



Advies

Voorontwerp van bestuursdecreet

Brussel, 26 januari 2018

Adviesvraag: Voorontwerp van Bestuursdecreet
Adviesvrager: Minister-president van de Vlaamse Regering
Ontvangst adviesvraag: 4 januari 2018
Adviestermijn: 30 dagen
Goedkeuring raad: 26 januari 2018

Contactpersoon: Frank Van Thillo - fvthillo@serv.be

Inhoud

Inhoud	3
Krachtlijnen	4
Advies	5

Krachtlijnen

De MORA spreekt zijn waardering uit over de betrokkenheid en het participatieproces dat gevoerd werd bij de totstandkoming van het ontwerpdecreet. De Raad is tevreden dat het voorliggende ontwerp van decreet de specifieke rol die de strategische adviesraden in het participatielandschap innemen erkent.

In het advies ligt de focus op de impact die het ontwerp Bestuursdecreet heeft op de hervormingsvoorstellen die de MORA samen met SERV en VHC aan zijn voogdijminister heeft overgemaakt.

De MORA vraagt de Vlaamse Regering om in het ontwerp Bestuursdecreet duidelijk aan te geven dat de toekomstige wijze van samenstelling en werking van een Strategische Adviesraad kan geregeld worden in zijn oprichtingsdecreet. De MORA vraagt om de elementen in de Memorie van toelichting die hierover twijfel kunnen brengen te schrappen.

De MORA vindt het positief dat de adviesverlening over conceptnota's duidelijk in het decreet is opgenomen en vraagt dat de Vlaamse Regering de conceptnota's die zich situeren in het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken systematisch aan de MORA overmaakt.

De MORA pleit om tijdiger en transparanter te communiceren over de voortgang van internationale verdragen en om hiervoor in het hoofdstuk "communicatie tussen burgers en de overheid" een concreet voorstel te formuleren.

Advies

■ Inleiding

Een bestuursdecreet bevat generieke bepalingen over de relatie tussen burger en overheid enerzijds en op de organisatie en werking van de overheidsinstanties anderzijds.

Het voorliggende voorontwerp, dat het huidige Bestuursdecreet wijzigt, bevat een bundeling van verschillende bestuurlijke hervormingen, waarbij de regels die betrekking hebben op de werking van de overheid beter op mekaar worden afgestemd en vereenvoudigd.

De beleidsvoorbereidingen voor deze bestuurlijke vernieuwingen hebben enige tijd in beslag genomen. In dit proces was er oog voor dialoog met de externe stakeholders. Het groenboek en het witboek stelden ook de MORA in staat de totstandkoming op transparante wijze op te volgen.

Het voorontwerp bevat een afdeling met richtlijnen voor oprichting, samenstelling en werking van Strategische Adviesraden.

Sinds 2013 heeft de MORA samen met de SERV en Vlaamse Havencommissie nagedacht over een moderne en efficiënte manier van taakinfilling en organisatie van de strategische adviesverlening voor het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken. Een concreet voorstel hierover werd in mei 2017 aan de voogdijminister overgemaakt.

Dit advies besteedt voornamelijk aandacht aan het nieuwe kader voor de strategische adviesraden dat in het voorontwerp wordt vastgelegd, maar ook het voorstel voor een algemeen kader voor experimentregelgeving en regelluwe zones krijgt de nodige aandacht.

■ Advies

De MORA wil in de eerste plaats zijn waardering uitspreken voor de openheid in de beleidsvoorbereiding van het voorontwerp van Bestuursdecreet. Niet enkel was er de mogelijkheid en voldoende tijd om bij de voorbereiding en publicatie van het Groenboek en het Witboek voorstellen of bedenkingen aan te reiken of een formeel advies over te maken. Ook het departement kanselarij en bestuur was erg communicatief over de voortgang van het proces waardoor het MORA-secretariaat en de Raad permanent geïnformeerd waren.

De MORA is tevreden dat rekening werd gehouden met de voorstellen die uit dit participatieproces gekomen zijn en dat de specifieke rol die de strategische adviesraden in het participatielandschap innemen in het Bestuursdecreet erkent.

Hervorming Mobiliteitsraad

Zoals reeds aangegeven in ons advies op het Groenboek Bestuur¹ 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

¹ MORA-advies Groenboek Bestuur van 16 december 2016

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.

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 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 suppletoire 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.

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.

De MORA pleit er voor om deze beperkingen in de Memorie van toelichting te schrappen.

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.

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.

Het is dan ook goed dat de adviesverlening over conceptnota's duidelijk in het decreet is opgenomen.

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.

Internationale Verdragen

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 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.

Het zou dan ook goed zijn moest in het hoofdstuk 1 “communicatie tussen burgers en de overheid” hierover een concreet voorstel geformuleerd worden.

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 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.

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.

Het ontwerp voorziet hiervoor aangepaste adviestermijnen, maar voor deze open consultatie gelden ook specifieke organisatorische bekwaamheden, een aangepaste structuur en voldoende middelen.

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.

Experimentregelgeving en regelluwe zones

De MORA staat erg positief ten aanzien van proeftuinen en experimenten in het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken. In het buitenland leiden zij vaak tot betere regelgeving en bieden ze een grote meerwaarde aan de beleidsvoorbereiding. Het uitvoeren van een proefproject of experiment leidt vaak tot de elementen die bruikbaar zijn voor de onderbouwing van het maatschappelijk draagvlak van de latere regelgeving.

De MORA is dan ook tevreden dat het voorliggende voorontwerp een algemene decretale regeling bevat voor experimentwetgeving en regelluwe zones en dat rekening is gehouden met de aandachtspunten die de SERV in zijn advies² geformuleerd heeft onder meer door te voorzien in voldoende transparantie van het project en de evaluatieregels.

² SERV-advies Experimentwetgeving en regelluwe zones Brussel, 31 oktober 2016