Vlaamse openbare instellingen die niet behoren tot de Vlaamse administratie”. Weliswaar wordt in de memorie van toelichting opgesomd wat “op dit moment” hieronder zou moeten worden verstaan, maar die opsomming blijkt onvolledig te zijn. Zo liet de gemachtigde verstaan dat ook (de Raad van) het Gemeenschapsonderwijs en de bij (bijzonder) decreet opgerichte universiteiten en hogescholen, die niet in de memorie van toelichting worden vermeld, moeten worden beschouwd als Vlaamse openbare instellingen die niet tot de Vlaamse administratie behoren.</p> <p>Deze werkwijze leidt tot rechtsonzekerheid omtrent het toepassingsgebied van de ontworpen regeling. Bijgevolg moet, wanneer bij het bepalen van het toepassingsgebied van het aan te nemen decreet algemene begrippen worden gebruikt, erop worden toegezien dat die begrippen op</p>	<p>In art. I.3, nieuw punt 4°, worden de rechtspersonen opgesomd die beschouwd worden als Vlaamse openbare instelling. De lijst omvat de VOI’s die onder toepassingsgebied van het Rekendecreet vallen, EV KMSKA en de investeringsmaatschappijen van de Vlaamse overheid die uitgesloten werden in punt I.3, 2°.</p> <p>Daarnaast wordt het begrip “privaatrechtelijke instellingen met een publieke taak” vervangen door “instellingen met een publieke taak” zodat die categorie ook publiekrechtelijke instellingen kan omvatten die niet behoren tot de Vlaamse administratie en niet opgesomd zijn bij de VOI’s. Dat is belangrijk in het kader van de volledige omzetting van een aantal Europese richtlijnen.</p>

<p>voldoende nauwkeurige wijze worden gedefinieerd. Instanties waarop het te nemen decreet van toepassing zou zijn, maar die niet in enige algemene categorie te vatten zijn, moeten desgevallend bij naam worden vermeld in artikel I.3 van het voorontwerp.</p>	
<p>7.5. Naar luid van artikel I.3, 3°, b), van het voorontwerp wordt onder Vlaamse adviesorganen verstaan "andere raden, commissies, comités en andere organen" die zijn opgericht bij, onder meer, wet, koninklijk besluit of ministerieel besluit om te adviseren in aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de gewesten of gemeenschappen behoren.</p> <p>Er zijn evenwel een aantal federale organen die overeenkomstig artikel 94, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' advies verlenen in aangelegenheden die thans tot de bevoegdheid van de gemeenschappen of de gewesten behoren. Ofschoon uit de voormelde bijzondere wetsbepaling voortvloeit dat de gemeenschappen en de gewesten de betrokken wettelijke regeling kunnen wijzigen of opheffen, om desgevallend te voorzien in een eigen procedure met eigen instanties, zijn ze niet bevoegd om de organisatie en werking van die federale organen zelf te regelen. Het aan te nemen decreet kan dan ook niet van toepassing zijn op die federale organen. Dat lijkt ook niet de bedoeling te zijn van de stellers van het voorontwerp. Zo wordt in het overzicht van adviesorganen waar in de memorie van toelichting naar wordt verwezen, op het eerste gezicht geen adviesorgaan vermeld dat tot de bevoegdheid van de federale overheid behoort. Evenwel zou dat in de tekst beter tot uiting kunnen komen door in artikel I.3, b), 1), van het voorontwerp te schrijven dat de raden, commissies, comités en andere organen door de Vlaamse overheid zijn opgericht "in aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de gewesten of de gemeenschappen behoren" (in plaats van "om te adviseren in aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de gewesten</p>	<p>Deze suggestie wordt gevolgd: in punt 3°, b), 1) de woorden "om te adviseren" geschrapt.</p>

	<p>of gemeenschappen behoren"). Aldus wordt duidelijker gemaakt dat het niet volstaat dat de organen in kwestie adviseren in aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de gewesten of de gemeenschappen behoren, maar dat eveneens de organisatie en de werking ervan tot de bevoegdheid van de gemeenschappen en gewesten moeten behoren.</p> <p>(Dat het om organen opgericht "om te adviseren" gaat, blijkt overigens genoegzaam uit punt 2 van die bepaling, naar luid waarvan hun opdracht hoofdzakelijk bestaat in advies te verlenen.)</p>	
	<p><u>De regeling van het toepassingsgebied</u></p> <p>8.1. Uit de memorie van toelichting bij het voorontwerp blijkt dat het een van de doelstellingen van de stellers ervan is om de toepassingsgebieden van de in het voorontwerp opgenomen decreten zoveel mogelijk te harmoniseren en op mekaar af te stemmen.</p> <p>Uitgangspunt hierbij is dat het aan te nemen bestuursdecreet van toepassing is op "alle instanties van de Vlaamse overheid" "[t]enzij het anders wordt bepaald" (artikel I.5 van het voorontwerp). Op die algemene regel wordt in het voorontwerp evenwel in tal van uitzonderingen voorzien. Zo hebben een aantal onderdelen van het voorontwerp een beperkter toepassingsgebied, terwijl andere dan weer een ruimer toepassingsgebied hebben, bijvoorbeeld doordat sommige bepalingen bijkomend van toepassing worden gemaakt op de lokale overheden (titel I, hoofdstuk 4), op de privaatrechtelijke instellingen met een publieke taak of op de milieu-instanties (titel I, hoofdstuk 5). Daardoor wordt het bijzonder moeilijk om voor elke bepaling nauwkeurig te bepalen op welke instanties ze van toepassing is.</p> <p>8.2. Het gegeven dat de artikelen die het toepassingsgebied van bepalingen van het voorontwerp vaststellen, verspreid zijn over het voorontwerp, draagt zeker bij tot die complexiteit. Dat is ook het geval wat de</p>	<p>De RvSt vindt het moeilijk om voor elke bepaling nauwkeurig te bepalen op welke instantie ze van toepassing is, o.a. omdat de artikelen die het toepassingsgebied vaststellen verspreid zijn.</p> <p>Deze opmerking werd ook al door andere adviesraden gemaakt. Daarom wordt uiteindelijk toch gekozen voor de optie om het toepassingsgebied per hoofdstuk/afdeling te regelen.</p> <p>Dat betekent dat volgende aanpassingen worden doorgevoerd in de tekst:</p> <ul style="list-style-type: none"> - in titel I worden hoofdstuk 3 tot en met hoofdstuk 5 weggelaten (art. I.5 tem art. I.13) - in titel II, hoofdstuk 1, 2, 3 en 4, en in titel III, hoofdstuk 3, afdeling 3, wordt telkens een bepaling toegevoegd waarin het toepassingsgebied omschreven wordt - in sommige artikelen worden specifieke bepalingen voor lokale overheden of instellingen met een publieke taak worden toegevoegd. - de nummering van de artikelen moet aangepast worden

lokale overheden en de privaatrechtelijke instellingen met een publieke taak betreft. In de memorie van toelichting wordt weliswaar de indruk gewekt dat louter aan de hand van de hoofdstukken 4 en 5 van titel I van het voorontwerp kan worden vastgesteld welke bepalingen van toepassing zijn op die instanties. Er moet evenwel worden vastgesteld dat ook andere bepalingen dan die van de voormelde hoofdstukken ertoe strekken om onderdelen van het voorontwerp van toepassing te verklaren op lokale overheden en privaatrechtelijke instellingen met een publieke taak.

Zo wordt in artikel III.59, 2°, van het voorontwerp bepaald dat afdeling 5 van hoofdstuk 2 van titel III van het voorontwerp van toepassing is op de lokale overheden. Ook de bepalingen van afdeling 4 van hoofdstuk 3 van titel III van het voorontwerp zijn relevant voor de lokale overheden, en dit ofschoon in artikel I.9, eerste lid, van het voorontwerp enkel naar afdeling 3 van dat hoofdstuk wordt verwezen.

Volgens artikel III.59, 3°, van het voorontwerp is die afdeling ook van toepassing op instellingen die niet behoren tot de Vlaamse overheid of de lokale overheden, "maar die voldoen aan de volgende kenmerken:

- a) ze zijn opgericht met het specifieke doel te voorzien in behoeften van algemeen belang;
- b) ze bezitten rechtspersoonlijkheid;
- c)
 - 1) ofwel worden ze voor meer dan de helft gefinancierd door een instantie die onder het toepassingsgebied van deze afdeling valt;
 - 2) ofwel heeft een instantie die onder het toepassingsgebied van deze afdeling valt meer dan de helft van de stemmen in de raad van bestuur;
 - 3) ofwel staat hun beheer onder het toezicht van een instantie die onder het toepassingsgebied van deze afdeling valt."

Die kenmerken stemmen bijna woordelijk overeen met die vermeld in artikel I.3, 5°, van het voorontwerp, waarin

Er is een belangrijk verschil tussen de instellingen vermeld in artikel I.3, 5°, en de instellingen vermeld in artikel III.59, 3°: de instellingen die opgericht zijn met het specifieke doel te voorzien in behoeften van algemeen belang die van industriële of commerciële aard zijn mogen niet uitgesloten worden in afdeling over vrijwaring van strategische belangen.

privaatrechtelijke instellingen met een publieke taak worden omschreven, zodat het erop lijkt dat afdeling 5 van hoofdstuk 2 van titel III van het voorontwerp ook op die instellingen van toepassing is.

8.3. Het voormelde artikel III.59, 3°, van het voorontwerp toont ook aan dat de omschrijving van de instanties waarop een bepaling of een onderdeel van het voorontwerp van toepassing is, niet altijd duidelijk is: door in die bepaling de kenmerken te vermelden van de privaatrechtelijke instellingen met een publieke taak, lijkt het er weliswaar op dat afdeling 5 van hoofdstuk 2 van titel III van het voorontwerp ook op die instellingen van toepassing is, maar tevens rijst de vraag waarom in artikel III.59, 3°, dan niet uitdrukkelijk naar die instellingen wordt verwezen.

Een gelijkaardig probleem van een onduidelijke omschrijving betreft de verwijzing in artikel I.12, tweede lid, van het voorontwerp naar "de privaatrechtelijke instellingen, vermeld in artikel I.3, 5°, c), 1)". De laatstvermelde bepaling bevat één van de drie optionele kenmerken die vervuld moeten zijn opdat er sprake zou kunnen zijn van een privaatrechtelijke instelling met een publieke taak, namelijk dat het moet gaan om een instelling die voor meer dan de helft wordt gefinancierd door de Vlaamse overheid, een lokale overheid of een andere privaatrechtelijke instelling met een publieke taak. Artikel I.3, 5°, van het voorontwerp bevat evenwel, naast twee andere optionele kenmerken (punt c), 2) en 3)), twee kenmerken die vervuld moeten zijn (punten a) en b)) om aan de definitie van "privaatrechtelijke instellingen met een publieke taak" te voldoen, namelijk dat het moet gaan om instellingen die opgericht zijn met het specifieke doel te voorzien in behoeften van algemeen belang die niet van industriële of commerciële aard zijn (punt a)) en die rechtspersoonlijkheid bezitten (punt b)). Door evenwel enkel naar artikel I.3, 5°, c), 1), van het voorontwerp te verwijzen, zou de indruk kunnen worden gewekt dat het volstaat dat een

Dit werd aangepast in art. II.27, §1, en II.51, §1 (vroeger art. I.12)

"Wat de instellingen, vermeld in artikel I.3, 6°, betreft die voldoen aan de voorwaarde vermeld in punt c), 1), maar niet aan de voorwaarden vermeld in punt c), 2) of 3), zijn de"

privaatrechtelijke instelling enkel aan de in die bepaling vermelde voorwaarde voldoet opdat de bepalingen van de hoofdstukken 3 en 4 van titel II van het voorontwerp op die instantie van toepassing zijn in de mate aangegeven in artikel I.12, tweede lid. Dat is allicht niet de bedoeling van de stellers van het voorontwerp. Die verwijzing moet derhalve worden verbeterd.

8.4.1. Een bijkomende moeilijkheid vloeit voort uit het gegeven dat in artikel I.5 van het voorontwerp het toepassingsgebied van het aan te nemen decreet wordt vastgesteld “[t]enzij het anders wordt bepaald”. Bij de vaststelling van de toepassingsgebieden van bepaalde onderdelen van het voorontwerp wordt eveneens gebruik gemaakt van de woorden “[t]enzij het anders is vermeld”. Dit leidt ertoe dat om het juiste toepassingsgebied van een bepaling te kunnen kennen, de rechtzoekende van bepaling naar bepaling wordt geleid, als in een knikkerbaan, waarbij in uitzonderingen wordt voorzien op het algemene toepassingsgebied van het aan te nemen bestuursdecreet, waarbij dan vervolgens uitzonderingen op die uitzonderingen gelden, en desgevallend nog bijkomende uitzonderingen op de eerstvermelde uitzonderingen.

Zo blijkt uit artikel I.5 van het voorontwerp dat afdeling 5 (‘Beheren, bewaren en vernietigen van bestuursdocumenten’) van hoofdstuk 3 van titel III, “[t]enzij het anders wordt bepaald”, van toepassing is op alle instanties van de Vlaamse overheid. Uit artikel III.79 van het voorontwerp blijkt echter dat deze afdeling slechts van toepassing is op welbepaalde instanties van de Vlaamse overheid en dan nog voor zover “[niet] anders wordt bepaald”. Dat laatste is het geval met artikel III.84, waaruit blijkt dat de verplichting die geformuleerd is in het eerste lid van die bepaling niet geldt voor de Vlaamse openbare instellingen die niet behoren tot de Vlaamse administratie (zie het tweede lid van artikel III.84). Uit artikel I.10, § 1, van het voorontwerp blijkt dan weer dat afdeling 5, met

Zie repliek bij randnr. 8.1: artikel I.5 werd geschrapt; het toepassingsgebied wordt – telkens als dat nodig is – omschreven in het eerste artikel van elk hoofdstuk/afdeling. De zinsnede “tenzij anders bepaald” in dat algemene artikel betekent telkens dat in sommige artikelen van het desbetreffende hoofdstuk/afdeling expliciet wordt afgeweken van het algemene toepassingsgebied. In de artikelen die het toepassingsgebied regelen werd voor alle duidelijkheid de zinsnede “tenzij anders is vermeld in dit hoofdstuk/deze afdeling”

uitzondering van een aantal bepalingen, ook "van overeenkomstige toepassing" is op de lokale overheden, dat wil zeggen onder meer de gemeenten, de districten, de provincies, de OCMW's, de samenwerkingsverbanden tussen gemeenten en OCMW's, de polders en wateringen, en de eredienstbesturen, waarbij de instanties van de betrokken lokale overheden moeten worden beschouwd als overheidsinstanties in de zin van deze afdeling. Aldus dient men vier bepalingen te combineren om het toepassingsgebied van deze afdeling op correcte wijze te kunnen bepalen.

8.4.2. Daarbij komt nog dat niet altijd duidelijk is wat precies wordt bedoeld met de woorden "tenzij (het) anders is bepaald". Gaat het om andersluidende bepalingen in het aan te nemen decreet, in onderdelen ervan of ook om andersluidende bepalingen in andere decreten?

Zo rijst de vraag wat in artikel III.22, § 1, van het voorontwerp wordt bedoeld met de woorden "Tenzij het anders is vermeld". Hierover ondervraagd, antwoordde de gemachtigde het volgende:

"Hiermee wordt bedoeld 'tenzij het anders is vermeld in dit decreet': verschillende artikelen zijn immers niet van toepassing op alle instanties die vermeld zijn in artikel III.22, § 1, zie bijv. art. III.23, art. III.24, III.32, III.33 en III.34."

Hij stelde voor om artikel III.22, § 1, van het voorontwerp in die zin aan te passen.

Zelfs als dat wordt gedaan, dan nog rijst de vraag hoe die bepaling zich verhoudt tot artikel I.5 van het voorontwerp, naar luid waarvan het aan te nemen decreet in beginsel van toepassing is op alle instanties van de Vlaamse overheid. De indruk zou immers kunnen ontstaan dat de woorden "tenzij het anders is vermeld in dit decreet" in artikel III.22, § 1, van het voorontwerp mede verwijzen naar het ruime toepassingsgebied bepaald in artikel I.5 ervan, waardoor het beperkte toepassingsgebied van afdeling 1 van hoofdstuk 2 van titel III van het voorontwerp zou worden verruimd tot

“alle instanties van de Vlaamse overheid”. Dat is allicht niet de bedoeling van de stellers van het voorontwerp.

Dit probleem zou kunnen worden opgelost door in artikel I.5 van het voorontwerp te schrijven “[t]enzij het anders is bepaald in dit decreet” en door artikel III.22, § 1 van het voorontwerp te laten voorafgaan door de woorden “[t]enzij het anders is vermeld in deze afdeling”.

Hetzelfde geldt voor artikel III.36, § 1, van het voorontwerp.

Meer in het algemeen moeten de stellers van het voorontwerp de verhouding tussen de verschillende bepalingen die de toepassingsgebieden van (onderdelen van) het voorontwerp vaststellen, aan een nader onderzoek onderwerpen, en moet deze verhouding, waar nodig, duidelijker tot uiting worden gebracht in de tekst van het voorontwerp.

8.5. Er moet worden besloten dat de doelstelling van de stellers van het voorontwerp om tot een geharmoniseerde regeling van het toepassingsgebied van het aan te nemen bestuursdecreet te komen, niet wordt bereikt. De ontworpen regeling van het toepassingsgebied moet dan ook grondig worden herbekeken.

Een deel van de moeilijkheden lijkt voort te vloeien uit het gegeven dat het voorontwerp al te zeer opgevat is als een bundeling van bestaande decreten, waarbij de stellers vasthouden aan het huidige toepassingsgebied van die decreten. De Raad van State, afdeling Wetgeving, beveelt in het belang van de rechtszekerheid en de transparantie van de rechtsorde aan om van de gelegenheid gebruik te maken voor een ruimere reflectie over de vraag op welke overheidsinstanties de verschillende onderdelen van het voorontwerp van toepassing zouden moeten of kunnen zijn, waarbij de onderdelen die op eenzelfde groep van instellingen van toepassing zijn, dan telkens in één titel of hoofdstuk zouden kunnen worden samengebracht.

[Zie ook opm 86:

86. In de verschillende decreten tot oprichting van een intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid, een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap of een privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap wordt thans bepaald dat de bepalingen van het kaderdecreet van toepassing zijn op het agentschap. Het voorontwerp strekt ertoe om in die bepalingen de verwijzing naar het kaderdecreet te vervangen door een verwijzing naar het bestuursdecreet.

De inhoud en draagwijdte van het aan te nemen bestuursdecreet is evenwel veel omvangrijker dan de inhoud en draagwijdte van het kaderdecreet. De vraag rijst dan ook of die verwijzing niet moet worden beperkt tot een bepaald onderdeel van het aan te nemen bestuursdecreet. Zo zou wat de intern verzelfstandigde agentschappen met rechtspersoonlijkheid betreft, kunnen worden verwezen naar "de bepalingen van het bestuursdecreet die van toepassing zijn op de intern verzelfstandigde agentschappen met rechtspersoonlijkheid".

Hierover ondervraagd, antwoordde de gemachtigde het volgende:

"Dat was zeker een mogelijkheid, maar we gingen er van uit dat het vanzelf spreekt dat de verwijzing naar het bestuursdecreet in zijn geheel moet samen gelezen worden met de bepalingen in het bestuursdecreet die het toepassingsgebied ervan regelen.

Een bepaling in de zin van 'De bepalingen van het bestuursdecreet die van toepassing zijn op de intern verzelfstandigde agentschappen met rechtspersoonlijkheid zijn van toepassing op agentschap X' klinkt o.i. een beetje als een cirkelredenering omdat die toepasselijkheid al uit het bestuursdecreet zelf volgt.

Er is overwogen om de verwijzing naar het kaderdecreet bestuurlijk beleid te vervangen door een verwijzing naar titel III, hoofdstuk I, van het bestuursdecreet (dat grotendeels overeenkomt met het kaderdecreet) maar dat zou de

	<p>(onterechte) indruk kunnen wekken dat andere bepalingen niet van toepassing zijn.”</p> <p>Uit wat voorafgaat is gebleken dat de bepalingen die het toepassingsgebied van (bepaalde onderdelen van) het voorontwerp regelen, bijzonder complex zijn en niet altijd op een duidelijke manier weergeven welke instanties er al dan niet onder vallen. Bovendien hanteren de stellers van het voorontwerp, zoals hoger reeds werd besproken, zowel in artikel I.5 van het voorontwerp als in de meeste andere bepalingen die toepassingsgebieden van bepaalde onderdelen van het aan te nemen decreet regelen, de woorden “tenzij het anders wordt bepaald” of “tenzij het anders is vermeld”, wat de verwarring omtrent het al dan niet van toepassing zijn van dat onderdeel op een bepaalde instantie alleen maar doet toenemen en aldus de rechtszekerheid geenszins ten goede komt.</p> <p>Indien dit niet wordt geredimeerd, moet in de verschillende decreten tot oprichting van een intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid, een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap of een privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap op duidelijkere wijze worden bepaald welke onderdelen van het aan te nemen bestuursdecreet op die agentschappen van toepassing zijn.]</p>	
I.4, 3°	<p>1) De vervanging van de term “beschikken” door de term “bezitten”</p> <p>9.1. In de definitie van het begrip bestuursdocumenten (artikel I.4, 3°, van het voorontwerp), alsook in de bepalingen van hoofdstuk 3 van titel II van het voorontwerp, wordt gewag gemaakt van de informatie die of een bestuursdocument dat in het bezit is van een overheidsinstantie. Het decreet van 26 maart 2004 heeft het daarentegen over de informatie of het bestuursdocument waarover een overheidsinstantie beschikt. In de memorie van toelichting wordt die gewijzigde terminologie als volgt verantwoord:</p> <p>“2° de term ‘beschikken’ wordt vervangen door de term</p>	<p>De Raad van State bevestigt dat het nieuwe begrip “bezitten” dezelfde draagwijdte heeft als het vroegere begrip “beschikken” en dat de terminologische aanpassing dus niet strijdig is met artikel 32 van de Grondwet. I.t.t. wat de RvSt stelt is de terminologische aanpassing niet nutteloos omdat het begrip “beschikken” tot veel onduidelijkheid aanleiding gaf: het kan immers ook gelezen worden in die zin dat het eenvoudige bezit niet volstaat en dat een beschikkings/beheer/eigendomsrecht moet worden aangetoond waardoor het een veel engere draagwijdte krijgt.</p>

<p>'bezitten'. De term 'beschikken' wordt in de rechtspraak van de Raad van State in die zin geïnterpreteerd dat informatie die niet in het bezit is van een instantie maar die ze wel kan bekomen, informatie is waarover die instantie beschikt. (bijv: informatie die berust bij een onderwijsinstelling is informatie waarover Onderwijsinspectie 'beschikt'). Die interpretatie dreigt tot gevolg te hebben dat het toepassingsgebied van het openbaarheidsbesluit vrij onbegrensd wordt omdat bijvoorbeeld ook documenten van burgers, organisaties of ondernemingen die door overheidsinstanties kunnen opgevraagd worden, vatbaar worden voor openbaarmaking. De openbaarheidsplicht heeft in deze interpretatie ook tot gevolg dat overheidsinstanties gehouden zijn om informatie die ze niet bezitten elders op te vragen op vraag van een burger, wat een onredelijke uitbreiding van administratieve lasten voor zowel de overheidsinstantie als de betrokken (rechts)persoon tot gevolg zou hebben.</p> <p>Dat neemt niet weg dat informatie die juridisch 'bezit' is van een overheidsinstantie, maar die niet feitelijk in het bezit wel onder het toepassingsgebied blijft vallen. Bijvoorbeeld: bestuursdocumenten die overgedragen werden aan een depot of archiefinstelling blijven bestuursdocumenten die de instantie bezit. Deze verduidelijking was vroeger expliciet opgenomen in artikel 8, § 2, van het openbaarheidsdecreet. In de toelichting bij artikel III.80 wordt nog verduidelijkt dat een overheidsinstantie steeds de bestuurlijke verantwoordelijkheid blijft dragen voor het beheren en bewaren van de bestuursdocumenten die ze hebben opgemaakt of ontvangen uit hoofde van hun activiteiten of taken ter handhaving van hun rechten, of die zij hebben verworven van derden, gedurende de volledige levenscyclus van de creatie, verwerving of ontvangst tot aan de eventuele vernietiging. Dit betekent ook dat de bestuursdocumenten in kwestie wel fysiek overgedragen kunnen worden aan een depot of archiefinstellingen, maar dat ze steeds onder de bestuurlijke verantwoordelijkheid</p>	<p>In de memorie van toelichting wordt toegevoegd dat het begrip "bezitten" in het bestuursdecreet een andere draagwijdte heeft dan in art. 2228 e.v. BW.</p> <p>In art. II.48, §3, tweede lid, wordt "beschikt" vervangen door "bezit".</p>
---	--

blijven vallen en dus 'bezit' blijven van de overheidsinstantie. Het is dus ook die overheidsinstantie, en niet het depot of de archiefinstelling, die beslist over de aanvragen tot openbaarmaking of hergebruik van de documenten die overgedragen werden voor permanente bewaring.

Een ander voorbeeld: als een overheidsinstantie op contractuele basis het beheer van bepaalde informatie heeft uitbesteed, bijvoorbeeld het beheer van personeelsdossiers aan een sociaal secretariaat, blijven die personeelsdossiers beschouwd worden als bestuursdocumenten omdat de dossiers juridisch eigendom blijven van die overheidsinstantie."

9.2. Het arrest waarop in de memorie van toelichting wordt gealludeerd, is allicht arrest nr. 236.708 van 8 december 2016, waarin de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, onder meer het volgende heeft overwogen:

"36. Een definitie van 'beschikken' in en voor de toepassing van het [openbaarheidsdecreet] ontbreekt. De term 'beschikken' moet dan ook worden uitgelegd aan de hand van de spraakgebruikelijke betekenis, rekening houdende met de context van de bepalingen waarin de term in het decreet is gebruikt en de overige bepalingen van het decreet.

In de spraakgebruikelijke betekenis dient 'beschikken (over)' als onovergankelijk werkwoord opgevat te worden als 'er naar welbevallen gebruik van (kunnen) maken, tot zijn dienst hebben'.

De decreetgever preciseert dat een document 'in het bezit van een personeelslid van een instantie wordt geacht toe te behoren aan de instantie voorzover het bestuursdocument betrekking heeft op de uitoefening van de functies van de instantie' (artikel 8, § 1, eerste lid) en dat een bestuursdocument van een instantie dat in een archief wordt neergelegd eveneens een document is 'waarover deze instantie beschikt' (artikel 8, § 2). Hierdoor 'wordt

verhinderd dat een document aan de openbaarmaking wordt onttrokken louter door het feit dat een personeelslid zou beweren dat bepaalde gegevens zijn persoonlijk bezit zijn of zich bij hem thuis bevinden' (Parl.St. VI.Parl. 2002-03, nr. 1732/1, 21) en het neerleggen van een bestuursdocument in een archief kan 'nooit voor gevolg hebben dat een instantie hierdoor zou kunnen ontsnappen aan haar openbaarheidsverplichting' (ibidem, 22).

Het feit dat en de redenen waarom de decreetgever het opnemen van deze preciseringen in het decreet nuttig heeft gevonden, samen met de zo-even aangehaalde spraakgebruikelijke betekenis van 'beschikken over' doet de Raad van State besluiten dat de beroepscommissie er terecht van uitgaat dat de vzw VTV in principe niet 'beschikt' over informatie indien zij op het ogenblik van de aanvraag niet zelf 'in het bezit' is van dit document. Zij beschikt over bestuursdocumenten die materieel, stoffelijk berusten bij haar diensten.

37. Dat de instantie mogelijk in het verleden wel in het bezit was van het document, laat niet toe tot een ander besluit te komen. De reden waarom zij het document niet meer in haar bezit heeft is in principe ook irrelevant, zoals reeds opgemerkt sub 29 met betrekking tot werkelijk onbestaande documenten. (...)

(...)

39.1. De regel – en dus de conclusie van de beroepsinstantie – geldt weliswaar, als gezien, niet absoluut, inzonderheid niet als het document in het bezit is van een personeelslid.

(...)

40.1. Het principe, dat de documenten daadwerkelijk en fysiek in het bezit moeten zijn van de bestuursinstantie kent nog een andere uitzondering. In dezelfde gedachtegang als voor de personeelsleden waarover een instantie gezag kan uitoefenen, moet een instantie immers worden geacht over een bestuursdocument te 'beschikken' indien zij erop andere gronden 'naar welbevallen gebruik van (kan) maken, tot

haar dienst hebben'. In dit verband preciseert de memorie van toelichting bij het openbaarheidsdecreet dat 'ook informatie die een derde verplicht ter beschikking moet houden van de [...] bestuursinstanties moet beschouwd worden als informatie waarover een instantie beschikt' (Parl.St. VI.Parl. 2002-03, nr. 1732/1, 13). Zo is het denkbaar dat een bestuursinstantie zich kan beroepen op contractuele verplichtingen die een derde heeft jegens de instantie, om de informatie op te vragen; in dat geval is die informatie ook te beschouwen als een bestuursdocument waarover de instantie beschikt. Doorverwijzen naar 'de instantie die het document vermoedelijk in haar bezit heeft' volstaat dan niet."

9.3. Hieruit kan worden afgeleid dat de Raad van State in het voormelde arrest aan het begrip "beschikken" geen andere betekenis geeft dan de stellers van het voorontwerp, luidens de memorie van toelichting, hechten aan het begrip "bezitten". Zo lijkt het in de memorie van toelichting aangehaalde voorbeeld van een overheidsinstantie die op contractuele basis het beheer van bepaalde informatie heeft uitbesteed, in welk geval die instantie die documenten blijft bezitten, overeen te stemmen met het in overweging 40.1 van het voormelde arrest van de Raad van State aangehaalde geval van een bestuursinstantie die zich kan beroepen op contractuele verplichtingen die een derde heeft jegens de instantie.

9.4. Het komt de Raad van State, afdeling Wetgeving, dan ook voor dat het begrip "beschikken" volgens de aangehaalde rechtspraak niet de ruime betekenis heeft die er in de memorie van toelichting aan wordt gegeven. Zo lijkt het loutere gegeven dat een overheidsinstantie informatie kan bekomen of dat ze die elders kan opvragen, niet te volstaan opdat ze over die informatie beschikt. Er is immers vereist dat ze "op andere gronden" van dat bestuursdocument gebruik kan maken. Dat lijkt enkel het geval te zijn wanneer die overheidsinstantie overeenkomstig andere regelgeving – of een contractuele relatie – die

	<p>informatie kan bekomen. Zo volstaat het niet dat de onderwijsinspectie informatie kan opvragen bij onderwijsinstellingen: opdat ze over die informatie zou kunnen beschikken is vereist dat aan de voorwaarden van de onderwijswetgeving is voldaan, en dat men zich met name in één van de in die wetgeving vermelde gevallen bevindt die verantwoordt dat de onderwijsinspectie die informatie aan een onderwijsinstelling vraagt.</p> <p>9.5. Aangezien de stellers van het voorontwerp met het begrip "bezitten" in werkelijkheid het recht om bestuursdocumenten te raadplegen gewaarborgd in artikel 32 van de Grondwet niet bijkomend willen beperken, maar enkel de draagwijdte ervan willen verduidelijken, kan de terminologische wijziging waarin het voorontwerp voorziet, bestaanbaar worden geacht met die grondwetsbepaling. Desalniettemin is die terminologische wijziging niet alleen nutteloos, ze is bovendien ook niet raadzaam, vermits ze tot verwarring kan leiden. Zo wordt in artikel 2228 en volgende van het Burgerlijk Wetboek aan het begrip "bezitten" een andere draagwijdte gegeven dan die welke in de memorie van toelichting aan dat begrip wordt gegeven. Bovendien wordt in artikel II.48, § 3, tweede lid, van het voorontwerp gewag gemaakt van de bestuursdocumenten waarover de beroepsinstantie beschikt.</p> <p>Gelet op het voorgaande verdient het aanbeveling om de term "beschikken" te behouden.</p>	
II.32	<p>11.1. In artikel II.32 van het voorontwerp wordt voorzien in een aantal gevallen waarin, "[t]enzij de aanvraag betrekking heeft op milieu-informatie", de overheidsinstanties een aanvraag tot openbaarmaking zonder meer afwijzen. In tegenstelling tot de in artikel II.33 van het voorontwerp vermelde gevallen wordt daarbij geen afweging gemaakt tussen, enerzijds, het belang van de openbaarheid en, anderzijds, andere belangen zoals de openbare orde en de veiligheid.</p> <p>11.2. Wanneer de Grondwetgever artikel 32 van de Grondwet heeft aangenomen, is benadrukt dat de</p>	<p>De RvSt stelt hier het onderscheid tussen absolute en relatieve uitzonderingsgronden in vraag. ("relatieve" uitzonderingsgronden kunnen alleen ingeroepen worden als het algemeen belang dat met de openbaarmaking van de opgevraagde informatie is gediend niet opweegt tegen het door de uitzondering beschermde belang; voor "absolute" uitzonderingsgronden is geen belangenafweging nodig).</p> <p>De Raad van State stelt zelf in zijn advies dat uit</p>

<p>uitzonderingen op dat recht in beginsel een onderzoek, geval per geval, van de verschillende aanwezige belangen vereisen : "telkens [moet] in concreto het belang van de openbaarmaking [...] worden afgewogen tegen het belang beschermd door een uitzonderingsgrond".</p> <p>Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof lijkt te kunnen worden afgeleid dat die grondwetsbepaling zich weliswaar niet verzet tegen een algemene en absolute uitzondering op het recht op toegang tot bestuursdocumenten, maar enkel voor zover die maatregel evenredig is met het door de decreetgever nagestreefde doel. Inzonderheid moet worden aangetoond waarom er niet mee kan worden volstaan in een procedure te voorzien waarbij het belang van de openbaarheid wordt afgewogen tegen andere motieven van algemeen belang.</p>	<p>de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof lijkt te kunnen worden afgeleid dat de grondwetsbepaling (artikel 32 GW) zich niet verzet tegen een algemene en absolute uitzondering op het recht op toegang tot bestuursdocumenten voor zover die maatregel evenredig is met het door de decreetgever nagestreefde doel</p> <p>In de memorie van toelichting wordt telkens gemotiveerd waarom de in art. II.32 beschermde grondrechten en belangen primeren op het belang van de openbaarmaking.</p> <p>Het gaat om:</p> <ul style="list-style-type: none">- de bescherming van de persoonlijke levenssfeer,- wettelijke en decretale geheimhoudingsbepalingen,- uitdrukkelijk door derden als vertrouwelijk bestemde documenten,- stukken ten behoeve van de strafvordering of een tuchtsanctie,- geheim van de beraadslaging van de Vlaamse Regering en andere bestuursorganen van instanties <p>Ook in de federale openbaarheidswetgeving uit 1994, in de openbaarheidswetgeving van de andere gemeenschappen en gewesten, en bijv ook in de Nederlandse WOB-wetgeving, zijn absolute uitzonderingsgronden ingeschreven.</p> <p>Een belangenafweging voor elke uitzonderingsgrond impliceert een uitbreiding van de motiveringsverplichting van de instanties, waarbij een grondige kennis van de openbaarheidswetgeving en de draagwijdte van de met de uitzonderingen beschermde belangen verondersteld wordt. Deze kennis kan niet van elk</p>
---	---

	<p>In de memorie van toelichting wordt elk van de uitzonderingsgronden vermeld in artikel II.32 uitgebreid toegelicht. Desalniettemin rijst de vraag of een aantal ervan niet op al te algemene wijze zijn geformuleerd. Zo heeft "de bescherming van de persoonlijke levenssfeer" een bijzonder ruim toepassingsgebied.</p> <p>Ook moet worden vastgesteld, wat betreft de uitzondering voor aan een geheimhoudingsplicht onderworpen informatie, dat het Grondwettelijk Hof heeft geoordeeld dat het gegeven dat informatie is geclassificeerd in de zin van de wet van 11 december 1998 'betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen', niet volstaat om te voorzien in een algemene en absolute uitzonderingsgrond. Artikel II.32 van het voorontwerp moet worden herbekeken in het licht van het voorgaande.</p>	<p>personeelslid van elke instantie verwacht worden, zodat de afschaffing van het onderscheid in de praktijk een lege doos dreigt te zijn. Een belangenafweging is bovendien altijd in zekere mate subjectief en dus betwistbaar.</p> <p>Er kan niet ingegaan worden op deze suggestie: de formulering van de "bescherming van de persoonlijke levenssfeer" is identiek aan deze die voorkomt in de Europese regelgeving (Richtlijn toegang tot milieu-informatie en Verdrag van Aarhus), alsook in de federale openbaarheidswet of de openbaarheidsregelingen van de andere gemeenschappen en gewesten. In de memorie van toelichting bij artikel II.32, 2° wordt trouwens ook nog expliciet vermeld dat deze absolute uitzonderingsgrond ook een relatief aspect heeft: er is weliswaar geen afweging met het openbaar belang dat met de openbaarheid is gediend, maar telkens dient wel in concreto geoordeeld te worden of er al dan niet een inbreuk is gepleegd op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.</p> <p>Deze opmerking van de Raad van State verwijst enkel naar het feit dat de wet- of decreetgever niet zomaar een algemene geheimhoudingsplicht kan inschrijven in sectorale regelgeving. Zo oordeelde het Grondwettelijk Hof (arrest nr. 169/2013 d.d. 19 december 2013) dat de Waalse Regering niet gemachtigd was om een algemene geheimhoudingsplicht in te schrijven in het decreet op de invoer, uitvoer, doorvoer en overdracht van civiele wapens. Dit houdt evenwel geen opmerking in over het bestaansrecht van de eigenlijke uitzonderingsgrond van een decretaal voorziene geheimhoudingsplicht: er kunnen wel degelijk</p>
--	---	---

		gegronde redenen zijn om wel een decretaal voorzien geheimhoudingsplicht te respecteren (vb: Mestdecreet, Wapenhandeldecreet).
II.1	<p>15.1. In artikel II.1, vijfde lid, van het voorontwerp wordt bepaald dat de afdelingen 1 en 2 van hoofdstuk 1 van titel II niet van toepassing zijn op de privaatrechtelijke vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen die de vorm van een naamloze vennootschappen hebben. Aldus wordt een verschil in behandeling gecreëerd tussen, enerzijds, die instanties en, anderzijds, andere instanties die wel aan alle (de overige instanties van de Vlaamse overheid) of aan sommige (de lokale overheden en de privaatrechtelijke rechtspersonen met een publieke taak) bepalingen van de eerste twee afdelingen van hoofdstuk 1 zijn onderworpen, evenals tussen burgers, naargelang zij in contact komen met deze agentschappen, dan wel met de overige instanties die (al dan niet gedeeltelijk) aan hoofdstuk 1 zijn onderworpen. De vraag rijst of dit verschil in behandeling wel bestaanbaar is met het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.</p> <p>In de memorie van toelichting wordt dit onderscheid, dat steunt op de juridische aard van de instantie, als volgt verantwoord:</p> <p>“Voor de privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen die de vorm van een naamloze vennootschap hebben, bijvoorbeeld de Vlaamse investeringsmaatschappijen, zouden de voorschriften van dit hoofdstuk de goede werking kunnen doorkruisen. Daarom worden ze uitdrukkelijk uitgesloten uit het toepassingsgebied.”</p> <p>Dat alle in de afdelingen 1 en 2 van hoofdstuk 1 van titel II van het voorontwerp uitgewerkte regels inzake de communicatie tussen de burgers en de overheid van die aard zijn dat ze de goede werking van privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen die de</p>	<p>Artikel II.1, vijfde lid, werd weggelaten. In het nieuwe artikel dat het toepassingsgebied van hoofdstuk 1 vastlegt, worden niet alle privaatrechtelijke EVA's die de vorm van een NV hebben uitgesloten uit het toepassingsgebied maar wel de investeringsmaatschappijen, behalve voor wat de bepalingen betreft die Europese richtlijnen of het verdrag van Aarhus omzetten. In de memorie van toelichting wordt gemotiveerd waarom het noodzakelijk is dat voor de investeringsmaatschappijen andere communicatieregels gelden dan voor de andere instanties van de Vlaamse overheid.</p>

vorm hebben aangenomen van een naamloze vennootschap, zouden verstoren, kan niet louter op grond van deze rechtsvorm worden verantwoord. Het evenredigheidsbeginsel vereist dan ook dat de decreetgever vennootschap per vennootschap en artikel per artikel nagaat of er effectief een dergelijke verstoring van de goede werking dreigt. Zo lijken de in artikel II.1, eerste tot vierde lid, van het voorontwerp vervatte vereisten zo algemeen van aard te zijn dat ze het een naamloze vennootschap niet onmogelijk maken haar informatiebeleid te voeren. Bovendien lijkt, voor zover de betrokken naamloze vennootschappen over milieu informatie beschikken, afbreuk te worden gedaan aan het Verdrag van Aarhus en richtlijn 2003/4/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 'inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie en tot intrekking van richtlijn 90/313/EEG van de Raad'. Zo dient onder meer te worden gewezen op artikel 7, lid 2, van richtlijn 2003/4/EG, naar luid waarvan de lidstaten er dienen voor te zorgen dat de in de punten a) tot g) van die bepaling vermelde informatie op passende wijze worden bijgewerkt, beschikbaar gesteld en verspreid. Hieruit volgt dat de overheid zich niet mag beperken tot een passieve openbaarheid van die milieu-informatie. De stellers van het voorontwerp moeten de uitsluiting van de privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen die de vorm van een naamloze vennootschappen hebben, dan ook aan een nieuw onderzoek onderwerpen teneinde ervoor te zorgen dat de regeling in overeenstemming is met het Verdrag van Aarhus en richtlijn 2003/4/EG.

15.2. Artikel II.1, vijfde lid, van het voorontwerp maakt deel uit van een artikel dat voor het overige materiële rechtsregels bevat over de wijze waarop overheidsinstanties informeren. Bovendien heeft de ontworpen bepaling niet alleen betrekking op afdeling 1, maar ook op afdeling 2 van het hoofdstuk. Voor zover die uitzondering wordt behouden,

	<p>strekt het dan ook tot aanbeveling om ze onder te brengen in een afzonderlijk, vóór afdeling 1 in te voegen artikel dat deel moet uitmaken van een eveneens nieuw in te voegen afdeling.</p>	
II.2	<p>16. Naar luid van artikel II.2, eerste lid, van het voorontwerp zorgen de overheidsinstanties ervoor dat de informatie die relevant is voor hun taak en die ze zelf beheren of die voor hen wordt beheerd, zoveel mogelijk geordend, accuraat, vergelijkbaar en geactualiseerd is. In de memorie van toelichting wordt omtrent die bepaling onder meer uiteengezet dat ze "betrekking [heeft] op het beheren van informatie" en dat "[d]e term 'beschikken' (...) net zoals in artikel I.4, 3°, vervangen [wordt] door 'bezitten'."</p> <p>In de tekst van artikel II.2, eerste lid, van het voorontwerp wordt evenwel niet de term "bezitten", maar wel de term "beheren" gebruikt, die een andere spraakgebruikelijke betekenis heeft dan de term "bezitten". Als de term "beheren" behouden blijft, moet worden verduidelijkt waarin die onderscheiden is van de termen "bezitten" of "beschikken". Als het de bedoeling zou zijn de term "bezitten" te gebruiken, moet worden verwezen naar hetgeen hieromtrent hiervoor is opgemerkt (opmerking 9.1 tot 9.5).</p>	<p>De memorie van toelichting werd op dit punt aangepast</p>
II.11	<p>19. Naar luid van artikel II.11, eerste lid, verspreiden de overheidsinstanties, met uitzondering van de Vlaamse adviesorganen, uitsluitend informatie die in overeenstemming is met het beleid van de hele Vlaamse overheid.</p> <p>De vraag rijst waarom wel in een uitzondering wordt voorzien voor de Vlaamse adviesorganen, maar niet voor het Vlaams Parlement en de eraan verbonden instellingen en voor de autonome diensten die onder toezicht staan van het Vlaams Parlement. In de memorie van toelichting wordt</p>	<p>Deze suggestie wordt gevolgd en ingeschreven in een nieuw artikel II.1 dat het toepassingsgebied van het hoofdstuk vastlegt (cf. repliek op randnr. 8.4</p>

	<p>weliswaar gewezen op “de noodzakelijke onafhankelijkheid van de (strategische) adviesraden ten aanzien van het beleid van de Vlaamse overheid”. De Vlaamse Regulator voor de Elektriciteits- en Gasmarkt, die volgens de memorie van toelichting een autonome dienst is die onder toezicht staat van het Vlaams Parlement, heeft echter evenzeer een bijzondere graad van onafhankelijkheid ten aanzien van de uitvoerende en wetgevende macht, die zich ertegen verzet dat hij verplicht zou zijn uitsluitend informatie te verspreiden die in overeenstemming is met het beleid van de Vlaamse overheid.. Dat geldt ook voor de Vlaamse Ombudsdienst, die een aan het Vlaams Parlement verbonden instelling is die eveneens een onafhankelijke positie heeft.</p> <p>Bijkomend gelden, naar luid van artikel II.12, vierde lid, van het voorontwerp, de richtlijnen die de Vlaamse Regering vaststelt, niet voor het Vlaams Parlement, zijn diensten, de instellingen die aan het Vlaams Parlement verbonden zijn en de autonome diensten die onder toezicht staan van het Vlaams Parlement, terwijl artikel II.11 van het voorontwerp wel onverkort op die instanties van toepassing zou zijn. Het komt de Raad van State, afdeling Wetgeving, dan ook voor dat er in bijkomende uitzonderingen moet worden voorzien op het toepassingsgebied van artikel II.11 van het voorontwerp.</p>	
II.12	<p>20. In artikel II.12, derde lid, van het voorontwerp wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om richtlijnen vast te stellen. Het is evenwel niet volledig duidelijk of die richtlijnen enkel betrekking hebben op de in artikel II.12, tweede lid, tweede zin, van het voorontwerp vervatte regel dat alle onderdelen van de Vlaamse overheid zich kenbaar maken door naar de Vlaamse overheid te verwijzen, dan wel of ze op algemene wijze de communicatie betreffen van de Vlaamse overheid, zoals geregeld in het eerste en tweede lid van die bepaling.</p> <p>Het is ook onduidelijk wat moet worden verstaan onder het begrip “richtlijnen” en wat daarvan de rechtskracht is.</p>	<p>Het is de bedoeling dat de machtiging aan de Vlaamse Regering geldt voor alle aspecten van herkenbaarheid vermeld in artikel II.12. Om dit duidelijker te maken zal de machtiging aan de VR explicieter geformuleerd worden</p>

	<p>Betreft het algemene referentienormen of (indicatieve) beleidsregels die in beginsel moeten worden toegepast doch waarvan, rekening houdende met de gegevens eigen aan de zaak, onder bepaalde omstandigheden op een met redenen omklede wijze kan worden van afgeweken, of is het daarentegen de bedoeling delegatie te verlenen aan de Vlaamse Regering om algemene verbindende voorschriften uit te vaardigen die in alle omstandigheden moeten worden nageleefd? Wanneer het slechts gaat om indicatieve beleidsregels dan kunnen ze ook niet, zonder meer en in alle omstandigheden, automatisch worden toegepast alsof het algemeen verbindende rechtsregels zijn.</p> <p>In dat verband wordt in de memorie van toelichting opgemerkt dat een en ander "kadert in het 'merkbeleid', concreet gemaakt door de internationale en Vlaamse huisstijlgidsen en de omzendbrieven die door de Vlaamse Regering werden vastgesteld". Voorts wordt de inhoud van de Vlaamse huisstijlgids weergegeven en gesteld dat "[i]n deze richtlijnen (...) rekening [wordt] gehouden met de specifieke situatie en de specifieke taken van de verschillende instanties".</p> <p>Voor zover de machtiging aan de Vlaamse Regering neerkomt op een verwijzing naar deze huisstijlgids en de aangenomen rondzendbrieven, lijkt de machtiging veeleer betrekking te hebben op beleidsregels en is het onnodig de Vlaamse Regering hiertoe uitdrukkelijk te machtigen. De bepaling is in dat geval dan ook overbodig.</p> <p>Voor zover de machtiging aan de Vlaamse Regering er toch zou op neerkomen dat aan alle instanties van de Vlaamse overheid waarop de bepaling van toepassing is, dwingende regels kunnen worden opgelegd, verdient het evenwel aanbeveling om de notie "richtlijnen" te vervangen door "nadere regels" of "praktische regels".</p>	<p>De bepaling blijft behouden (en "richtlijnen" wordt vervangen door "nadere regels") zodat desgewenst richtlijnen kunnen worden opgelegd die gedifferentieerd gelden voor verschillende instanties en die afdwingbaar zijn.</p>
II.16	21.1. Naar luid van artikel II.16, eerste lid, van het voorontwerp moeten de websites en de mobiele applicaties van de overheidsinstanties voldoen "aan de norm die	Deze suggestie wordt niet gevolgd, omdat de tekstsuggestie van de RvSt tot een ondoorzichtige omschrijving van de toepasselijke norm leidt, die

<p>opgelegd is met toepassing van richtlijn EU 2016/2102". Naar luid van artikel 4 van die richtlijn zorgen de lidstaten ervoor dat overheidsinstanties de noodzakelijke maatregelen nemen om hun websites en mobiele applicaties toegankelijker te maken door ze waarneembaar, bedienbaar, begrijpelijk en robuust te maken. In artikel 6, lid 1, van dezelfde richtlijn wordt bepaald dat de content van websites en mobiele applicaties die voldoet aan geharmoniseerde normen of delen daarvan, waarvan de referenties door de Commissie in het Publicatieblad van de Europese Unie zijn bekendgemaakt overeenkomstig verordening (EU) nr. 1025/2012, wordt vermoed conform te zijn met de in artikel 4 omschreven toegankelijkheidseisen. In afwachting van de bekendmaking van de referenties van de voormelde geharmoniseerde normen, wordt de content van websites die voldoet aan de desbetreffende eisen van Europese norm EN 301 549 V1.1.2 (2015-04), of delen daarvan, vermoed conform te zijn met de in artikel 4 omschreven toegankelijkheidseisen. Het strekt omwille van de rechtszekerheid tot aanbeveling om rechtstreeks naar de laatstvermelde norm te verwijzen, inclusief naar de vindplaats ervan. Tevens zou moeten worden bepaald dat desgevallend ook de geharmoniseerde normen of delen daarvan, waarvan de referenties door de Commissie in het Publicatieblad van de Europese Unie zijn bekendgemaakt overeenkomstig verordening (EU) nr. 1025/2012, moeten worden nageleefd.</p> <p>21.2. De machtiging aan de Vlaamse Regering in artikel II.16, vierde lid, van het voorontwerp om "nadere regels" vast te leggen voor de beoordeling van de onevenredige last, lijkt, gelet op de criteria die zijn vastgelegd in het tweede lid van dezelfde bepaling, neer te komen op een herhaling van de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Vlaamse Regering op grond van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 beschikt. Deze machtiging is dan ook overbodig en kan worden weggelaten,</p>	<p>niet meer rechtszekerheid biedt dan de formulering in het voorontwerp. <i>"de Europese norm EN 301 549 V1.1.2 (2015-04) of delen van die norm of eventuele latere geharmoniseerde normen of delen ervan over hetzelfde onderwerp, waarvan de referenties door de Commissie in het Publicatieblad van de Europese Unie zijn bekendgemaakt overeenkomstig verordening (EU) nr. 1025/2012".</i></p> <p>Eventueel kan het artikel worden aangepast zodra er een geharmoniseerde Europese norm wordt vastgelegd (uiterlijk 28 september 2018).</p>
---	--

	<p>tenzij ze verder zou reiken, in welk geval dient te worden gepreciseerd waarop die delegatie precies betrekking heeft.</p> <p>21.3. De machtiging aan de Vlaamse Regering in artikel II.16, vierde lid, van het voorontwerp om nadere regels vast te leggen is beperkt tot de beoordeling van de onevenredige last, hetgeen wordt geregeld in artikel 5 van richtlijn EU 2016/2102, en de modaliteiten van de toegankelijkheidsverklaring, hetgeen wordt geregeld in artikel 7 van diezelfde richtlijn. Ze heeft derhalve geen betrekking op andere aangelegenheden die worden geregeld in richtlijn EU 2016/2012, zoals het toezicht en de rapportage (artikel 8 van de richtlijn) en de handhavingsprocedure (artikel 9 van de richtlijn). Vermits die aangelegenheden niet in het voorontwerp worden geregeld en de Vlaamse Regering ook niet wordt gemachtigd om ze nader te regelen, lijken die bepalingen van de richtlijnen niet te worden omgezet. Dit moet worden verholpen.</p>	<p>Deze suggestie wordt gevolgd: de zinsnede "voor de beoordeling van de onevenredige last" wordt weggelaten.</p> <p>Artikel 8.4. van de richtlijn (m.b.t. verslag aan de Commissie) is omgezet in artikel Art. III.121, 2° van het bestuursdecreet: De handhaving (artikel 9 van de richtlijn) kan nu al als omgezet beschouwd worden via het Klachtendecreet.</p> <p>Voor meer duiding wordt verwezen naar de omzettingstabel die als bijlage bij de memorie wordt gevoegd.</p>
II.20	<p>23. In artikel II.20, tweede lid, van het voorontwerp wordt bepaald dat als bij de kennisgeving van een beslissing of een administratieve handeling van individuele strekking die rechtsgevolgen heeft voor een gebruiker, niet wordt vermeld of beroep tegen de beslissing kan worden ingesteld, bij welke instantie en binnen welke termijn, de termijn om een beroep in te dienen pas start vier maanden na de kennisgeving.</p> <p>Uit de memorie van toelichting lijkt te kunnen worden afgeleid dat die bepaling geen betrekking heeft op de termijn om een beroep tot nietigverklaring in te stellen bij de Raad van State, aangezien wordt vermeld dat ze "[u]iteraard moet [worden] samengelezen (...) met de bevoegdheidsverdelende regels: alleen in de beroepsprocedures waarvoor de Vlaamse decreetgever de</p>	<p>Deze suggestie wordt gevolgd: art. II.20, tweede lid, wordt aangepast.</p>

	termijn kan bepalen, kan de sanctie [worden toegepast]". Het verdient omwille van de rechtszekerheid evenwel aanbeveling om in de tekst van de ontworpen bepaling te verduidelijken dat de termijn om een beroep in te <i>dienen bij een instantie van de Vlaamse overheid</i> pas vier maanden na de kennisgeving start.	
II.21, §3, 3 ^{de} lid	24. In artikel II.21, § 3, derde lid, van het voorontwerp wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om nadere regels vast te leggen voor de maatregelen bedoeld in het tweede lid. Die machtiging lijkt neer te komen op de herhaling van de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Vlaamse Regering beschikt. Ze is dan ook overbodig en kan worden weggelaten, tenzij die machtiging verder zou reiken, in welk geval moet worden gepreciseerd waarop die delegatie precies betrekking heeft.	De machtiging wordt verder gespecificeerd. De herformulering laat toe dat VR de minimumnormen kan bepalen waaraan de maatregelen inzake informatieveiligheid en onweerlegbaarheid moeten voldoen, zodat overheidsinstanties geen carte blanche krijgen. In die minimumnormen kan dan bv. opgenomen worden dat er aan het elektronisch verzenden van een bericht een vorm van notificatie moet gekoppeld worden, om zo de onweerlegbaarheid vorm te geven.
II.25	26. Naar luid van artikel II.25, tweede lid, van het voorontwerp wordt het recht om bestuursdocumenten te hergebruiken geregeld in hoofdstuk 4 van titel II. Die bepaling is overbodig. In artikel II.50, eerste lid, van het voorontwerp wordt al bepaald dat hoofdstuk 4 van titel II van het voorontwerp het recht van burgers om bestuursdocumenten te hergebruiken regelt. Artikel II.25, tweede lid, van het voorontwerp kan dan ook beter worden weggelaten.	Deze suggestie wordt gevolgd: het tweede lid van artikel II.25 wordt weggelaten
II.27	27. Gelet op de definitie van het begrip "bestuursdocumenten" in artikel I.4, 3 ^o , van het voorontwerp kunnen in de inleidende zin van artikel II.27, eerste lid, van het voorontwerp de woorden "die in het bezit zijn van overheidsinstanties" worden weggelaten.	In art. II.27 worden sommige documenten waarover een instantie beschikt uitgesloten uit het toepassingsgebied. Daarom lijkt het om redactionele redenen aangewezen de zinsnede te laten staan
II.34	28. In artikel II.34 van het voorontwerp wordt in een regeling voorzien voor bestuursdocumenten die milieu-	Dit was een materiële fout die rechtgezet werd

	<p>informatie bevatten en dit "in afwijking van de artikelen II.31 en II.33" van het voorontwerp.</p> <p>De vraag rijst waarom in die bepaling ook niet wordt verwezen naar artikel II.32 van het voorontwerp. Dat artikel bevat, net zoals de artikelen II.31 en II.33, eveneens een uitzonderingsgrond op de openbaarheid van de bestuursdocumenten. Zoals het geval is in artikel II.33 van het voorontwerp, gelden die uitzonderingsgronden "[t]enzij de aanvraag betrekking heeft op milieu-informatie". Bovendien stemmen de in artikel II.34, § 1, 1° tot 5°, van het voorontwerp vermelde belangen grotendeels overeen met de in artikel II.32, 2° tot 6°, van het voorontwerp vermelde gevallen.</p> <p>Er lijkt dan ook geen reden te zijn om artikel II.32 van het voorontwerp niet te vermelden in artikel II.34, § 1, eerste lid, van het voorontwerp.</p>	
II.36	<p>29. In artikel II.36 van het voorontwerp wordt voor de overheidsinstanties in de mogelijkheid voorzien om, als universiteiten, hogescholen of erkende onderzoeksinstituten een aanvraag tot openbaarmaking indien voor wetenschappelijke, historische of statistische doeleinden, bepaalde uitzonderingsgronden niet toe te passen. Daardoor creëert die bepaling een verschil in behandeling tussen, enerzijds, de voormelde universiteiten, hogescholen of erkende onderzoeksinstituten en, anderzijds, andere aanvragers die om gelijkaardige redenen toegang tot bestuursdocumenten vragen. Die tweede categorie van aanvragers zullen immers geen toegang krijgen tot de bestuursdocumenten in kwestie, tenzij het belang van de openbaarheid primeert.</p> <p>Ter verantwoording van de ontworpen regeling wordt in de memorie van toelichting enkel verwezen naar een advies van de (inmiddels opgeheven) Vlaamse adviesraad voor bestuurszaken (Vlabest) van 9 juni 2009. In zoverre de decreetgever lijkt te beogen om wetenschappelijk, historisch of statistisch onderzoek mogelijk te maken of te vergemakkelijken, rijst de vraag of</p>	<p>De woorden "historische of statistische" worden weggelaten in art. II.36 en II.38. Zo blijven enkel nog de wetenschappelijke doeleinden over (zoals dit nu ook is voorzien in het huidige archiefdecreet), waarvan de Raad van State zelf aangeeft dat het daarvoor pertinent is om deze regeling voor te behouden aan instellingen die wettelijk erkend zijn om wetenschappelijk onderzoek uit te voeren.</p> <p>Op die manier is er niet langer discussie mogelijk over een mogelijke schending van het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.</p>

	<p>de juridische aard van de aanvrager, namelijk of het al dan niet om universiteiten, hogescholen of erkende onderzoeksinstituten gaat, pertinent is. Die vraag rijst inzonderheid ten aanzien van aanvragers die toegang vragen tot bestuursdocumenten om historische of statistische doeleinden. Waarom worden bijvoorbeeld heemkundige kringen uitgesloten van de ontworpen regeling?</p> <p>Wat de evenredigheid van de ontworpen maatregel betreft, moet erop worden gewezen dat ook kan worden afgeweken van de in artikel II.32, 2°, 5° en 6°, van het voorontwerp bepaalde absolute uitzonderingsgronden. Er kan ten aanzien van die informatie alvast niet mee worden volstaan voor te houden dat de andere aanvragers dan de universiteiten, hogescholen of erkende onderzoeksinstituten, er alsnog toegang toe zouden hebben door aan te tonen dat het belang van de openbaarheid primeert.</p> <p>Gelet op het voorgaande, moet artikel II.36 van het voorontwerp minstens beter worden verantwoord in het licht van het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.</p>	
<p>II.39 en II.47</p>	<p>30. Naar luid van artikel II.39 van het voorontwerp noteert de overheidsinstantie die een aanvraag ontvangt, die aanvraag zo snel mogelijk in een register. In vergelijking met artikel 17, § 3, van het decreet van 26 maart 2004 wordt evenwel niet langer bepaald dat de registratie openbaar is voor de aanvrager. In de memorie van toelichting wordt hieromtrent het volgende gesteld: "De laatste zin van artikel 17, § 3, derde lid, van het openbaarheidsdecreet wordt niet meer opgenomen. Daarin stond vermeld dat de registratie openbaar was voor de aanvrager en die bepaling gaf geregeld aanleiding tot misverstanden. Het is immers zo dat het register (met alle openbaarheidsverzoeken) t.a.v. iedereen als een bestuursdocument beschouwd wordt en dus principieel openbaar kan gemaakt worden na een verzoek daartoe, evenwel mits toepassing van mogelijke</p>	<p>In artikel II.39 wordt een tweede lid ingevoegd: "<i>De registratie is openbaar voor de aanvrager.</i>"</p> <p>Dezelfde aanpassingen worden doorgevoerd in artikel II.47 en II.68</p>

	<p>uitzonderingsgronden (zoals de bescherming van de persoonlijke levenssfeer). Maar het blijft wel zo dat de aanvrager in ieder geval inzage/afschrift kan krijgen in de registratie van zijn eigen aanvraag, zonder daarvoor de officiële aanvraagprocedure te moeten volgen, zoals beschreven in deze afdeling 4.”</p> <p>Uit de tekst zelf van artikel II.39 van het voorontwerp blijkt evenwel niet dat de aanvrager volgens een vereenvoudigde procedure inzage kan krijgen in de registratie van zijn eigen aanvraag. Als dat werkelijk de bedoeling is van de stellers van het voorontwerp, zal de tekst van die bepaling in die zin moeten worden aangepast.</p> <p>Hetzelfde geldt voor artikel II.47 van het voorontwerp.</p>	
II.46	<p>31.1. Naar luid van artikel II.46, § 1, derde lid, van het voorontwerp moet de aanvrager het beroep indienen binnen een termijn van dertig kalenderdagen die, naargelang het geval, ingaat op de dag nadat de beslissing is verstuurd, “of op de dag nadat de termijn, vermeld in artikel II.41, § 2, is verstreken”.</p> <p>Die bepaling waarnaar aldus wordt verwezen betreft het geval dat de aanvraag kennelijk onredelijk is of op een te algemene wijze is geformuleerd. In dat geval begint een nieuwe termijn van twintig kalenderdagen te lopen vanaf het moment dat de aanvrager zijn aanvraag gespecificeerd of vervolledigd heeft.</p> <p>Uit artikel II.41, § 1, tweede lid, van het voorontwerp vloeit evenwel voort dat de instantie normalerwijs over twintig dagen beschikt vanaf de ontvangst van aanvraag om een beslissing te nemen. Naar luid van artikel II.41, § 3, kan, als de instantie oordeelt dat ze de aanvraag moeilijk tijdig kan toetsen aan de uitzonderingen, die termijn worden verlengd tot een termijn van veertig kalenderdagen. In artikel II.46, § 1, derde lid, van het voorontwerp moet ook naar die termijnen worden verwezen.</p> <p>Vermits ook een beroep kan worden ingesteld tegen een onwillige uitvoering van een beslissing tot openbaarmaking, aanvulling of verbetering, moet in die bepaling ook worden</p>	<p>Het gaat hier om materiële fout in het voorontwerp: in artikel II.46, §1, derde lid, moet verwezen worden naar artikel II.44,§1, ipv naar artikel II.42, §2, en dan is er geen strijdigheid met het vierde lid. In het geval van een niet tijdige uitvoering van een (gedeeltelijke) positieve beslissing van een instantie, gaat de termijn van dertig dagen dus wel correct lopen vanaf de dag nadat die termijn is verstreken.</p> <p>Daarom wordt artikel II.46, §1, derde lid, aangepast.</p>

	<p>verwezen naar artikel II.42, § 2, van het voorontwerp, waar de termijn wordt bepaald binnen dewelke de beslissing moet worden uitgevoerd. Eenmaal die termijn is verstreken, is er immers sprake van een onwillige uitvoering.</p> <p>Men schrijve derhalve "de dag nadat de termijn, vermeld in de artikelen II.41, §§ 1 tot 3, of II.42, § 2, is verstreken".</p> <p>31.2. Naar luid van artikel II.46, § 1, vierde lid, van het voorontwerp neemt de beroepstermijn geen aanvang bij ontstentenis van een beslissing, zijnde het geval vermeld in artikel II.46, § 1, eerste lid, 2° (het uitblijven van een beslissing nadat de termijn waarbinnen de beslissing moest worden genomen, is verstreken). In de memorie van toelichting wordt hieromtrent gepreciseerd dat "[i]n dat geval (...) er dus te allen tijde een beroep [zal] kunnen worden ingesteld".</p> <p>Dat lijkt in tegenspraak met artikel II.46, § 1, derde lid, van het voorontwerp, waarin wordt bepaald dat de aanvrager beroep moet instellen binnen een termijn van dertig kalenderdagen die in dit geval - "ingaat [...] op de dag nadat de termijn [...] verstreken is". Hiermee wordt de termijn bedoeld waarin een beslissing moet worden genomen (of worden uitgevoerd) . Die bepaling houdt in dat na het verstrijken van die termijn, een beroep niet langer mogelijk zal zijn.</p> <p>Bijgevolg moet hetzij het derde lid, hetzij het vierde lid van artikel II.46, § 1, van het voorontwerp worden aangepast.</p>	
II.48	<p>32.1. Naar luid van artikel II.48, § 1, eerste lid, van het voorontwerp brengt de beroepsinstantie de aanvrager binnen een termijn van dertig kalenderdagen op de hoogte van haar gemotiveerde beslissing. Die bepaling maakt evenwel geen gewag van de overheidsinstantie die desgevallend de beslissing zal moeten uitvoeren. Nochtans moet die instantie die beslissing zo snel mogelijk uitvoeren "en uiterlijk binnen vijftien kalenderdagen nadat ze de ontvangst van de beslissing geregistreerd heeft" .</p> <p>Het lijkt dan ook raadzaam om in artikel II.48, § 1, van het voorontwerp ook de kennisgeving van de beslissing van de</p>	<p>Er wordt ingegaan op beide suggesties: artikel II.48, §1 en §3, worden aangepast</p> <p>In art. II.48, §1, wordt ook het woord "gemotiveerde" geschrapt omdat dit eigenlijk overbodig is (gelet op de bepalingen in de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen).</p>

	<p>beroepsinstantie aan de overheidsinstantie te regelen.</p> <p>32.2. Naar luid van artikel II.48, § 3, eerste lid, moet de instantie de beslissing uitvoeren "uiterlijk binnen vijftien kalenderdagen nadat ze de ontvangst van de beslissing van de beroepsinstantie geregistreerd heeft". Daarmee wordt de uitvoeringstermijn afhankelijk gemaakt van het optreden van de ontvanger van die beslissing. Een onwillige overheidsinstantie, waarmee in het voorontwerp ook rekening wordt gehouden, kan aldus de uitvoeringstermijn kunstmatig verlengen door te treuzelen met de registratie van de ontvangst van de beslissing van de beroepsinstantie. De vraag rijst of dit de bedoeling is van de stellers van het voorontwerp. Wordt niet veeleer bedoeld dat de termijn van vijftien kalenderdagen een aanvang neemt vanaf de ontvangst van de beslissing? Dit moet worden verduidelijkt.</p>	
II.51	<p>33.1. Naar luid van artikel II.51, 2°, van het voorontwerp is hoofdstuk 4 van titel II van het voorontwerp, waarin het hergebruik van overheidsinformatie wordt geregeld, niet van toepassing op "bestuursdocumenten of onderdelen ervan waarvoor de toegang is uitgesloten op basis van hoofdstuk 3". Dit houdt in dat de regeling inzake hergebruik niet van toepassing is in de gevallen waarvoor op grond van hoofdstuk 3 van titel II van het voorontwerp een uitzondering op de openbaarheid van bestuur geldt.</p> <p>33.2. Over een gelijkaardige bepaling, die heeft geleid tot artikel 2/1, 3°, van het decreet van 27 april 2007, waarin werd verwezen naar de uitzonderingsgronden die werden geregeld in het decreet van 26 maart 2004, merkte de Raad van State, afdeling Wetgeving, in advies 57.081/3 van 13 maart 2015 het volgende op:</p> <p>"11. Uit het huidige artikel 2, tweede lid, 3°, van het decreet van 27 april 2007, en ook uit het ontworpen artikel 2/1, 3°, van hetzelfde decreet, volgt dat het decreet niet van toepassing is en zal zijn op 'bestuursdocumenten of onderdelen ervan waarvan de openbaarmaking is uitgesloten ingevolge de toepassing van de bepalingen van</p>	<p>Deze opmerking is terecht: artikel II.51, 2°, zal als volgt wordt aangepast:</p> <p><i>de bestuursdocumenten of onderdelen ervan waarvoor de toegang is uitgesloten op basis van de geldende regeling inzake toegang tot bestuursdocumenten;</i></p> <p>Voor de duidelijkheid zal ook de memorie van toelichting aangepast worden.</p>

hoofdstuk II, afdeling II, van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur'. Hoofdstuk II, afdeling II, van het Vlaamse openbaarheidsecreeet omvat de artikelen 10 tot 15.

Artikel 32 van de Grondwet laat het aan de wet, het decreet of de ordonnantie over om de uitzonderingen op het principe van de openbaarheid van bestuursdocumenten te bepalen. Het komt ieder van de onderscheiden wetgevers toe, binnen zijn materiële bevoegdheid, uitzonderingsgronden te bepalen die gelden voor alle administratieve overheden, en dus ook voor andere administratieve overheden dan die welke onder de bevoegdheid van de betrokken wetgever vallen. De Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest dienen derhalve in de voorliggende regeling te bepalen dat ze niet van toepassing is op bestuursdocumenten waarvoor de openbaarmaking uitgesloten is ingevolge de toepassing van uitzonderingsgevallen inzake openbaarheid van bestuursdocumenten die door andere wetgevers binnen hun materiële bevoegdheid zijn bepaald.

Door enkel te verwijzen naar het Vlaamse openbaarheidsdecreet zou de indruk kunnen ontstaan dat inzake hergebruik geen toepassing dient te worden gemaakt van andere uitzonderingsgevallen inzake openbaarheid van bestuursdocumenten.

Naar het voorbeeld van onder meer artikel 3, tweede lid, 3°, van de federale wet van 7 maart 2007 'tot omzetting van de richtlijn 2003/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 november 2003 inzake het hergebruik van overheidsinformatie' zou in het ontworpen artikel 2/1, 3°, van het decreet van 27 april 2007 daarom beter worden geschreven:

'de bestuursdocumenten of onderdelen ervan waarvoor de toegang is uitgesloten op basis van de geldende regeling inzake toegang tot bestuursdocumenten'.

33.3. Hetzelfde geldt voor artikel II.51, 2°, van het voorontwerp. Artikel II.37, tweede lid, van het voorontwerp, dat deel uitmaakt van hoofdstuk 3 van titel II van het

	<p>voorontwerp, bepaalt weliswaar dat de uitzonderingen vermeld in afdeling 3 van hoofdstuk 3 "gelden met behoud (...) van de andere uitzonderingen die bij de wet, het decreet of de ordonnantie bepaald zijn en die verband houden met de uitoefening van de bevoegdheden van de federale overheid of andere gemeenschappen of gewesten". Desalniettemin zou de verwijzing naar "hoofdstuk 3" van titel II in artikel II.51, 2°, van het voorontwerp de indruk kunnen wekken dat enkel naar de aldaar vermelde uitzonderingsgronden wordt verwezen.</p> <p>In de plaats hiervan moet in algemene bewoordingen worden verwezen naar bestuursdocumenten of onderdelen ervan waarvoor de toegang is uitgesloten op basis van de geldende regeling inzake toegang tot bestuursdocumenten. Dat lijkt ook de bedoeling te zijn van de stellers van het voorontwerp. In de memorie van toelichting wordt immers geschreven dat "[d]e tweede categorie verwijst naar de uitzonderingen zoals die vervat zijn in de geldende regeling inzake toegang tot bestuursdocumenten". In de tekst van het voorontwerp komt dat evenwel onvoldoende tot uiting.</p>	
<p>II.51 en II.53</p>	<p>34.1. In tegenstelling tot hetgeen het geval is in artikel 2/1, 2°, van het decreet van 27 april 2007 wordt in artikel II.51 van het voorontwerp niet langer voorzien in een uitzondering voor de bestuursdocumenten waarop een instantie niet de nodige rechten heeft om hergebruik toe te staan.</p> <p>Uit artikel II.53 van het voorontwerp blijkt evenwel dat een overheidsinstantie slechts het hergebruik van bestuursdocumenten toestaat voor zover ze de nodige rechten heeft. In de memorie van toelichting wordt hieromtrent het volgende gesteld:</p> <p>"Voor wat de bestuursdocumenten betreft waarover de instantie beschikt, maar waar zij niet de minste intellectuele rechten op heeft, is het logisch dat deze instantie ook hiervoor geen hergebruik hoeft toe te staan overeenkomstig de bepalingen van dit decreet."</p> <p>Doordat die voorwaarde niet als een uitzonderingsgrond in</p>	<p>Er wordt ingegaan op deze opmerking: in artikel II.51 wordt een nieuw punt 2° toegevoegd dat luidt a.v.:</p> <p><i>"2° de bestuursdocumenten waarvoor een instantie niet de nodige rechten heeft om hergebruik toe te staan;"</i></p> <p>Ook de memorie van toelichting wordt in die zin aangepast.</p> <p>Art. II.53 hoeft niet aangepast te worden.</p>

	<p>artikel II.51 van het voorontwerp wordt geformuleerd, maar als een beginsel van hergebruik in artikel II.53 van het voorontwerp, lijkt er tegen een beslissing om geen hergebruik toe te staan wegens het ontbreken van "de nodige rechten", geen beroep open te staan bij de beroepsinstantie vermeld in artikel III.90 van het voorontwerp. In artikel II.67, § 1, eerste lid, 1°, van het voorontwerp wordt immers bepaald dat de aanvrager beroep kan instellen tegen een afwijzende beslissing die gebaseerd is op artikel II.51, niet tegen een afwijzende beslissing gebaseerd op artikel II.53. Ook de punten 2° tot 4° van artikel II.67, § 1, eerste lid, van het voorontwerp maken geen gewag van dergelijke beslissingen.</p> <p>Dit lijkt in strijd te zijn met artikel 4, lid 4, van richtlijn 2003/98/EG, waaruit voortvloeit dat tegen elke beslissing over hergebruik een rechtsmiddel ter beschikking moet staan bij een onpartijdige herzieningsinstantie die over de nodige deskundigheid beschikt.</p> <p>Om dit te verhelpen moet de uitzondering voor de bestuursdocumenten waarop een instantie niet de nodige rechten heeft om hergebruik toe te staan, ook worden vermeld in artikel II.51 van het voorontwerp.</p>	
II.60	<p>35. In artikel II.60 van het voorontwerp wordt in een verplichting voorzien om voor de belangrijkste documenten die overheidsinstanties bezitten, overzichtslijsten op te stellen met relevante meta-gegevens, die desgevallend online worden bekendgemaakt. In tegenstelling tot wat wordt bepaald in artikel 9 van het decreet van 27 april 2007, geldt die verplichting niet enkel voor de Vlaamse administratie, maar voor alle overheidsinstanties waarop die bepaling van toepassing is, zijnde alle instanties van de Vlaamse overheid.</p> <p>In de memorie van toelichting wordt hieromtrent gesteld dat "[i]nstanties die niet behoren tot de Vlaamse administratie (...) gebruik [kunnen] maken van de overzichtslijsten en portaalsites op niveau van de Vlaamse administratie dan wel voorzien in eigen overzichtslijsten of portaalsites".</p>	Op deze suggestie werd ingegaan: de memorie is in deze zin aangepast

	Het strekt tot aanbeveling dat dit in de tekst zelf van het voorontwerp wordt verduidelijkt, zodat er geen misverstand over kan bestaan dat de andere overheidsinstanties dan die welke behoren tot de Vlaamse administratie, niet noodzakelijkerwijs in eigen overzichtlijsten moeten voorzien.	
II.67 en II.68	<p>36. De artikelen II.67 en II.68 van het voorontwerp, die ertoe strekken de beroepsprocedure inzake het hergebruik van overheidsinformatie te regelen, stemmen wat hun inhoud betreft overeen met de artikelen II.46 en II.47 van het voorontwerp, waarin de beroepsprocedure inzake de toegang tot bestuursdocumenten wordt geregeld. Er bestaan tussen die bepalingen evenwel redactionele verschillen, die tot verwarring aanleiding zouden kunnen geven. Zo wordt in artikel II.47 van het voorontwerp bepaald dat de beroepsinstantie dat een beroep ontvangt, dat "zo snel mogelijk" noteert, terwijl in artikel II.68 van het voorontwerp zonder meer wordt bepaald dat die instantie het beroep registreert.</p> <p>Het verdient aanbeveling om de formulering van de artikelen II.67 en II.68 van het voorontwerp volledig af te stemmen op die van de artikelen II.46 en II.47 ervan. Dat is des te meer het geval nu in de memorie van toelichting bij de bespreking van de artikelen II.67 en II.68 in sommige gevallen gebruik wordt gemaakt van de bewoordingen van de artikelen II.47 en II.48 van het voorontwerp.</p>	Op deze suggestie wordt ingegaan: Art. II.67-II.71 (beroepsprocedure hergebruik) worden aangepast om ze wat de formulering betreft maximaal af te stemmen op de art. II.46-II.49 (beroepsprocedure openbaarheid).
II.69	37. In artikel II.69, § 2, van het voorontwerp wordt verwezen naar "de uitzonderingsgronden, vermeld in dit hoofdstuk". Ter wille van de duidelijkheid en de rechtszekerheid wordt beter verwezen naar de bepalingen die deze uitzonderingsgronden bevatten, wellicht de uitzonderingen bedoeld in artikel II.51 van het voorontwerp.	Er wordt ingegaan op deze opmerking: art. II.69, §2, wordt in deze zin aangepast
II.70	38. Naar luid van artikel II.70, tweede lid, van het voorontwerp kan de beroepsinstantie in bepaalde omstandigheden onvoorwaardelijk het hergebruik toestaan. In de memorie van toelichting wordt hieromtrent het volgende gesteld: "Tweede lid is toegevoegd naar analogie met de	Er wordt ingegaan op deze opmerking: art. II.70 wordt in deze zin aangepast

	<p>bevoegdheid van de beroepsinstantie openbaarheid van bestuur, vermeld in artikel II.50, § 3, tweede lid, [lees: II.48, § 3, tweede lid] om de beslissing van de beroepsinstantie uit te voeren als de instantie dat zelf verzuimt. De beroepsinstantie kan dit enkel doen indien zij over de gevraagde bestuursdocumenten beschikt. In voorkomend geval zal bovendien sprake zijn van onvoorwaardelijk hergebruik aangezien het voor de beroepsinstantie niet mogelijk is met de aanvrager een licentieovereenkomst af te sluiten.”</p> <p>Uit de tekst zelf van die bepaling blijkt evenwel niet dat de beroepsinstantie zelf haar eigen beslissing kan uitvoeren wanneer zij over de gevraagde documenten beschikt. Het verdient aanbeveling om dit uitdrukkelijk in die bepaling te vermelden.</p>	
II.72	<p>39.1. Uit artikel II.72 van het voorontwerp vloeit voort dat hoofdstuk 5 van titel II niet van toepassing is op de privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen die de vorm hebben aangenomen van een naamloze vennootschap, op andere Vlaamse openbare instellingen die de vorm hebben aangenomen van een naamloze vennootschap, en op de publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen Openbaar Psychiatrisch Zorgcentrum Geel en Openbaar Psychiatrisch Zorgcentrum Rekem.</p> <p>Aldus doet die bepaling een verschil in behandeling ontstaan die moet kunnen worden verantwoord in het licht van het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet discriminatie.</p> <p>39.2. Wat de laatstvermelde publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen betreft, wordt in de memorie van toelichting bij deze bepaling gesteld dat deze agentschappen van het toepassingsgebied worden uitgesloten “omdat ze een interne ombudsdienst hebben conform de ziekenhuiswetgeving”. Overigens werd in artikel 13, tweede lid, van het decreet van 1 juni 2001 reeds in een gelijkaardige uitzondering voorzien.</p> <p>39.3. De uitzonderingen voor de privaatrechtelijk</p>	<p>In artikel II.72, 2°, worden niet alle VOI's die de vorm van een NV hebben uitgesloten uit het toepassingsgebied maar wel de investeringsmaatschappijen. In de memorie van toelichting wordt gemotiveerd waarom het noodzakelijk is dat voor de investeringsmaatschappijen andere regels gelden voor de klachtenbehandeling dan voor de andere VOI's.</p>

vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen die de vorm hebben aangenomen van een naamloze vennootschap, en andere Vlaamse openbare instellingen die de vorm hebben aangenomen van een naamloze vennootschap, zijn daarentegen nieuw. In de memorie van toelichting worden ze als volgt verantwoord:

“De Vlaamse openbare instellingen die de vorm van een naamloze vennootschap hebben, worden uitgesloten uit het toepassingsgebied van de klachtenregeling. De rechtsvorm van deze instellingen is gekozen omdat het voor specifieke taken van beleidsvoering noodzakelijk of wenselijk is dat ze op een commerciële wijze gerealiseerd worden onder werkingsvoorwaarden die identiek zijn aan die van zuiver private marktspelers. De strikte klachtenregeling die in dit hoofdstuk wordt voorzien voor de publieke sector zou dit kunnen doorkruisen. Het mag bijvoorbeeld niet de bedoeling zijn dat de klachtenregeling de onderhandelingsdynamiek van de investeringsmaatschappijen doorkruist, of dat de VRT elke bedenking van burgers over de inhoud van programma’s moet behandelen conform dit hoofdstuk. Het feit dat naamloze vennootschappen uitgesloten worden uit het toepassingsgebied van dit hoofdstuk verhindert uiteraard niet het -vanwege de beginselen van behoorlijk bestuur- aangewezen is dat ze een klachtenprocedure uitwerken die dan meer aangepast is aan het specifieke karakter van hun opdracht.”

Er moet evenwel worden vastgesteld dat er ook publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen zijn die de vorm hebben aangenomen van een naamloze vennootschap. Het gaat, net zoals de in de memorie van toelichting vermelde Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie (hierna: VRT), om naamloze vennootschappen van publiek recht. Bovendien valt niet uit te sluiten dat ook zij in concurrentie treden met andere marktspelers. In tegenstelling tot de VRT, en de andere in artikel II.75 van het voorontwerp uitgezonderde naamloze vennootschappen, is op deze agentschappen hoofdstuk 5

	<p>van titel II van het voorontwerp nochtans wel van toepassing. Ten aanzien van die agentschappen gaat de voormelde verantwoording alvast niet op. Er zal dan ook agentschap per agentschap moeten worden nagegaan of de in hoofdstuk 5 van titel II van het voorontwerp vervatte regeling voor de eerstelijnsklachtenbehandeling al dan niet bestaanbaar is met de bestaansredenen en het maatschappelijk doel van het betrokken agentschap. Omgekeerd kan niet, louter op grond van hun rechtsvorm, worden aangenomen dat Vlaamse openbare instellingen en privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen die de vorm hebben aangenomen van een naamloze vennootschap taken uitoefenen die op "een commerciële wijze gerealiseerd [moeten] worden onder werkingsvoorwaarden die identiek zijn aan die van zuiver private marktspelers". Het evenredigheidsbeginsel vereist dan ook dat de decreetgever vennootschap per vennootschap nagaat of de in hoofdstuk 5 van titel II van het voorontwerp uitgewerkte algemene regeling voor de eerstelijnsklachtenbehandeling al dan niet bestaanbaar is met de bestaansredenen en het maatschappelijk doel van de betrokken vennootschap.</p>	
II.72	<p>40. Uit artikel II.72, eerste lid, 3°, van het voorontwerp blijkt dat hoofdstuk 5 van titel II, dat een algemene regeling voor de eerstelijnsklachtenbehandeling bevat, van toepassing is op "de kabinetten van de leden van de Vlaamse Regering". In dit verband dient te worden gewezen op de bevoegdheid van de Vlaamse Regering om de organisatie en de werking van de ministeriële kabinetten te regelen, die haar is toegekend op grond van artikel 21 van het bijzonder decreet van 7 juli 2006 'over de Vlaamse instellingen', aangenomen op grond van artikel 49, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Dat artikel staat eraan in de weg dat de decreetgever zich bij decreet aangenomen met een gewone meerderheid inlaat met de organisatie van de ministeriële kabinetten. Het komt de decreetgever bijgevolg niet toe om</p>	Er wordt ingegaan op deze opmerking: art. II.72, eerste lid, 3°, wordt weggelaten

	<p>te voorzien in een klachtenregeling die van toepassing is op "de kabinetten van de leden van de Vlaamse regering". Dat is des te meer het geval nu luidens artikel II.73 van het voorontwerp de klacht enkel betrekking kan hebben op "een handeling die de instantie heeft verricht" dan wel op "de werking van die instantie".</p> <p>Artikel II.72, eerste lid, 3°, van het voorontwerp moet dan ook worden weggelaten.</p> <p>Het voorgaande verhindert daarentegen niet dat de Vlaamse Regering op grond van voormeld artikel 21 van het bijzonder decreet van 7 juli 2006 beslist om de in het voorontwerp uitgewerkte regeling voor de eerstelijnsklachtenbehandeling ook van toepassing te maken op de kabinetten van de leden van de Vlaamse Regering.</p>	
II.74	<p>41. In artikel II.74, § 2, 1°, van het voorontwerp wordt bepaald dat een schriftelijke klacht ontvankelijk is als de naam en het adres van de indiener van de klacht bekend zijn. Anonieme klachten zijn derhalve onontvankelijk. In de memorie van toelichting wordt de bestaansreden voor de uitsluiting van dergelijke klachten niet nader toegelicht. De Raad van State, afdeling Wetgeving, nodigt de stellers van het voorontwerp uit om in de memorie van toelichting uit te leggen waarom ze het nodig achten dat de indiener van de klacht zijn naam en adres bekend maakt en om desgevallend de noodzaak van die maatregel te heroverwegen. Het toelaten van anonieme klachten houdt weliswaar het risico in van lichtzinnige of zelfs valse klachten, maar het is ook denkbaar dat potentiële indieners van een klacht daar niet toe overgaan omdat ze voor hen ongunstige gevolgen vrezen ingevolge die klacht, ook al heeft die indiener de mogelijkheid om zich te verzetten tegen de bekendmaking van zijn naam, overeenkomstig artikel II.77 van het voorontwerp.</p>	<p>Deze ontvankelijkheidsvereiste bestond ook al in het klachtendecreet. Zoals omstandig in de memorie uitgelegd werd, geldt het ontvankelijkheidsonderzoek alleen voor schriftelijke klachten en is het indienen van een anonieme mondelinge klacht dus perfect mogelijk. De maatregel strekt er (naar analogie met de regeling voor openbaarheid) toe het indienen van een klacht onder een fictieve naam uit te sluiten om te voorkomen dat van de klachtenregeling misbruikt wordt voor niet-geëigende doelstellingen. Het risico voor ongunstige gevolgen voor indieners van een klacht zou uitgesloten moeten zijn omdat de klacht verplicht moet behandeld worden door een personeelslid dat niet bij de feiten betrokken is. Met het oog op het verder onderzoek en de eventuele bemiddelingspoging is het nodig dat de klachtvoorziening de naam en het adres van de indiener kent. Dit wordt nog toegevoegd in de memorie van toelichting.</p>

II.75	<p>42.1. Naar luid van artikel II.75, § 1, 4°, a), van het voorontwerp is een instantie niet verplicht om de klacht te behandelen als “de klacht betrekking heeft op feiten waarover de indiener eerder een klacht had ingediend die conform dit decreet werd behandeld”.</p> <p>Dit zou evenwel betekenen dat een dergelijke verplichting wel zou bestaan wanneer de klacht betrekking heeft op feiten waarover de indiener een klacht heeft ingediend die overeenkomstig het decreet van 1 juni 2001 werd behandeld. Dat zou gelden voor alle klachten die ingediend zijn voor de datum van inwerkingtreding van hoofdstuk 5 van titel II van het aan te nemen decreet. Allicht is dit niet de bedoeling van de stellers van het voorontwerp. In de memorie van toelichting wordt immers in algemene bewoordingen gesteld dat “[a]ls de indiener al eerder een klacht had ingediend die al voldoende onderzocht is, (...) de instantie niet nogmaals tot een onderzoek moet overgaan”.</p> <p>Om te vermijden dat klachten die betrekking hebben op feiten waarover eerder een klacht is ingediend die overeenkomstig het decreet van 1 juni 2001 is behandeld, alsnog moeten worden in behandeling genomen, moet in artikel II.75, § 1, 4°, a), van het voorontwerp in algemene bewoordingen worden verwezen naar een klacht die overeenkomstig een wettelijke regeling werd behandeld. Er zou evenwel ook in een bijkomende overgangsregeling kunnen worden voorzien in artikel IV.269 van het voorontwerp, waarin dan zou worden bepaald dat artikel II.75, § 1, 4°, a), van het voorontwerp van toepassing is op klachten die overeenkomstig het decreet van 1 juni 2001 zijn behandeld.</p> <p>42.2. Volgens de memorie van toelichting geldt artikel II.75, § 1, 4°, a), van het voorontwerp niet “[a]ls er sprake is van nieuwe feiten of van omstandigheden die een nieuw licht op de klacht werpen”. Dat blijkt evenwel niet uit de tekst van het voorontwerp.</p>	<p>Er wordt ingegaan op deze opmerking: art. II.75, §1, 4°, a) wordt in deze zin aangepast</p> <p>De memorie van toelichting werd aangepast zodat ze overeenstemt met de tekst van artikel II.75, §1, 4°, a): als er geen nieuwe feiten zijn, hoeft een reeds behandelde klacht niet opnieuw behandeld te worden.</p>
-------	---	---

	<p>Als er nieuwe feiten zijn, kan nog worden aangenomen dat de klacht niet langer betrekking heeft op feiten waarover de indiener eerder een klacht had ingediend. Dat gaat evenwel niet op wanneer er "omstandigheden die een nieuw licht op de klacht werpen" voorhanden zijn. In dat geval zijn de feiten ongewijzigd, zodat artikel II.75, § 1, 4°, a), van het voorontwerp onverkort van toepassing lijkt. Bijgevolg is het raadzaam om in de tekst zelf te bepalen dat de klacht in dat geval toch zal moeten worden behandeld.</p>	
II.75	<p>43. Uit artikel II.75, § 1, 4°, c), van het voorontwerp vloeit voort dat een instantie niet verplicht is om de klacht te behandelen als "de klacht betrekking heeft op feiten waartegen een georganiseerd administratief beroep of een juridictioneel beroep kan ingediend worden".</p> <p>Aangezien er tegen bijna om het even welke handeling van een instantie bedoeld in artikel II.72, eerste lid, van het voorontwerp in elk geval een juridictioneel beroep "kan ingediend worden", zou die bepaling ertoe kunnen leiden dat het klachtenrecht in de praktijk zinloos wordt omdat het gros van de klachten niet zou moeten worden behandeld. Op die manier kan de klachtenprocedure, waarbij in de mogelijkheid wordt voorzien om een bemiddeling te organiseren, geen alternatief vormen voor het juridictioneel beroep. Dat was nochtans een van de uitgangspunten van het decreet van 1 juni 2001.</p> <p>Het verdient dan ook aanbeveling om, zoals thans het geval is in artikel 9, eerste lid, 3°, van het decreet van 1 juni 2001, in artikel II.75, § 1, 4°, c), van het voorontwerp te schrijven dat een instantie niet verplicht is om de klacht te behandelen als "de klacht betrekking heeft op feiten waarover alle georganiseerde administratieve beroepsmogelijkheden niet werden aangewend of waarover een juridictioneel beroep aanhangig is".</p>	<p>Er wordt ingegaan op deze opmerking: art. II.75, §1, 4°, c) wordt in deze zin aangepast</p>
II.80	<p>44. Volgens de memorie van toelichting kan "[d]e indiener van de klacht (...) afzien van de aangeboden bemiddelingsmogelijkheid. Om de behandelingstermijn van artikel II.81 niet in het gedrang te brengen, moet de</p>	<p>Er wordt ingegaan op deze opmerking: art. II.80, tweede lid, wordt in deze zin aangepast</p>

	<p>instantie bij de uitnodiging een termijn opnemen waarbinnen de indiener van de klacht kan beslissen of hij van deze mogelijkheid gebruik maakt. Als de indiener van de klacht niet binnen deze termijn antwoordt, wordt er van uitgegaan dat hij afziet van de bemiddelingsoptie.”</p> <p>In artikel II.80, tweede lid, van het voorontwerp wordt evenwel het volgende bepaald:</p> <p>“De indiener kan beslissen geen gebruik te maken van de aangeboden bemiddelingsmogelijkheid binnen de termijn die de instantie heeft bepaald.”</p> <p>Die bepaling lijkt niet te stroken met de bedoeling van de stellers van het voorontwerp, zoals die in de memorie van toelichting tot uiting komt. Ze houdt immers in dat de indiener enkel binnen de termijn die de instantie heeft bepaald, dient te reageren als hij geen gebruik wenst te maken van de aangeboden bemiddelingsmogelijkheid. Als hij daarentegen niet reageert binnen die termijn, houdt dit in dat hij wel wenst gebruikt te maken van de aangeboden bemiddelingsmogelijkheid.</p> <p>De tekst van artikel II.80, tweede lid, van het voorontwerp moet bijgevolg worden aangepast. Teneinde in overeenstemming te zijn met de bedoeling van de stellers van het voorontwerp, zou deze bepaling als volgt kunnen luiden:</p> <p>“Binnen de termijn die de instantie daarvoor heeft bepaald, dient de indiener te antwoorden of hij al dan niet van de aangeboden bemiddelingsmogelijkheid gebruik maakt. Als de indiener niet binnen deze termijn antwoordt, wordt er van uitgegaan dat hij afziet van bemiddeling.”</p>	
II.82	<p>45. In tegenstelling tot wat in artikel 11, tweede lid, van het decreet van 1 juni 2001 wordt bepaald, wordt in artikel II.82 van het voorontwerp niet voorzien in de verplichting om bij de kennisgeving van de beslissing van de klachtenvoorziening melding te maken van de mogelijkheid om klacht in te dienen bij de Vlaamse Ombudsdienst of een andere instantie. Die meldingsplicht is nochtans van groot belang om een vruchtbaar samenspel tussen de eerste en</p>	<p>Hoewel er een algemene verplichting ingeschreven is in het bestuursdecreet om bij de kennisgeving van een beslissing melding te maken van de beroepsmogelijkheden (nieuw art. II.21) wordt ingegaan op de aanbeveling en wordt de bepaling van art. 11 klachtendecreet opnieuw opgenomen in art. II.82. Een gelijkaardige specifieke bepaling wordt ook ingeschreven in het hoofdstuk</p>

	<p>de tweede lijn op het vlak van klachtenbehandeling mogelijk te maken. De doorzendingsplicht waarin artikel II.76 van het voorontwerp voorziet kan het ontbreken van een meldingsplicht niet verhelpen, vermits ze enkel geldt als de klacht wordt gericht aan een onbevoegde instantie, niet wanneer, zoals in het geval bepaald in artikel II.82, de klachtenvoorziening de klacht ten gronde behandelt. Het lijkt dan ook raadzaam om in artikel II.82 van het voorontwerp de verplichting te hernemen om bij de kennisgeving van de beslissing van de klachtenvoorziening melding te maken van de eventuele mogelijkheid om klacht in te dienen bij de Vlaamse Ombudsdienst of een andere instantie.</p>	<p>openbaarheid en hergebruik</p>
<p>III.1</p>	<p>47.1. Naar luid van artikel III.1, derde lid, van het voorontwerp kan de Vlaamse Regering adviesraden oprichten bij onder meer een departement of een agentschap. In de memorie van toelichting wordt hieromtrent gepreciseerd dat een dergelijke adviesraad geen rechtspersoonlijkheid heeft en dat de concrete taken en werking van deze adviesraad worden vastgesteld bij een besluit van de Vlaamse Regering (na machtiging door de decreetgever als het gaat om een adviesraad bij een agentschap met rechtspersoonlijkheid).</p> <p>Uit de tekst van het voorontwerp blijkt evenwel niet dat de Vlaamse Regering nog bijkomend gemachtigd moet worden door de decreetgever om een adviesraad bij een agentschap met rechtspersoonlijkheid op te richten en de concrete taken en de werking ervan te bepalen. Integendeel, artikel III.1, derde lid, van het voorontwerp heeft een algemene draagwijdte: de Vlaamse Regering kan adviesraden oprichten bij een agentschap, zonder dat daarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen agentschappen met en agentschappen zonder rechtspersoonlijkheid.</p> <p>Hieromtrent om uitleg gevraagd, antwoordde de gemachtigde het volgende: "We gingen er van uit dat alleen de decreetgever bevoegd is om de oprichting, samenstelling, bevoegdheid, werking en</p>	<p>De memorie van toelichting zal in deze zin worden aangepast</p>

toezicht' van instellingen met rechtspersoonlijkheid te regelen, en dus ook het 'inbedden' van een adviesraad bij een agentschap met rechtspersoonlijkheid. Dat volgt rechtstreeks uit artikel 9 BWHI en hoeft dus o.i. niet herhaald te worden in artikel III.1. Als de Raad van State evenwel van oordeel zou zijn dat deze bevoegdheid niet voorbehouden is aan de decreetgever o.g.v. artikel 9 BWHI, is het o.i. beter om de zin in de memorie van toelichting te schrappen."

47.2. Er moet worden vastgesteld dat de in artikel III.1, derde lid, van het voorontwerp vervatte machtiging om bij een agentschap adviesraden op te richten enkel nuttig is ten aanzien van agentschappen met rechtspersoonlijkheid. Ten aanzien van agentschappen zonder rechtspersoonlijkheid heeft de Vlaamse Regering die bevoegdheid reeds op grond van artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. De machtiging in de ontworpen bepaling kan dan ook niet anders worden begrepen dan dat de Vlaamse Regering op grond van die aan te nemen bepaling bij een agentschap een adviesraad kan oprichten, zonder dat een bijkomende machtiging is vereist van de decreetgever.

Indien dat niet de bedoeling zou zijn van de stellers van het voorontwerp, en een bijkomende machtiging wel degelijk vereist zou zijn, moeten in artikel III.1, derde lid, van het voorontwerp de woorden "of een agentschap" worden weggelaten. In dat geval kan die bepaling volledig vervallen, vermits het gegeven dat de Vlaamse Regering bij departementen adviesraden kan oprichten eveneens uit artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 voortvloeit, zodat de machtiging in artikel III.1, derde lid, van het voorontwerp ook ten aanzien van de departementen overbodig is.

Indien, daarentegen, de ontworpen bepaling overeenstemt met de bedoeling van de stellers van het voorontwerp, en geen bijkomende machtiging is vereist om een adviesraad op te richten bij een agentschap met rechtspersoonlijkheid, moet de memorie van toelichting in die zin worden

	aangepast, zodat geen rechtsonzekerheid ontstaat over de draagwijdte van de ontworpen bepaling.	
III.22	<p>50.1 Om de in opmerking 8.4.2 uiteengezette redenen, schrijve men in de inleidende zin van artikel III.22, § 1, van het voorontwerp "Tenzij het anders is vermeld in deze afdeling".</p> <p>50.2 Uit artikel III.22, § 1, 1°, van het voorontwerp blijkt dat afdeling 1 van hoofdstuk 2 van titel III van het voorontwerp van toepassing is op de departementen, de intern verzelfstandigde agentschappen zonder rechtspersoonlijkheid, de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en de Onderwijsinspectie (met uitzondering van de leden van de inspectie). De bepalingen van die afdeling hebben zowel betrekking op het geldelijke statuut van de personeelsleden van deze diensten als op de organisatie van deze diensten.</p> <p>Overeenkomstig artikel 87, §§ 1 en 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 komt het uitsluitend aan de Vlaamse Regering toe om, enerzijds, de organisatie en de werking van haar diensten te regelen en, anderzijds, de rechtspositie van haar personeel vast te stellen. Die bepalingen van de bijzondere wet staan eraan in de weg dat de decreetgever zich inlaat met die aangelegenheden.</p> <p>Bijgevolg kan afdeling 1 van hoofdstuk 2 van titel III van het voorontwerp geen toepassing vinden op de departementen, de intern verzelfstandigde agentschappen zonder rechtspersoonlijkheid, de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en hun personeelsleden, en de Onderwijsinspectie en haar ondersteunend personeel.</p>	<p>Op deze opmerking wordt ingegaan. De inleidende zin wordt "Tenzij het anders is vermeld in deze afdeling, is deze afdeling van toepassing op de personeelsleden van de volgende instanties: "</p> <p>Op die manier wordt uitgesloten dat in de sectordecreten afgeweken wordt van deze bepalingen in het bestuursdecreet, hetgeen ook de bedoeling is.</p> <p>De tekst wordt niet aangepast: het is niet zo dat het decreet rechtstreeks de arbeidsverhoudingen regelt, er wordt enkel een uniform kader aangereikt waarbinnen de arbeidsverhoudingen kunnen worden geregeld.</p> <p>Er wordt ook verwezen naar de repliek op eenzelfde opmerking bij de totstandkoming van het decreet deugdelijk bestuur. De Raad van State stelt in haar advies dat hoofdstuk 5 (geldelijke bepalingen) geen toepassing kan vinden op de departementen en IVA's zonder rechtspersoonlijkheid, en stelt voor deze entiteiten uit te sluiten van het toepassingsgebied.</p> <p>Ingaan op deze opmerking van de Raad van State zou het toepassingsgebied dermate beperken dat de grote doelstellingen van dit ontwerp van decreet (vertaling van de conceptnota op "overheid in ruime zin") worden ondermijnd.</p> <p>Bovendien, de bepalingen van het ontwerp van decreet beperken wel enigszins de bevoegdheid van de Vlaamse Regering, maar sluiten niet uit dat de Vlaamse Regering van zijn bevoegdheid op grond van artikel 87, §§1 en 3 van de bijzondere</p>

		<p>wet van 8 augustus 1980 toch gebruik maakt, maar dan wel binnen de contouren van dit decreet.</p> <p>Het Eigen Vermogen van het Koninklijk Museum voor Schone Kunsten Antwerpen en het Eigen Vermogen Informatie Vlaanderen worden geschrappt in het toepassingsgebied van de bepalingen inzake de rechtspositieregeling van het personeel aangezien zij geen eigen personeel hebben (zie memorie van toelichting, repliek bij het advies van de Raad van State (randnr. 5) i.v.m. onderhandeling in sectorcomité XVIII).</p>
III.28	<p>51.1. Luidens artikel III.28 van het voorontwerp mag de pensioenregeling niet voordeliger zijn dan die van een minister van de Vlaamse Regering (eerste lid) en betreft dit verbod zowel het te ontvangen bedrag, de persoonlijke bijdrage als de instapvoorwaarden voor de aanvullende pensioenregeling (tweede lid). Wat de ontworpen pensioenregeling betreft, moet een onderscheid worden gemaakt naargelang het personeel betreft van de in artikel III.22, § 1, 1°, van het voorontwerp bedoelde departementen, intern verzelfstandigde agentschappen zonder rechtspersoonlijkheid, de Dienst van de Bestuursrechtscollèges en het ondersteunend personeel van de Onderwijsinspectie, dan wel personeel van de in artikel III.22, § 1, 2° tot 9° van het voorontwerp bedoelde rechtspersonen.</p> <p>51.2. Naar luid van artikel 87, § 3, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 stellen de gemeenschappen en de gewesten de regeling vast die betrekking heeft op het administratief en geldelijk statuut van hun vast, tijdelijk en hulppersoneel, met uitzondering van de pensioenregeling. Inzake de pensioenregeling is hun personeel onderworpen aan de wettelijke en statutaire regelen die van toepassing zijn op het vast, tijdelijk en</p>	<p>Zie hiervoor de repliek op eenzelfde opmerking bij de totstandkoming van het decreet deugdelijk bestuur:</p> <p>1. In de punten 3.3.4.1. tot en met 3.3.4.4. van haar advies stelt de Raad van State dat met betrekking tot de pensioenregeling (artikel 22 van het ontwerp van decreet) een onderscheid moet worden gemaakt tussen verschillende categorieën van personeelsleden. Het artikel omtrent de pensioenregeling zou volgens de Raad van State niet van toepassing mogen zijn op de personeelsleden van de departementen en IVA's zonder rechtspersoonlijkheid. Op deze opmerking van de Raad van State wordt niet ingegaan. Het is correct dat de pensioenreglementering een federale bevoegdheid is, en de gemeenschappen en gewesten op grond van artikel 87, §3 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 niet normerend kunnen optreden.</p> <p>Zoals de memorie van toelichting bij het decreet verduidelijkt, is de ratio legis van deze bepaling dat voor de entiteiten die onder het</p>

	<p>hulppersoneel van het Rijk. Hieruit vloeit voort dat het de decreetgever niet toekomt om in deze aangelegenheid normerend op te treden voor de personeelsleden van de in artikel III.22, § 1, 1°, van het voorontwerp bedoelde departementen, intern verzelfstandigde agentschappen zonder rechtspersoonlijkheid, de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en het ondersteunend personeel van de Onderwijsinspectie.</p> <p>51.3. Het Grondwettelijk Hof heeft daarentegen geoordeeld dat de gemeenschappen en de gewesten wel bevoegd zijn voor de pensioenregeling van het personeel van hun openbare instellingen. Bijgevolg vermag de decreetgever in deze aangelegenheid op te treden voor de personeelsleden van de in artikel III.22, § 1, 2° tot 9°, van het voorontwerp bedoelde rechtspersonen.</p> <p>51.4. Uit het voorgaande volgt dat artikel III.28 van het voorontwerp moet worden herwerkt zodat dit artikel niet van toepassing is op de personeelsleden van de departementen, de intern verzelfstandigde agentschappen zonder rechtspersoonlijkheid, de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en het ondersteunend personeel van de Onderwijsinspectie.</p>	<p>toepassingsgebied van dit decreet vallen, de pensioenregeling niet gunstiger is dan deze van een minister.</p> <p>De cumulatie van een wettelijk pensioen (1ste pijler) en een aanvullend pensioen (2de pijler) mag niet meer bedragen dan het maximumbedrag vastgesteld door de Wet Wyninckx (wet van 5 augustus 1978) of € 46.882,74 niet geïndexeerd.</p> <p>Aangezien de Vlaamse overheid inzake het wettelijk pensioen (1ste pijler) niet bevoegd is, slaat de bepaling van het ontwerp van decreet de facto op de 2de pijler.</p> <p>De gemeenschappen en gewesten zijn op basis van de wet van 13 maart 2003 (wet Vandenbroucke) wel bevoegd om een aanvullende pensioenregeling (2de pijler) uit te werken voor contractuele personeelsleden in overheidsdienst, ook voor de entiteiten vermeld onder artikel 2, 1°.</p> <p>Titel 4 van de wet van 30 maart 2018 creëert een rechtsbasis (kaderwet) voor het uitwerken van aanvullende pensioenregelingen voor contractuele personeelsleden in overheidsdienst, dus ook voor de contractuele personeelsleden van de ministeries en agentschappen zonder rechtspersoonlijkheid (artikel III 22, §1, 1° van het ontwerp van decreet). Bijgevolg is het niet opportuun de entiteiten vermeld onder artikel III 22, §1, 1° nu uit te sluiten van het toepassingsgebied van dit artikel.</p>
III.31	52.1. Luidens artikel III.31 van het voorontwerp moet het bedrag van de jaarlijkse bezoldiging, opgesplitst in een vast en een variabel gedeelte, en van de eventuele vertrekpremies van de personeelsleden van de in artikel	Het toepassingsgebied van dit artikel zal verduidelijkt worden: in art. III.31 zullen twee leden ingevoegd worden: "Voor de entiteiten die onder het

<p>III.22, § 1, van het voorontwerp vermelde instanties, openbaar worden gemaakt door publicatie in het jaarverslag van de betrokken instantie (eerste lid) en moet het jaarverslag worden bekendgemaakt op de website van de instantie of op de centrale website van de Vlaamse overheid (tweede lid).</p> <p>Luidens artikel III.39, eerste lid, van het voorontwerp is het voormelde artikel III.31 van overeenkomstige toepassing op de jaarlijkse bezoldiging, zitpenningen en vergoedingen van de leden van de raad van bestuur van de in artikel III.36 van het voorontwerp vermelde instanties.</p> <p>Uit artikel III.39, vierde lid, van het voorontwerp vloeit voort dat artikel III.31 eveneens van overeenkomstige toepassing is op de jaarlijkse bezoldiging, zitpenningen en vergoedingen van de leden van de beheerscommissies van de instanties, vermeld in artikel III.22, § 1, 7°, van het voorontwerp.</p> <p>52.2. De bekendmaking van persoonsgegevens op een dergelijke algemene wijze houdt een inmenging in van het recht op eerbiediging van het privé-leven zoals gewaarborgd bij artikel 22 van de Grondwet en bij de artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.</p> <p>Opdat een dergelijke inmenging toelaatbaar is, is vereist dat ze noodzakelijk is om een bepaald wettig doel te bereiken, hetgeen onder meer inhoudt dat een redelijk verband van evenredigheid moet bestaan tussen de gevolgen van de maatregel voor de betrokken persoon en de belangen van de gemeenschap.</p> <p>Bovendien dient de decreetgever rekening te houden met artikel 22, eerste lid, van de Grondwet, volgens hetwelk enkel de federale wetgever kan bepalen in welke gevallen en onder welke voorwaarden het recht op eerbiediging van het privé-leven en het gezinsleven kan worden beperkt.</p> <p>Weliswaar doet de omstandigheid dat een inmenging in het privé-leven het gevolg is van de regeling van een welbepaalde aan de decreetgever toegewezen</p>	<p>toepassingsgebied van het Vlaams personeelsstatuut van 13 januari 2006 vallen, of waar de bezoldiging in een ander besluit van de Vlaamse Regering is vastgesteld, is de openbaarmaking, zoals bepaald in het eerste lid, beperkt tot de bezoldiging van de leidend ambtenaar en de algemeen directeur(s).</p> <p>Voor de andere entiteiten, is de openbaarmaking, zoals bepaald in het eerste lid, van toepassing op de bezoldiging van de leidend ambtenaar en de andere leden van het management- of directiecomité.”</p> <p>Ook naar aanleiding van haar advies omtrent het “decreet deugdelijk bestuur” maakte de Raad van State reeds een opmerking in verband met de toetsing van de regels inzake “transparantie” aan de privacywetgeving.</p> <p>De repliek op deze opmerking luidde als volgt. In verband met de toetsing van deze openbaarmaking met de privacywetgeving kan het volgende worden gesteld. De verplichting tot openbaarmaking gebeurt op basis van een hiërarchisch gelijkgestelde rechtsnorm (decreet versus wet). Bovendien voldoet deze openbaarmaking aan een “wettig doel”, namelijk het bereiken van een noodzakelijk evenwicht tussen enerzijds het publiek eigenaarschap en het betalen van de verloning via belastinggeld en anderzijds de noodzaak aan markconforme verloning om kwaliteit te garanderen.</p>
--	--

<p>aangelegenheid geen afbreuk aan diens bevoegdheid, maar de decreetgever is gehouden door de algemene federale regelgeving die als minimumregeling geldt in welke aangelegenheid ook. In zoverre de ontworpen bepaling strekt tot de publicatie van persoonsgegevens, impliceert dit dat de decreetgever gehouden is door de wet van 8 december 1992 'tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens' of door de regelgeving over de bescherming van natuurlijke personen bij de verwerking van persoonsgegevens, die er in de plaats van komt.</p> <p>52.3. In de memorie van toelichting wordt omtrent artikel III.31 en III.32 van het voorontwerp onder meer het volgende uiteengezet: "De transparantie inzake verloning (niveau 1: externe bekendmaking) krijgt een reglementaire basis. Deze transparantie geldt voor zowel de verloning van de topmanager en de uitvoerende bestuurder (bezoldiging en eventuele vertrekvergoeding) als voor de zitpenningen en vergoedingen van de leden van de raad van bestuur (zie hiervoor afdeling 2): de instanties die onder het toepassingsgebied ressorteren moeten in alle transparantie hierover communiceren, aangezien het een uitgave van belastinggeld betreft. Wat de verloning van de topmanager en de uitvoerende bestuurder betreft wordt het reële loon bekend gemaakt, ook indien het een puntverloning (= vast bedrag betreft). Om te kunnen nagaan of ook de beperking van de variabele verloning tot 20% van het jaarsalaris (inclusief mandaattoelage) wordt nageleefd (zie artikel III.30), wordt de verplichting opgelegd om bij de publicatie het bedrag van de jaarlijkse bezoldiging op te splitsen in het vast en variabel gedeelte. Deze transparantie wordt gewaarborgd door publicatie in het jaarverslag en op de website van de instantie of de centrale website. Bovendien moeten alle instanties die onder het</p>	<p>Zoals in de toelichting geduid geeft deze bepaling inzake transparantie een reglementaire basis aan transparantieregels die reeds in een vorige regeerperiode werden goedgekeurd.</p> <p>Ter vergelijking, ook de punten 7.8 – 7.14 en 7.16 van de "Belgische Corporate Governance code 2009" voorziet in een "individuele" bekendmaking. Ook artikel 4. Van de wet van 15 november 2012 (wettelijke verankering van de "Balkenende-norm in Nederland") voorziet in een individuele openbaarmaking van de beloning van de topfunctionarissen. Ook de individuele verloning van de topambtenaren bij de federale overheidsdiensten, worden in het jaarverslag vermeld en openbaar gemaakt (vb. publicatie verloning topambtenaren NMBS).</p> <p>Het doel van artikel III 31 is nazicht op het buitensporig verlonen van personeelsleden. Het nazicht komt toe aan de bevolking aangezien bezoldiging met openbare middelen worden gefinancierd. Ik verwijs naar de conceptnota deugdelijk bestuur (VR 2012 13.07 Doc 0719).</p>
---	---

<p>toepassingsgebied ressorteren deze gegevens ook verplicht bezorgen aan de Vlaamse Regering via de minister van Bestuurszaken. Deze verplichting geldt niet voor de handelsvennootschappen en de vzw's die onder het toepassingsgebied van dit decreet vallen.</p> <p>In verband met de toetsing van deze openbaarmaking met de privacywetgeving kan het volgende worden gesteld. Deze verplichting tot openbaarmaking gebeurt op basis van een hiërarchisch gelijkgestelde rechtsnorm (decreet versus wet). Bovendien voldoet deze openbaarmaking aan een 'wettig doel', namelijk het nazicht op het 'niet buitensporig' verlonen van personeelsleden van overheidsinstanties in 'ruime zin'. In tegenstelling tot de private sector (openbaarmakingsregels voor beursgenoteerde vennootschappen) worden de personeelsleden van overheidsinstanties betaald met belastingsgeld."</p> <p>52.4. Er kan inderdaad worden aangenomen dat "het 'nazicht' op het 'niet buitensporig' verlonen van personeelsleden van overheidsinstanties in 'ruime zin'" een wettig doel uitmaakt dat een inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven kan verantwoorden. Er zal evenwel ook moeten worden aangetoond dat de ontworpen maatregel evenredig is met dat doel. Zo rijst de vraag wie dat "nazicht" uitoefent. Als het enkel om de Vlaamse Regering gaat, zou immers kunnen worden aangevoerd dat de in artikel III.32 van het voorontwerp bepaalde verplichting om de "toekenningsmodaliteiten" van de bedragen vermeld in artikel III.31 te bezorgen aan de Vlaamse minister bevoegd voor het algemeen beleid in zake personeel en organisatieontwikkeling in de Vlaamse administratie, volstaat. Als, daarentegen, dit nazicht aan de bevolking in het algemeen toekomt, op grond van het gegeven dat de bezoldigingen en vertrekpremies met openbare middelen worden gefinancierd, kan een ruimere bekendmaking worden verantwoord.</p> <p>Maar ook in het tweede geval moet worden</p>	<p>Hierin werd gewezen op de noodzaak aan reglementaire verankering van transparantie inzake verloning en externe bekendmaking. Er werd ook verwezen naar de Code Daems die pleit voor transparantie t.o.v. de buitenwereld</p> <p>Ingaand op de verduidelijking die de Raad van State voorstelt, wordt in de ontwerp tekst opgenomen dat de openbaarmaking voor de entiteiten die onder het toepassingsgebied van het Vlaams personeelsstatuut van 13 januari 2006 vallen, of waar de bezoldiging in een ander besluit van de Vlaamse Regering is vastgesteld, is beperkt tot de bezoldiging van de leidend ambtenaar en de algemeen directeur(s).</p> <p>De openbaarmaking van de bezoldiging, zitpenningen en vergoedingen van de leden van de raad van bestuur wordt gegarandeerd in artikel III.39 .</p> <p>Er zal op vraag van de Raad van State ook verduidelijkt worden in de memorie van toelichting dat het gaat om een bekendmaking van de verloning per functie en niet op naam.</p>
--	--

	<p>vastgesteld dat de precieze draagwijdte van de ontworpen maatregel onvoldoende duidelijk is, zodat moeilijk kan worden nagegaan of ze evenredig is met het nagestreefde doel. Zo wordt in de memorie van toelichting de indruk gewekt dat deze maatregel enkel betrekking heeft op "de verloning van de topmanager en de uitvoerende bestuurder" van de in artikel III.22, § 1, van het voorontwerp vermelde instanties. De tekst van artikel III.31 heeft daarentegen een algemene draagwijdte, zodat die bepaling van toepassing lijkt op alle personeelsleden van die instanties. Bovendien is het de Raad van State niet duidelijk of het gaat om een bekendmaking waarbij de naam van de betrokken personeelsleden wordt vermeld, dan wel of de salarisschaal per categorie van personeelsleden in abstracto wordt bekendgemaakt.</p> <p>De ontworpen regeling moet bijgevolg worden verduidelijkt en in het licht hiervan nader worden verantwoord. Dat is des te meer het geval nu uit artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 22 van de Grondwet volgt dat voldoende precies moet worden bepaald in welke omstandigheden de verwerking van persoonsgegevens is toegelaten.</p>	
<p>III.33 en III.34</p>	<p>53.1. De artikelen III.33 en III.34 van het voorontwerp strekken ertoe het werkingsgebied van het Remuneratiecomité van de Vlaamse overheid te verruimen. Luidens artikel III.33 van het voorontwerp dienen de instanties vermeld in artikel III.22, § 1, van het voorontwerp voor strategische beloningskwesties het advies in te winnen van hetzij het Remuneratiecomité van de Vlaamse overheid, hetzij hun eigen remuneratiecomité. In artikel III.34 van het voorontwerp wordt bepaald dat die remuneratiecomités hun adviezen ter informatie moeten bezorgen aan de minister-president en de viceministers-presidenten van de Vlaamse Regering.</p>	<p>Hier kan verwezen worden naar de repliek op eenzelfde opmerking van de Raad van State nalv het decreet deugdelijk bestuur.</p> <p>De Raad stelde in haar advies dat wat betreft de bepaling in het ontwerp van decreet met betrekking tot de verruiming van het werkingsgebied van het Remuneratiecomité, het aan de decreetgever niet toekomt om rechtstreeks taken toe te vertrouwen aan het remuneratiecomité. De decreetgever zou volgens de Raad enkel delegatie kunnen verlenen aan de Vlaamse Regering om voor de in artikel 2, 2° tot 9° bedoelde rechtspersonen ook opdrachten te geven aan het remuneratiecomité.</p>

<p>53.2. Het Remuneratiecomité van de Vlaamse overheid is door de Vlaamse Regering opgericht met toepassing van artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Zoals hiervoor reeds is opgemerkt, staat die bepaling eraan in de weg dat de decreetgever zich inlaat met de organisatie en de werking van de diensten van de regering. Het komt bijgevolg de decreetgever niet toe om rechtsreeks taken toe te vertrouwen aan dat remuneratiecomité.</p> <p>Om echter het door de stellers van het voorontwerp beoogde doel te bereiken, kan de decreetgever wel aan de Vlaamse Regering delegatie verlenen om, wat de in artikel III.22, 2° tot 9°, van het voorontwerp bedoelde rechtspersonen betreft, ook opdrachten te geven aan het voornoemde remuneratiecomité.</p>	<p>Op deze bemerking van de Raad werd niet ingegaan en dit om volgende redenen.</p> <p>Het advies van de Raad is terzake contradictorisch met het advies nr. 44.208/3 met betrekking tot het voorontwerp van decreet "houdende wijziging van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid van 18 juli 2003 inzake de beheersovereenkomsten, de interne controle en Interne Audit".</p> <p>In het voorontwerp dat toen aan de Raad werd voorgelegd werd de Vlaamse Regering gemachtigd om andere instellingen met rechtspersoonlijkheid die tot de Vlaamse overheid behoren onder het werkterrein en de bevoegdheid van de entiteit Interne Audit onder te brengen.</p> <p>De Raad stelde in haar advies dat het de decreetgever is die dit moet bepalen.</p> <p>Dit werd zo aangepast in de uiteindelijke definitief goedgekeurde tekst van het decreet (decreet van 12 december 2008 – B.S. 14/1/2009 – editie 2).</p> <p>Het behoud van de bepaling in het voorliggend ontwerp van decreet kan bovendien verantwoord worden op basis van artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.</p> <p>Op basis van dit artikel kan een decreet, onverminderd artikel 87, §4, voor de door de Gemeenschappen en Gewesten opgerichte gedecentraliseerde diensten, instellingen en ondernemingen, volgende zaken regelen:</p> <ul style="list-style-type: none">- de oprichting;- de samenstelling;- de bevoegdheid;
--	---

		<ul style="list-style-type: none"> - de werking; - het toezicht.
III.36	<p>54.1. Om de in opmerking 8.4.2 uiteengezette redenen, schrijve men in de inleidende zin van artikel III.36, § 1, van het voorontwerp "Tenzij het anders is vermeld in deze afdeling".</p>	<p>De inleidende zin wordt aangepast: "Tenzij het anders is vermeld in deze afdeling, is deze afdeling van toepassing op de raden van bestuur van de volgende instanties" Het is niet de bedoeling af te wijken van deze regeling in de sectordecreten.</p>
III.39	<p>54.2. In artikel III.39, vierde lid, van het voorontwerp wordt bepaald dat het eerste lid van dat artikel, naar luid waarvan de artikelen III.22, § 2, III.25, III.26, eerste lid, en III.31 van overeenkomstige toepassing zijn op de jaarlijkse bezoldiging, zitpenningen en vergoedingen van de leden van de raad van bestuur van de in artikel III.36, § 1, vermelde instanties, "eveneens van toepassing [is] op de instanties, vermeld in artikel III.22, § 1, 7°". Deze laatste bepaling bevat een aantal Eigen Vermogens. Deze hebben geen raad van bestuur, maar een beheerscommissie.</p> <p>Gevraagd of artikel III.39, vierde lid, van het voorontwerp dan betekent dat artikel III.22, § 2, III.25, III.26, eerste lid, en III.31 van overeenkomstige toepassing zijn op de jaarlijkse bezoldiging, zitpenningen en vergoedingen van de leden van de beheerscommissies van de instanties, vermeld in artikel III.22, § 1, 7°, van het voorontwerp, antwoordde de gemachtigde bevestigend:</p> <p>"Deze artikelen zijn inderdaad ook van toepassing op de beheerscommissies van de Eigen Vermogens die beschouwd worden als een raad van bestuur voor de toepassing van dit artikel. Volgens artikel I 4, 10° van het ontwerp van bestuursdecreet is de benaming niet van belang en kan de beheerscommissie beschouwd worden als een raad van bestuur."</p> <p>Ook al omvatten de woorden "raad van bestuur" de beheerscommissies van de Eigen Vermogens, dan nog moet in artikel III.39, vierde lid, van het voorontwerp worden geschreven "de raden van bestuur van de instanties,</p>	<p>Aanpassing van het vierde lid van artikel III 39 : Het eerste lid is eveneens van toepassing op de raden van bestuur van de instanties, vermeld in artikel III 22, §1, 7°.</p> <p>Volgens artikel I 4, 10° is de benaming niet van belang en kan de beheerscommissie van de Eigen Vermogens beschouwd worden als een raad van bestuur. Dit wordt verduidelijkt in artikel III 39. Zie evenwel schrapping Eigen Vermogen KMSKA en Informatie Vlaanderen in artikel III 22 (nalv vraag onderhandeling in sectorcomité- blijken geen eigen personeel te hebben) aangezien zij geen eigen personeel hebben. Derhalve moet het vierde lid van artikel III 39 aangevuld worden met " en van het eigen Vermogen van het Koninklijk Museum voor Schone Kunsten Antwerpen en het Eigen vermogen Informatie Vlaanderen." De beheerscommissies van de eigen vermogens worden immers gelijkgesteld met de raden van bestuur voor de toepassing van deze geldelijke bepalingen."</p>

	vermeld in artikel III.22, § 1, 7°.	
III.57	<p>55.1. Naar luid van artikel III.57, eerste lid, van het voorontwerp stelt de Vlaamse Regering de presentiegelden en de vergoedingen vast van de leden van de strategische adviesraden en van de raadgevende comités.</p> <p>Het begrip "raadgevende comités" is evenwel onduidelijk en dient nader te worden omschreven, rekening houdende met de definitie van het begrip "Vlaamse adviesorganen" in artikel I.3, 3°, van het voorontwerp. Zo rijst bijvoorbeeld de vraag of hiermee de raadgevende comités worden bedoeld die de Vlaamse Regering bij een intern verzelfstandigde agentschap zonder rechtspersoonlijkheid kan oprichten overeenkomstig artikel III.1, vierde lid, van het voorontwerp, dan wel of dit begrip ruimer moet worden begrepen en bijvoorbeeld ook de adviesraden, zoals bedoeld in artikel III.1, derde lid, van het voorontwerp omvat. Dit moet worden verduidelijkt.</p> <p>55.2. Het tweede en derde lid van artikel III.57 van het voorontwerp voorzien in beperkingen op de presentiegelden en de vergoedingen van de leden van de in het eerste lid van die bepaling vermelde adviesorganen, met inbegrip van de raadgevende comités. Als deze beperkingen ook van toepassing zijn op organen die advies verlenen aan de diensten van de Vlaamse Regering of op de raadgevende comités bij de intern verzelfstandigde agentschappen zonder rechtspersoonlijkheid opgericht overeenkomstig artikel III.1, vierde lid, van het voorontwerp, lijkt de ontworpen regeling afbreuk te doen aan de bevoegdheid van de Vlaamse Regering om "eigen" adviesorganen op te richten en de werking ervan te bepalen. Het komt de decreetgever niet toe om beperkingen te stellen aan die bevoegdheid, die de Vlaamse Regering ontleent aan artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, dat haar belast met de organisatie van haar diensten.</p>	In artikel III.57, eerste lid, wordt "raadgevende comités" geschrapt. De Vlaamse Regering behoeft inderdaad geen machtiging van de decreetgever om de vergoedingen te regelen van de adviesorganen die ze zelf opricht
III.59-III.60	56. Artikel III.60 van het voorontwerp houdt in dat als een rechtshandeling van een instantie tot gevolg heeft dat buitenlandse natuurlijke personen of rechtspersonen	Om tegemoet te komen aan de opmerkingen van de Raad van State werd artikel III.60 (en de bijhorende memorie) als volgt aangepast:

<p>zeggenschap of beslissingsmacht krijgen in die instantie, en als daardoor de nationale veiligheid bedreigd wordt, de Vlaamse Regering, na eensluidend advies van de bevoegde federale instelling, die rechtshandeling nietig of buiten toepassing kan verklaren. Overeenkomstig artikel III.59 van het voorontwerp is de aan te nemen regeling van toepassing op de Vlaamse overheid, de lokale overheden, alsook op de andere instellingen met rechtspersoonlijkheid die zijn opgericht "met het specifieke doel te voorzien in behoeften van algemeen belang" en waarin een instantie die onder het toepassingsgebied van de ontworpen regeling valt, ofwel meer dan de helft van de financiering draagt, ofwel meer dan de helft van de stemmen in de raad van bestuur vertegenwoordigt, ofwel toeziet op het beheer.</p> <p>57.1. De ontworpen maatregel vertoont veel gelijkenis met een regeling inzake specifiek bestuurlijk toezicht. Een dergelijke regeling is gepast voor publiekrechtelijke rechtspersonen, maar niet voor privaatrechtelijke rechtspersonen die vallen buiten het toepassingsgebied van artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Voor die rechtspersonen staat de aan te nemen maatregel op gespannen voet met de vrijheid van vereniging en de vrijheid van ondernemen. In zoverre de ontworpen maatregel er bovendien op neerkomt dat investeringsbeslissingen van de betrokken buitenlandse natuurlijke personen of rechtspersonen ongedaan worden gemaakt, rijst ook de vraag naar de verenigbaarheid met het eigendomsrecht, alsook met het vrij verkeer van kapitaal (althans indien het gaat om investeerders die gevestigd zijn in een EU-lidstaat of een derde staat waar die marktvrijheid geldt).</p> <p>57.2. In de memorie van toelichting wordt uiteengezet dat "een instrument voor de Vlaamse Regering [wordt] gecreëerd dat geschikt is om de nationale veiligheid te beschermen in de gevallen dat buitenlandse (rechts)personen aandeelhouderschap (of anderszins beslissingsmacht) verwerven in Vlaamse of lokale</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Vervanging van "openbare veiligheid" door "vrijwaring van drie strategische belangen, namelijk het belang van de continuïteit van vitale processen, het voorkomen dat bepaalde strategische of gevoelige kennis in buitenlandse handen valt en het verzekeren van een strategische onafhankelijkheid". - Invoegen van bijkomende procedurele waarborgen om te voldoen aan de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid, namelijk de voorafgaande poging te komen tot een minnelijke schikking (cfr. het Vlaams onteigeningsdecreet), waarbij diverse aspecten aan bod kunnen komen, zoals bv. een nadeelcompensatie of specifieke aanpassingen van de rechtshandeling. Het initiatief hiervoor zal de Minister-president nemen. Ook cruciaal is de opname van de bepaling in de memorie van toelichting zijn dat de toepassing van artikel III.60 enkel maar kan als een 'ultimum remedium'. - Schrappen van de decretale verplichting tot het inwinnen van een eensluidend advies van de bevoegde federale instantie, maar wel vermelden in de memorie van toelichting dat dergelijk advies kan aangevraagd worden en dat hiermee als onderdeel van de feitelijke onderbouwing van het Besluit van de Vlaamse Regering zal rekening gehouden worden tijdens de beraadslaging van de Vlaamse regering. <p>De initiële inspraak van "de bevoegde federale instelling" vormde een onderdeel van de noodzakelijkheidsvereiste, in casu dat een onafhankelijk orgaan zou oordelen over de bedreiging van de openbare veiligheid, zonder dewelke de Vlaamse Regering niet kon optreden. Door de weglating van deze bepaling</p>
---	---

overheidsinstanties of in privaatrechtelijke instellingen met een publieke taak op Vlaams of lokaal niveau, met kwaadwillige motieven". Er wordt vooropgesteld dat het "tot de (impliciete) bevoegdheid van de Vlaamse Regering [behoort] om te waken over de goede werking van deze instanties, uiteraard met inbegrip van het feit dat zij geen rechtshandelingen mogen stellen die de nationale veiligheid kunnen bedreigen".

Deze zeer nadrukkelijke verwijzing naar de notie "(nationale) veiligheid" is problematisch, gelet op de residuaire bevoegdheid van de federale overheid inzake de "preventieve bescherming op het gebied van de openbare veiligheid". Er kan wel worden aangenomen dat de gemeenschappen en de gewesten binnen hun materiële bevoegdheden strategische belangen kunnen veiligstellen, onder meer door op te treden tegen beslissingen van instanties waarvoor zij bevoegd zijn en die ingaan tegen belangrijke beleidsdoelstellingen die de gemeenschappen en gewesten nastreven. Dat is echter iets anders dan het veiligstellen van de openbare veiligheid.

De stellers van het ontwerp lijken zich ook wel bewust te zijn van deze bevoegdheidsproblematiek, want ze kiezen ervoor om de beoogde beslissingen van de Vlaamse Regering afhankelijk te maken van een "eensluitend advies van de bevoegde federale instelling", waarmee volgens de memorie van toelichting bedoeld wordt "de door de federale overheid aangewezen instelling bevoegd om dergelijke analyses en adviezen inzake de bedreiging van de nationale veiligheid te maken". Deze werkwijze levert evenwel nieuwe bevoegdheidsproblemen op, waarop wordt ingegaan in opmerking 58.

57.2.1. Gezien de zo-even geschetste principiële federale bevoegdheid inzake de openbare veiligheid, is het raadzaam om de verantwoording van de ontworpen regeling niet daarop te steunen, maar, en zelfs meer nadrukkelijk, op motieven die specifiek aansluiten op de materiële bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het

("na eensluitend advies van de bevoegde federale instelling"), is er nu een nood ontstaan tot versterking van de bescherming van het eigendomsrecht, in casu door de invoering van de decretale bepaling dat er eerst een minnelijke schikking moet nagestreefd worden (of pogingen werden ondernomen om een minnelijk akkoord te bereiken).

- Schrappen van de woorden "met kwaadwillige motieven" in de memorie van toelichting.
- Schrappen van de decretale bepaling over de uitvoeringsmodaliteiten aangezien dit past binnen art. 20 van de bijzondere wet van 8/8/80.

In de memorie bij artikel III.59 zal geëxpliciteerd worden dat het nooit om zuiver privaatrechtelijke ondernemingen gaat, maar per definitie om instellingen die opgericht zijn met het specifieke doel te voorzien in behoeften van algemeen belang en die een band met de Vlaamse of lokale overheid hebben wat betreft financiering, bestuur, toezicht.

Vlaamse Gewest. Die motieven zijn trouwens tot op zekere hoogte al aan te treffen in de "drie generieke categorieën van veiligheidsbelangen" zoals die in de memorie van toelichting worden omschreven. Zo kunnen het belang van de continuïteit van vitale processen, het voorkomen dat bepaalde strategische of gevoelige kennis in buitenlandse handen valt, alsook het verzekeren van een strategische onafhankelijkheid in aanmerking komen als relevante motieven die passen binnen die materiële bevoegdheden.

57.2.2. Ook in de tekst zelf van artikel III.60, eerste lid, van het voorontwerp zouden de doelstellingen die specifiek binnen de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en van het Vlaamse Gewest worden nagestreefd met de ontworpen maatregel, moeten worden weergegeven, veeleer dan, zoals nu het geval is, op algemene wijze te verwijzen naar het vereiste dat door het verkrijgen van zeggenschap of beslissingsmacht "de nationale veiligheid bedreigd wordt".

57.3. In afwachting van een dergelijke aanvulling van de verantwoording met betrekking tot de doelstellingen die met de ontworpen maatregel worden nagestreefd, rijst de vraag naar de noodzaak en de proportionaliteit van de ontworpen maatregel. Vergen strategische belangen van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest een dergelijk verregaande ingreep in de in opmerking 57.1 aangehaalde vrijheden en rechten? Zijn er geen minder verregaande maatregelen mogelijk om die strategische belangen te vrijwaren? Ook op dit punt moet de memorie van toelichting worden aangevuld, aangezien die thans beperkt is tot de beschrijving van de mogelijke bedreigingen inzake nationale veiligheid en de gratuite bewering dat de maatregel niet-discriminerend, geschikt, noodzakelijk en proportioneel moet zijn, zonder dat dit evenwel wordt uitgewerkt.

57.4. De conclusie is dan ook dat op dit moment de verantwoording van de ontworpen maatregel in het licht van de aangehaalde rechten en vrijheden zeer lacunair, en bijgevolg onvoldoende is.

58. De nietigverklaring of buitentoepassingverklaring door de Vlaamse Regering wordt afhankelijk gemaakt van een "eensluidend advies van de bevoegde federale instelling", waarmee volgens de memorie van toelichting bedoeld wordt "de door de federale overheid aangewezen instelling bevoegd om dergelijke analyses en adviezen inzake de bedreiging van de nationale veiligheid te maken". Misschien wordt daarmee gerefereerd aan het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (OCAD), maar dat wordt niet gepreciseerd.

De binding van de uitoefening van gemeenschaps- en gewestbevoegdheden aan beslissingen van federale instanties druist evenwel in tegen het autonomie- en het exclusiviteitsbeginsel van de bevoegdheidsverdeling. Dergelijke beperkingen kunnen enkel door de grondwetgever of door de bijzondere wetgever worden opgelegd. De decreetgever kan dan ook niet voorzien in een dergelijk eensluidend advies.

In de memorie van toelichting wordt gewag gemaakt van een samenwerkingsakkoord dat kan worden gesloten en waarin wordt geregeld hoe de bevoegde federale instelling op eigen initiatief een advies bezorgt aan de minister-president van de Vlaamse Regering en hoe de laatstgenoemde een advies aan die instelling vraagt. Ook indien een dergelijk samenwerkingsakkoord wordt gesloten – hetgeen allerminst vaststaat – kunnen daarmee (onder meer) eigen bevoegdheden gezamenlijk worden uitgeoefend, maar dit kan niet leiden tot een uitwisseling, afstand of teruggave van bevoegdheden. Het gegeven dat het al dan niet optreden van de Vlaamse Regering ter zake volledig afhankelijk wordt gemaakt van de bevinding van een federale instelling, lijkt evenwel neer te komen op een afstand van bevoegdheden, ook al gaat het om een individuele beslissingsbevoegdheid in een veeleer specifiek domein.

Dit alles betekent niet dat er niet kan worden voorzien in een vorm van samenwerking, maar ook een

dergelijk samenwerkingsakkoord kan niet tot gevolg hebben dat de beoordeling van de zeggenschap of beslissingsmacht van buitenlandse natuurlijke personen of rechtspersonen in instanties die tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest moeten worden gerekend of waar zij zeggenschap over hebben, finaal aan de federale overheid wordt overgelaten.

59. De begrippen "rechtshandeling" en "zeggenschap of beslissingsmacht krijgen" worden niet nader omschreven in artikel III.60, eerste lid, van het voorontwerp. In de memorie van toelichting wordt de inhoud van deze begrippen nader toegelicht, maar alleszins het tweede begrip zou beter ook in de tekst van de ontworpen bepaling wat preciezer kunnen worden omschreven. Bovendien wordt in de memorie van toelichting gewag gemaakt van het verwerven van "aandeelhouderschap (of anderszins beslissingsmacht) (...) met kwaadwillige motieven". Daarmee wordt verwezen naar een zekere intentie, die helemaal niet tot uiting komt in de ontworpen bepaling. Die discrepantie moet worden weggewerkt.

Zoals reeds in opmerking 57.2.1 is uiteengezet, zouden in de tekst van artikel III.60, eerste lid, van het voorontwerp ook de doelstellingen die specifiek binnen de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en van het Vlaamse Gewest worden nagestreefd met de ontworpen maatregel, moeten worden weergegeven, veeleer dan, zoals nu het geval is, op algemene wijze te verwijzen naar het vereiste dat door het verkrijgen van zeggenschap of beslissingsmacht "de nationale veiligheid bedreigd wordt".

60. Luidens artikel III.60, tweede lid, van het voorontwerp kan de Vlaamse Regering "modaliteiten voor de toepassing van deze afdeling vaststellen". De draagwijdte van deze bepaling is niet duidelijk. Ofwel wordt ermee louter herinnerd aan de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Vlaamse Regering beschikt op grond van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, maar in dat geval is de bepaling overbodig en dient ze te worden

	<p>weggelaten. Ofwel wordt er meer mee beoogd dan hetgeen voortvloeit uit de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, maar dan moet de toegekende delegatie worden gespecificeerd.</p> <p>In dat laatste geval moet de delegatie in elk geval voldoende duidelijk zijn. Wat dat betreft wordt verwezen naar opmerking 59.</p> <p>61. Overeenkomstig artikel III.60, eerste lid, van het voorontwerp kan de Vlaamse Regering de betrokken rechtshandeling "nietig verklaren of buiten toepassing verklaren". De nietigverklaring van een rechtshandeling is weliswaar een gebruikelijk procedé in het bestuurlijk toezicht, maar dat is niet het geval voor de privaatrechtelijke rechtspersonen die vallen buiten het toepassingsgebied van artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en waarop de ontworpen regeling toch van toepassing wordt gemaakt. In die context is de nietigverklaring van rechtshandelingen niet meer het met terugwerkende kracht ongedaan maken van bestuurshandelingen, maar gaat het om privaatrechtelijke rechtshandelingen, hetgeen verregaande juridische gevolgen kan hebben, ook voor derden.</p> <p>62. Uit wat voorafgaat blijkt dat de artikelen III.59 en III.60 van het voorontwerp in hun huidige vorm in het licht van de vorige opmerkingen, grondig moeten worden herzien en beter moeten worden gemotiveerd.</p>	
IV.267, 7°	<p>64. Zoals in opmerking 4 wordt vermeld, blijkt uit artikel IV.267, 7°, van het voorontwerp dat de bepalingen met betrekking tot de Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, bedoeld in artikel 10 van het decreet van 18 juli 2008, worden opgeheven, zonder dat in het voorontwerp in een vergelijkbare regeling wordt voorzien. Gevraagd of het de bedoeling is om te voorzien in een toezichthoudende autoriteit, specifiek voor de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest, antwoordde de gemachtigde: "Er is op dit moment nog geen uitsluitel op dit punt.</p>	<p>De nieuwe regeling voor de toezichthoudende autoriteit voor de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest is ingeschreven in het "AVG-aanpassingsdecreet" dat goedgekeurd werd in de plenaire vergadering van het Vlaams Parlement op 30 mei 2018. Artikel IV.267, 7°, wordt aangepast in die zin dat alleen hoofdstuk II, dat bestaat uit artikel 3 tot en met 7/2, en hoofdstuk IV, dat bestaat uit artikel 13 en 14, van het e-gov-decreet worden opgeheven, evenals de definities in artikel</p>

	<p>Afhankelijk van toekomstige beleidsbeslissingen hierover zal artikel IV.267, 7°, bij de definitieve goedkeuring van het ontwerp nog moeten aangepast worden.”</p> <p>Vermits artikel IV.267, 7°, van het voorontwerp ertoe strekt het decreet van 18 juli 2008 op te heffen, met inbegrip van de bepalingen die betrekking hebben op de Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, kunnen de verwijzingen in andere bestaande decreten naar “de Vlaamse toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, bedoeld in artikel 10 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer” alvast niet worden behouden. Deze bepalingen dienen in ieder geval nog op elkaar te worden afgestemd.</p>	<p>2 die niet nodig zijn voor de toepassing van hoofdstuk III. Hoofdstuk III van het e-govdecreet, dat betrekking heeft op de bescherming van natuurlijke personen bij de verwerking van persoonsgegevens en de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens, blijft behouden</p>
<p>III.74-III.78</p>	<p>65. In afdeling 4 van hoofdstuk 3, van titel III van het voorontwerp wordt telkens gewag gemaakt van de Vlaamse administratie, in plaats van de Vlaamse overheid. Gevraagd of dit een bewuste keuze is, antwoordde de gemachtigde: “In titel III, hoofdstuk 3, afdeling 4 is bewust sprake van ‘Vlaamse administratie’ (en lokale overheden) en niet van ‘Vlaamse overheid’: dat heeft te maken met de samenstelling van het stuurorgaan zoals bepaald in art. III.76.”</p> <p>Afdeling 4 van hoofdstuk 3 van titel III van het voorontwerp lijkt evenwel onlosmakelijk verbonden met afdeling 3 van ditzelfde hoofdstuk, dat van toepassing is op de Vlaamse overheid en de lokale besturen. Zo brengt, bijvoorbeeld, het stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid, naar luid van artikel III.75, tweede lid, 4°, van het voorontwerp advies uit over “een gestructureerde aanpak bij de uitbouw van een stelsel van Vlaamse authentieke gegevensbronnen, met inbegrip van het promoten, begeleiden en coördineren van Vlaamse authentieke gegevensbronnen bij de Vlaamse administratie en de lokale overheden”. Uit artikel III.67, § 1, van het voorontwerp vloeit evenwel voort dat die authentieke gegevensbronnen niet alleen door de Vlaamse administratie en door lokale overheden worden beheerd,</p>	<p>Bij het schrijven van het bestuursdecreet (met nieuwe definities voor ‘instanties’) is er voor gekozen alle bepalingen maximaal af te stemmen op de samenstelling van het stuurorgaan (Vlaamse administratie en lokale overheden). Logica was / is dat wie vertegenwoordigd is in het stuurorgaan ook gevat wordt door de afspraken, voorstellen, richtlijnen en adviezen van het stuurorgaan. Naar aanleiding van de opmerking van Raad Van State zal in 3° en 4° van art. III. 75 ‘Vlaamse administratie’ vervangen worden door ‘Vlaamse overheid’. Zo kan het stuurorgaan formeel adviezen formuleren m.b.t. authentieke bronnen bij Vlaamse instanties die niet tot de Vlaamse administratie behoren.</p>

	<p>maar door "overheidsinstanties", waarmee – bij gebrek aan precisering alle instanties van de Vlaamse overheid en, op grond van artikel I.9, eerste lid, van het voorontwerp, de lokale overheden worden bedoeld. Er valt moeilijk in te zien waarom die adviesbevoegdheid van het stuurorgaan beperkt is tot de Vlaamse administratie.</p> <p>Er moet dan ook worden herbekeken of niet, minstens in sommige bepalingen van afdeling 4, moet worden verwezen naar de Vlaamse overheid, in plaats van naar de Vlaamse administratie.</p>	
III.74	<p>66.1. In artikel III.74, tweede lid, 5°, van het voorontwerp wordt gewag gemaakt van het Voorzitterscollege. Dit begrip wordt noch in de tekst van het voorontwerp, noch in de memorie van toelichting nader omschreven. Uit advies 59.758/1/V van 26 augustus 2016 blijkt evenwel dat hiermee het Voorzitterscollege opgericht bij beslissing van de Vlaamse Regering van 10 oktober 2014 wordt bedoeld. Om de in dat advies vermelde redenen, verdient het aanbeveling om dat uitdrukkelijk in de tekst van het voorontwerp te bepalen.</p> <p>66.2. Uit artikel III.74, vierde lid, van het voorontwerp blijkt dat het stuurorgaan, binnen de krijtlijnen van het strategisch plan, "technische voorschriften en richtlijnen" vaststelt voor de Vlaamse administratie en de lokale overheden "over de aanmaak, het beheer, de uitwisseling, het gebruik, het hergebruik en de archivering van de gegevens en diensten van de Vlaamse administratie en de lokale overheden met het oog op de realisatie van een efficiënt en interoperabel gebruik van gegevens". Het verlenen van verordenende bevoegdheid aan een openbare instelling is in beginsel niet in overeenstemming met de algemene publiekrechtelijke beginselen omdat erdoor geraakt wordt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en een rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Bovendien ontbreken de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die</p>	<p>Er wordt in ingegaan op deze suggestie: art. III.74, tweede lid, 5°, wordt in deze zin aangepast</p> <p>Wat het stuurorgaan betreft, is het niet de bedoeling dat dit orgaan over organieke autonomie en beslissingsrecht beschikt in de zin van artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Weliswaar heeft het stuurorgaan beslissingsrecht; dit betreft echter binnen de krijtlijnen van het strategische plan van de Vlaamse Regering, het vaststellen van technische voorschriften en richtlijnen over de aanmaak, het beheer, de uitwisseling, het gebruik, het hergebruik en de archivering van de gegevens en diensten met het oog op de realisatie van een efficiënt en interoperabel gebruik van gegevens. Het is echter de Vlaamse Regering die de strategie en de prioriteiten bepaalt op het vlak van het informatie- en het ICT-beleid met een strategisch plan en die</p>

	<p>inzake de bekendmaking en de preventieve controle van de Raad van State, afdeling Wetgeving. Dergelijke delegaties kunnen dan ook enkel worden gebillijkt om praktische redenen en voor zover zij een zeer beperkte of een hoofdzakelijk technische en niet-beleidsmatige draagwijdte hebben, en er mag worden van uitgegaan dat de instellingen die de betrokken reglementering dienen toe te passen of er toezicht op uitoefenen, ook het best geplaatst zijn om deze met kennis van zaken uit te werken.</p> <p>De door het stuurorgaan vast te stellen technische voorschriften en richtlijnen moeten dan ook beperkt zijn tot detailmaatregelen van technische aard.</p>	<p>voorziet in bindende afspraken, zowel in de Vlaamse administratie zelf als tussen de Vlaamse administratie en de provinciale en lokale besturen om interoperabiliteit te bewerkstelligen. Zoals de RvSt opmerkt zullen de door het stuurorgaan vast te stellen technische voorschriften en richtlijnen beperkt zijn tot detailmaatregelen van technische aard.</p>
<p>III.80 of I.10</p>	<p>67. Krachtens artikel III.80 van het voorontwerp dragen de instanties van de lokale overheden "de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor het beheren en bewaren van de bestuursdocumenten die ze hebben opgemaakt of ontvangen naar aanleiding van hun activiteiten of taken of ter handhaving van hun rechten, of die zij hebben verworven van derden, gedurende de volledige levenscyclus van de creatie, verwerving of ontvangst tot aan de eventuele vernietiging". Ze zijn dus bestuurlijk verantwoordelijk voor het beheren en het bewaren van "alle informatie, ongeacht de drager ervan, die in [hun] bezit is" (artikel I.4, 3°). De voormelde omschrijvingen komen haast woordelijk overeen met het begrip "archiefdocumenten" in artikel 3, 2°, van het archiefdecreet.</p> <p>In arrest 57/2012 heeft het Grondwettelijk Hof zich uitgesproken over de bevoegdheid van de gemeenschappen inzake het regelen van de bewaring van bestuursdocumenten (in het archiefdecreet "archiefdocumenten" genoemd). Bij dat arrest vernietigde het Grondwettelijk Hof het voornoemde artikel 3, 2°, van het archiefdecreet, "in zoverre het tot gevolg heeft dat de artikelen 5 tot 9, 11 en 12 van hetzelfde decreet van toepassing zijn op de documenten die geen nut meer hebben voor de administratie en die aan de gemeenten, aan</p>	<p>Er wordt ingegaan op deze opmerking: in artikel III.79, dat het toepassingsgebied van de afdeling regelt, wordt een bepaling in deze zin toegevoegd</p>

de provincies en aan de in de [federale archiefwet bedoelde] openbare instellingen [die van de gemeenten en provincies afhangen], toebehoren", alsook de artikelen 3, 2°, en 4, 3° en 4°, van dat decreet "in zoverre zij tot gevolg hebben dat de bepalingen van dat decreet van toepassing zijn op de bewaring van de documenten die aan de provincies en aan de gemeenten toebehoren, die nog een nut hebben voor de administratie en die betrekking hebben op de in artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1°, derde, vierde en vijfde streepje, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervormingen der instellingen en in artikel 6, § 1, VIII, tweede lid, van dezelfde bijzondere wet bedoelde federale aangelegenheden". Een en ander had evenwel niet tot gevolg dat het archiefdecreet formeel werd gewijzigd, doch wel dat sommige bepalingen ervan met een bevoegdheidsvoorbehoud moeten worden gelezen.

Over de bevoegdheid om het toezicht, de selectie en de vernietiging van het zogenaamde "dood archief", dit zijn documenten die geen nut meer hebben voor het bestuur van de lokale overheden, te regelen, oordeelde het Grondwettelijk Hof het volgende:

"B.11.1. Uit het voorafgaande vloeit voort dat enkel de federale overheid bevoegd is om regels aan te nemen die ertoe strekken te verzekeren dat de documenten die geen nut meer hebben voor de administratie en die aan de provincies, de gemeenten en de openbare instellingen toebehoren, op lange termijn worden bewaard. Die regels hebben onder meer betrekking op het toezicht op die documenten, op de selectie van de documenten die al dan niet kunnen worden vernietigd en op de voorwaarden en de modaliteiten van een eventuele vernietiging.

(...)

B.12. Het decreet van 9 juli 2010 is van toepassing op de documenten die aan de gemeenten, de provincies en de in B.11 bedoelde openbare instellingen toebehoren.

De in artikel 3, 2°, van dat decreet vermelde definitie van 'archiefdocumenten' omvat zowel de documenten die nog

een nut hebben voor de administratie als die welke geen nut meer hebben voor de administratie.

De regels vervat in de artikelen 5 tot 9, 11 en 12 van hetzelfde decreet, gelden dus met name voor de bewaring op lange termijn van de documenten die geen nut meer hebben voor de administratie.

In zoverre artikel 3, 2^o, van het decreet van 9 juli 2010 tot gevolg heeft dat de artikelen 5 tot 9, 11 en 12 van hetzelfde decreet van toepassing zijn op de documenten die geen nut meer hebben voor de administratie en die aan de vermelde openbare overheden toebehoren, regelt het een federale aangelegenheid.

(...)

B.13.3.1.2. De bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap voor de 'organieke regels betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn' houdt in beginsel de bevoegdheid in om de bewaring van de documenten die nog een nut hebben voor de administratie en die toebehoren aan de instellingen van dat type die in het Nederlandse taalgebied zijn gelegen, te regelen.

(...)

B.13.3.2.5. Uit het voorafgaande blijkt dat het Vlaamse Gewest in beginsel bevoegd is om de bewaring te regelen van de documenten die nog een nut hebben voor de administratie en die toebehoren aan de polders en de wateringen, de kerkfabrieken en de andere instellingen belast met het beheer van de temporalieën van de erkende erediensdiensten, alsook aan de provinciale instellingen, de gemeentelijke instellingen en de binnengemeentelijke territoriale organen."

Bovendien oordeelde het Grondwettelijk Hof dat de decreetgever om bepalingen aan te nemen met betrekking tot het "dood archief" van de betrokken overheden zich bij de uitoefening van zijn bevoegdheden niet op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 kan beroepen omdat het "te dezen niet noodzakelijk [is] dat de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest regels aanneemt die

de federale overheid dient aan te nemen" (punt B.13.3.3 van het arrest) en omdat de toepassing van de betrokken normen "een meer dan marginale weerslag [heeft] op de uitoefening, door de federale overheid, van haar eigen bevoegdheid" (B.13.4).

Over de bevoegdheid inzake het regelen van het toezicht, de selectie en de vernietiging van het zogenaamde "levend archief", dit zijn bestuursdocumenten die wel nog een nut hebben voor het bestuur van de lokale overheden, dat betrekking heeft op de bij artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1°, en tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de federale overheid voorbehouden aangelegenheden (registers van de burgerlijke stand, organisatie van en beleid inzake politie en brandweer, pensioenstelsels van personeel en ambtenaren, uitvoering van door federale overheid toevertrouwde opdrachten), oordeelde het Grondwettelijk Hof het volgende:

"B.19. De gewestelijke bevoegdheid om de 'organisatie' en de 'werking' van de provincies en de gemeenten te regelen, houdt onder meer de bevoegdheid in om 'de organisatie van de provinciale en gemeentelijke diensten' en 'het bewaren van provinciale en gemeentelijke documenten in een provinciaal of gemeentelijk archief' te regelen (Parl.St., Senaat, 2000-2001, nr. 2-709/1, pp. 8-9).

Het staat evenwel aan de federale overheid om die aspecten van de 'organisatie' en van de 'werking' van de provincies en de gemeenten te regelen, wanneer zij betrekking hebben op de 'regelingen die opgenomen zijn in de artikelen 125, 126, 127 en 132 van de nieuwe gemeentewet, voor zover zij de registers van de burgerlijke stand betreffen', de organisatie van de politie en van de brandweer, het beleid inzake de politie en de brandweer, de pensioenstelsels van het provincie- en gemeentepersoneel en van de provinciale en gemeentelijke mandatarissen (ibid., pp. 9-10), alsook de uitvoering van de federale regelgeving en van de door de federale overheid toevertrouwde opdrachten.

In die aangelegenheden is enkel de federale overheid

bevoegd om de bewaring te regelen van de documenten die aan de provincies en de gemeenten toebehoren en die nog een nut hebben voor de administratie.

B.20. Het decreet van 9 juli 2010 is van toepassing op alle documenten die nog een nut hebben voor de administratie en die aan de provincies en aan de gemeenten toebehoren (artikel 3, 2°, en artikel 4, 3° en 4°).

De regels van hetzelfde decreet met betrekking tot de bewaring van dat soort van documenten gelden dus voor de documenten die betrekking hebben op een gewestelijke aangelegenheid, een gemeenschapsaangelegenheid of een federale aangelegenheid.

In zoverre artikel 3, 2°, en artikel 4, 3° en 4°, van het decreet van 9 juli 2010 tot gevolg hebben dat de bepalingen van hetzelfde decreet met betrekking tot de bewaring van documenten van toepassing zijn op de provinciale en gemeentelijke documenten die nog een nut hebben voor de administratie en die betrekking hebben op een federale aangelegenheid, regelen zij een federale aangelegenheid.

B.21. Uit het voorafgaande vloeit voort dat de bestreden bepalingen, in zoverre zij de toepassing mogelijk maken van de bepalingen van het decreet van 9 juli 2010 met betrekking tot de bewaring van de documenten die aan de provincies en aan de gemeenten toebehoren, die nog een nut hebben voor de administratie en die betrekking hebben op de in artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1°, derde, vierde en vijfde streepje, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en in artikel 6, § 1, VIII, tweede lid, van dezelfde wet bedoelde federale aangelegenheden, niet bestaanbaar zijn met die laatste twee bepalingen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.”

Uit de memorie van toelichting blijkt dat de stellers van het voorontwerp met dit arrest rekening willen houden en ervan uitgaan dat de toepasselijkheid van afdeling 5 en van artikel I.10 “bepert” is. Niettemin heeft artikel I.10, § 1, van het voorontwerp, gelezen in samenhang met de ontworpen bepalingen van afdeling 5, dezelfde draagwijdte

<p>als de bepalingen die door het Grondwettelijk Hof werden vernietigd "in zoverre" zij betrekking hadden op de voormelde federale aangelegenheden. De bepalingen van het voorontwerp die op het beheren en het bewaren van bestuursdocumenten van de lokale overheden van toepassing zijn, wekken overigens nog meer dan de huidige tekst van het archiefdecreet de indruk dat de bepalingen inzake het toezicht, de selectie en de vernietiging van bestuursdocumenten ook van toepassing zijn op bestuursdocumenten van de lokale overheden die niet meer van nut zijn voor het bestuur en op bestuursdocumenten die zij onder zich houden in het kader van hun federale opdrachten. Artikel I.10, § 1, bepaalt immers uitdrukkelijk dat de bepalingen "over het beheren, bewaren en vernietigen" van bestuursdocumenten opgenomen in titel III, hoofdstuk 3, afdeling 5, "van overeenkomstige toepassing" zijn op de lokale overheden, terwijl uit artikel III.80 voortvloeit dat de overheidinstanties van de lokale overheden de bestuurlijke verantwoordelijkheid dragen voor het beheren en het bewaren van de bestuursdocumenten, d.i. "alle informatie (...) die in het bezit is" van deze overheden en die ze hebben opgemaakt of ontvangen "naar aanleiding van hun activiteiten of taken", waarbij geen enkel onderscheid wordt gemaakt naargelang enerzijds de bestuursdocumenten al dan niet nog nuttig zijn voor het bestuur en anderzijds zij al dan niet betrekking hebben op gewest- of gemeenschapsaangelegenheden, dan wel op federale aangelegenheden. Weliswaar worden in artikel I.10 van het voorontwerp een aantal bepalingen van afdeling 5 uitdrukkelijk niet van toepassing verklaard op de lokale overheden, maar daartoe behoort slechts een van de bepalingen die de artikelen 5 tot 9, 11 en 12 van het archiefdecreet hernemen, namelijk artikel III.88, waarvoor overigens een specifiek alternatief wordt geformuleerd in artikel I.10, § 2. De artikelen III.80 tot III.82, III.85, III.87, III.88 en III.89, § 1, worden derhalve uitdrukkelijk van toepassing verklaard. Nergens uit het voorontwerp valt af te</p>	
--	--

	<p>leiden dat deze bepalingen voor de lokale overheden niet van toepassing zouden zijn op bestuursdocumenten die "geen nut meer hebben voor de administratie" of op bestuursdocumenten die ze hebben opgemaakt of ontvangen naar aanleiding van hun "federale" activiteiten of taken.</p> <p>Ook al kunnen die bepalingen, in het licht van voormelde arrest van het Grondwettelijk Hof, grondwetsconform worden gelezen, past het dat de stellers van het voorontwerp ter wille van de rechtszekerheid in de tekst zelf het beperkte toepassingsgebied ervan tot uiting laat komen, zodat de lokale overheden in staat zijn op grond van die tekst de rechtsgevolgen van hun handelingen te voorzien. Dat in de memorie van toelichting bij het voorontwerp het beperkte toepassingsgebied wordt verduidelijkt, volstaat in dat opzicht niet. Naargelang de stellers al dan niet bij de huidige opbouw van het voorontwerp blijven (zie de opmerkingen 8.1 tot 8.5), dient deze beperking te worden ingevoegd hetzij in artikel I.10, hetzij in afdeling 5 van dit hoofdstuk.</p>	
III.90-III.91	<p>68. Het is raadzaam om te voorzien in een uitdrukkelijke machtiging aan de Vlaamse Regering om de nadere regels vast te stellen met betrekking tot de samenstelling en de werkwijze van de beroepsinstantie vermeld in artikel III.90, eerste lid, van het voorontwerp.</p>	<p>Er wordt ingegaan op deze aanbeveling: aan artikel III.90 wordt een lid in die zin toegevoegd.</p>
III.90	<p>69. Artikel III.90, tweede lid, van het voorontwerp bepaalt dat de beroepsinstantie is samengesteld uit personeelsleden van de Vlaamse administratie "of" van lokale overheden die door de Vlaamse Regering zijn aangewezen, terwijl in de memorie van toelichting het woord "en" wordt gebruikt, wat de indruk wekt dat zowel uit de Vlaamse administratie als uit de lokale overheden personeelsleden moeten worden aangewezen. De tekst van het voorontwerp en de memorie van toelichting moeten op elkaar worden afgestemd.</p> <p>Indien het daarenboven de bedoeling zou zijn dat de leden van de beroepsinstantie die afkomstig zijn uit de</p>	<p>Hier moet zeker het woord "of" blijven staan in de tekst van het decreet.</p> <p>De memorie van toelichting moet dus op dat vlak aangepast worden, waarbij het woordje "en" daar wordt vervangen door "of"</p> <p>Artikel III.90, eerste en tweede lid, wordt duidelijker geformuleerd</p>

	lokale overheden, enkel zitting houden in zaken die betrekking hebben op lokale besturen, zou dat uitdrukkelijk moeten worden bepaald.	
III.91	70. In vergelijking met artikel 26 van het decreet van 26 maart 2004 worden de waarborgen inzake onafhankelijkheid en neutraliteit van de leden van de beroepsinstantie omstandiger geformuleerd. De vraag rijst echter wat precies wordt bedoeld met de vermelding dat de leden "worden beschermd tegen beïnvloeding of druk, in het bijzonder van personen die betrokken zijn bij het bestuursdocument waarop het beroep betrekking heeft". Die bepaling gaat veel verder dan de huidige tekst van het voormelde artikel 26, die voorschrijft dat de beroepsinstantie "[b]ij de behandeling van de beroepen (...) geen instructies [kan] ontvangen". Hoe aan die meer verregaande waarborg concreet vorm moet worden gegeven, wordt niet verduidelijkt. Dat zou op zijn minst in de memorie van toelichting moeten gebeuren.	De memorie zal worden aangepast. De formulering van de onafhankelijkheidsvereiste werd aangepast aan de gelijkaardige vereiste in het hoofdstuk klachten.
III.94	71.2. Uit artikel III.94, § 2, van het voorontwerp vloeit voort dat de leden van de Vlaamse Regering over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering enkel verplicht zijn om advies te vragen aan de voor de betrokken beleidsmaterie bevoegde strategische adviesraad, wanneer dit ontwerp van strategisch belang is, zijnde wanneer dit ontwerp uitvoering geeft aan een decreet, het reglementair of organiek van aard is en de Vlaamse Regering heeft beslist dat dit ontwerp een basisuitvoeringsbesluit is. Bijgevolg moet de Vlaamse Regering eerst uitspraak doen over de vraag of een ontwerp van besluit al dan niet een basisuitvoeringsbesluit is, vooraleer het aan een strategische adviesraad kan worden voorgelegd. De vraag rijst hoe dat bestaanbaar is met hetgeen in artikel III.94, § 2, eerste lid, tweede zin, van het voorontwerp wordt bepaald, namelijk dat de leden van de Vlaamse Regering ook over een ontwerp van besluit van strategisch belang het advies kunnen vragen van de strategische adviesraad die bevoegd is voor de betrokken beleidsmaterie "vóór de Vlaamse Regering collegiaal beraadslaagd heeft over het	<p>Het is ook voor strategische uitvoeringsbesluiten de bedoeling dat leden van de Vlaamse Regering advies aan de strategische adviesraad kunnen vragen vóór de collegiale beraadslaging door de Vlaamse Regering.</p> <p>De Vlaamse Regering kan het strategisch karakter van deze uitvoeringsbesluiten dan bevestigen bij de collegiale beraadslaging over het ontwerpbesluit. Dit kan bovendien ook voorwerp van voorafgaand overleg zijn tussen de vakminister en de strategische adviesraad zelf en dit naar aanleiding van de opmaak van het werkprogramma van de strategische adviesraad.'</p> <p>De memorie van toelichting werd in deze zin aangepast.</p>

	(...) ontwerp van besluit". Dit moet worden verduidelijkt. Desgevallend moet de mogelijkheid om advies te vragen vóór de collegiale beraadslaging door Vlaamse Regering worden beperkt tot voorontwerpen van decreet, ten aanzien waarvan de Vlaamse Regering niet moet uitmaken of ze al dan niet van strategisch belang zijn.	
III.96 en III.98	<p>72.1. Uit artikel III.95 van het voorontwerp blijkt dat de strategische adviesraad samengesteld is uit vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld binnen het werkterrein van de adviesraad, in voorkomend geval aangevuld met onafhankelijke deskundigen binnen het werkterrein van de adviesraad en met vertegenwoordigers van de lokale overheden.</p> <p>In artikel III.96, § 1, van het voorontwerp wordt vervolgens bepaald op welke wijze de vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld en de onafhankelijke deskundigen worden benoemd, maar niet op welke wijze de vertegenwoordigers van de lokale overheden worden benoemd. Dit moet eveneens worden geregeld.</p> <p>72.2. Als het de bedoeling zou zijn van de stellers van het voorontwerp dat de vertegenwoordigers van de lokale overheden door de Vlaamse Regering als lid van de strategische adviesraad worden benoemd op voordracht van de lokale overheden of op voordracht van de Vereniging van Vlaamse Provincies of van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten, dan moet in artikel III.98 van het voorontwerp ook worden bepaald dat deze leden van de strategische adviesraad enkel op verzoek van deze lokale overheden of de voormelde verenigingen kunnen worden ontslagen, zoals ook voor de vertegenwoordigers van de representatieve middenveldorganisaties het geval is.</p>	Art. III.96, §1, en III.98. werden in deze zin aangepast.
III.104	74. Volgens artikel III.104, §§ 2 en 4, van het voorontwerp kunnen de strategische adviesraden onder meer personeelsleden van de Vlaamse administratie verzoeken om informatie te verschaffen ter voorbereiding van een advies en geven ze in dat geval aan welke personeelsleden van de Vlaamse administratie ze hebben	De memorie werd aangepast om het vrijwillig karakter te beklemtonen van het betrekken van personeelsleden van de Vlaamse overheid én andere externen.

	<p>geraadpleegd.</p> <p>Gevraagd of in die bepalingen geen gewag moet worden gemaakt van personeelsleden van de Vlaamse overheid, antwoordde de gemachtigde:</p> <p>“De bepaling is tot nu toe bekeken als een modaliteit van de samenwerking tussen de strategische adviesraden en de Vlaamse Regering, waarbij de Vlaamse Regering de verplichting van personeelsleden om informatie te verstrekken aan SAR eventueel zou kunnen afdwingen ogv haar gezag of toezicht op die personeelsleden.</p> <p>Personeelsleden van andere instanties van de Vlaamse overheid (bijv. Vlaams parlement, ...) die informatie kunnen verstrekken aan de SAR vallen dan onder de noemer ‘externe experts’. De zinsnede ‘personeelsleden van de Vlaamse administratie’ zou eventueel kunnen vervangen worden door “personeelsleden van de Vlaamse overheid”, alleen zou het misschien een probleem kunnen zijn dat de Vlaamse adviesorganen (en dus de SAR’s zelf) ook een onderdeel zijn van de Vlaamse overheid.”</p> <p>Het gegeven dat de Vlaamse adviesorganen, met inbegrip van de strategische adviesraden, ook onder het begrip “Vlaamse overheid” begrepen zijn, lijkt geen onoverkomelijk probleem. Het zal immers aan die adviesorganen toekomen te bepalen in welke mate hun personeelsleden kunnen ingaan op dergelijke verzoeken tot informatie.</p>	
III.114	<p>76. In artikel III.114, eerste lid, van het voorontwerp wordt bepaald dat elke instantie van de Vlaamse administratie instaat voor zijn organisatiebeheersing.</p> <p>Uit artikel I.3, 2°, van het voorontwerp vloeit voort dat hieronder ook de Dienst voor Bestuursrechtscolleges en de Onderwijsinspectie worden begrepen. Gevraagd of dat overeenstemt met de bedoeling van de stellers van het voorontwerp, verklaarde de gemachtigde het volgende:</p> <p>“We bedoelen hier het toepassingsgebied zoals het opgenomen is in het huidige kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003, artikel 33, nl. de departementen, intern verzelfstandigde agentschappen en extern verzelfstandigde</p>	<p>Op de opmerking van de Raad van State wordt ingegaan. Er wordt teruggekeerd naar het toepassingsgebied van het huidige kaderdecreet.</p> <p>In artikel III 114: De departementen, intern verzelfstandigde agentschappen en de extern verzelfstandigde agentschappen staan in voor hun organisatiebeheersing.</p> <p>De Onderwijsinspectie en de Dienst voor de Bestuursrechtscolleges worden gelet op het bijzonder statuut buiten het toepassingsgebied gehouden. (na onderzoek door Audit Vlaanderen).</p>

	<p>agentschappen. Gelet op o.a. het bijzonder statuut van zowel de onderwijsinspectie als de dienst van de bestuursrechtscollages wordt geopteerd om deze buiten het toepassingsgebied van Audit Vlaanderen te houden. De tekst zal in deze zin aangepast worden.”</p> <p>Artikel III.114, eerste lid, van het voorontwerp moet inderdaad worden aangepast om die bepaling in overeenstemming te brengen met de bedoeling van de stellers van het voorontwerp.</p> <p>Bijkomend moet ook worden nagegaan of het begrip "Vlaamse administratie" kan worden behouden in artikel III.115, § 2, eerste lid, en § 4, 1°, van het voorontwerp.</p>	<p>De benaming Auditcomité van de Vlaamse administratie wordt behouden gelet op de ingeburgerde naam.</p>
<p>III.116- III.119</p>	<p>78. In de memorie van toelichting wordt uiteengezet dat de ontworpen regeling inzake experimentwetgeving en regelluwe zones gebaseerd is op een advies van de Sociaal-Economische Raad voor Vlaanderen (SERV) van 31 oktober 2016. De Vlaamse Regering keurde op 24 november 2017 een conceptnota goed waarin de uitwerking wordt aangekondigd van een overkoepelend decretaal kader.</p> <p>In zekere zin zijn alle nieuwe regelingen experimenten, in zoverre de werkzaamheid ervan onzeker is en ze kunnen worden geëvalueerd met het oog op een beslissing over de handhaving, de bijsturing of de afschaffing ervan. Het eigen van experimenteerregelgeving ligt erin dat ze specifiek gericht is op het uitproberen van een nieuwheid, meer concreet doordat wordt afgeweken van bestaande wettelijke regels, voor een beperkte duur en binnen territoriale of personele beperkingen. Dat geldt ook voor de invoering van regelluwe zones. Zoals ze in de ontworpen regeling zijn uitgewerkt, strekken ze niet tot de invoering van nieuwe experimentele regels, maar enkel tot het tijdelijk buiten toepassing stellen van bestaande rechtsregels. Ook hier is de finaliteit het uitproberen van een nieuwheid, doordat de bestaande rechtsregels die aan die nieuwheid in de weg staan, tijdelijk worden uitgeschakeld. Overigens wil het de Raad van State voorkomen dat het onderscheid tussen experimentregelgeving en regelluwe</p>	<p>Aan deze opmerkingen wordt als volgt tegemoetgekomen:</p> <p>Invoegen in het decreet (art. III.116) van de zinsnede van punt 81.1 + invoegen van de maximumduur van 5 jaar;</p> <p>Invoegen in de memorie van toelichting bij artikel III.119 dat de algemene decretale regeling niet geldt voor de voorbehouden aangelegenheden.</p> <p>Invoegen in het decreet en in de memorie van suppletore regels + invoegen van extra waarborgen</p> <p>Invoegen van een aparte titel in het decreet.</p>

zones niet zo scherp kan worden gemaakt en dat de twee technieken wellicht tot op zekere hoogte gecombineerd kunnen worden.

Regelgeving moet in voldoende mate vatbaar zijn voor verandering. Voor zover experimentregelgeving en regelluwe zones leiden tot het meer aangepast zijn van regelgeving aan nieuwe maatschappelijke, economische, technologische omstandigheden en, bijgevolg, tot een verbetering van de kwaliteit van regelgeving, kan de Raad van State het gebruik ervan enkel bijtreden. Er rijzen echter ook juridische bezwaren bij het gebruik van experimentregelgeving en regelluwe zones. Enerzijds kan ermee worden ingegaan tegen de bestaande regels inzake delegatie van regelgevende bevoegdheid (zie opmerkingen 80 tot 83). Anderzijds kan experimentregelgeving op gespannen voet staan met het gelijkheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel (zie opmerking 84).

79. De ontworpen machtigingen van de Vlaamse Regering zijn zeer ruim geformuleerd en worden slechts in beperkte mate ingeperkt, zoals blijkt uit wat volgt. Er zijn enkele inhoudelijke inperkingen. Uit artikel III.116, tweede lid, van het voorontwerp kan worden afgeleid dat de experimentregelgeving en de regelluwe zones tijdelijk zijn. Wat betreft de regelluwe zones wordt bovendien bepaald dat de buitentoepassingstelling van bestaande regelgeving "voor een specifieke ruimte of voor een specifieke doelgroep of in een specifieke situatie" geldt. Artikel III.118, § 1, van het voorontwerp houdt in dat slechts van decretale en wettelijke bepalingen kan worden afgeweken indien dat noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de doelstelling. In artikel III.118, § 2, van het voorontwerp worden een aantal soorten decretale en wettelijke bepalingen opgesomd waarvan niet kan worden afgeweken. Artikel III.118, § 3, van het voorontwerp bepaalt dat bij afwijking van decretale en wettelijke bepalingen in elk geval een gelijkaardige rechtssituatie voor de rechtssubjecten moet worden

<p>gewaarborgd en dat definitief verworven rechten onaangetast moeten blijven.</p> <p>Voorts zijn er formele beperkingen. Overeenkomstig de artikelen III.117, eerste lid, en III.118, § 1, tweede lid, van het voorontwerp moet de Vlaamse Regering bepaalde belangrijke elementen met betrekking tot een voorgenomen experimentregelgeving of regelluwe zone bepalen en motiveren, zoals het toepassingsgebied, de tijdsduur en de decretale en wettelijke bepalingen waarvan wordt afgeweken. Daaruit kan wel worden afgeleid dat die elementen voorhanden moeten zijn in de regeling van de Vlaamse Regering, maar inhoudelijk worden ze niet omschreven of ingeperkt.</p> <p>De zo-even geschetste beperkingen van de bewegingsruimte van de Vlaamse Regering moeten evenwel verder worden uitgewerkt en gepreciseerd, zoals blijkt uit wat volgt. In de eerste plaats zijn aanpassingen vereist om uit te sluiten dat de ontworpen machtigen zouden moeten worden bestempeld als de toekenning van bijzondere machten (opmerkingen 80 en 81). In de tweede plaats moet beter worden aangesloten op de voorwaarden inzake delegaties in voorbehouden aangelegenheden (opmerking 82). Ten slotte zijn verscheidene preciseringen noodzakelijk om tegemoet te komen aan het vereiste dat de ontworpen delegaties uitdrukkelijk en bijgevolg voldoende nauwkeurig moeten worden bepaald (opmerking 83).</p> <p>80. De ontworpen machtiging aan de Vlaamse Regering houdt de mogelijkheid in om, voor een welbepaalde periode die weliswaar door de Vlaamse Regering zelf wordt bepaald, regelingen uit te vaardigen in alle beleidsdomeinen van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest en om daarbij zo nodig decretale en wettelijke regelingen buiten toepassing te verklaren. Aldus wordt aan de Vlaamse Regering een verordnungsbevoegdheid toegekend die ruimer is dan die welke de Vlaamse Regering bezit bij de normale uitoefening van haar normatieve functie. Het toekennen aan de Vlaamse Regering van een ruimere</p>	
---	--

verordnungsbevoegdheid dan die welke ze bezit bij de normale uitoefening van haar normatieve functie, met machtiging om bestaande wetten en decreten buiten toepassing te stellen of ervan af te wijken is, net als een machtiging om wetten en decreten te wijzigen, aan te vullen, te vervangen of op te heffen, als zodanig niet in strijd met de Grondwet; daarvoor kan worden gesteund op artikel 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, dat inhoudelijk overeenstemt met artikel 105 van de Grondwet. Naar luid van dat artikel 78 heeft de Regering geen andere machten dan die welke de Grondwet haar toekent, maar deze bepaling stelt evenzeer dat bij "de wetten en decreten krachtens de Grondwet uitgevaardigd", "uitdrukkelijk" machten kunnen worden toegekend en dat aldus de bij de Grondwet aan de Regering toegekende bevoegdheden kunnen worden uitgebreid.

Dergelijke zeer ruim geformuleerde machtigingen zouden, gelet op de onbeperktheid van de domeinen die ze kunnen bestrijken, kunnen worden aangemerkt als de toekenning van bijzondere machten. Indien de ontworpen machtigingen aan de Vlaamse Regering effectief als dusdanig zouden moeten worden gekwalificeerd, moeten ze voldoen aan de voorwaarden die worden verbonden aan de delegatie van bijzondere machten. Twee van die voorwaarden zijn in dit geval evenwel bijzonder problematisch, namelijk enerzijds de voorwaarde dat de toekenning van bijzondere machten enkel mogelijk is in uitzonderlijke of crisisomstandigheden, en anderzijds de voorwaarde dat de delegatie slechts voor een beperkte periode geldt. De wenselijkheid om te voorzien in experimentregelgeving en regelluwe zones als een nieuw instrument van innovatie van regelgeving kan niet worden gelijkgesteld met een uitzonderlijke of crisisomstandigheid. Bovendien is de machtiging aan de Vlaamse Regering permanent, ook al is een wezenskenmerk van experimentregelgeving en regelluwe zones dat ze tijdelijk zijn.

De rechtspraak van het Grondwettelijk Hof inzake de

vrijheid van de decreetgever om wetgevende machtigheden te verlenen in aangelegenheden die niet door de grondwetgever aan de decreetgever zijn voorbehouden, doet geen afbreuk aan die vaststelling. Zoals zo-even is uiteengezet ondergaat die principiële vrijheid beperkingen in het licht van de omvangrijke domeinen waarin van de ontworpen machtigheden gebruik kan worden gemaakt.

81. De Raad van State meent evenwel dat er redenen zijn om aan te nemen dat de ontworpen regeling niet moet worden beschouwd als een opdracht van bijzondere machten aan de Vlaamse Regering, op voorwaarde dat de machtigheden verder worden ingeperkt en eventueel andere begeleidende bepalingen worden uitgewerkt die de bewegingsruimte van de Vlaamse Regering verder beperken. Dat moet gebeuren door twee wezenskenmerken van experimentele regelgeving en regelluwe zones, namelijk het specifieke toepassingsgebied en de tijdelijkheid ervan, nog meer uitdrukkelijk tot uiting te laten komen in de ontworpen machtigheden.

81.1. In de eerste plaats moet de gelding "voor een specifieke ruimte of voor een specifieke doelgroep of in een specifieke situatie" ook worden voorgeschreven voor experimentregelgeving, en niet enkel voor regelluwe zones. Artikel III.116, tweede lid, 1°, van het voorontwerp moet in die zin worden aangevuld, in de plaats van de nietszeggende en ongelukkige vermelding dat het gaat om regelgeving "die niet voor iedereen in gelijke mate geldt".

81.2. In de tweede plaats moet de decreetgever zelf de maximale duur van de experimentregelgeving en de regelluwe zones bepalen. Het volstaat niet om de bepaling van die duur volledig over te laten aan de Vlaamse Regering (zie artikel III.117, eerste lid, 3°, van het voorontwerp). Bij de bepaling van die maximale duur moet overigens rekening worden gehouden met de mogelijkheid van eenmalige

verlenging ervan tot maximaal de oorspronkelijke duur (zie artikel III.117, tweede lid, van het voorontwerp).

82. Het is mogelijk dat op grond van de ruime ontworpen machtiging aangelegenheden worden geregeld door de Vlaamse Regering die door de Grondwet aan de decreetgever worden voorbehouden. De vraag rijst of de ontworpen regeling voldoet aan de voorwaarden voor het delegeren van essentiële elementen van dergelijke voorbehouden aangelegenheden.

Artikel III.119 van het voorontwerp schrijft de bekrachtiging voor, binnen zes maanden na hun goedkeuring, van "[b]esluiten van de Vlaamse Regering die afwijken van of die afwijkingen toestaan op bestaande decretale of wettelijke bepalingen, of die nieuwe bepalingen vaststellen die bij decreet vastgesteld moeten worden". Een dergelijke bekrachtigingsregeling is vereist in zoverre essentiële elementen van voorbehouden aangelegenheden worden geregeld en geeft het Vlaams Parlement de kans om naar aanleiding van de bekrachtiging ook wijzigingen aan te brengen in de door de Vlaamse Regering tot stand gebrachte regeling. Overigens moet de ontworpen bepaling blijkbaar zo worden begrepen dat de resulterende besluiten geen uitwerking kunnen hebben zolang ze niet worden bekrachtigd. Het is evenwel ook mogelijk dat die besluiten al onmiddellijk na hun goedkeuring uitwerking kunnen hebben, maar de decreetgever moet bepalen dat de met toepassing van de machtiging genomen besluiten binnen een relatief korte termijn, vastgesteld in de ontworpen bepaling, na hun bekendmaking door de decreetgever worden bekrachtigd, en dat ze geacht worden geen uitwerking te hebben gehad indien ze niet tijdig worden bekrachtigd.

Er is echter één voorwaarde inzake de delegatie van essentiële elementen van voorbehouden aangelegenheden waaraan niet is voldaan, namelijk dat moet worden aangetoond dat de decreetgever zich in de onmogelijkheid

bevindt om zelf dergelijke experimentregelingen en regelluwe zones uit te werken met inachtneming van de normale parlementaire procedure. Artikel 118, § 1, eerste lid, van het voorontwerp schrijft weliswaar voor dat afwijkingen van decretale en wettelijke bepalingen enkel mogelijk zijn als dat "noodzakelijk is om de doelstelling (...) te verwezenlijken", maar volgens het tweede lid rust die bewijslast op de Vlaamse Regering bij het gebruik van de ontworpen delegatie. Het is evenwel de decreetgever zelf die naar aanleiding van het uitwerken van de ontworpen delegatie de noodzaak moet aantonen om essentiële elementen van voorbehouden aangelegenheden die aan bod komen in experimentregelingen en regelluwe zones, niet via de geëigende parlementaire procedure te regelen. De memorie van toelichting moet op dat punt worden aangevuld. Indien het niet mogelijk is om die noodzaak voor het geheel van de beleidsdomeinen van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest – want dat is nu eenmaal de draagwijdte van de ontworpen regeling – aan te tonen, moet worden bepaald dat de experimentregelingen en regelluwe zones geen betrekking kunnen hebben op essentiële elementen van voorbehouden aangelegenheden of dat die essentiële elementen eerst door de decreetgever moeten worden geregeld.

83. Ten slotte rijst de vraag of de ontworpen regeling in alle opzichten voldoet aan het algemene vereiste voor delegaties van regelgevende bevoegdheid, vervat in artikel 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, dat die delegaties "uitdrukkelijk" en dus nauwkeurig en ondubbelzinnig geformuleerd moeten zijn. Op dat punt zijn er drie knelpunten, zoals blijkt uit wat volgt.

83.1. In de eerste plaats wordt in artikel III.116, derde lid, van het voorontwerp bepaald dat de ontworpen regeling "geen afbreuk [doet] aan" gelijkaardige specifieke regelingen. Zoals ook uitvoerig wordt geschetst in het advies

van de SERV, zijn er reeds verscheidene sectorspecifieke initiatieven en regelingen inzake experimenten en regelluwe zones, waarvan sommige op decretaal niveau. In de memorie van toelichting wordt dienaangaande uiteengezet dat de ontworpen regeling bedoeld is als "suppletoire regels" die "alleen [gelden] voor de experimenten en regelluwe zones waarvoor geen afwijkende decretale regeling bestaat". De ontworpen bepaling houdt bijgevolg in dat kan worden gekozen tussen de twee regelingen, terwijl uit de memorie van toelichting een voorrang van de specifieke regeling moet worden afgeleid. Die discordantie moet worden weggewerkt.

83.2. In de tweede plaats zijn de uitzonderingen voor de mogelijkheid van afwijking van decretale en wettelijke bepalingen, vervat in artikel III.118, § 2, van het voorontwerp, vaag geformuleerd, vooral dan de uitzonderingen betreffende "bepalingen die de grondrechten van de burgers beschermen" en betreffende "bepalingen die betrekking hebben op de veiligheid en gezondheid van burgers". Het verdient aanbeveling om die uitzonderingen nader te duiden, op zijn minst in de memorie van toelichting.

83.3. In de derde plaats is er de waarborg (of, zo men wil, de voorwaarde) in artikel III.118, § 3, van het voorontwerp, dat bij afwijking van decretale en wettelijke bepalingen "in elk geval een gelijkwaardige rechtssituatie voor de rechtssubjecten als de bestaande" moet worden gelaten en dat "definitief verworven rechten onaangetast" blijven. In de memorie van toelichting wordt als (enige) voorbeeld verwezen naar de geldelijke arbeidsvoorwaarden van personeelsleden, maar mede gelet op de kans dat later betwistingen ontstaan omtrent de draagwijdte van deze vaag geformuleerde en toch verregaande voorwaarde, is het raadzaam om minstens in de memorie van toelichting door verscheidene voorbeelden meer duidelijkheid te scheppen.

Het belang van de ontworpen bepaling mag echter niet worden onderschat, aangezien ze een bijkomende waarborg biedt dat bij de totstandkoming van experimentregelgeving en regelluwe zones niet wordt ingegaan tegen het standstill-effect van artikel 23 van de Grondwet. Of die waarborg effectief in acht is genomen, zal overigens door de Raad van State pas finaal kunnen worden beoordeeld naar aanleiding van een adviesaanvraag over het betrokken ontwerpbesluit.

83.4. In de memorie van toelichting bij artikel III.117 van het voorontwerp wordt nog vermeld dat “[c]oncrete richtlijnen, aanwijzingen en best practices zullen vastgelegd worden in een omzendbrief VR”. Het spreekt vanzelf dat een dergelijke omzendbrief enkel praktische en administratieve aspecten van de uitwerking van experimentregelgeving en regelluwe zones kan betreffen en dat erin geen voorwaarden kunnen worden opgenomen die relevant kunnen zijn voor de beoordeling van de juridische toelaatbaarheid ervan.

84. Experimentregelgeving en regelluwe zones kunnen op gespannen voet staan met andere, al dan niet grondwettelijke rechtsbeginselen, zoals het gelijkheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel. Doordat de experimentregelgeving en de regelluwe zones van toepassing zijn op specifieke situaties en doordat de toepasselijkheid van bepaalde decretale en wettelijke bepalingen kan worden uitgeschakeld, kan een verschillende behandeling ontstaan tussen diegenen die wel aan die experimentregelgeving en regelluwe zones onderworpen zijn en diegenen die dat niet zijn. Die verschillende behandeling kan in sommige gevallen problematisch zijn en op gespannen voet staan met het gelijkheidsbeginsel. Het rechtszekerheidsbeginsel kan onder druk komen te staan, onder meer doordat de burgers die onder het toepassingsgebied van die experimentregelgeving en regelluwe zones vallen, onvoldoende kunnen inschatten of

die experimenten zullen worden stopgezet, voortgezet, aangepast of eventueel opgenomen in formele regelgeving. Indien bij de invoering of de verdere evolutie van experimentregelgeving en regelluwe zones afbreuk wordt gedaan aan rechtmatige verwachtingen van burgers, kan het vertrouwensbeginsel in het gedrang komen. De ontworpen regeling kan in haar algemeenheid niet worden beoordeeld op haar overeenstemming met deze beginselen. Dat kan de Raad van State pas doen bij adviezen over besluiten van de Vlaamse Regering waarbij experimentregelgeving en regelluwe zones worden opgezet. De verplichte bepalingen vermeld in artikel III.117, eerste lid, van het voorontwerp, vormen daarvoor alleszins een belangrijke aanzet.

85. Ten slotte rijst de vraag of de ontworpen regeling inzake experimentregelgeving en regelluwe zones wel op haar plaats is in dit voorontwerp van bestuursdecreet dat, zoals in de memorie van toelichting wordt uiteengezet, "generieke bepalingen [bevat] die betrekking hebben op de relatie tussen de burger en de overheid enerzijds en op de organisatie en werking van de overheidsinstanties anderzijds". De ontworpen bepalingen hebben op geen van beide thema's betrekking, maar leggen de voorwaarden vast waaronder de Vlaamse Regering (met andere woorden slechts één van de overheidsinstanties die onder het toepassingsgebied van de regeling vallen) regelgevende bevoegdheid kan uitoefenen. De Raad van State geeft dan ook ter overweging om de ontworpen bepalingen over te hevelen naar een afzonderlijk voorontwerp van decreet of, indien er toch voor wordt geopteerd om ze in dit voorontwerp te behouden, ze onder te brengen in een aparte titel.