

HOORZITTING PWC's

PERMANENTE WERKCOMMISSIES IN DE NIEUWE MINARAAD Presentatie Jan Verheeke

(De cursieve tekst is overgenomen van de PPT-presentatie van Jan Verheeke)

Jan Verheeke had een korte presentatie voorbereid over PWC's in de nieuwe Minaraad die qua inhoud het midden houdt tussen wat Pieter Verbeek en Jos Gysels zegden. Het is dus half mening, half feiten.

De taakstelling van de PWC's staat, Pieter Verbeek zei het al, in *artikel 11.4.2, § 4. De Minaraad delegeert aan de PWC's de voorbereiding van de activiteiten beschreven onder artikel 11.2.1 voor zover die activiteiten verband houden met het beleid dat het voorwerp uitmaakt van de opdracht van de werkcommissies. Zo staat het letterlijk in het decreet.*

In artikel 11.2.1 staan al die taken. Voor een deel zijn dat adviesverleningstaken, een ander deel is visievorming en opvolging van beleidsontwikkeling. Dat is interessant omdat die PWC's - ook bij de Hoge Raden waar ze vandaan komen - een grote taak hebben inzake beleidsontwikkeling. In die Hoge Raden wordt wel eens een praatje geslagen over wat er aan de hand is en hoe dat zou moeten evolueren. De reflectie bij beleidsnota's, adviesuitbreiding over samenwerkingsakkoorden op federaal niveau en de Europese regelgeving. Daar was Jan Verheeke het licht oneens met wat Pieter Verbeek zei. Internationale verdragen op zich zijn natuurlijk wel afgesloten materie en daarmee is de kous af. Maar bijvoorbeeld rond de biodiversiteitsconventie en rond het klimaatbeleid - wat hier al behandeld wordt - zijn er om de een à twee jaar belangrijke 'conferences of party's' en daarover kan het zeer nuttig zijn om een half jaar of een jaar op voorhand diepgaand te adviseren. Jan Verheeke was samen met de minister in Bonn en wat hem opviel was dat ambtenaren de enige Vlamingen waren met een standpunt; vanuit een ambtelijke kennis. Voor de rest heeft Jan Verheeke daar bijna geen Vlaamse standpunten gedetecteerd over wat er nu eigenlijk moest gebeuren op die 'conferences of party's', wat wel spijtig was. In principe kan dit dus ook sterk uitgebreid worden en kan daar ook proactief gewerkt worden.

Het gevolg is alleszins dat - voor zover zo'n PWC opgericht moet worden en de inhoud van een te verlenen advies overeenstemt met de taak van die commissie - de Minaraad de voorbereiding van de uitvoering van die taken moet delegeren aan die PWC. Verderop in het decreet staat ook dat die PWC's opgericht worden. Daar gaat ook iets bindend van uit. Dus alles samen worden ze alle negen opgericht en voor zover ze opgericht zijn of moeten worden, moet de voorbereiding van die adviesvraag gedelegeerd worden naar die PWC's.

Het tweede plaatje is: ***alle negen werkcommissies moeten opgericht worden.*** Niet alle collega's op het kabinet zijn het daar mee eens, maar Jan Verheeke verklaart zijn uitgangspunt: gewoon omdat het letterlijk in het decreet staat. In de schoot van de Minaraad worden PWC's opgericht voor die negen onderwerpen. Er staat niet 'kunnen worden', er staat 'worden'.

Ten eerste: de PWC Mestbeleid is vooralsnog niet afgeschaft. Artikel 45 van het decreet van 22 december 2006 stelt eenvoudigweg dat een technische werkgroep wordt opgericht met het oog op het overleg en de studie aangaande de productie, de handel en de aanwending van nutriënten in de ruime zin. Wellicht zal het volledige mestbeleid in deze technische werkgroep passeren. Maar in het vorige plaatje stond: er is bijvoorbeeld een adviesvraagplicht voor decreten en omdat die commissie moet opgericht worden volgt daaruit dat als er een adviesvraag gesteld wordt over een wijziging aan het Mestdecreet, dit verplicht in de Minaraad zal komen en dat de voorbereiding van dat advies opgedragen moet worden aan die PWC. Er zijn dus een aantal factoren bijeen en die factoren uit het decreet leiden ertoe dat die commissies er zullen komen, technisch gesproken omdat het in het decreet staat en omdat, als er advies gegeven wordt over een onderwerp dat ermee betrekking houdt, de voorbereiding opgedragen wordt aan die werkcommissie.

Ook interessant en vergelijkbaar is *het REG-decreet van 2 april 2004: de Vlaamse Regering wint het advies in van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen en van de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen. Decreten en besluiten die betrekking hebben op het energiebeleid, met uitzondering van het begrotingsdecreet.* De Minaraad krijgt dus de adviesvragen over decretale en besluitmatige initiatieven inzake energiebeleid en (dit staat wat verder in het SERV-decreet) vermits de SERV de sociaaleconomische aspecten doet, doet de Minaraad de milieuaspecten. *Hoe dan ook is die PWC Energiebeleid niet afgeschaft*, want die PWC moet ingezet worden bij de voorbereiding van het advies over dit onderwerp.

Het derde issue is de mobiliteitsraad. Er is het Mobiliteitsdecreet met een aantal wijzigingen en slotbepalingen. Welnu, in 2006, deze legislatuur, wordt deze PWC Mobiliteit niet afgeschaft door deze wijzigings- en slotbepalingen waardoor de decretale bepaling in tact blijft.

Ook interessant is *het decreet van 18 juli 2008 ter bevordering van duurzame ontwikkeling, waar in artikel 5 een adviestaak van de Minaraad bevestigd wordt. Dus ook die PWC blijft dus in principe bestaan*, want er zullen adviesvragen gesteld worden. Er staat dat in principe op decretale basis o.m. aan de Minaraad adviezen zullen gevraagd worden inzake duurzame ontwikkeling. In combinatie met het decreet van de Minaraad moet de voorbereiding van de adviezen opgedragen worden aan de PWC vooraleer de Raad kan verdergaan.

Sommige hebben extra taken als erfenis. Voor de PWC Bosbeleid staan een aantal taken in het decreet bij die wijzigingsbepalingen: *de langetermijnplanning, de afstemming uitvoering Bosdecreet op ruimtelijke categorie, toegankelijkheidscriteria, de vergoeding voor de functie milieubeschermd bos.* En dan een zeer interessante: *toelagen voor maatregelen gericht op speciale beschermingszones, criteria duurzaam bosbeheer, bosgroepen en modaliteiten van het bosbeheersplan.* Al die taken zijn, door de wijziging aan het Bosdecreet die aangebracht is door de instelling van het nieuwe Mina-decreet, toegewezen aan de Minaraad, namelijk aan die PWC omwille van de logica die zonet werd geschetst.

Voor het Jachtbeleid: het Jachtopeningsbesluit. Afwijkingen op het verbod op het uitzetten tot wild. In het Natuurdecreet staat het advies over de soortenmaatregel ten aanzien van jachtwild ook als taak vermeld.

Voor de PWC Natuurbeleid: het natuurbeleidsplan. Het advies over de erkenning van reservaten (10 tot 20 erkenningsaanvragen per jaar). Een advies over soortenmaatregelen.

Voor de PWC Riviervisserij. Vermits artikel 51 van het Natuurdecreet hier iets over zegt, passeert die daar ook. Dus die zal telkens als er een soortenmaatregel is die relevant is voor de riviervisserij geactiveerd moeten worden.

Alsook alles wat in uitvoeringsbesluiten verankerd is. Er is dus voor die 4 commissies een taakerfenis maar vooralsnog geen rugzak. De term rugzak wil zeggen dat de taak verschuift en dat men mensen en middelen meekrijgt.

Samenvattend, er zijn 9 werkcommissies waarvan 4 met een erfenis, vier met een externe druk (uit andere beleidsdomeinen waarover ook advies moet worden gegeven) en één, namelijk milieu- en natuureducatie, zonder erfenis en zonder externe druk. 'Geen erfenis' voor NME is in de formele betekenis, want er is een adviestraditie in de Minaraad. Het ontbreken van externe druk is eveneens in de formele betekenis, want er bestaat een overleg in de schoot van het departement.

Negen commissies dus, elk met hun taak. ***Hoe is dit dan op te vatten? In eerste instantie als een decretale ingreep in het werkgroepfenomeen.*** En Zoals Pieter Verbeek zonet zei over artikel 11.4.2, §4: *"de Minaraad neemt steeds de eindbeslissing over de ontwerpadviezen en andere ontwerpdocumenten die tot stand komen in de PWC's."* Merk dus op dat het gaat over ontwerpadviezen en andere ontwerpdocumenten. Dit wil zeggen dat er – in principe - geen tussenliggende schakel is tussen PWC's en de raadszitting. Hoogstens een additioneel werkgroepadvies bij het ontwerp. Het kan dus zijn dat er afstemmingsproblemen zijn tussen de commissies of het kan zijn dat men afstevent op een botsing. Dat de commissie bijvoorbeeld stelling A inneemt en dat de rest van de raad niet voor stelling A kiest. Dit kan gebeuren en op dat moment moet er aandachtig gekeken worden hoe dat opgelost kan worden. Dit kan gedeeltelijk door het huishoudelijk reglement.

Deze PWC's zijn op te vatten als een equivalent van werkgroepen of werkcommissies. Het idee van ondergeschikte bijzondere werkgroepen klopt niet echt. Bij de Minaraad leefde dit tot minstens 2006 – 2007 in de discussies over het huishoudelijk reglement. Maar dit klopt niet in de zin van dat er een rechtstreekse overdracht is. Wat wil zeggen dat ze functioneren als werkgroepen: zodra er een adviesvraag is over een desbetreffend onderwerp wordt deze PWC geactiveerd. Wat ook wil zeggen – omgekeerd – dat de PWC niet noodzakelijk geactiveerd moet zijn als er geen adviesvragen zijn. Herinner u bijvoorbeeld de discussie over adviesvragen inzake mestbeleid. Daaruit kan men verwachten dat het meeste werk zal gebeuren in de werkcommissie van het Mestdecreet. Maar als er een formele adviesvraag is, moet de PWC geactiveerd worden. Dat wil dus alleszins zeggen dat ze moeten samengesteld zijn en klaar voor actie willen er geldige adviezen tot stand komen over de desbetreffende onderwerpen.

Artikel 11.4.2, §3, zegt in verband met de samenstelling dat 16 leden alleszins deskundig horen te zijn. Bij de ene zowel als bij de andere klasse staat dat ze deskundig horen te zijn. De ene helft wordt additioneel op grond van

representativiteit door de Vlaamse Regering aangeduid. Dit wil zeggen: het wereldje wordt bevestigd – voor de Hoge Raden vermoedelijk via de bestaande raden voor ze afgeschaft worden – en daarna worden er kandidaturen ingewacht. *En de andere helft op voordracht van de Minaraad. In totaal gaat het dus om 144 personen of zetels die te benoemen zijn.* In eerste instantie is dat een verderzetting van het werkgroepfenomeen, ***in tweede instantie is het iets ter bevordering van overlegprocessen rond een thema.***

Dat sluit aan bij de functies van de adviesraden zoals Pieter Verbeek ze opsomde. De allerlaatste functie - groepen, representanten en deskundigen - treffen elkaar en proberen tot een bepaalde eensgezindheid of ten minste tot een 'agree to disagree' te komen, wat ook beschaafd is. Dat is de tweede functie van die PWC's. De notie permanent is dus misleidend en terecht. Ze is misleidend als bedoeld wordt: commissies hoeven niet permanent te zijn. Zelfs al worden ze zo genoemd, ze hoeven niet permanent actief te zijn. Ze kunnen ook geactiveerd worden. Het is niet noodzakelijk om een PWC permanent actief te houden, te bevragen en te laten overleggen over een onderwerp en om driemaal per jaar samen te laten komen om te zien of er nu alweer iets veranderd is. Vanuit dit perspectief zijn ze wel permanent. Het is noodzakelijk om PWC's enigszins regelmatig te laten samenkomen zodat de partners elkaar treffen en weten wat de ontwikkelingen op het terrein zijn. Dat sluit aan bij de tweede en derde adviestaak: beleidsvisie en ontwikkelingen op het terrein bekijken

De ontbrekende rugzak. *De werking duurzame ontwikkeling, energie, mobiliteit, water was al in grote mate gedekt binnen de werking van de huidige Minaraad.* Daar valt over te discussiëren, maar men zou dit zo kunnen stellen. De terreinen ontwikkelen zich natuurlijk en worden bij tijden complexer, waardoor ze weer inkrimpen. Daarom is het wat onheus. Duurzame ontwikkeling bijvoorbeeld: op een bepaald moment wordt dit zeer actueel. Er wordt dan een jaar of twee jaar over gediscussieerd, waarna het onderwerp weer vervaagt en er terug twee à drie jaar stilte volgt.

Artikel 3 van het besluit van de Vlaamse Regering houdende de toewijzing van de personeelsleden van de diensten, instellingen en rechtspersonen die afhangen van de Vlaamse Gemeenschap en/of het Vlaamse Gewest en de strategische adviesraden. Dit artikel zegt dat de taakhoud van de strategische adviesraad een bepalend criterium is voor de overgang van personeelsleden. Als de taken van de personeelsleden volledig of grotendeels worden overgenomen door een strategische adviesraad, worden de personeelsleden van de organismen van ambtswege toegewezen aan de strategische adviesraad die deze taken in zijn bevoegdheid heeft. Dit is interessant voor het Agentschap Natuur en Bos. Daarmee is nog niets gezegd, maar in het personeelsplan (PEP) van 2007 dat voor de Minaraad opgemaakt is in het perspectief van de strategische adviesraad, *wordt bij de overname van de taken van de 4 Hoge Raden gepleit voor anderhalve voltijdse eenheid extra en daarnaast voor nog een halve voltijdse eenheid voor de PWC mestbeleid.* Jan Verheeke denkt dat dit laatste niet klopt. Hij kan zich niet voorstellen dat hier permanent op jaarbasis door een halve voltijdse eenheid gewerkt wordt aan het mestbeleid. Hij denkt ook dat het niet strookt met hoe de huidige mestregelgeving in elkaar zit. De anderhalve eenheid extra is natuurlijk wel interessant. Daarbij moet opgemerkt worden *dat op 11 februari 2008 een protocol gesloten werd tussen het ANB, de Minaraad, de 4 Hoge Raden en de Boerenbond over de organisatie van het overleg en advies. Het ANB belooft daarin voor het overleg minstens 2 vergaderingen per jaar te*

zullen houden. Dit betekent dat van de taakstelling van de Hoge Raden minstens 8 vergaderingen moeten worden afgetrokken. Als dit ten minste mathematisch kan benaderd worden. Die functie van het permanent overleg zou dus voor een stuk door het ANB opgenomen worden. Het ANB heeft dit beloofd en het zal om die reden natuurlijk claimen dat een deel van die voltijdse eenheden om die reden bij hen moet blijven. Dit wordt een interessante discussie.

Jan Verheeke heeft het al eens gezegd in een onderhoud met het Bureau van de Minaraad: ***cruciaal is de raad als verwerker van het aangeleverde.*** Jos Gysels heeft er al op gewezen dat al die processen de complexiteit kunnen verhogen. *De raad zelf heeft een bepaalde samenstelling: 8, 6, twee keer 2/2 en dan nog eens 4.* Die 24 leden moeten regelmatig samenkomen maar in de eerste plaats levert dat een aantal krachtverhoudingen op en daar wordt nog al eens angstig over gedaan. Jan Verheeke is daar vrij sceptisch over *want de kracht van de raad hangt af van de tijdsinvestering maal het aantal representanten in de raad maal het huishoudelijk reglement.* Vandaar dat de discussie over het huishoudelijk reglement belangrijk is. Als de keuze valt voor het profiel van een raad zoals dat van de SERV, waarbij men probeert macht uit te oefenen en unanieme adviezen te krijgen, dan is een heel ander huishoudelijk reglement nodig dan voor een raad waar de interne krachtverhoudingen prevaleren. Stemming meerderheid tegen minderheid is een heel ander profiel dan een raad die beslist en discussieert op basis van argumenten. Jan Verheeke verkiest persoonlijk het derde. Maar het huishoudelijk reglement geeft invulling aan een van die drie posities en dat werkt terug op de manier waarop het aantal doorweegt en dat werkt dan weer terug op de manier hoe een individueel raadslid zijn tijd moet investeren. Vandaar de stelling van Jan Verheeke: *de krachtverhouding, of de individuele kracht van een organisatie in de raad hangt af van de tijdsbesteding maal het aantal leden maal het huishoudelijk reglement.* Daarover kan nog veel gediscussieerd worden.

De raad heeft een bepaalde capaciteit en Jan Verheeke gaat ervan uit dat dit 12 raadszittingen per jaar is. Hij denkt niet dat daaraan veel zal veranderen omdat hij zich meent te herinneren dat het vaak moeilijk is om raadsleden te mobiliseren voor meer dan 12 raadszittingen per jaar. Het is dus moeilijk om de volledige raad bijeen te krijgen; in het verleden waren er soms raadszittingen waar men dreigde het quorum niet te halen. Hij denkt dus dat dit een deel van de flessenhals is, een drempel die moeilijk te overschrijden is. Hij denkt dat weinig raadsorganisaties zullen pleiten voor 15 of 20 raadszittingen per jaar. *De gemiddelde capaciteit is 40 adviesvragen per jaar.* Er waren enkele piekjaren van 60 adviezen per jaar. Stel dat het gemiddelde 50 is: 50 adviezen per jaar moeten dan ingedeeld worden over de verschillende toeleveringsdeelorganisaties. Dan moeten de adviestijd, de advieshoeveelheid of misschien zelfs het aantal adviesblad zijden per deelorganisatie vastgelegd worden. Hier zijn dus twee flessenhalzen: men krijgt de mensen moeilijk bijeen voor 12 zittingen per jaar en men kan maar 40 adviezen per jaar vaststellen. Een derde flessenhalsitem is het aantal werkgroep- of PWC-vergaderingen per jaar dat men kan beleggen. Dat hangt gedeeltelijk af van het secretariaat. Soms zuchten en kreunen de secretariaatsleden omdat er al 2 -3 - 4 werkgroepvergaderingen in een week gepland werden en dat er dringend nog meer moeten volgen. Maar meestal slaagt het secretariaat daar wel in. In allerijl wordt dan nog een vergadering belegd, er wordt koffie gezet en men is weer op dreef. Maar 4 à 5 werkgroepvergaderingen per week voor raadsorganisaties is hier quasi onmogelijk tenzij de werkcommissies zeer ver uit elkaar liggen – wat

ook wel kan in de nieuwe situatie. Al die flessenhalsitems voeden het vermoeden dat de VTE–discussie over de Hoge Raden in dat licht niet zo zwaar weegt. Als men de Hoge Raden absoluut transponeert naar een nieuwe situatie kan men dat wel, dan moet men anderhalve eisen. Maar in deze context is het vooral het secretariaat dat niet de flessenhals is. Dus het is veel meer een hersturing van de activiteiten van raadsleden dan van het secretariaat. Dit is een vermoeden, geen stelling.

De eerste vraag is wat de raadsleden wensen te investeren (in de hypothese dat het 'loont'). Raadsleden zeggen wel eens: we moeten naar de Minaraad, maar eigenlijk levert ons dat niet veel op, dus we gaan niet. Dit valt in eerste instantie af te leiden uit de tijdsbesteding van de afgelopen jaren. Men zou de statistiek kunnen maken van x-aantal werkgroepvergaderingen etc., dan komt men tot een bepaald getal, daarna tot een bepaald gemiddelde en dan kent men de grootteorde.

Welke advieslast valt te verwachten? Dit is voorspelbaar op vijfjaarschaal en op jaarschaal. Op schaal van vijf jaar – voor de PWC 's die niet zo centraal staan à la mestbeleid, mobiliteit, energiebeleid – is het voorspelbaar dat er elke legislatuur wel 1 tot maximum 2 decretale initiatieven zullen zijn. Op vijfjaarsbasis zal de capaciteit van de raad op een voorspelbare manier aangesproken worden. Men kan ervoor kiezen om die activiteit voor de rest in de kast te steken. Op jaarsbasis kan men ook voorspellen: zoveel besluiten, zoveel decretale initiatieven, daarbij trends in acht nemend. Het is mogelijk dat men kan stellen dat milieubeleidsinitiatieven - mits alle krijtlijnen min of meer bepaald zijn - in de komende twintig jaar minder sterk zullen aanzwellen dan bijvoorbeeld natuurbeleidsinitiatieven.

Hoe worden de decretaal vastgestelde taken die buiten het adviesvraagbereik liggen ingevuld en begroot? Dit is een kwestie van prioriteiten en unanimiteit. De jaarprogrammatie zal daarbij een belangrijke rol spelen. Op grond van die drie kan men eventueel aantonen - ook op grond van het besluit met die rugzakkenkwestie - dat er extra VTE's nodig zijn en die zullen dan wellicht van het agentschap moeten kunnen overgedragen worden; hetzij bij middel van personeel, hetzij bij middel van middelen. Hoe dan ook, bij gelijk welke uitslag (positief of negatief), geldt de vraag over hoe de taken over het beschikbare personeel worden verdeeld. In essentie dus een interne secretariaatstructuur. Het kan wel zijn dat er geschoven moet worden met de vaste taken van de adjuncten, waardoor het profiel verschuift.

Tot slot: voor de algemene sturing is er alleszins een collectieve planning nodig. Dit betreft in hoofdzaak de jaarplanning waarbij de PWC's een toewijzing krijgen betreffende het eigen initiatiefrecht, evenals bepaalde 'trekkingsrechten' op bepaalde secretariaatsactiviteiten.

Jan Verheeke denkt dat deze oefening echt moet gebeuren alvorens men kan spreken van een volwaardige invulling van PWC's.