

BELGIE - BELGIQUE

P.B.

GENT X

3/2032

Minaraad
Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen
Jaarverslag 2006



Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen
JAARVERSLAG 2006
2007/1

foto©Dirk Uyttendaele



Kliniekstraat 25, 4de verdieping
B-1070 Brussel

tel 02 558 01 30 • fax: 02 558 01 31
info@minaraad.be - www.minaraad.be

Art. 4, § 5 van het decreet van 29 april 1991 tot instelling van de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen
schrijft voor dat de Minaraad een jaarverslag moet opmaken.

Dit moet de Raad voorleggen aan de Vlaamse Regering en
het Vlaams Parlement. Het huishoudelijk reglement van de Raad bepaalt
dat het Bureau het ontwerpverslag hoort op te maken.

D/2007/7080/A1

© 2007 Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen

INHOUDSTAFEL

Woord vooraf	5
1. De Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen	7
1.1 Taakstelling	7
1.2 Samenstelling	8
1.3 Werking	9
1.4 Nieuwe milieuraad in de steigers	10
2. Adviezen 2006	11
2.1 Strategisch milieubeleid	11
2.2 Instrumenten	17
2.3 Milieuhygiëne & klimaat	22
2.4 Water & zee	36
2.5 Open ruimte	38
2.6 Ruimtelijke ordening & mobiliteit	42
2.7 Participatie & lokale besturen	44
3. Processen 2006	47
3.1 Interne processen	47
3.2 Breder maatschappelijk kader	51
3.3 Externe communicatie	53
3.4 Europese werking	54
4. Financieel beheer 2006	56
5. Bijlagen	57
5.1 Samenstelling secretariaat 2006	57
5.2 Aanwezigheden raadzittingen 2006	58
5.3 Overzicht adviezen 2006	64
5.4 Afkortingenlijst	66





foto©Ignace Decanq

HUBERT DAVID

Woord vooraf

Geachte lezer

In 2006 werden diverse positieve tendensen bevestigd die de vorige jaren waren ingezet.

De Minaraad bracht 51 adviezen uit waarvan meer dan de helft – exact 27 – unaniem waren. De verdere samenwerking met de SERV resulteerde ook in een verhoogd aantal gezamenlijke adviezen. Dertien dossiers werden aldus samen met de SERV afgerond. De Minaraad werkte ook samen met het Steunpunt Milieu & Gezondheid en de Vlaamse Onderwijsraad (Vlor). De resultaten van het overleg met de Vlor volgen in 2007.

Het secretariaat van de Minaraad publiceerde ook verschillende studies of besteedde die opdracht uit aan studiebureaus. Studies verschenen over de uitvoering van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, milieu & gezondheid, de Vlaamse begroting leefmilieu 2006 en windenergie.

Het concept van de MoT's – de hoorzittingenreeks Milieuthema's op Tafel – werd in 2006 gehandhaafd en droeg bij tot ondersteuning van het maatschappelijk debat. Samen met andere partners organiseerde de Raad eveneens een symposium en een debatsessie. Zo werkte de Minaraad in het kader van de Ifest-beurs in Gent samen met de Nederlandse Raad voor Ruimtelijk, Milieu- en Natuuronderzoek (RMNO), de Bond Beter Leefmilieu (BBL) en de Nederlandse Stichting Natuur & Milieu (SNM) rond het thema lichthinder. Met de SERV en het Steunpunt Milieubeleidsvaluatie werkte de Minaraad een info- en debatsessie uit over milieubeleidsvaluatie.

Het hoogtepunt van 2006 was de viering van 15 jaar Minaraad. Onder de titel *'Alles kan beter, zelfs de Minaraad'* reflecteerde de Raad kritisch over de voorbije werkjaren. In geanimeerde debatten polsten twee beroepsjournalisten naar de realisaties, de rol en de uitdagingen voor de Minaraad bij zowel de pioniers, academici, politici en het maatschappelijke middenveld. De resultaten hiervan werden gepubliceerd in een lijvig en rijkelijk geïllustreerd verslagboek. De viering was bovendien het moment waarop de nieuwe huisstijl en website van de Minaraad werden voorgesteld. De nieuwe website is nu veel gebruiksvriendelijker dan voorheen en oogt veel frisser. De Europese samenwerking bleef ook op peil in 2006. Doordat het EEAC-secretariaat

geïntegreerd is in het secretariaat van de Minaraad is het eenvoudiger om op de hoogte te blijven van recente Europese ontwikkelingen en kunnen de adviezen van de Minaraad ook gemakkelijker bekendheid krijgen op Europees niveau.

In dit jaarverslag vindt u een meer gedetailleerd overzicht van de voorbije advisering en werking van de Minaraad in 2006. Het bevat ook een uitneembaar capitulum selectum. Dit inhoudelijk hoofdstuk heeft dit jaar als thema 'De doorwerking van de adviezen in Vlaanderen'. Een studie van Prof. Dr. Kim Putters uit Nederland werd hiervoor als basis genomen. Ik wens u veel leesplezier.

Hubert David
Voorzitter Minaraad

1. De Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen

De Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen, kortweg de Minaraad, is een adviesorgaan van de Vlaamse Regering. De Raad heeft een algemene bevoegdheid inzake studie, aanbeveling en advies voor alles wat verband houdt met milieu en natuur. Zoals duidelijk bepaald in het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, hebben milieu en milieubeleid een ruime betekenis. Hierdoor houdt de Raad zich ook bezig met thema's als duurzame ontwikkeling, ruimtelijke ordening, energie, mobiliteit, landbouw en natuurlijke hulpbronnen. De adviezen die de Raad verstrekt, zijn niet bindend. De besluitvormers zijn vrij om de aangereikte argumenten en opmerkingen al dan niet in hun beleid te integreren.

1.1. Taakstelling

De taakstelling van de Minaraad staat omschreven in art. 4 van het Oprichtingsdecreet. De Raad kan adviezen, aanbevelingen en studies uitbrengen op verzoek van de Vlaamse Regering of op eigen initiatief. Sinds 18 mei 1999 kan ook het Vlaams Parlement de Minaraad rechtstreeks om advies vragen.

De Minaraad zal op basis van ondersteunende studie en maatschappelijk overleg tussen alle relevante partners: (1) het draagvlak voor het milieubeleid versterken en (2) via advisering bijdragen aan de kwaliteit van het milieubeleid.

In een aantal gevallen is de Vlaamse Regering niet alleen gerechtigd, maar ook verplicht om het advies van de Minaraad in te winnen. Deze plicht slaat op voorontwerpen van decreet inzake leefmilieu of natuurbehoud, het te voeren milieubeleid en het begrotingsbeleid, milieukwaliteitsnormen en uitvoeringsbesluiten rond energie- en mobiliteitsbeleid, sommige afzonderlijke beleidsplannen zoals bijvoorbeeld het milieubeleidsplan, het milieujaarprogramma, de uitvoeringsplannen bij het afvalbeleid, afbakeningsplannen bij het natuurbeleid en het ruimtelijke structuurplan, alsook op een aantal milieubeleidsvereenkomsten en erkenningen. Voor milieureglementen of beleidsvoornemens inzake milieubeleid bestaat meestal geen adviesvraagplicht, maar kan het desondanks toch nuttig zijn om hierover advies te vragen. Los van een beleidstekst kan de Vlaamse Regering of het Vlaams Parlement eveneens algemene vragen voorleggen aan de Minaraad.

De Raad mag ook aanbevelingen of adviezen op eigen initiatief uitbrengen. Het betreft dan onderwerpen die volgens de Raad actueel of prangend zijn. De Raad gaat daarbij geen milieukwesties uit de weg die raakvlakken hebben met andere

niveaus zoals de Europese Unie, de federale overheid, de provincies en gemeenten.

De Raad mag ook aanbevelingen of adviezen op eigen initiatief uitbrengen. Het betreft dan onderwerpen die volgens de Raad actueel of prangend zijn. De Raad gaat daarbij geen milieukwesties uit de weg die raakvlakken hebben met andere niveaus zoals de Europese Unie, de federale overheid, de provincies en gemeenten.

De Minaraad vult zijn bevoegdheid tot studie op drie manieren in. In de eerste plaats geeft de Raad studieopdrachten uit, naar rato van één (studieopdracht) per jaar. Daarnaast voert het secretariaat zelf studies uit op basis van eigen opzoekwerk. Ten slotte organiseert de Minaraad regelmatig studiedagen en colloquia waarvan de resultaten gepubliceerd worden, evenals hoorzittingen die in functie staan van inhoudelijke projecten in de werking van de Minaraad.

De Minaraad doet ten slotte nog aan ‘intrinsiek overleg’. De Raad bundelt immers – qua samenstelling – zowel de milieupijler als de sociaaleconomische component van de maatschappij. De uitdaging bestaat erin om de diverse belangen te verzoenen bij de behandeling van de afzonderlijke adviesonderwerpen. Slaagt de Raad hierin, dan weten de beleidsmakers welke oplossing een draagvlak heeft. Als een consensus niet mogelijk blijkt, dan levert de Raad aan de politieke besluitvormers een duidelijk overzicht van de argumenten die de leden bij een bepaald vraagstuk aanbrengen en van de mate waarin deze afwijken. Dit leidde de Minaraad tot het motto: ‘consensus waar mogelijk, een duidelijke weergave van standpunten waar nodig’.

1.2. Samenstelling



HUBERT DAVID, MONIQUE SYS

Omdat de milieu- en natuurbenadering centraal staat in de raadswerking, zijn twaalf stemgerechtigde zetels voorbehouden voor vertegenwoordigers van Vlaamse milieu- en natuurverenigingen. Momenteel zijn dit zes personen van Natuurpunt en zes van de Bond Beter Leefmilieu (BBL). BBL is de koepelorganisatie van de milieu- en natuurverenigingen en draagt zijn vertegenwoordigers rechtstreeks voor. De andere plaatsen worden ingevuld vanuit de verenigingen en na advies van de BBL.

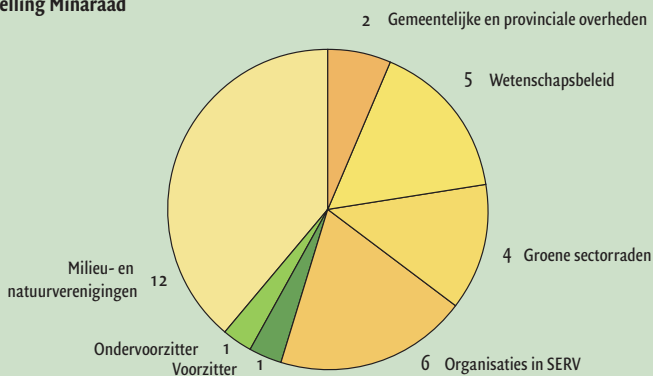
De sociaaleconomische partners hebben recht op zes vertegenwoordigers. Ze worden gekozen op voordracht van de organisaties die lid zijn van de Sociaal Economische Raad van Vlaanderen (SERV). De volgende zes organisaties leveren elk één stemgerechtigde vertegenwoordiger: het Algemeen Belgisch Vakverbond

(ABVV), de Algemene Centrale der Liberale Vakbonden van België (ACLVB), het Algemeen Christelijk Vakverbond (ACV), de Boerenbond (BB), de Unie van Zelfstandige Ondernemers (UNIZO) en het Vlaams Netwerk van Ondernemingen (VOKA).

De vier groene sectorraden hebben elk één stem in de Miniraad. Het betreft de Vlaamse Hoge Raad voor Natuurbehoud (VHRN), de Vlaamse Hoge Bosraad (VHBR), de Vlaamse Hoge Jachtraad (VHJR) en de Vlaamse Hoge Raad voor de Riviervisserij (VHRR). De inbreng van deze adviesraden is voornamelijk technisch en sectorgebonden. Zij vertegenwoordigen de verenigingen en experts die begaan zijn met of rechtstreeks gebruik maken van natuurwaarden.

De Raad doet ook beroep op de expertise van zeven niet-stemgerechtigde leden. De Vlaamse Raad voor Wetenschapsbeleid (VRWB) draagt vijf wetenschappers voor. De Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VMSG) en de Vereniging van de Vlaamse Provincies (VVP) vaardigen elk één deskundig lid af. Zij helpen de adviezen te toetsen op hun wetenschappelijke en administratieve haalbaarheid.

samenstelling Miniraad



1.3. Werking

De Raad is het beslissende orgaan en stelt de adviezen vast.

Het Bureau bestaat uit de voorzitter, de ondervoorzitter, vier leden aangeduid onder de raadsleden en de directeur van het secretariaat. Sinds 2004 zetelen ook twee vertegenwoordigers van de sociaaleconomische partners en één afgevaardigde van de groene sectorraden in het Bureau. Het Bureau bepaalt de agenda van de raadszittingen, volgt de werkgroepen en de werkgroepprocessen op, mandateert het secretari-

aat, neemt de belangrijkste organisatorische beslissingen en stuurt het personeels- en budgettaire beleid. Het Bureau vergadert minstens 10 maal per jaar en beslist, in tegenstelling tot de Raad, met unanimitieit.



Het **secretariaat** telt één waarnemend directeur, zeven adjuncten van de directeur, twee deskundigen en twee medewerkers. Het ondersteunt de voorzitter en het Bureau bij de uitvoering van genomen beslissingen. Dit komt neer op de voorbereiding en opvolging van alle activiteiten van de Minaraad.

De voorbereiding van ontwerpadviezen en de opvolging van beleidskwesties gebeurt binnen **werkgroepen**. Deze werkgroepen zijn samengesteld uit raadsleden, plaatsvervangende raadsleden en door hen aangeduide experts. De plenaire raadsvergadering duidt de werkgroepvoorzitter aan. Elke werkgroep wordt bijgestaan door minstens één lid van het secretariaat. De werkgroepen gelden als de motor van de raadsactiviteiten. Ze snijden de voorgelegde problemen ten gronde aan, gaan gedetailleerd in op de discussiepunten en komen tot ontwerpadviezen.

10

1.4. Nieuwe milieuraad in de steigers

In het kader van het algemene reorganisatieproces Beter Bestuurlijk Beleid richtten de Vlaamse Regering en het Vlaamse Parlement nieuwe strategische adviesraden voor de verschillende beleidsdomeinen. Het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden vormt de basis van dit proces. Voor het beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie werd een nieuwe adviesraad, een nieuwe Minaraad, opgericht via het decreet van 30 april 2004 tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel 'Strategische adviesraad' en tot wijziging van diverse andere decreten. In 2006 werd dit decreet gewijzigd door het decreet van 22 december 2006 tot wijziging van het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden, van diverse oprichtingsdecreten van strategische adviesraden en van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid.

Het decreet van 30 april 2004 was in 2006 nog niet in werking getreden.

2. Adviezen 2006

2.1 Strategisch milieubeleid

MILIEUPRIORITEITEN EU-VOORZITTENDE LIDSTATEN

Telkens bij het begin van een nieuw voorzitterschap van de Europese Unie, spitst de Minaraad zich toe op de milieuprioriteiten van de voorzittende lidstaat. In 2006 waren Oostenrijk¹ en Finland² aan de beurt. De opmerkingen van de Raad worden vervolgens overgemaakt aan de Vlaamse onderhandelaars in Europa.

De Raad apprecieerde het dat **Oostenrijk** van duurzame ontwikkeling een prioriteit wilde maken. Maar om succesvol te zijn stelde de Minaraad dat Europa de Europese Strategie Duurzame Ontwikkeling wel beter moet integreren in de Lissabonstrategie voor economische groei en tewerkstelling.

Wat het klimaatbeleid betreft, drong de Raad aan op een strenge beoordeling van de nieuwe reeks nationale allocatieplannen voor de Europese emissiehandel. Hij wees ook op de belangrijke gesprekken over ontbossing en stelde voor om te werken met meerstappenplannen om de klimaatengagementen na 2012 vast te leggen. Om de CO₂-uitstoot van het verkeer te beheersen, suggereerde de Minaraad voorrang te geven aan energiebesparende maatregelen. Pas daarna kunnen – onder bepaalde voorwaarden – ook biobrandstoffen gepromoot worden.

De Minaraad ondersteunde ook de inzet van technologische innovatie om de Europese milieudoelstellingen te halen, maar het actieplan (ETAP) blijft voor verbetering vatbaar. Ten slotte vond de Raad dat de Thematische Strategie Stadsmilieu te beperkte maatregelen inhield. De vrijblijvendheid van de aangekondigde initiatieven stond in schril contrast met de milieuproblemen die zich in de steden stellen. Ook de link met het platteland en de milieu-impact van mobiliteit werden onvoldoende uitgewerkt in de strategie.

In zijn advies over de milieuprioriteiten van het **Finse EU-voorzitterschap** pleitte de Minaraad enerzijds voor de resolute uitvoering van de post 2012 afspraken die tijdens de VN-klimaatconferentie in Montreal gemaakt werden. Anderzijds stond de herziening van de Europese emissierechtenhandel centraal. Verder vroeg de Minaraad om de plannen die de achteruitgang van de biodiversiteit moeten stoppen, ook effectief uit te voeren. De Raad vond ook dat de evaluatie van het zesde

1 Advies van 7 maart 2006 over de milieuprioriteiten van het Oostenrijkse voorzitterschap van de Europese Unie, VOKA-VEV, UNIZO en Boerenbond onthielden zich bij het advies.

2 Advies van 20 september 2006 over de milieuprioriteiten van het Finse voorzitterschap van de Europese Unie. ACV, Boerenbond, VOKA-VEV en UNIZO onthielden zich bij het advies.

Europese milieuoactieprogramma (MAP) moet leiden tot een belangrijke herijking van het Europese milieubeleid. De Raad stelde dat Europa terug het voortouw moest nemen als trekker en coördinator van het milieubeleid in de regio. Ook de basisprincipes van het milieubeleid (o.a. het voorzorgs- en het de-vervuiler-betaaltprincipe) moeten herbevestigd worden. De Minaraad steunde ook de initiatieven voor betere regelgeving zolang die leiden tot een effectief en beter milieubeleid. Ten slotte pleitte de Minaraad voor de inzet van meer economische instrumenten in het Europese milieubeleid om de doelstellingen te realiseren.

Ter ondersteuning van de Vlaamse standpuntbepaling ging de Minaraad in 2006 dieper in op drie Europese thematische strategieën die voortvloeien uit het 6de Europese Milieuoactieprogramma: Marien Milieu³, Luchtverontreiniging⁴ en Afval⁵.

De **Thematische Strategie Marien Milieu** is gericht op het beschermen van de Europese zeeën en oceanen. Het voorstel van de Europese Commissie (EC) om een richtlijn in te zetten als instrument voor de strategie kon op de steun van de Minaraad rekenen. Het kan beleidsmaatregelen activeren die noodzakelijk zijn voor het bereiken van de doelstellingen. De strategie mag evenwel geen afbreuk doen aan de bestaande engagementen zoals het OSPAR-Verdrag. De Minaraad vroeg ook om een definitie van de 'goede toestand van het marien milieu' en de verplichting om deze toestand te bereiken, op te nemen in de richtlijn. De Raad brak eveneens een lans voor de herinvoering van een lijst van aanpasbare richtlijnen.

Volgens de Minaraad moet de regionale samenwerking verder gaan dan het coördineren van acties. Het streven naar één mariene (deel)strategie per mariene (sub-) regio zou minstens een opdracht moeten zijn voor de lidstaten. De EC engageerde zich tot weinig. Zij heeft een rol in de kennisverwerving en -verbetering, maar zou vooral moeten optreden wanneer de lidstaten tekort schieten. In andere beleidsvelden moet de EC eveneens bijsturen wanneer dit noodzakelijk is om de mariene doelstellingen te bereiken.

- 3 Advies op hoofdlijnen van 2 februari 2006 over de Europese Mariene Strategie. Het advies werd unaniem vastgesteld.
- 4 Advies van 2 februari 2006 over de Europese Thematische Strategie inzake luchtverontreiniging. Het gezamenlijke advies op hoofdlijnen met de SERV werd unaniem vastgesteld.
- 5 Advies op hoofdlijnen van 7 maart 2006 over de Thematische Strategie inzake afvalpreventie en afvalrecyclage. VOKA-VEV, UNIZO en Boerenbond formuleerden afwijkende standpunten in het advies.



foto©Dirk Uyttendaele

Ook bij de **Thematische Strategie over luchtverontreiniging** pleitten SERV en Minaraad in de eerste plaats voor Europese maatregelen om de luchtverontreiniging aan te pakken. Zij vroegen bijkomende acties om de luchtvervuiling te verminderen. Dit nam niet weg dat in sommige regio's met een slechte

luchtkwaliteit, zoals Vlaanderen, ook aanvullende nationale of lokale maatregelen nodig kunnen zijn. Minaraad en SERV vroegen daarnaast meer aandacht voor de problematiek van fijne deeltjes (PM_{2,5}), en een zeer alerte en actieve houding van Vlaanderen bij de verdere besprekingen van de strategie en bij de verdeling van de inspanningen per lidstaat.



foto©Ignace Decancq

Met de **Thematische Strategie Afval** wil de EC van Europa een recyclagemaatschappij maken die afval tracht te voorkomen en afval als hulpbron gebruikt. De Minaraad vond dat Vlaanderen moest aandringen op een ont-koppeling van de economische groei en de afvalproductie of het grondstoffenverbruik. De Raad

vroeg ook meer aandacht voor productnormering, wat in de strategie amper aan bod kwam. Daarnaast pleitte de Raad voor de uitwerking van een beoordelingskader op Europees niveau voor de definiëring van 'afvalstoffen' en 'grondstoffen'.

In het bijhorende ontwerp van wijziging van de Kaderrichtlijn Afval was enkel sprake van een efficiëntienorm voor installaties, vergund voor het verbranden van huishoudelijk afval en niet voor installaties voor de verbranding van bedrijfsafval of cementovens. De Minaraad stelde daarom dat ook alle cement- of andere ovens die afval verbranden aan vergelijkbare energie-efficiëntie- en emissienormen moeten voldoen.

BETER BESTUUR

In 2006 sleutelde de Vlaamse Regering tweemaal aan het **kaderdecreet Strategische Adviesraden**. De eerste wijziging had betrekking op de adviesvraagplicht⁶. In zijn advies drong de Minaraad erop aan dat de oprichtingsdecreten van de strategische adviesraden spoedig van kracht en uitgevoerd zouden worden. Daarbij gaf de Raad de voorkeur aan het opnemen van alle nodige wijzigingsbepalingen voor de aanpassing van alle andere oprichtingsdecreten van strategische adviesraden in het kaderdecreet. Een globale vertaling naar de verschillende dochterdecreten bood namelijk meer garanties voor de coherentie van de doorgevoerde aanpassingen.

Na de adviesronde voegde de Vlaamse Regering echter nog een belangrijke nieuwe bepaling toe aan het kaderdecreet zonder hierover de Minaraad te raadplegen. Het ging om het invoeren van een wisselend voorzitterschap bij de Minaraad⁷. De Raad was hiervoor geen vragende partij en betwijfelde of het wisselende voorzitterschap werkbaar zou zijn binnen de complexe context en heterogene samenstelling van de Minaraad. Ook over de concrete invulling van het wisselende voorzitterschap bleef er bij de Raad onduidelijkheid bestaan.

Een gelijkaardige werkwijze stelde de Raad vast bij de behandeling van het **verzameldecreet Leefmilieu en Energie**⁸. Na de adviseringsronde werden ook hier niet onbelangrijke wijzigingen doorgevoerd zonder dat hierover om nieuw advies gevraagd werd. Een onderdeel van de wijziging had te maken met de oprichting van een eigen vermogen bij het Agentschap Natuur en Bos, het Ondersteunend Centrum - Agentschap voor Natuur en Bos (OC-ANB). De Raad stond hier niet negatief tegenover, maar benadrukte dat het centrum enkel een ondersteunende en complementaire rol kan vervullen.

6 Briefadvies van 20 april 2006 over de wijziging van het kaderdecreet Strategische Adviesraden. De SERV-partners onthielden zich.

7 Briefadvies van 22 juni 2006 over de wijziging van het kaderdecreet Strategische Adviesraden. De SERV-partners onthielden zich.

8 Advies van 7 maart 2006 over het voorontwerp van verzameldecreet 'bis' inzake leefmilieu en energie. VOKA-VEV en UNIZO onthielden zich.



STRUCTUURFONDSEN

Met de Vlaamse bijdrage aan het **Nationaal Strategisch Referentiekader** (NSRK) legde de Vlaamse Regering via de Europese Structuurfondsen de prioriteiten vast voor de financiering van projecten in Vlaanderen. Omdat de besprekingen al in een vergevorderd stadium verliepen betreurde de Mineraad dat hij zo laat om advies gevraagd werd⁹. Bovendien maakte het NSRK op geen enkele manier de koppeling met de Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling (VSDO), noch met het Programmeringsdocument voor Plattelandsontwikkeling (PDPO). De Raad vond dat het milieu een veel te lage prioriteit toebedeeld kreeg in het NSRK. Zo moesten er meer aanknopingspunten komen in het NSRK om Natura 2000-projecten te kunnen steunen. Ten slotte pleitte de Raad voor de koppeling tussen het tewerkstellingsbeleid en het milieu- en natuurbeleid, bijvoorbeeld via steun voor 'groenarbeiders' in het beheer van Natura 2000-gebieden.

⁹ Briefadvies van 6 juli 2006 bij het ontwerp van Vlaamse bijdrage aan het Nationaal Strategisch Referentiekader voor de Europese Structuurfondsen. De SERV-partners onthielden zich.



2.2 Instrumenten

RAPPORTAGE

Plan-MER (strategische milieueffectrapportage) is een techniek om beleid dat in voorbereiding is, te evalueren. De overheid gaat na welke de verschillende beleidsopties zijn. Ze vergelijkt die alternatieven op hun verwachte gevolgen voor de menselijke gezondheid en voor het leefmilieu. Vervolgens maakt ze de resultaten van die studie bekend en houdt ze er rekening mee bij haar beslissing. Plan-MER moet de overheid helpen om voor het beste alternatief te kiezen en om de negatieve gevolgen van dit alternatief zoveel mogelijk te vermijden of op te vangen.

De Vlaamse Regering wilde het bestaande **MER-decreet** vervangen door een nieuwe regeling. Volgens de Minaraad en de SERV was het bijna altijd zinvol om vooraf het beleid dat in voorbereiding is, te evalueren¹⁰. Dit op voorwaarde dat realistische alternatieven worden onderzocht en dat wordt gekeken naar de belangrijkste gevolgen. Dit uitgangspunt leidde tot een reeks voorstellen tot aanpassing van het voorontwerp van plan-MER decreet.

SERV en Minaraad stelden dat de overheid zo snel mogelijk na de beslissing om nieuw beleid op te stellen of bestaand beleid bij te sturen, moet beslissen of ze een plan-MER zal opstellen. Dat maakt het mogelijk om van in het vroegste stadium van de planopmaak alternatieven te identificeren en gegevens te verzamelen over de milieueffecten van die verschillende alternatieven. Verder moest het voorontwerp de overheid ertoe aanzetten om zinvolle alternatieven te formuleren en te onderzoeken. Het moest er ook voor zorgen dat alle belangrijke milieueffecten goed worden onderzocht en dat de minder relevante milieueffecten enkel beknopt worden bekeken.

Evaluatie van beleid is moeilijk. De Raden vonden dan ook dat het voorontwerp de overheid meer moet aanzetten om lessen te trekken uit evaluatiestudies. Er valt bij te leren over een brede waaier aan vragen. In welke gevallen is het zinvol om een evaluatiestudie uit te voeren? Welke alternatieven en milieueffecten lonen de moeite om te onderzoeken? Wat is de waarde van de gebruikte methodes voor het voorspellen van effecten? Welke doelstellingen wil het beleid halen? Welke mogelijkheden zijn er om het gedrag van mensen te sturen in de gewenste richting?

10 Gezamenlijk advies van Minaraad en SERV over het voorontwerp van decreet plan-MER. Het unanieme advies werd door de Minaraad goedgekeurd op 8 juni 2006 en op 14 juni 2006 door de SERV.

Enkele maanden later stelde de regering een ontwerp van besluit over **ruimtelijke veiligheidsrapportage** voor. Ruimtelijke veiligheidsrapportage is een instrument dat ervoor moet zorgen dat op lange termijn voldoende afstand wordt bewaard tussen Seveso-inrichtingen enerzijds en kwetsbare gebieden (zoals woongebieden) anderzijds. De Europese Seveso II-Richtlijn verplichtte de overheid om die doelstelling te realiseren om zo zware ongevallen met gevaarlijke stoffen te voorkomen. Het ontwerpbesluit bepaalde voor welke ruimtelijke uitvoeringsplannen (RUP's) er een ruimtelijk veiligheidsrapport moet worden opgesteld.

De Raden vonden het ontwerpbesluit degelijk, maar te vervolledigen met bijkomende maatregelen.¹¹ Zo voorzag het besluit dat alleen RUP's het voorwerp kunnen zijn van ruimtelijke veiligheidsrapportage. De vraag rees of dit de meest efficiënte aanpak is. De concentraties van Vlaamse Seveso-inrichtingen bevinden zich vooral in de Vlaamse zeehavens. Voor die zeehavens worden strategische plannen opgesteld en daartoe maken de havengebieden veiligheidsrapporten op. Die aanpak van veiligheidsrapportage in het kader van strategische havenplanning is succesvol en kon volgens de Raden best een basis krijgen in de regelgeving.

BROWNFIELDCONVENANTEN

18

Met het voorontwerp van decreet betreffende **brownfieldconvenanten** wilde de Vlaamse Regering een kader bieden voor de ontwikkeling van brownfields en voor het wegwerken van belemmeringen waarmee brownfieldprojecten te kampen hebben. SERV en Minaraad ondersteunden de opmaak van brownfieldconvenanten¹². Zuinig omspringen met de eindige ruimte vraagt immers dat werk wordt gemaakt van de herintegratie van bestaande leegstaande en/of verontreinigde sites. Dergelijke herstructurering kan een halt toeroepen aan de verkrottingspiraal van een buurt, waardoor de hele omgeving een nieuwe dynamiek krijgt.

Toch vroegen Minaraad en SERV meer aandacht voor de selectie van brownfieldprojecten. De voorkeur moet uitgaan naar brownfieldprojecten met de grootste maatschappelijke meerwaarde. De Raden stelden daarom voor om de aanvragen perio-

11 Gezamenlijk briefadvies van SERV en Minaraad over het ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering houdende nadere regels inzake de ruimtelijke veiligheidsrapportage. Het unanieme briefadvies werd door de Minaraad goedgekeurd op 26 oktober 2006 en op 8 november 2006 door de SERV.

12 Gezamenlijk advies van SERV en Minaraad over het voorontwerp van decreet brownfieldconvenanten. Het unanieme advies werd door de Minaraad goedgekeurd op 8 juni 2006 en op 14 juni 2006 door de SERV.



diek te groeperen via een 'call-systeem', zodat ze gelijktijdig worden ingediend en aan een selectie kunnen worden onderworpen. De Raden stelden daarom voor om de aanvragen periodiek te groeperen via een 'call-systeem', zodat ze gelijktijdig worden ingediend en aan een selectie kunnen worden onderworpen.

Tevens meenden de Raden dat het decreet een inspraakmogelijkheid moet voorzien voor belanghebbenden die geen convenantpartij zijn. Concreet stelden de Raden voor dat de Regionale Sociaal-Economische Overlegcomités (RESOC's) daarin een coördinerende rol zouden spelen.

Mineraad en SERV stelden ook voorwaarden aan de voorziene afwijkingen van bestaande procedureregels voor brownfieldprojecten. Essentiële onderdelen van die procedures mogen niet worden geschrapt of onmogelijk gemaakt. Ze drongen bovendien aan op een nadere onderbouwing van de voorgestelde ondersteuningsmaatregelen. Ten slotte vroegen de Raden aan de Vlaamse Regering om een visioenta brownfieldontwikkeling op te stellen ter aanvulling van het voorontwerp. Daarin moet ook het preventief beleid aan bod komen om veroudering van bedrijventerreinen te voorkomen.

HANDHAVING

In 2006 legde de Vlaamse Regering de Mineraad ook een voorontwerp van decreet voor dat alle **handhavingsbepalingen van het milieu(hygiëne)recht** moest bundelen in één nieuwe titel van het decreet Algemene Bepalingen Milieubeleid¹³. De Mineraad was het eens met de centrale beleidskeuze om de rol van het strafrechtelijke apparaat te optimaliseren en die van het bestuur te vergroten. Maar die keuze moet zorgvuldig worden uitgewerkt. Het bestuur moet de nodige instrumenten en middelen krijgen om de uitbreiding van haar opdracht tot een goed einde te brengen en de instrumenten moeten operationeel zijn. Het strafrecht moet de taak en de instrumenten krijgen om de ernstige gevallen van milieucriminaliteit afdoende aan te pakken.

¹³ Advies van 6 juli 2006 over het voorontwerp van decreet Handhaving Milieurecht. Het advies werd goedgekeurd mits enkele afwijkende standpunten. Zo vroegen de meeste raadsleden ook de invoering van een zelfstandig milieudelict en van de bestuurlijke dwangsom. UNIZO, VOKA en Boerenbond waren het daar niet mee eens.

De Minaraad vond daarnaast dat de overheid operationele en verifieerbare beleidsdoelstellingen en beleidsacties moest bepalen voor het milieuhandhavingbeleid. Zo zou ze een minimale inspectiefrequentie kunnen bepalen. Het voorontwerp zette een stap vooruit omtrent het toezicht. Het moet echter zo worden toegepast dat alle gemeenten systematisch aan preventief toezicht gaan doen. De mogelijkheid om bestuurlijke geldboetes op te leggen, vond de Raad een stap vooruit. Maar hij vond dat bijkomende instrumenten nodig waren zoals een soort minnelijke schikking voor kleinere overtredingen, een algemene regeling voor de schorsing en opheffing van vergunningen en erkenningen, evenals uitvoeringsinstrumenten. Deze instrumenten moeten er toe bijdragen dat een opgelegde bestuurlijke, strafrechtelijke of veiligheidsmaatregel daadwerkelijk wordt uitgevoerd.

De Minaraad wees ook op enkele mogelijke bevoegdheidsproblemen die belangrijke gevolgen kunnen hebben en deed een reeks concrete voorstellen om de effectiviteit van de voorgestelde instrumenten te verbeteren, de toepassingslast ervan te verkleinen en meer rechtsbescherming te bieden. Ten slotte vroeg de Raad om de nodige middelen te voorzien voor de uitvoering van het decreet en om ervoor te zorgen dat ze efficiënt worden besteed.

ECOLOGIESTEUN

20

Vorig jaar stuurde de Vlaamse Regering de **ecologiesteun voor ondernemingen** tweemaal bij. Eerst hief ze het verbod op van cumulatie van ecologiesteun met andere steun. Het maximale bedrag zou dalen tot € 1.500 000 en het CO₂-emissiereductie-engagement zou opgeheven worden voor projecten die niet voorkomen op een limitatieve lijst. Ecologiesteun zou enkel nog verleend worden aan investeringen die opgenomen zijn in een limitatieve lijst en dit om de procedure van indienen en afhandelen van een aanvraag te vereenvoudigen.

De Minaraad had twijfels bij de motivering voor de opheffing van het CO₂-emissiereductie-engagement¹⁴. Hij raadde de regering aan om zich te richten op investeringen die verder gaan dan de wettelijke verplichtingen en om de effectiviteit en efficiëntie van het instrument te garanderen door tegenwerkende subsidies te voorkomen. Ecologiesteun zou enkel mogen als aan de milieuvorwaarden voldaan wordt. De regering moet bovendien de limitatieve lijst regelmatig bijstellen, evenals de ecologiesteun in zijn geheel. De Raad vroeg eveneens om de milieuperformantiefactor te

¹⁴ Advies van 20 september 2006 over het besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 oktober 2004 tot toekenning van steun aan ondernemingen voor ecologie-investeringen in het Vlaamse Gewest. De sociaaleconomische partners onthielden zich.



concretiseren en was verbaasd dat de regering bedrijven zou uitsluiten op basis van vage criteria of managementnormen. Hij betreurde ook het schrappen van ecologiesteun aan bedrijven die omwille van milieuredenen verhuizen. Bovendien vond de Minaraad dat het totale budget voor ecologiesteun behouden moest blijven.

Ten slotte sloot de Raad zich aan bij het voorstel van de Inspectie van Financiën om de ecologiesteun te hervormen tot een call-systeem met wedstrijdformule. De regering volgde deze suggestie en stelde kort daarna een nieuwe wijziging in ter invoering van een wedstrijdssysteem. Dit en diverse andere begeleidende maatregelen moesten het voor de regering mogelijk maken om voortaan met een gesloten enveloppe van 54 miljoen euro te kunnen werken.

De Minaraad ging akkoord met het principe van een call-systeem, maar maakte een aantal fundamentele kanttekeningen bij de manier waarop dit systeem vorm gegeven werd ¹⁵. De beoordelingscriteria moeten transparanter worden en de kwalitatieve beoordeling moet doorslaggevend zijn. Wettelijke verplichtingen of investeringen die niet voldoen aan de milieuvorwaarden mogen geen steun krijgen en bijkomende differentiëringcriteria moeten in de eerste plaats milieurelevant zijn.

15 Advies van 26 oktober 2006 over het besluit van de Vlaamse Regering tot toekenning van steun aan ondernemingen voor ecologie-investeringen in het Vlaamse Gewest. De sociaaleconomische partners onthielden zich.

2.3 Milieuhygiëne & klimaat

KLIMAAT

De Europese handel in **CO₂-emissierechten** vormt de hoeksteen van het Europese klimaatbeleid. De toewijzing van de Vlaamse emissierechten voor de periode 2008-2012, gebeurt via het Vlaams Toewijzingsplan¹⁶. Toen de Vlaamse Regering de Minaraad het ontwerp van Toewijzingsplan bezorgde, was het niet evident om de inspanning van de bedrijven die aan de emissiehandel deelnemen op een correcte manier te situeren binnen het volledige Vlaamse klimaatbeleid omdat het Vlaams Klimaatbeleidsplan 2006-2012 op dat ogenblik nog niet was goedgekeurd.

Bovendien bevatte het toewijzingsplan onvoldoende gedetailleerde gegevens om de toewijzing van rechten aan de betrokken bedrijven op een correcte wijze te kunnen evalueren. Op basis van de beschikbare gegevens vermoedde de Minaraad dat de allocatie van rechten aan de industriële installaties te ruim zou zijn. De EU-gegevens van het eerste handelsjaar (2006) bevestigden kort nadien de overallocatie van de industriesector. De Minaraad meende bovendien dat Vlaanderen niet het volledige emissiereductiepotentieel van de energieproductiesector benutte.



foto©Anneleen De Smedt

¹⁶ Advies van 4 mei 2006 over het voorstel van Vlaams Toewijzingsplan CO₂-emissierechten 2008-2012. De SERV-partners onthielden zich.



foto©Anneleen De Smedt

Twee weken na het advies over het toewijzingsplan ontvingen SERV en Minaraad het ontwerp **Vlaams Klimaatbeleidsplan 2006-2012**¹⁷. Volgens de Raden boekte het beleidsplan op meerdere punten vooruitgang ten opzichte van eerdere klimaatplannen, maar bevatte het ook tekortkomingen. De Raden vroegen de regering om de transparantie te vergroten, het ambitieniveau te versterken en het beleid na 2012 al voor te bereiden.

Het Kyoto-protocol biedt de mogelijkheid om een deel van de te verminderen CO₂-uitstoot te realiseren in het buitenland via de zogenaamde **flexibiliteitsmechanismen** (flexmex)¹⁸. Tijdens de Vlaamse Klimaatconferentie bestond consensus over het principe om voorrang te geven aan reductiemaatregelen in Vlaanderen indien deze goedkoper zijn dan de buitenlandse flexmex-projecten. Zo kan de inzet van flexibiliteitsmechanismen tot het noodzakelijke beperkt worden. Het ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering over de flexibele mechanismen verwees naar dit principe maar werkte het onvoldoende concreet uit. De Raad vroeg dit principe toe te passen bij alle aankopen van Kyoto-eenheden.

De Minaraad ondersteunde niettemin de hiërarchie die de regering aanbracht tussen de typeprojecten voor de aankoop van rechten. De Raad betreurde wel dat er geen bijkomende beperkingen opgelegd werden bij de emissiehandel tussen de landen. Dit zette de deur open voor de aankoop van 'hot air' uit o.a. Rusland. De regering voorzag ook de mogelijkheid om bijkomende kredieten te kopen indien de reserve voor de nieuwkomers in het Vlaamse allocatieplan uitgeput zou raken. De Minaraad vroeg uitdrukkelijk om deze mogelijkheid te schrappen, want ze verzwakte de emissiereductiedoelstelling, ondergraafde de bijdrage van de emissiehandel om de Kyotodoelstelling te halen en was expliciet in strijd met de aanbevelingen van de Europese Commissie over de nieuwkomersreserve.

23

17 Gezamenlijk advies van 30 juni 2006 over het Vlaams Klimaatsbeleidsplan 2006-2012. Minaraad en SERV keurden het advies unaniem goed.

18 Advies van 7 september 2006 over het wijzigingsbesluit van de Vlaamse Regering over de inzet van de flexibiliteitsmechanismen van het Kyoto-protocol door het Vlaamse Gewest. De SERV-partners onthielden zich.

ENERGIE

In het verleden verschenen al verschillende studies over windenergie, vaak met tegenstrijdige resultaten. Daarom bestelde de Minaraad in 2006 een literatuurstudie bij het studie bureau 3E om het potentieel van **windenergie** correcter te kunnen inschatten.



foto©Dirk Uyttendaele

Op basis van deze studie vroeg de Minaraad aan de Vlaamse overheid om mee de ideale omstandigheden te creëren waardoor het potentieel van hernieuwbare energiebronnen – en windenergie in het bijzonder – maximaal benut kan worden¹⁹. Concreet pleitte de Raad voor het optimaliseren van het gebruik van kortetermijnvoorspellingen van windenergieproductie, het maximaliseren

van de vraagsturing, het maximaliseren van de flexibiliteit van het productiepark, het voorzien van marktmechanismen om vraag en aanbod beter op elkaar af te stemmen en het bevorderen van de internationale uitwisseling van het regelvermogen.

In het voorontwerp van decreet ter **aanpassing van de begroting 2006** – ook wel het programmadecreet genoemd – stelde de Vlaamse Regering voor om het Fonds voor Hernieuwbare Energiebronnen op te heffen²⁰. De middelen zouden overgedragen worden naar het Energiefonds. Hierdoor zou de decretale garantie verdwijnen dat de middelen besteed worden aan de promotie van hernieuwbare energiebronnen. De Raad drong er daarom op aan dat de middelen ter promotie van hernieuwbare energiebronnen en energiebesparing minstens gelijk zouden blijven en dat de overheid deze gelden niet zou gebruiken voor de aankoop van emissierechten.

Omdat de implementatie van de Europese Energieprestatierichtlijn in Vlaanderen tot heel wat moeilijkheden leidde, ging de Vlaamse Regering over tot de **bijsturing van de Vlaamse energieprestatieregelgeving**²¹. De regering wenste het EPB-voorstel (energieprestatie en binnenklimaat) uit een bouwvergunningaanvraag te schrappen en het te vertalen in een formele verklaring. Daarin moet de architect verklaren dat hij rekening zal houden met de EPB-eisen en dat hij de te nemen maatregelen besproken heeft met de bouwheer. De Vlaamse Regering stelde daarnaast nog voor

- 19 Briefadvies van 8 juni 2006 bij de literatuurstudie ‘CO₂-emissiereductie bij elektriciteitsproductie uit windenergie’. De SERV-partners onthielden zich.
- 20 Briefadvies van 4 mei 2006 over het voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2006. De SERV-partners onthouden zich.
- 21 Advies van 30 april 2006 over de wijziging van de energieprestatieregelgeving voor gebouwen. De SERV-partners onthielden zich.

om een aantal bijkomende gegevens op te nemen in de startverklaring, acht dagen vooraleer de werken effectief aanvangen. De Minaraad pleitte echter om het EPB-voorstel te behouden bij de bouwvergunningsaanvraag en zeker voor sleutel-op-de-deurprojecten. Bovendien wilde de Raad dat de overheid bijzondere inspanningen zou leveren om de bouwheren in een vroege fase te sensibiliseren en om flankerende maatregelen uit te werken zodat de bouwheren er alle baat bij hebben om aandacht te besteden aan energiebesparende maatregelen.

De Raad steunde de oprichting van een gewestelijke energieprestatiedatabank. Daarbij rekende hij erop dat eerder ingevoerde metingen steeds beschikbaar zouden blijven voor toekomstige verslaggevers of energiedeskundigen. Ook het brede publiek moet de databank in beperkte mate via het internet kunnen consulteren om bijvoorbeeld de energieprestaties van een te huren of te kopen woning te kunnen inschatten. Bovendien vroeg de Raad te onderzoeken of deze databank ook aan andere databanken gekoppeld kan worden. Ten slotte erkende de Raad dat de verlenging van de overgangsregeling met 6 maanden toen moeilijk te vermijden was. De Raad betreunde echter dat niet vroeger ingegrepen werd, aangezien de inhoud van de Europese richtlijn al meerdere jaren gekend was.

25

In 2002 werd beslist dat alle Europese lidstaten inspanningen moeten doen om overheidsgebouwen energie-efficiënt in te richten. De energieprestatie van deze gebouwen moet publiek beschikbaar zijn. Dit geldt ook voor Vlaanderen, maar aangezien onze regio in 2006 nog over onvoldoende gekwalificeerde en/of erkende energiedeskundigen beschikte, besloot de regering om de invoering van het **energieprestatiecertificaat voor overheidsgebouwen** uit te stellen tot oktober 2008²². De Minaraad betreunde dit en pleitte ervoor dat de beheerders van de overheidsgebouwen die al over een energieboekhouding beschikken, het certificaat eerder zouden invoeren.

Daarnaast suggereerde de Raad om ook de internationale instellingen op te nemen in de lijst van overheidsgebouwen, de rendabiliteit van de gebouwen te berekenen op basis van realistische energiekosten en sommige energiegegevens die voor certificering doorgestuurd worden naar het Vlaamse Gewest, te laten valideren door een

22 Briefadvies van 8 juni 2006 over het energieprestatiecertificaat voor publieke gebouwen. De SERV-partners onthielden zich.

energiesdeskundige. Bovendien vroeg de Raad zich af of het niet beter zou zijn om het werk van interne energiesdeskundigen te laten verifiëren door externe deskundigen. Ten slotte beval de Minaraad de Vlaamse overheden aan om actief en in begrijpelijke taal met de burger te communiceren over de energieprestatie van hun gebouwen.

Wie **energiesdeskundige voor woningen** wil worden moet een getuigschrift behalen bij het VIZO en een diploma secundair onderwijs bezitten. Omdat de laatste voorwaarde soms voor problemen zorgde, wijzigde de Vlaamse overheid de erkenningsvoorwaarden²³. Aldus vervalt de diplomavereiste voor kandidaten die reeds ervaring hebben in het geven van energieadvies. De Minaraad ging hiermee akkoord, maar vroeg zich af welke criteria het Vlaams Energieagentschap zal hanteren voor de beoordeling van die ervaring. Ook bij de beroepsprocedure had de Raad vragen. Om de kwaliteit van het energieadvies te waarborgen, hecht de Minaraad veel belang aan een kwalitatieve opleiding. De opleiding lijkt echter voor verbetering vatbaar, daarom pleitte de Raad ook voor een eerste evaluatie van de opleiding. Gezien de snel evoluerende markt van energiebesparende technieken vroeg de Minaraad zich af of de overheid de energiesdeskundigen ook niet moet verplichten om aanvullende opleidingen te volgen.



foto©Jurgen Sleewaegen

Vorig jaar vond in de energiesector een consolidatie plaats van de strategische en operationele werkzaamheden van verschillende netbeheerders in aparte rechtspersonen, zoals de werkmaatschappijen EANDIS en InfraX. De Vlaamse Regering wilde daarom de **reglementering** inzake de onafhankelijkheid van

distributie- en aardgasnetbeheerders aanpassen aan de gewijzigde marktomstandigheden, zodat uitbesteding aan deze werkmaatschappijen mogelijk wordt²⁴. De Minaraad vond deze aanpassing logisch en noodzakelijk,

23 Briefadvies van 4 mei 2006 over de erkenning als energiesdeskundige voor woningen. De SERV-partners onthielden zich.

24 Briefadvies van 22 juni 2006 bij het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van 15 juni 2001 m.b.t. de distributienetbeheerders voor elektriciteit en tot wijziging van het besluit van 11 oktober 2002 houdende de organisatie van de aardgasmarkt. De SERV-partners onthielden zich.

maar meende ook dat de overheid kansen liet liggen om vooruitgang te boeken in de noodzakelijke verdere vrijmaking van de Vlaamse energiemarkt. De Raad ziet het netbeheer eerder als een zuivere overheidstaak. Volgens de Raad zou een efficiënte en transparante werking van de elektriciteitsmarkt, met duidelijk onderscheiden marktrollen, ook de ontwikkeling van hernieuwbare energiealternatieven en initiatieven rond rationeel energiegebruik ten goede komen. De voorgestelde maatregelen kwamen hieraan niet tegemoet en leidden daarenboven tot een groter gebrek aan transparantie in de energiesector. De Raad herhaalde zijn bezorgdheid dat het ontwerpbesluit geen belemmering mag vormen voor de verdere ontwikkeling van de sector van energiedienstenbedrijven. Ten slotte pleitte hij voor een betere informatieverstrekking aan de energiekanten van hun verbruiksgegevens en voor meer transparantie bij de toekenning van energiepremies.

De distributienetbeheerders zijn verplicht om jaarlijks een energiebesparing te realiseren bij hun klanten. Zo schenken ze onder meer reductiebonnen voor spaarlampen. Na een evaluatie van de bestaande regeling paste de Vlaamse Regering in 2006 het besluit tot **openbaredienstverplichting ter bevordering van het rationeel energiegebruik** aan²⁵. Gezien het stijgende verbruik betekende de besparingsdoelstelling van 2% voor de huishoudens de facto ongeveer een stabilisering. De Raad vroeg zich daarbij af hoe de Vlaamse Regering het energiegebruik bij de gezinnen zou verminderen met 7,5% in 2010 ten opzichte van 1999, zoals vastgelegd in het regeerakkoord. Door de opsplitsing tussen huishoudelijke en niet-huishoudelijke klanten geldt voor de overheid een lagere doelstelling dan voor de huishoudens. Dit is een verkeerd signaal van een overheid die een voorbeeldrol te vervullen heeft. Uit de gegevens bleek trouwens dat de besparingen bij de hoogspanningsklanten goedkoper zijn dan bij de laagspanningsklanten. Volgens de Raad was het dan ook niet logisch dat deze klanten een lagere doelstelling zouden moeten realiseren. Het besluit bevatte ten slotte onvoldoende stimuli voor de netbeheerders om maximaal energie te besparen. De Minaraad wilde netbeheerders die beter presteren dan de minimale resultaatsverplichtingen eerder belonen in plaats van hen te bestraffen.

25 Advies van 7 september 2006 over het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering inzake de openbaredienstverplichtingen ter bevordering van het rationeel energiegebruik. De SERV-partners onthielden zich.

Via het instrument van de openbaredienstverplichtingen voor de distributiebeheerders en leveranciers kan de Vlaamse Regering ook in een geliberaliseerde markt maatregelen nemen om een **sociaal energiebeleid** te voeren. In een ontwerpdecreet en -besluit paste de regering de bestaande regeling met betrekking tot onder meer wanbetaling, budgetmeters en minimale elektriciteitslevering aan²⁶. De Minaraad schaarde zich achter deze doelstelling, maar suggereerde dat het stimuleren en ondersteunen van energiebesparing de geviseerde doelgroep ook al een pak vooruit zou helpen. Bovendien vroeg de Raad om de communicatie tussen de marktpartijen te verbeteren. Zo pleitte hij onder meer voor reële contactmogelijkheden in de plaats van digitale helpdesks en voor een overkoepelende ombudsdienst voor de elektriciteits- en gasmarkt. Klanten mogen vooral niet het slachtoffer worden van problemen waaraan zij niets kunnen doen. Een degelijk kwaliteitssysteem kan volgens de Minaraad al veel problemen vermijden. Ten slotte had de Raad bedenkingen bij de sociale tarieven die steeds minder sociaal zijn.



26 Briefadvies van 7 september 2006 over het voorontwerp van besluit en de voorontwerpen van decreet met betrekking tot de sociale openbaredienstverplichting in de vrijgemaakte elektriciteit- en gasmarkt. De SERV-partners onthielden zich.



foto@lgnace Decanq

LUCHTVERONTREINIGING

De Vlaamse Regering stelde in 2006 een wijziging voor van Vlare II om de **Europese Richtlijn over arseen, cadmium, kwik, nikkel en PAK's** in de lucht te implementeren in onze regelgeving²⁷. Hierdoor zal de omzetting tijdig gebeuren. De Minaraad pleitte ervoor om het standstillbeginsel in principe te laten doorwerken in de termijnen van de streefwaarden. Tegelijk vroeg de Raad om rekening te houden met reeds aangekondigde wijzigingen zoals onder meer de transparante en eenvoudige informatieverstrekking aan de bevolking. De Raad wou ook meer aandacht voor de diffuse bronnen die zware metalen en PAK's in de lucht uitstoten. Voor kwik legt de richtlijn een meetverplichting op, maar geen streefwaarde. Niettemin vroeg de Raad dat Vlaanderen zich zou inschrijven op het voorstel van de Europese Commissie tot een globale strategie voor kwik en dat de regering acties zou ondernemen om de betrouwbaarheid van kwikmonitoring te verhogen.

De overschrijdingen van de fijnstofdrempel (PM₁₀) in het jaar 2003, zorgden ervoor dat Vlaanderen een saneringsplan moest opstellen voor Europa. Dit **actieplan voor fijn stof** diende voor eind 2006 aan de Commissie overgemaakt te worden²⁸. Aangezien in de toekomst nog overschrijdingen verwacht werden, is het actieplan een 'algemeen plan' geworden. Minaraad en SERV erkenden de noodzaak van een planmatige aanpak van fijn stof en vroegen om het reductieplan te integreren in het NEC-reductieplan. De interpretatieverschillen binnen de diverse lidstaten van de EU-Richtlijn Luchtkwaliteit zorgden ervoor dat er geen gelijk speelveld is op Europees vlak. Vlaanderen zou deze verschillen op Europees vlak moeten aankaarten, vonden de Raden. Ze stelden ook dat de overheid moet anticiperen op bepaalde Europese initiatieven zoals de Thematische Strategie inzake luchtverontreiniging. Vlaanderen hoorde een zeer alerte en actieve houding in te nemen bij de verdere besprekingen van de strategie en bij de verdeling van de inspanningen over de lidstaten. Het plan gaf niet aan welke reductie de vooropgestelde maatregelen konden realiseren. SERV en Minaraad vroegen om, op basis van het economisch en technisch realiseerbaar reductiepotentieel van de verschillende maatregelen, een globale Vlaamse reductie te berekenen. Ten slotte formuleerden de Raden criteria voor het bepalen van de prioriteit van een maatregel, somden ze enkele prioritaire maatregelen op en wezen ze op de noodzaak van een aanvullend lokaal beleid.

27 Advies van 20 september 2006 over de implementatie van de vierde Dochterrichtlijn Luchtkwaliteit. Het advies werd unaniem vastgesteld.

28 Gezamenlijk advies van Minaraad en SERV over het saneringsplan fijn stof. Het unanieme advies werd door de Minaraad goedgekeurd op 26 oktober 2006 en op 8 november 2006 door de SERV.



BODEMSANERING

Omdat het **Bodemsaneringsdecreet** al sinds 1995 van kracht is, kondigde de Vlaamse Regering de voorbije jaren een grondige herziening aan²⁹. Minaraad en SERV vonden het

zinnig om in een advies op eigen initiatief aan te geven in welke richting het Bodemsaneringsdecreet volgens hen moest evolueren. De Raden focusten zich op het decreet en niet op het uitvoeringsbesluit (VLAREBO). Het unanieme advies gaf een overzicht van de belangrijkste bestaande knelpunten en mogelijke oplossingspistes. De elementen die aan bod kwamen waren de financiering, de afstemming met andere initiatieven, de inventarisatie en identificatie van verontreiniverontreinigde gronden, de saneringsplicht, de systematische aanpak van de bodemsanering en de procedures, de overdracht van gronden en de administratieve beroepsprocedure.

Het gewijzigde Bodemsaneringsdecreet werd aangenomen op 31 mei 2006 en voorzag de **oprichting van bodemsaneringsorganisaties**³⁰. Deze moeten enerzijds bodemverontreiniging voorkomen en beheersen, en anderzijds bodemsanering begeleiden en stimuleren. In een ontwerpbesluit regelde de Vlaamse Regering de uitvoering hiervan. Zowel Minaraad als SERV gingen akkoord met de grote lijnen, maar vroegen met aandrang dat de Vlaamse Regering een regeling zou uitwerken voor de sanering van lekkende stookolietanks. Verder ondersteunden de beide Raden het voorgestelde subsidiëringssysteem, maar benadrukten ze dat het duidelijk moest zijn welke kosten wel of niet in aanmerking komen voor subsidies. SERV en Minaraad pleitten daarbij ook voor de bepaling van een specifieke subsidievoet die rekening houdt met de draagkracht van de sector. Het nazicht van het financiële jaarverslag door een door OVAM aangeduide revisor was eveneens een must voor de Raden.

Het bodemsaneringsfonds BOFAS is in werking sinds 26 maart 2004. Het staat financieel volledig in voor de **bodemsanering van tankstations** indien deze tot minstens 31 december 1992 uitgebaat werden³¹. De Vlaamse Regering stelde vorig jaar voor dit

29 Gezamenlijk advies van Minaraad en SERV over het bodemsaneringsdecreet. Het unanieme advies werd door de Minaraad goedgekeurd op 12 januari 2006 en op 18 januari 2006 door de SERV.

30 Gezamenlijk briefadvies van SERV en Minaraad over de wijziging van Vlarebo betreffende de sectorale bodemsaneringsorganisaties. Het unanieme advies werd door de Minaraad goedgekeurd op 7 september 2006 en op 13 september 2006 door de SERV.

31 Gezamenlijk briefadvies van Minaraad en SERV en de wijziging van het samenwerkingsakkoord en het voorontwerp van decreet betreffende de uitvoering en financiering van de bodemsanering van tankstations. Het unanieme advies werd door de Minaraad goedgekeurd op 7 september 2006 en op 13 september 2006 door de SERV.



foto©Jurgen Sleewaegen

te verruimen naar alle tankstations die gesloten zijn, dus ook deze die vóór deze datum sloten. Nieuwe aanvragen konden op het ogenblik van de adviesvraag niet meer ingediend worden, maar heel wat dossiers konden nog in aanmerkingen komen voor deze sanering. Daarom wilde de regering ook de aanmeldingstermijn verlengen. SERV en Minaraad gingen in hoge mate akkoord met deze voorgestelde



foto©Ignace Decanq

31

wijzigingen. Aan elke vergunningsaanvraag voor een nieuw tankstation moet een attest van BOFAS toegevoegd worden. De Raden stelden echter dat de procedure onduidelijk is indien het attest ontbreekt. Bovendien werd deze extra voorwaarde niet ingeschreven in Vlareme I, hetgeen in strijd is met de Vlaamse doelstelling om alle vergunningsprocedures te integreren in één reglementering. Ten slotte verwachtte de regering dat het beschrijvend onderzoek en het bodemsaneringsproject vooraf ter goedkeuring aan BOFAS zouden worden voorgelegd alvorens de aanvrager het dossier bij OVAM kan indienen. SERV en Minaraad vroegen zich af of deze regeling niet te ver ging.

Bij het voorontwerp van decreet ter aanpassing van de begroting 2006 ging de Minaraad akkoord met het invoeren van een nultarief als **milieuheffing** voor het verwerken van afvalstoffen van **bodemsaneringsoperaties** waarvoor geen andere saneringswijze mogelijk is dan storten of verbranden³².

32 Briefadvies van 4 mei 2006 over het voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2006. De SERV-partners onthielden zich.

AFVALBEHEER

Na 12 jaar had de Vlaamse Regering in 2006 een nieuw ontwerp van uitvoeringsplan klaar voor milieuverantwoord **materiaalgebruik en afvalbeheer in de bouwsector**. De looptijd was 2006-2010 en mogelijk zou dit het laatste specifieke afvaluitvoeringsplan voor de bouwsector zijn³³. Globaal genomen stond de Minaraad positief tegenover het plan. De Raad betreurde wel dat het uitvoeringsplan expliciet afstand nam van de dynamiek over duurzaam bouwen. Het plan belichtte vooral de milieupijler, waardoor het gezondheidsaspect van bouwmaterialen tijdens de productie-, gebruik- en afvalfase niet aan bod kwam. Daarom vroeg de Raad dat het plan deel zou uitmaken van een breder kader waarin bouwmaterialen in al hun aspecten aan bod komen. De keuze om een afwegingsmethode te ontwikkelen op gebouwniveau houdt risico's in. De Minaraad oordeelde dat de milieu- en gezondheidsprestaties voor elk van de individuele aspecten van een gebouw (onder meer het energie-, materialen- en watergebruik) zichtbaar en herkenbaar moeten zijn in het afwegingskader. Bovendien was er nood aan meer concrete doelstellingen, bijvoorbeeld over de mate van ontkoppeling tussen economische groei (wonen en bouwen) en de milieudruk als gevolg van het materiaalgebruik in de bouw. Die doelstellingen moeten afgestemd zijn met binnen- en buitenland (én niet enkel met Nederland). Ten slotte merkte de Raad op dat de gemeenten procedureel over het hoofd gezien werden. Waarschijnlijk verklaarde dit waarom weinig verbanden gelegd werden met hun werking en specifieke taken.

32



33 Briefadvies van 26 oktober 2006 over het ontwerp 'Uitvoeringsplan Milieuverantwoord materiaalgebruik en afvalbeheer in de bouw 2006-2010'. Het briefadvies werd unaniem goedgekeurd.



foto©Jurgen Sleewaegen

Sinds 1 juli 2004 is in Vlaanderen een aanvaardingsplicht van kracht voor afgedankte producten. Deze geldt ook voor gebruikte **frituuroliën en -vetten**. De betrokken sector koos om hieraan te voldoen via een milieubeleidsvereenkomst (MBO)³⁴. De Mineraad vond de MBO een goed instrument, maar in de MBO werden nog niet alle randvoorwaarden ingevuld. De toegevoegde waarde van de MBO zal in grote mate afhangen van de toekomstige onderhandelingen tussen de overheid en de sector over de doelstellingen inzake inzameling, verwerking en preventie. De Raad stond verder positief tegenover het vergoedingsstelsel dat ingevoerd wordt voor de inzameling via de gemeentelijke containerparken. Om het stelsel optimaal te laten functioneren, moesten volgens de Raad echter drie voorwaarden bewaakt worden: een volledige transparantie over de kosten bij alle betrokken partijen, een goede marktwerking en een duidelijk engagement van de Vlaamse overheid om de consumentenbijdrage zo laag mogelijk te houden. Dit laatste opdat gemeenten, inzamelaars of verwerkers van de vetten en oliën geen winst zouden maken ten koste van de consument. De MBO is een ideaal instrument om het internaliseren van milieukost in de prijs van de producten te realiseren, zolang dit op een transparante en democratische wijze gebeurt.



foto©Jurgen Sleewaegen

Met het **programmadecreet ter begeleiding van de begroting 2007** wilde de Vlaamse Regering heel wat wijzigingen aanbrengen aan de bestaande milieueffingen³⁵. De Raad betreurde dat deze wijzigingen niet kaderden in een algemene visie op de inzet van economische instrumenten, noch binnen de reeds lang beloofde visie op de financiering van het Vlaamse milieubeleid waarin

³⁴ Briefadvies van 30 maart 2006 over het voorontwerp van milieubeleidsvereenkomst gebruikte oliën en vetten. Het briefadvies werd unaniem goedgekeurd.

³⁵ Advies van 26 oktober 2006 over het voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2007. De SERV-partners onthielden zich.

de heffingen een belangrijke rol spelen. De Minaraad schaarde zich wel achter de doelstelling om het regulerende karakter van de afvalheffingen te optimaliseren zodat het storten ontmoedigd wordt ten voordele van afvalverbranding. Toch was het voorstel van de Vlaamse Regering een gemiste kans. De Minaraad meende dat de inzet van financieel-economische instrumenten om de milieu-impact van afval aan te pakken zo integraal mogelijk moet worden bekeken. Dit betekent dat men blijvend oog moet hebben voor het regulerende karakter van economische instrumenten. De kost die de afvalstoffen met zich meebrengen, dient vanuit deze invalshoek in de eerste plaats mede volumegebaseerd te zijn. Daarnaast kan een toekomstige emissieheffing een bijkomend sturend effect hebben, met name in relatie tot de milieuperformantie van de afvalverwerkingstechnologie. Ten slotte vond de Raad dat de regering de compensatieregeling voor de niet-afbreikbaarheid van milieuheffingen te ver had doorgetrokken.

MILIEU & GEZONDHEID

De aandacht voor de relatie tussen **milieu en gezondheid** is de laatste jaren sterk toegenomen. Daarom gaf de Raad opdracht aan het secretariaat om een studie te wijden aan deze materie. Op basis van de bevindingen uit deze studie werkte de Raad een advies op hoofdlijnen uit³⁶. De relatie tussen milieufactoren en gezondheid is bijzonder complex. Het oorzakelijk verband is niet altijd wetenschappelijk aantoonbaar en beperkt zich in sommige gevallen tot een sterk vermoeden. De wetenschappelijke onzekerheid en maatschappelijke complexiteit van milieu & gezondheid is een reden te meer om onderzoek te blijven voeren. De Minaraad vroeg in zijn advies extra aandacht voor de bescherming van kinderen en socio-economisch zwakkeren. De Raad kon zich vinden in een voortzetting van het beleids-ondersteunend Steunpunt Milieu en Gezondheid, dat onder meer instaat voor de uitwerking van het Vlaams Humaan Biomonitoringsprogramma. Ook het volledige Medisch Milieukundig Netwerk zit, volgens de Minaraad, structureel goed in elkaar en heeft in twee jaar tijd veel ervaring opgebouwd. Het netwerk is gebiedsgericht, bottom-up uitgebouwd, gericht op participatie van lokale actoren, maar enkele standaardaanspreekpunten in elke Vlaamse gemeente moeten de bekendheid en de werking van de medische milieukundigen nog verbeteren. Huisartsen vormen een specifieke doelgroep van tussenpersonen die nog beter bij de werking betrokken moeten worden. De Minaraad vroeg tijdig aandacht voor de continuïteit van het

36 Advies op hoofdlijnen van 7 december 2006 met aanbevelingen inzake het milieu- en gezondheidsbeleid. Het advies werd unaniem goedgekeurd.



foto©Jurgen Sleswaegen

netwerk in het licht van een hernieuwing van hun ‘contract met de Vlaamse overheid’ licht van een hernieuwing van hun ‘contract met de Vlaamse overheid’. Gezien de complexe relatie tussen milieufactoren en gezondheid hoopte de Minaraad dat de geïntegreerde databank, waarin milieugegevens en (anonieme) gezondheidsgegevens opgenomen worden, snel operationeel zou zijn. Dit zal immers een nuttig werkinstrument zijn om de milieugezondheidsproblematiek in kaart te brengen. Verder pleitte de Raad nog voor het optimaal benutten van een samenwerkingsakkoord uit 2003 tussen de federale staat en de regio’s om gezamenlijke projecten omtrent milieu en gezondheid op te starten.



foto©Ignace Decanq

2.4 Water & zee

WATERTOETS

Sinds 24 november 2003 zijn alle vergunningen, plannen en programma's onderworpen aan een watertoets. De Vlaamse Regering legde vorig jaar richtlijnen vast die de vergunningverleners moeten helpen om de **watertoets** in de praktijk uit te voeren³⁷. Het uitvoeringsbesluit focuste op de watertoets voor vergunningen, maar op het ogenblik van de adviesvraag moest vooral de watertoets voor plannen en programma's operationeel zijn. Een hele reeks ruimtelijke uitvoeringsplannen waren toen – en zijn nog steeds – in opmaak en de bekken- en deelbekkenbeheerplannen werden toen voorbereid. Bovendien zou, met een goede watertoets voor plannen en programma's, de watertoets van vergunningen zich in de praktijk meestal kunnen beperken tot de actualisering en detaillering van de watertoets van de plannen en/of programma's. Minaraad en SERV vroegen daarom dringend meer aandacht voor die



foto@Ignace Decancq

watertoets voor plannen en programma's.

SERV en Minaraad beklemtoonden de noodzaak van een werkbare watertoets die onmiddellijk in werking kon treden. Zij vonden het dan ook posi-

tief dat het besluit gedetailleerde beoordelingsschema's bevatte en dat er een helpdesk kwam die houvast biedt voor de beoordeling van eventuele schadelijke effecten op het watersysteem. In gevallen waar het schadelijke effect niet betekenisvol is, moet een korte formulering in de waterparagraaf kunnen volstaan. Andere aandachtspunten om de werkbaarheid te verbeteren waren: de integratie van de watertoets en het wateradvies in de vergunningsprocedures, de verhouding tussen watertoetsen op verschillende niveaus, de verduidelijking van de adviesprocedure en het vergroten van de transparantie van de regeling.

37 Gezamenlijk advies van SERV en Minaraad over de watertoets. Het unanieme advies werd door de Minaraad goedgekeurd op 7 maart 2006 en op 8 maart 2006 door de SERV.



De Raden formuleerden ook bemerkingen bij de inhoudelijke richtlijnen en stroomschema's. De thema's verdroging en ruimte voor water vergden bijkomende aandacht. Verder moesten de gebruikte afvoercoëfficiënten op enkele punten nagekeken worden. De Raden vroegen tevens een advies van de waterbeheerder of een onderzoek ter plaatse wanneer de kaarten niet voldoende gedetailleerd zouden zijn. Minaraad en SERV pleitten eveneens voor een sluitende schaderegeling in de huidige overgangssituatie. De bestaande oplossingen zouden er wellicht niet in slagen om alle problemen op te lossen. Zo kon het gebeuren dat de watertoets leidde tot weigering van de bouwvergunning in een gebied waarvoor een geldige verkavelingsvergunning nog werd afgeleverd zónder watertoets. Voor zulke probleemgevallen was een sluitende oplossing nodig en moesten de nodige budgetten voorzien worden.

SCHELDEVERDRAGEN

Eind 2006 ondertekenden Vlaanderen en Nederland vier **Scheldeverdragen**³⁸. De Minaraad vroeg om het verdrag over de uitvoering van de ontwikkelingsschets 2010 samen met een uitvoeringsmatrix voor te leggen aan het Vlaams Parlement. Die matrix moest de oppervlakten, timing, budget en verantwoordelijkheden voor alle geplande projecten (zowel de Vlaamse als de gezamenlijke projecten vermeld in het verdrag) bevatten. Zo kunnen onduidelijkheden vermeden worden. Naast de matrix pleitte de Raad ook voor de oprichting van een kenniscentrum voor morfologisch onderzoek.

37

Bij het verdrag over de samenwerking op het vlak van het beleid en beheer van de Schelde, vroeg de Minaraad de oprichting van een maatschappelijk adviesorgaan dat advies kan uitbrengen over de verschillende beleidsaspecten. Bovendien was er meer transparantie wenselijk om de betrokkenheid van de vertegenwoordigende organisaties te optimaliseren.

Ten slotte drong de Raad aan op verschillende vormen van bestuurlijke samenwerking tussen de Vlaams-Nederlandse Scheldecommissie en de Internationale Scheldecommissie (ISC). Dit zou de efficiëntie en de effectiviteit kunnen verhogen, zoals bijvoorbeeld bij een eventuele integratie van het Vlaams-Nederlandse maatschappelijke adviesorgaan in het maatschappelijke adviesorgaan dat opgericht zou moeten worden in het kader van de ISC.

³⁸ Briefadvies van 30 maart 2006 over het ontwerp van decreet houdende instemming met vier verdragen met Nederland omtrent de Schelde. Het advies werd unaniem vastgesteld.

2.5 Open ruimte

NATUURDECREET

Zoals eerder al gesteld, werd het voorontwerp van verzameldecreet begin 2006 nog aangevuld met nieuwe elementen die niet voor advies voorgelegd werden aan de Minaraad³⁹. Toch bracht de Raad een advies op eigen initiatief uit, omdat de veranderingen te ingrijpend waren. Wat betreft de wijzigingen aan het **Natuurdecreet** stelde de Minaraad dat provinciale of gemeentelijke RUP's zich niet op het terrein van de gewestelijke RUP's mogen begeven. Deze lokale RUP's kunnen de tijdige afbakening van het Vlaams Ecologisch Netwerk in het gedrang brengen. Daarom bekleemtoonde de Raad uitdrukkelijk dat de afbakening van het VEN en eventuele wijzigingen eraan uitsluitend een taak van de Vlaamse overheid moesten blijven. De Raad adviseerde bijgevolg negatief over de voorziene wijziging aan artikel 17 van het Natuurdecreet.

PLATTELANDSONTWIKKELING

De looptijd van het **Programmeringsdocument voor Plattelandsontwikkeling** (PDPO 2000-2006) liep eind vorig jaar ten einde. Een nieuw PDPO (2007-2013) moest dus voorbereid worden. Toch wenste de Vlaamse Regering het PDPO 2000-2006 in extremis nog uit te breiden met een nieuwe maatregel⁴⁰. De Minaraad ondersteunde de oprichting van een bedrijfsadviesstelsel voor land- en tuinbouwers, maar begreep niet waarom de regering alsnog een financiële ondersteuning voor deze adviesdiensten opnam in het PDPO 2000-2006, te meer daar het voorstel geen budget voorzag voor 2006. De Raad drong er daarom op aan om deze financiële ondersteuning te bekijken bij de opmaak van het nieuwe PDPO voor de periode 2007-2013. Halfweg 2006 lag het ontwerp van PDPO 2007-2013 voor ter advisering⁴¹. De Minaraad en de SERV stelden echter vast dat het programma nog zeer onvolledig was. Tal van hoofdstukken waren niet uitgewerkt. De Raden drongen daarom aan om voldoende tijd en middelen vrij te maken voor de herwerking van het PDPO 2007-2013 in functie van de resultaten van de ex ante evaluatie, het plan-MER en de verschillende adviezen. De Raden betreurden tevens dat de Vlaamse Regering de diverse doelgroepen niet volwaardig betrokken heeft bij het hele wordingsproces.

39 Advies van 7 maart 2006 over het voorontwerp van verzameldecreet 'bis' inzake leefmilieu en energie. VOKA en UNIZO onthielden zich.

40 Briefadvies van 7 maart 2006 over het Vlaams Programmeringsdocument voor plattelandsontwikkeling, periode 2000 - 2006, grote wijzigingen 2006. Het briefadvies werd unaniem goedgekeurd.

41 Gezamenlijk advies met de SERV over het Vlaams Programma voor Plattelandsontwikkeling 2007-2013. Het advies werd in beide Raden goedgekeurd op 20 september 2006.



Slechts op het einde konden de Raden advies uitbrengen over een onvolledig PDPO 2007-2013. SERV en Minaraad vroegen dan ook dat de Vlaamse Regering alsnog een volwaardige invulling zou geven aan het partnerschap en de Raden zou betrekken bij de verdere uitwerking van het PDPO 2007-2013.

Ook over de financiering van het nieuwe PDPO bleef nog heel wat onzekerheid overeind. De financiering zou grotendeels met overheidsmiddelen moeten gebeuren, waardoor de Vlaamse bijdrage kan stijgen van 299 miljoen euro (2000-2006) tot 650 miljoen euro (2007-2013). Hierover bestond echter nog geen begrotingsakkoord. De Raden vroegen daarom meer duidelijkheid en transparantie omtrent de factoren die leiden tot deze sterke toename van de noodzakelijke Vlaamse cofinanciering.

Bovendien waren de Raden vragende partij om de gevolgen van de financiële lasten uit het verleden in kaart te brengen en wensten ze geen nieuwe hypotheek op de toekomst te leggen.



REGIONALE LANDSCHAPPEN

Elk jaar wordt de Minaraad gevraagd om de **werkingsverslagen van de regionale landschappen** (RL) te evalueren. Aangezien zeven regionale landschappen recent in 2006 hererkend werden voor de periode 2006-2011, ging de Raad enkel in op de evaluatieverslagen van de drie andere

regionale landschappen: RL Houtland, RL Meetjesland en RL Lage Kempen⁴².

De Raad adviseerde in 2006 positief over de werking van het RL Houtland. Bij de evaluatie van de werking van het RL Meetjesland ondersteunde de Minaraad de aanbeveling van de Vlaamse administratie. Het Meetjesland moest het accent meer op natuur en op eigen initiatieven leggen voor concrete, resultaatgerichte acties ter zake in de werkvelden natuureducatie, natuurrecreatie en recreatief medegebruik. De werking van het RL Lage Kempen werd door de Raad vrij kritisch beoordeeld. Met het oog op een eventuele definitieve erkenning vond de Raad dat het RL Lage Kempen dringend werk moest maken van een inhaalbeweging en de invulling van zijn doelstellingen.

In 2006 lag ook de **hererkenning van het Regionaal Landschap Meetjesland** voor⁴³. De Raad stond – mits enkele voorwaarden – positief tegenover de verlenging van de definitieve erkenning. Over een bijkomende vraag ter uitbreiding van het werkingsgebied van het regionaal landschap met enkele zuidelijke gemeenten wenste de Raad zich echter niet uit te spreken. Eerder op het jaar had het Regionaal Landschap Meetjesland al een aanvraag ingediend om zijn werkingsgebied aanzienlijk uit te breiden met de gemeenten Nevele, Knesselare, Zomergem, Lovendegem en Waarschoot⁴⁴. De Minaraad adviseerde toen negatief omdat hij niet wil dat heel Vlaanderen in regionale landschappen ingedeeld wordt.

42 Advies van 6 juli 2006 over de werkingsverslagen voor 2005 van de tien erkende regionale landschappen. Het advies werd unaniem goedgekeurd.

43 Briefadvies van 26 oktober 2006 over de verlenging van de definitieve erkenning van het Regionaal Landschap Meetjesland. Het briefadvies werd unaniem goedgekeurd.

44 Briefadvies van 2 februari 2006 over de uitbreiding van het werkingsgebied van het Regionaal Landschap Meetjesland. Het briefadvies werd unaniem goedgekeurd.



foto@Ignace Decanq

De Raad ontving tevens een adviesvraag over de **voorlopige erkenning van het Regionaal Landschap Groene Corridor**⁴⁵. De Mineraad stelde echter vast dat de aanvraag voor voorlopige erkenning van het regionale landschap niet ontvankelijk was. Het RL Groene Corridor voldeed niet aan de voorwaarde ‘van ten minste twee jaar te bestaan en aantoonbare activiteiten te ontplooiën’.



foto@Ignace Decanq

45 Advies van 6 juli 2006 over de aanvraag tot voorlopige erkenning van het Regionaal Landschap Groene Corridor. Het advies werd unaniem goedgekeurd.

2.6 Ruimtelijke ordening & mobiliteit

GRONDBELEID

De Vlaamse Regering keurde eind 2006 een nieuwe versie van het **Grondenbank-decreet** goed⁴⁶. De Minaraad werd niet om advies gevraagd omdat hij al in 2004 advies uitbracht over de vorige versie van dit decreet. Aangezien er toch enkele nieuwe elementen in de nieuwe versie opdoken, formuleerde de Raad een advies op eigen initiatief. De Minaraad stond in het algemeen positief tegenover de oprichting van een Vlaamse grondenbank, maar vroeg meer afstemming met initiatieven uit het ruimtelijk beleid, met het decreet dat in opmaak was over het recht van voorkoop en met de taakstelling van de VLM. Bovendien wilde de Raad een gefaseerde operationalisering van de grondenbank. In afwachting van de volledige afbakening op het niveau van de diverse buitengebiedregio's, pleitte de Raad ervoor om de verwerving en de ruil van onroerende gronden enkel mogelijk te maken in concrete projecten⁴⁷. Ten slotte vond de Minaraad het financieel en algemeen plaatje zeer onduidelijk, hetgeen de rechtszekerheid niet ten goede komt.

Met de oprichting van het E-voorkooploket en de harmonisering van de verschillende procedures inzake **rechten van voorkoop**, wilde de Vlaamse Regering een belangrijke administratieve vereenvoudiging realiseren⁴⁸. De Minaraad erkende de waarde van het recht van voorkoop, maar pleitte wel voor de decretale invoering van een periodieke evaluatie van het instrument. Tevens drong de Raad aan dat het dossier samen met de Vlaamse Grondenbank behandeld zou worden in het Vlaams Parlement.

Verder vroeg de Raad om de aflijning van het toepassingsgebied beter te bewaken en te beperken tot de Vlaamse voorkooprechten. Bij de opmaak van het geografische themabestand vond de Raad dat de ingevoerde perimeters moeten overeenstemmen met de kadastrale perceelgrens. Ook percelen die voor minder dan 50% aangeduid zijn, moet de overheid opnemen met het oog op een meldingsplicht. Bij de harmonisering wordt niet ingegrepen op sectorale voorkooprechten. De Raad ondersteunde dit, maar betreurde dat het ontwerpdecreet niet uitging van een rangorde indien er meerdere voorkooprechten gelden op één perceel. Ten slotte wees de Raad op het complexe geheel van wijzigingsbepalingen. De Raad vroeg

⁴⁶ Advies van 7 maart 2006 betreffende het decreet grondenbank, VOKA en UNIZO onthielden zich.

⁴⁷ Het ACV, het ABW en de ACLVB onthouden zich echter bij deze bedenking.

⁴⁸ Advies van 8 juni 2006 over het voorontwerp van decreet houdende de harmonisering van de procedures van verkooprechten. Het advies werd unaniem goedgekeurd, maar de Boerenbond, UNIZO, VOKA en de Vlaamse Hoge Bosraad namen een afwijkend standpunt in met betrekking tot het voorkooprecht uit de pachtwet.



deze te controleren zodat geen inhoudelijke wijzigingen aan de sectorale wetgeving voor voorkoopprijzen worden doorgevoerd.

OPPERVLAKTEDELSTOFFEN

De winning van oppervlaktedelstoffen zoals klei en zand, wordt in Vlaanderen geregeld in een decreet en een besluit voor **oppervlaktedelstoffen (VLAREOP)**. Die bevatten onder meer regels voor de planning van de delfstoffenwinning, de financiële zekerheden voor de eindafwerking na de ontginning en het certificaat van herkomst dat de natuurlijke samenstelling van de delfstoffen attesteert. De Vlaamse Regering werkte in 2006 een vereenvoudiging uit⁴⁹. Minaraad en SERV verwelkomden deze evolutie, maar stelden dat de vereenvoudiging niet ten koste van de waarborgen voor een goede besluitvorming mocht gebeuren. Bij de opmaak van de bijzondere delfstoffenplannen moet bovendien de raadpleging van alle betrokkenen verzekerd blijven.

MOBILITEIT

Halfweg 2006 stelde de Vlaamse Regering voor om het **Pendelfonds** op te richten⁵⁰. Het fonds moet middelen ter beschikking stellen voor de concrete realisatie van projecten en maatregelen om het woon-werkverkeer vlotter te laten verlopen. De Minaraad was opgetogen met dit voorstel, maar drong wel aan om de overige verkeerstromen naar bijvoorbeeld ziekenhuizen en shoppingcentra niet uit het oog te verliezen. De Raad stelde daarom voor om het Pendelfonds op termijn inhoudelijk te verbreden en financieel uit te breiden.

De centrale aanspreekpunten worden geïntegreerd in de provinciale mobiliteitspunten. De Raad vond dit positief maar suggereerde om ook de mobiliteit- en milieurorganisaties te betrekken bij de werking van de centrale aanspreekpunten. Wanneer projectvoorstellen ingediend worden, verwachtte de Minaraad ook een kwalitatieve bespreking en eventueel een kwantificering van de impact van de projecten op vermeden luchtemissies, lawaai en energiegebruik. Ook dit moet bij de beoordeling van aanvraagprojecten immers meegenomen worden. De Raad keek alvast verwachtingsvol uit naar de verdere uitwerking van enkele maatregelen uit het Pendelplan, zoals onder meer onderzoek naar fiscale alternatieven voor bedrijfswagens.

49 Gezamenlijk advies met de SERV over de aanpassing van het Oppervlaktedelstoffenbesluit (VLAREOP). De Minaraad keurde het advies unaniem goed op 30 maart, de SERV op 5 april 2006.

50 Briefadvies van 7 september 2006 over het voorontwerp van uitvoeringsbesluit van het decreet houdende de oprichting van het Pendelfonds. De SERV-partners onthielden zich.

2.7 Participatie & lokale besturen

PARTICIPATIE

In het ontwerpdecreet over het **hergebruik van overheidsinformatie** zette de Vlaamse Regering de Europese Richtlijn 2003/98/EG om⁵¹. Deze beschouwt overheidsinformatie als een belangrijke grondstof voor digitale informatieproducten en -diensten. De richtlijn wil de belemmeringen wegnemen voor de volledige exploitatie van dit economische potentieel. Dat is nodig voor de ontwikkeling van een informatie- en kennismaatschappij en kan veel nieuwe arbeidsplaatsen opleveren. SERV en Minaraad schaarden zich achter deze visie, maar wezen erop dat de richtlijn al in juli 2006 omgezet moest zijn.

De Raden stelden ook vast dat een overheid sneller verplicht is om informatie vrij te geven op basis van het Openbaarheidsdecreet dan op basis van het ontwerpdecreet over het hergebruik van overheidsinformatie. Dit principiële verschil was onwenselijk, daarom vroegen Minaraad en SERV een betere afstemming tussen de beide decreten. Om mogelijke problemen met hergebruik te minimaliseren, vonden de Raden het eveneens zinvol om zoveel als mogelijk op voorhand en in overleg te bepalen welke informatie als vertrouwelijk beschouwd zou worden. Hiervoor kon de bestaande regelgeving voor milieuvergunningen en MER eventueel als voorbeeld dienen.

44

LOKALE BESTUREN

Vlaams minister Kris Peeters liet vorig jaar weten dat hij ook na het verlopen van de **Samenwerkingsovereenkomst met gemeenten en provincies** ‘Milieu als opstap naar duurzame ontwikkeling’ het lokale milieubeleid wenst te blijven ondersteunen⁵². De Minaraad vond dit positief. Maar het ambitieniveau en de budgettaire ondersteuning mogen niet dalen in vergelijking met de lopende samenwerkingsovereenkomst. Daarnaast steunde de Raad de minister wanneer deze het principe ‘loon naar resultaat’ (resultaatsverbintenis) wenst in te voeren.

De Raad herhaalde dat de samenwerkingsvorm tot doel heeft om verder te gaan dan de wettelijke verplichtingen. Bijgevolg kan de samenwerkingsvorm geen instrument zijn om wettelijke taken voor gemeenten en provincies te vergoeden. De Raad zag

51 Gezamenlijk advies met de SERV over het hergebruik van overheidsinformatie. Minaraad en SERV keurden het advies unaniem goed op 20 september 2006.

52 Advies van 6 juli 2006 over de Krachtlijnnnota nieuwe samenwerkingsvorm 2008-... Het advies werd unaniem vastgesteld



ook mogelijkheden in de opsplitsing van de samenwerkingsvorm in een basismilieubeleid en in projecten. Het basismilieubeleid zou een aantal verplichtingen moeten opleggen en tegelijkertijd voor veel gemeenten toegankelijk moeten zijn. Bij de projecten is vooral flexibiliteit belangrijk, maar ze bieden aan gemeenten en provincies ook de mogelijkheid om hogere ambities te realiseren.

Het gemeentelijk milieubeleid kan niet zonder de integratie van het milieubeleid in andere beleidsdomeinen en zonder participatie om het draagvlak te verhogen. Daarom moeten dit volgens de Minaraad aandachtspunten blijven. Ten slotte vroeg de Raad concrete verduidelijking bij de krachtlijnennota over de beoordeling van de resultaten, de goedkeuringsprocedure van de projecten en ook over de rol van NGO's in de nieuwe samenwerkingsvorm.



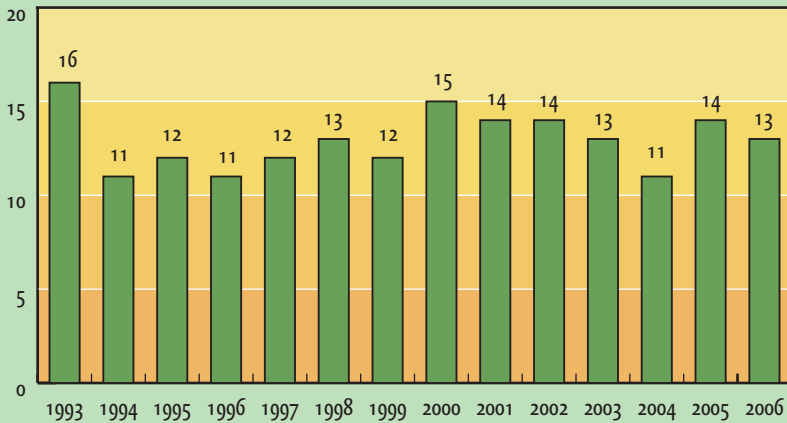


3. Processen 2006

3.1 Interne processen

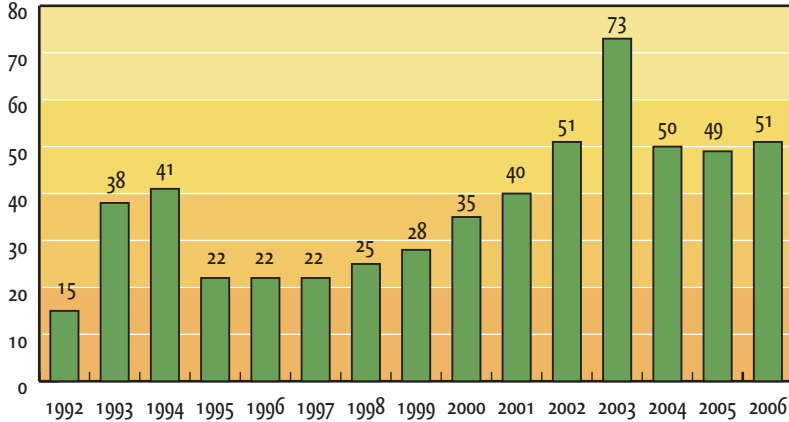
In 2006 werden 51 adviezen vastgesteld in 13 raadszittingen. Het gemiddelde aantal raadszittingen per jaar bedraagt 13. 2006 was op dit vlak een normaal jaar. Van de 51 adviezen werden er 27 adviezen unaniem vastgesteld. Dertien daarvan

totaal aantal raadszittingen per jaar



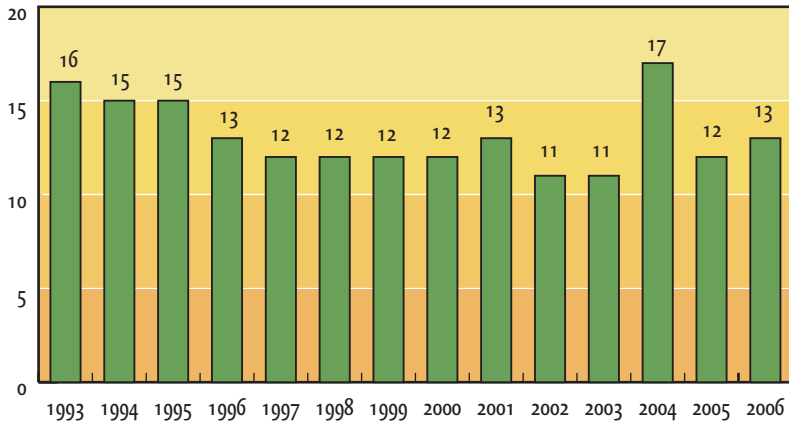
waren gezamenlijke adviezen met de SERV (zie 5.3). Dit is een toenemende tendens (2004=2, 2005=9). De SERV-partners onthielden zich 17 maal omdat ze over hetzelfde onderwerp al een advies voorbereidden binnen de SERV. In zeven gevallen namen één of meerdere raadsorganisaties een afwijkend standpunt in.

totaal aantal adviezen per jaar



In 2006 was de gemiddelde aanwezigheidsgraad per zitting 20 raadsleden (zie 5.2). Het Bureau vergaderde in 2006 dertien maal. Hiermee evenaarde het Bureau het jaargemiddelde sinds 1993.

totaal aantal bureauzziingen per jaar

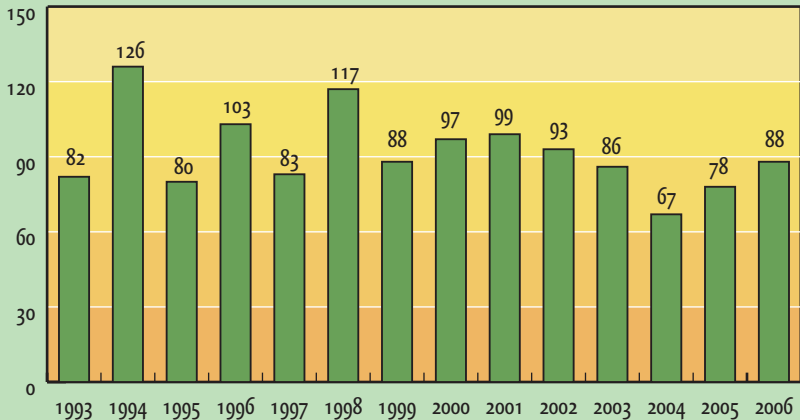


De werkgroepen kwamen vorig jaar 88 keer bijeen. In 2006 vergaderden de werkgroepen 18 maal op externe locaties, onder meer in de kantoren van SERV en Vlor. Dit heeft te maken met de samenwerking met deze adviesraden.

Het overzicht van de permanente werkgroepen en het aantal keer dat ze bijeenkwamen in 2006

Wergroep Ruimtelijke Ordening	9
Wergroep Strategisch Milieubeleid	6
Wergroep Klimaat & Energie	5
Wergroep NME	5
Wergroep Open Ruimte	4
Wergroep Gedecentraliseerde Besturen & Participatie	4
Wergroep Milieu & Gezondheid	4
Wergroep Communicatie	3
Wergroep Water, Kust & Zee	2
Wergroep Duurzaam Toerisme	2
Erkenningscommissie Regionale Landschappen	2

aantal werkgroepvergaderingen per jaar



2006 stond in het teken van samenwerking en overleg met andere adviesraden, het kabinet en steunpunten. Zoals al eerder gemeld, leverde dit 13 gezamenlijke adviezen op met de SERV. Tijdens de ontwikkeling van het advies over milieu & gezondheid werd frequent informatie uitgewisseld met het Steunpunt Milieu & Gezondheid. Voor het eerst werd ook een samenwerking opgezet met de Vlaamse Onderwijsraad (Vlor), de resultaten hiervan zullen gepubliceerd worden in het jaarverslag 2007.

Omdat de hervorming van de Vlaamse administratie (BBB) ook gevolgen heeft voor de Minaraad en zijn secretariaat, richtte het Bureau in 2005 een Transitiecommissie op om het overgangsproces naar een nieuwe strategische milieuraad te begeleiden. In 2006 vergaderde deze commissie zes maal.

In 2006 legde het secretariaat drie studiedocumenten ter kennisname voor aan de Raad. De inhoud ervan is de verantwoordelijkheid van de auteurs, niet van de Minaraad. In februari bracht Anneleen De Smedt een verkennende analyse uit van de uitvoering van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen. In december volgde haar studiedocument over milieu en gezondheid. Bert De Wel stelde in maart een analyse op van de Vlaamse begroting leefmilieu 2006. Deze studies werden telkens begeleid door adviezen. In mei werd het studie bureau 3E gevraagd om een literatuurstudie op te maken over windenergie. Naar aanleiding van de viering van 15 jaar Minaraad, bracht de Minaraad ten slotte een verslagboek uit onder de titel 'Alles kan beter, zelfs de Minaraad'.

50

3.2. Breder maatschappelijk debat

In 2006 organiseerde de Minaraad vijf MoT's, een workshop, een symposium, een



foto@DRJ

info- en debatsessie en een viering.

De hoorzittingenreeks Milieuthema's op Tafel (MoT's) werd succesvol verder gezet. Het verschil met gewone hoorzittingen ligt in het tijdstip en de doelstelling. Een MoT wordt georganiseerd om informatie te verwerven in een vroeg stadium van de advisering. Bij voorkeur gebeurt dit voorafgaandelijk aan een eventuele adviesvraag. Een MoT kan ook georganiseerd worden ter onderbouwing van een advies op eigen initiatief. Een hoorzitting pakt veeleer uit met de resultaten van een advies. De inbreng van de uitgenodigde experts leverde nuttige informatie op.

De volgende vijf MoT-onderwerpen kwamen aan bod:

- Europese milieubeleidsprioriteiten (16 februari 2006).
- NME (22 maart 2006).
- Naar een nieuw Vlaams PDPO voor de periode 2007-2013 (4 juli 2006).
- De weg naar een duurzame ontwikkeling van toerisme (27 september 2006).
- Opmaak (deel)bekken-beheerplannen en inspraak (19 december 2006).

Begin 2006 organiseerde de Minaraad de bijeenkomst van de werkgroep 'post 2012' van de Vlaamse Klimaatconferentie. Deze vond plaats op 10 januari 2006 in de raadzaal van de Minaraad. Het thema van de workshop was 'Kyoto na Montreal. Wat met het klimaat-

51



foto@DRJ

beleid na 2012?' Daarin werd verslag uitgebracht over de Klimaatconferentie van Montreal (10 december 2005) en gediscussieerd over de Vlaamse aandachtspunten bij het toekomstige klimaatbeleid dat de beslissingen van Montreal moet uitvoeren.

Samen met de Nederlandse Raad voor Ruimtelijk, Milieu- en Natuuronderzoek (RMNO), de BBL en de Nederlandse Stichting voor Natuur en Milieu (SNM), organiseerde de Minaraad een nevenevenement op de IFEST-beurs (Flanders Expo). Het symposium 'Mooi licht, mooi donker' vond plaats op 11 oktober 2006 en stond in het

teken van lichthinder. Wetenschappers, beleidsmakers en leden van milieuorganisaties uit zowel Vlaanderen als Nederland brachten toelichting. Diverse bronnen van lichthinder werden aangekaart: kasverlichting, verlichting van openbare gebouwen, verlichting op snelwegen, sportveldverlichting, straatverlichting, sierverlichting en neonreclame. De sprekers kaartten niet alleen de problemen van lichthinder aan, ze reikten ook mogelijke oplossingen aan.

‘Evaluatie en evaluatie is twee’. Daarom werkten de Minaraad, de SERV en het Steunpunt Milieubeleidsvaluatie samen om een info- en debatsessie te organiseren over milieubeleidsvaluatie. Het evenement vond plaats in het Chrysalisgebouw op 29 juni 2006.

In 2006 bestond de Minaraad 15 jaar. Dit werd op 25 april 2006 op passende wijze gevierd in De Schelp van het Vlaams Parlement. Onder de titel ‘Alles kan beter, zélf de Minaraad’ reflecteerde de Raad kritisch over de voorbije 15 werkjaren. In geanimeerde debatten polsten twee beroepsjournalisten naar de realisaties, de rol en de



uitdagingen voor de Minaraad bij zowel pioniers, academici, politici als het maatschappelijke middenveld. Ter gelegenheid van het 15-jarige bestaan van de Raad werden ook een nieuwe huisstijl en een nieuwe website gelanceerd.

3.3. Externe communicatie

2006 stond in het teken van het ontwikkelen en lanceren van een nieuwe huisstijl. Het oude logo werd vervangen en de vormgeving van de Minaraad-publicaties werd gemoderniseerd. Hiermee anticipeerde de Raad op de op til zijnde administratieve



foto©DRJ

hervormingen. Bovendien sloot dit nauw aan bij de viering van 15 jaar Minaraad. In 2006 verspreidde de Minaraad 13 persberichten over uitgebrachte adviezen en initiatieven van de Raad.

Alle adviezen worden gepromoot via de elektronische nieuwsbrief en de website. De elektronische nieuwsbrieven verschijnen na elke raadszitting. Ze bevatten samenvattingen van de vastgestelde adviezen, kondigen nieuwe adviezen en activiteiten aan en melden belangrijke Europese ontwikkelingen. Daar waar de persberichten voornamelijk op de media gericht zijn, kan elke geïnteresseerde burger een abonnement nemen op de elektronische nieuwsbrief. In 2006 werden tien nieuwsbrieven gepubliceerd.

De website – www.minaraad.be – werd vernieuwd in 2006. De nieuwe site is gebruiksvriendelijker en moderner. Nieuw zijn de uitgebreide zoekfunctie en het registratiesysteem. Dit laatste ondersteunt de abonnementendienst. Via de website kan de abonnee zelf zijn coördinaten wijzigen, zich inschrijven voor hoorzittingen en zijn abonnementenvoorkeur bepalen. Hierbij heeft de abonnee de keuze uit het gratis ontvangen van de persberichten, de elektronische nieuwsbrieven, uitnodigingen voor hoorzittingen en evenementen, het jaarverslag, studies en adviezen.

Raadsleden en/of secretariaatsleden vertegenwoordigen de Minaraad ook extern, bijvoorbeeld tijdens hoorzittingen van de commissies in het Vlaams Parlement. Daarbij krijgen ze het mandaat om de vastgestelde adviezen en studies toe te lichten.

De Vlaamse Regering of andere overheidsinstanties richten vaak overlegfora op. Als het overlegonderwerp verband houdt met milieu en natuur, wordt de Minaraad meestal gevraagd om een afgevaardigde aan te duiden. Daarnaast wordt de Raad ook uitgenodigd om afgevaardigden te leveren voor stuurgroepen ingesteld ter begeleiding van bepaalde projecten van de administratie. De Minaraad wordt in deze externe overlegfora in principe vertegenwoordigd door de voorzitter of zijn afgevaardigde. In de praktijk zijn het meestal leden van de Raad of van het secretariaat die de vertegenwoordiging waarnemen. De vertegenwoordiger van de Minaraad krijgt het mandaat om namens de Minaraad te spreken over materies waarover de Raad reeds een standpunt heeft ingenomen. Wanneer dat standpunt niet unaniem was, moet de vertegenwoordiger niet enkel het meerderheidsstandpunt verdedigen maar ook de afwijkende standpunten kenbaar maken. In geval de Minaraad over bepaalde materies nog geen standpunt heeft geformuleerd, hoort de vertegenwoordiger te spreken vanuit een algemeen milieu- en natuuroogpunt.

In 2006 nam het secretariaat van de Minaraad deel aan meerdere externe overlegfora: onder meer aan het Interbestuurlijk Overleg voor Plattelandsontwikkeling (IPO), het Coördinatiecomité Internationaal Milieubeleid (CCIM) en de Internationale Scheldeen Maascommissies (ISC & IMC), de stuurgroepen bij het NARA & MIRA en de stuurgroep voor het uitvoeringsplan organisch biologisch afval (UPOBA). In het totaal namen de secretariaatsleden deel aan ongeveer 19 externe overlegvergaderingen.

Ook dit jaar was het secretariaat vertegenwoordigd op externe studiedagen. De secretariaatsleden namen deel aan 58 studiedagen. Het schriftelijk verslag van deze activiteiten wordt op de interne digitale bibliotheek geplaatst.

3.4. Europese werking

De Minaraad is medeoprichter (1993) van een overlegplatform voor milieuvadviserenden uit de verschillende EU-lidstaten: de European Environmental and Sustainable Development Advisory Councils (EEAC). De Minaraad wordt vertegenwoordigd in vier permanente werkgroepen van de EEAC.

Pieter Verbeek volgt de werkgroep Milieubeleid op, Bert De Wel de werkgroep Duurzame Ontwikkeling⁵³, Dirk Uyttendaele de werkgroep Mariene Milieu, Bert De Wel en Hubert David de werkgroep Energie. Bea Kayaerts volgt de werkgroepen Landbouw en Biodiversiteit op.





Luc Goeteyn nam vorig jaar deel aan een gezamenlijke EEA⁵⁴ & EEAC-meting in Kopenhagen (10-12 mei 2006). Samen met Bert De Wel woonde hij ook de ESDN-conferentie⁵⁵ ‘Sustainable Development goes Mozart’ bij in Salzburg. Alle leden van het EEAC-netwerk waren hier op uitgenodigd. De jaarlijkse EEAC-conferentie vond plaats in Warschau van 13 tot 16 september 2006. De Minaraad vaardigde een vijfokoppige delegatie af: Jan Spaas, Hubert David, Luc Goeteyn, Dirk Uyttendaele en Anneleen De Smedt.

55

Sinds maart 2005 is het EEAC-secretariaat trouwens gevestigd in het kantoor van de Minaraad te Brussel. Voor de Minaraad heeft dit een grote symbolische waarde. Het bevestigt de Europese klemtoon die de Raad in al zijn activiteiten legt.

53 Luc Goeteyn volgde deze werkgroep ook op tot hij gedetacheerd werd naar het kabinet van de Vlaamse viceminister-president Frank Vandenbroucke.

54 EEA: European Environment Agency.

55 ESDN: European Sustainable Development Network.

4 Financieel beheer 2006

In 2006 beschikte de Minaraad over een dotatie van € 1.051.000 (Administratieve Begroting, Programma 61.1, begrotingsartikel 4102, 'Dotatie aan de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen'). De volledige dotatie werd opgevraagd en uitbetaald. Verder ontving de Minaraad € 612,96 aan terugvorderingen. De overdracht van 2005 en de voorgaande jaren was positief en bedroeg € 109.152,90. De totale feitelijke financiële middelen in 2006 bedroegen aldus € 1.160.765,86.

De werkelijk gedane uitgaven in 2006 bedroegen € 999.312,37. Het resterende positieve saldo op 31 december 2006 bedroeg € 161.453,49. Dit saldo werd overgedragen naar 2007. Omdat de Minaraad, als overheidsorgaan, op een relatief autonome wijze zijn budget beheert, wordt jaarlijks een verslag opgemaakt door een onafhankelijk revisor. Het huishoudelijk reglement van de Minaraad bepaalt immers dat: 'De financiële rekeningen worden nagezien en goedgekeurd door een revisor die door de Raad is aangesteld.' Het financieel beheer kreeg de laatste jaren nooit opmerkingen te verwerken en de revisor oordeelde ook dat het financieel verslag 2006 correct en conform was.

Voor het overige merkt het secretariaat op dat de raadsleden sinds 1992 besloten hebben om af te zien van de zitpenningen waar zij normaal gezien recht op hebben (ten gevolge van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 1983 houdende sommige maatregelen tot harmonisatie van de presentiegelden en vergoedingen van adviesorganen).

5. Bijlagen

5.1. Samenstelling secretariaat 2006

Naam	Telefoonnummer + e-mail	Functies
Dirk Uyttendaele	02 558 01 37 dirk.uyttendaele@minaraad.be	Waarnemend directeur sinds 1 december 2006. Voorheen adjunct van de directeur actief rond water, slib, gemeenten en provincies, afval
Luc Goeteyn (*)		Waarnemend directeur tot 31 oktober 2006.
Francis Noyen	02 558 01 38 francis.noyen@minaraad.be	Adjunct van de directeur actief rond afval, bodem, lucht, hinder, bedrijfsinterne milieuzorg en energiebeleid
Pieter Verbeek	02 558 01 40 pieter.verbeek@minaraad.be	Adjunct van de directeur actief rond milieu-bestuurskunde, milieurecht en regelgeving
Bert De Wel	02 558 01 39 bert.de.wel@minaraad.be	Adjunct van de directeur actief rond klimaatbeleid, begroting, Europees beleid, duurzame ontwikkeling en economische instrumenten
Bea Kayaerts	02 558 01 41 bea.kayaerts@minaraad.be	Adjunct van de directeur actief rond natuur en landschap, bos, open ruimte en landbouw
Ignace Decancq	02 558 01 32 ignace.decancq@minaraad.be	Adjunct van de directeur actief rond licht-hinder, duurzaam toerisme, onroerend erfgoed, lokaal milieubeleid en communicatie
Anneleen De Smedt	02 558 01 36 anneleen.de.smedt@minaraad.be	Adjunct van de directeur actief rond mobiliteit, ruimtelijke ordening, NME en milieu & gezondheid
Patricia Pauwels (**)		Deskundige bevoegd voor directiesecretariaat, ondersteuning van Raad & Bureau en project-management
Katelijne Symens	02 558 01 30 katelijne.symens@minaraad.be management	Deskundige bevoegd voor algemene ondersteuning, adressenbeheer en bibliotheek
Jurgen Sleewaegen	02 558 01 45 jurgen.sleewaegen@minaraad.be	Medewerker bevoegd voor boekhouding, informatica en website
Mick Gijsels	02 558 01 34 mick.gijsels@minaraad.be	Medewerker bevoegd voor algemene ondersteuning, informatiebeheer en eindredactie

(*) Is ondertussen gedetacheerd naar het kabinet van de Vlaamse viceminister-president Frank Vandenbroucke.

(**) Heeft ondertussen het secretariaat van de Minaraad verlaten.

5.2. Aanwezigheden raadzittingen 2006

Lijst van aanwezigheden raadzittingen 2006

'1 = aanwezig ; 0 = afwezig'

Data

12-jan	02-feb	07-mrt	30-mrt	20-apr	04-mei	08-jun	22-jun	06-jul	07-sep	20-sep	26-okt	07-dec
--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------

o. Aanwezigen totaal

27	20	23	22	12	21	24	15	21	22	18	19	21
----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----

1. Aanwezigheden van de voorzitter en de ondervoorzitter

David H.

1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---

Sys M.

1	1	0	1	1	0	1	1	1	1	0	1	0
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---

2. Aanwezigheden wat betreft de vertegenwoordigers van de milieu- en de natuurverenigingen

Bond Beter Leefmilieu

Effectieve leden

Feyen A.

1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---

Claeys B.

1	1	1	1	0	0	1	0	1	1	1	0	1
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---

Grietens E.

1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	0	1	1
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---

Van Hauwermeiren S.

1	0	1	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---

Borgo E.

1	0	1	0	1	1	1	0	1	0	0	1	1
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---

Turf J.

1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---

Plaatsvervangende leden

Data

12-jan 02-feb 07-mrt 30-mrt 20-apr 04-mei 08-jun 22-jun 06-jul 07-sep 20-sep 26-okt 07-dec

Pauwels I.

0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0

Lenders F.

0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0

Fiers E.

0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0

Van Gils W.

1 1 1 1 1 1 1 0 1 1 0 1 1

Knapen D.

0 0 0 1 0 0 0 1 0 0 1 0 0

Desmet M.

0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0

Natuurpunt

Effectieve leden

Vanholme S.

1 1 1 0 1 1 1 1 1 1 1 1 1

Van Laer L.

1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1

Kochuyt V.

1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1

Symens P.

0 1 1 1 0 0 1 0 0 1 1 0 0

Gysels J.

1 1 1 1 1 1 1 1 0 1 1 1 1

Van Steenberghe G.

1 1 1 1 0 1 1 1 0 1 1 0 1

Plaatsvervangende leden

Couvreur M.

0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0

Gorssen J.

0 0 1 1 1 1 1 0 1 0 0 0 0

Van den Bossche W.

1 0 0 0 0 0 0 1 0 0 0 0 0

Monsaert A.

0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0

Dierckx C.

0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0

Stryckers P.

0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0

Data

12-jan 02-feb 07-mrt 30-mrt 20-apr 04-mei 08-jun 22-jun 06-jul 07-sep 20-sep 26-okt 07-dec

Landbouworganisaties

Effectief lid

Beyers F. | BB

1 0 1 0 0 1 1 0 0 0 1 0 0

Plaatsvervangend lid

Penninckx I. | BB

1 1 1 1 0 0 0 0 1 1 0 1 1

4. Aanwezigheden van de vertegenwoordigers van de groene sectorraden

Vlaamse Hoge Bosraad

Effectief lid

Van Langenhove G.

1 1 1 0 0 0 0 1 0 0 0 1 1

Plaatsvervangend lid

Spaas J.

1 0 0 1 0 1 1 0 1 1 1 0 0

Vlaamse Hoge Raad voor Natuurbehoud

Effectief lid

Roggeman W.

1 1 1 1 0 1 1 1 1 0 0 0 1

Plaatsvervangend lid

Kuijken E.

0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0

Vlaamse Hoge Raad van de Riviervisserij

Effectief lid

Yseboodt R.

0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0

Plaatsvervangend lid

Coussement M.

0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0

Data

12-jan 02-feb 07-mrt 30-mrt 20-apr 04-mei 08-jun 22-jun 06-jul 07-sep 20-sep 26-okt 07-dec

Vlaamse Hoge Jachtraad

Effectief lid

Claes J.

0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	1	0
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---

Plaatsvervangend lid

Wille E.

0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---

5. Aanwezigheden van de vertegenwoordigers van de gemeentelijke en provinciale overheden

Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG)

Effectief lid

Verhoeven A.

1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---

Plaatsvervangend lid

Verbanck S.

0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---

Vereniging van de Vlaamse Provincies (VVP)

Effectief lid

Gorlé P.

0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---

Plaatsvervangend lid

Brusselmans E. (later Mercy J.)

0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---

6. Aanwezigheden van de leden, aangeduid door de Vlaamse Raad voor Wetenschapsbeleid

Data

12-jan 02-feb 07-mrt 30-mrt 20-apr 04-mei 08-jun 22-jun 06-jul 07-sep 20-sep 26-okt 07-dec

Effectieve leden

Verloo M.

0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0

Vinckier C.

1 0 0 0 0 1 0 0 0 1 0 0 1

Volders M.

0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0

Bruyninckx H.

0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0

Loots I.

0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0

Plaatsvervangende leden

Mortier F.

0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0

Verstraete W.

0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0

Triest L.

0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0

Staessen J.

0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0

De Vocht A.

0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0 0

5.3 Overzicht adviezen 2006

Advies	Datum	Titel	Statuut
2006/1		Jaarverslag 2005	Unaniem
2006/2	12/01	Bodemsaneringsdecreet	Gezamenlijk Minaraad-SERV
2006/3	02/02	Uitbreiding Regionaal Landschap Meetjesland	Unaniem
2006/4	02/02	EU Thematische Strategie Marien Milieu	Unaniem
2006/5	02/02	EU Thematische Strategie Luchtverontreiniging	Gezamenlijk Minaraad-SERV
2006/6	07/03	Toepassing watertoets	Gezamenlijk Minaraad-SERV
2006/7	07/03	EU Thematische Strategie Afval	Afwijkende standpunten Voka, Unizo & Boerenbond
2006/8	07/03	Wijziging PDPO 2000-2006	Unaniem
2006/9	07/03	Verzamelddecreet Leefmilieu en Energie 'bis'	Onthouding Voka & Unizo
2006/10	07/03	Grondenbankdecreet	Onthouding Voka & Unizo en afwijkende standpunten ACV, ABVV & ACLVB
2006/11	07/03	Milieuprioriteiten Oostenrijkse EU-voorzitterschap	Onthouding Boerenbond, Unizo, & Voka
2006/12	30/03	Aanpassing Oppervlaktedelfstoffenbesluit	Gezamenlijk Minaraad-SERV
2006/13	30/03	Wijziging EPR voor gebouwen	Onthouding SERV-partners
2006/14	30/03	Instemmingsdecreet Scheldeverdragen	Unaniem
2006/15	30/03	Milieubeleidsvereenkomst gebruikte oliën en vetten	Unaniem
2006/16	20/04	Wijziging kaderdecreet Strategische Adviesraden	Onthouding SERV-partners
2006/17	04/05	Vlaams Toewijzingsplan CO ₂ -emissierechten 2008-2012	Onthouding SERV-partners
2006/18	04/05	Erkenning energiedeskundigen voor woningen	Onthouding SERV-partners
2006/19	04/05	Programmadecreet ter begeleiding begroting 2006	Onthouding SERV-partners
2006/20	08/06	Decreet voorkooprecht	Afwijkende standpunten Voka, Unizo, Boerenbond & VHBR
2006/21	08/06	Decreet brownfieldconvenanten	Gezamenlijk Minaraad-SERV
2006/22	08/06	Decreet plan-MER	Gezamenlijk Minaraad-SERV
2006/23	08/06	Energieprestatiecertificaat voor publieke gebouwen	Onthouding SERV-partners
2006/24	08/06	Literatuurstudie windenergie	Onthouding SERV-partners
2006/25	22/06	Distributienetbeheerders elektriciteit	Onthouding SERV-partners
2006/26	22/06	Wijziging kaderdecreet Strategische Adviesraden	Onthouding SERV-partners
2006/27	30/06	Vlaams Klimaatbeleidsplan 2006-2012	Gezamenlijk Minaraad-SERV

2006/28	06/07	Decreet Handhaving Milieurecht	Afwijkende standpunten Boerenbond, Unizo & Voka
2006/29	06/07	Krachtlijnennota nieuwe samenwerkingsvorm 2008	Unaniem
2006/30	06/07	Werkingsverslagen 2005 erkende regionale landschappen	Unaniem
2006/31	06/07	Voorlopige erkenning RL Groene Corridor	Unaniem
2006/32	06/07	Erkenning als thematische vereniging Dialoog vzw	Unaniem
2006/33	06/07	Strategisch Referentiekader voor Europese Structuurfondsen	Onthouding SERV-partners
2006/34	07/09	Flexibiliteitsmechanismen Kyoto-protocol	Onthouding SERV-partners
2006/35	07/09	Sociale openbaardienstverplichting elektriciteit- & gasmarkt	Onthouding SERV-partners
2006/36	07/09	Openbaardienstverplichtingen REG	Onthouding SERV-partners
2006/37	07/09	Oprichting Pendelfonds	Onthouding SERV-partners
2006/38	07/09	Sectorale bodemsaneringsorganisaties	Gezamenlijk Minaraad-SERV
2006/39	07/09	Bodemsanering tankstations	Gezamenlijk Minaraad-SERV
2006/40	20/09	Vlaams PDPO 2007-2013	Gezamenlijk Minaraad-SERV
2006/41	20/09	Decreet Hergebruik Overheidsinformatie	Gezamenlijk Minaraad-SERV
2006/42	20/09	Implementatie 4de Dochterrichtlijn Lucht	Unaniem
2006/43	20/09	Milieuprioriteiten Finse EU-voorzitterschap	Onthouding ACV, Boerenbond, Unizo & Voka
2006/44	20/09	Wijziging ecologiesteun	Onthouding SERV-partners
2006/45	26/10	Saneringsplan fijn stof	Gezamenlijk Minaraad-SERV
2006/46	26/10	Ruimtelijke veiligheidsrapportage	Gezamenlijk Minaraad-SERV
2006/47	26/10	Uitvoeringsplan bouw- en sloopafval	Unaniem
2006/48	26/10	Verlenging erkenning RL Meetjesland	Unaniem
2006/49	26/10	Programmadecreet begeleiding begroting 2007	Onthouding SERV-partners
2006/50	26/10	Wijziging ecologiesteun met callsysteem	Onthouding SERV-partners
2006/51	07/12	Instemmingsdecreet Albanië	Unaniem
2006/52	07/12	Milieu- en gezondheidsbeleid	Unaniem

5.4 Afkortingenlijst

Afkorting Verklaring

Afkorting	Verklaring
ABVV	Algemeen Belgisch Vakverbond
ACLVB	Algemene Centrale der Liberale Vakbonden van België
ACV	Algemeen Christelijk Vakverbond
BBB	Beter Bestuurlijk Beleid
BBL	Bond Beter Leefmilieu
BOFAS	Bodemsaneringsfonds voor tankstations
CCIM	Coördinatiecomité Internationaal Milieubeleid
EC	Europese Commissie
EEA	European Environment Agency
EEAC	European Environmental and Sustainable Development Advisory Councils
EPB	Energieprestatie en binnenklimaat
ESDN	European Sustainable Development Network
ETAP	Environmental Technologies Action Plan
EU	Europese Unie
Flexmex	Flexibiliteitsmechanismen
IMC	Internationale Maascommissie
IPO	Interbestuurlijk Overleg voor Plattelandsontwikkeling
ISC	Internationale Scheldecommissie
MAP	Milieuactieprogramma
MBO	Milieubeleidsvereenkomst
MER	Milieueffectenrapportage
MIRA	Milieurapport Vlaanderen
MoT	Milieuthema's op Tafel
NARA	Natuurrapport
NEC	National Emission Ceilings
NGO	Niet-gouvernementele organisatie
NME	Natuur- en milieueducatie
OC-ANB	Ondersteunend Centrum – Agentschap voor Natuur en Bos
OSPAR	Oslo and Paris Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic
OVAM	Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij
PAK's	Polycyclische Aromatische Koolwaterstoffen
PDPO	Programmeringsdocument voor Plattelandsontwikkeling
RESOC	Regionaal Sociaal Economisch Overlegcomité
RL	Regionale Landschappen
RMNO	Raad voor Ruimtelijke, Milieu- en Natuuronderzoek (Nederland)
RUP's	Ruimtelijke Uitvoeringsplannen
SERV	Sociaal Economische Raad van Vlaanderen
SNM	Stichting Natuur & Milieu (Nederland)
UNIZO	Unie van Zelfstandige Ondernemers
UPOBA	Uitvoeringsplan organisch biologisch afval
VEN	Vlaams Ecologisch Netwerk

VHBR	Vlaamse Hoge Bosraad
VHJR	Vlaamse Hoge Jachtraad
VHRN	Vlaamse Hoge Raad voor Natuurbehoud
VHRR	Vlaamse Hoge Raad voor de Riviervisserij
VIZO	Vlaams Instituut voor Zelfstandig Ondernemen
Vlarebo	Vlaams Reglement betreffende de Bodemsanering
Vlareop	Vlaams Reglement betreffende Oppervlaktedelfstoffen
Vlarem	Vlaams Reglement betreffende de Milieuvergunning
Vlor	Vlaamse Onderwijsraad
VOKA	Vlaams Netwerk van Ondernemingen
VRWB	Vlaamse Raad voor Wetenschapsbeleid
VVP	Vereniging van de Vlaamse Provincies
VWSG	Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten



BELGIE - BELGIQUE

P.B.
GENT X
3/2032

Minaraad

Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen

Jaarverslag 2006

deel 2 | capitum selectum



Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen
JAARVERSLAG 2006
2007/1

deel 2 | capitum selectum



Kliniekstraat 25, 4de verdieping
B-1070 Brussel

tel 02 558 01 30 • fax: 02 558 01 31
info@minaraad.be - www.minaraad.be

D/2007/7080/A1

© 2007 Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen

6 juli 2007

**Korte inleiding tot het Nederlandse en
het Vlaamse adviesradenlandschap**

Pieter Verbeek, adjunct van de directeur

Dit is het eerste, beschrijvende deel van een studie die door de auteur wordt gemaakt in opdracht van de Minaraad. De studie gaat na welke veranderingen er optreden in het Vlaamse adviesradenlandschap onder invloed van het proces Beter Bestuurlijk Beleid (BBB). Ze gaat eveneens na in welke mate aanbevelingen uit evaluatiestudies over de Nederlandse adviescolleges relevant kunnen zijn voor Vlaanderen.



INHOUDSTAFEL

I. Inleiding	5
A Opzet	5
B Het begrip ‘adviesraad’	6
II. Adviesraden in Nederland in vogelvlucht	8
A Overzicht van het adviesradenlandschap	8
B Samenstelling van de colleges en vergoeding van de leden	10
C Algemene werking	11
D De eigenlijke advisering	11
III Adviesraden en raadgevende instellingen in Vlaanderen in vogelvlucht	12
A De reikwijdte en het effect van BBB	13
1 De situatie aan de vooravond van de BBB	13
2 De BBB-doelstellingen betreffende advisering	16
3 De evolutie onder BBB	19
B Samenstelling en vergoeding van de leden	21
C Algemene werking	22
D De eigenlijke advisering	23



I. Inleiding

A. Opzet

In Nederland werd het adviesradenlandschap een tiental jaar geleden grondig hervormd. Sindsdien zagen een aantal evaluatiestudies en politieke plannen voor verdere hervorming het levenslicht. Hoewel de vraag rijst of de voortdurende plannen voor verandering een goede zaak zijn voor de advisering, leverde deze dynamiek een schat aan informatie op.

De Vlaamse Regering nam eind 2000 met het project 'Beter Bestuurlijk Beleid (BBB)' het initiatief om het bestuur grondig te vernieuwen. Een onderdeel van de vernieuwingsoperatie was de herstructurering van het bestaande advies- en overlegstelsel. Een vergelijking tussen de stelsels van adviesraden in de twee landen kan leerrijk zijn. De parallellen tussen de Nederlandse en Vlaamse hervormingen van het adviesradenlandschap zijn immers opvallend, zeker op het vlak van regelgeving en structuren. Belangrijker nog is dat het Nederlandse Evaluatieonderzoek een goed beeld biedt van de praktijk en van daaruit een massa aanbevelingen bevat voor een betere organisatie en werking van het adviesradenlandschap.

Op sommige essentiële punten - zoals de samenstelling van de raden en de aard van de adviesvragen - zijn er belangrijke verschillen. Om te vermijden dat aanbevelingen worden overwogen of overgenomen, los van de globale context, moet een vergelijking daarom starten vanuit een zicht op het globale adviesradenlandschap in Nederland en Vlaanderen.

Het eerste deel van deze studie bestaat dan ook uit een beschrijving in vogelvlucht van de Nederlandse en vervolgens de Vlaamse situatie. Aan de vooravond van BBB bestond er een lijst met 126 instellingen die ten behoeve van de Vlaamse overheid aanbevelingen formuleerden inzake beleidsformulering of beleidsuitvoering. Voor Vlaanderen wordt bijkomend de vraag gesteld wat de invloed is geweest van BBB. Dit op basis van de evolutie die dit staal van 126 raadgevende instellingen doormaakte.

In het - nog te verschijnen - tweede deel van deze studie zullen we - op basis van de Nederlandse evaluatiestudies - een thematische vergelijking maken tussen het Nederlandse en het Vlaamse adviesradenlandschap en nagaan welke aanbevelingen

uit de Nederlandse studies relevant kunnen zijn voor Vlaanderen. Op basis daarvan reiken we opties aan om bepaalde aspecten meer in detail te bekijken of om het Vlaamse adviesradenlandschap te verbeteren.

B. Het begrip ‘adviesraad’

Een ‘adviesraad’ wordt in deze studie opgevat als een instelling die is opgericht door de overheid via het publiekrecht, die overwegend is samengesteld uit niet-overheidspersoneel dat adviseert vanuit een onafhankelijke positie, die advies geeft aan de politieke besluitvormers en waarvan de adviezen aanbevelingen bevatten voor de formulering van toekomstig beleid.

In onderstaande tabel zijn de criteria meer in detail uitgeschreven. Ze worden zowel positief als negatief geformuleerd.

De studie is beperkt tot adviesraden op het niveau van ‘het Rijk’ (Nederland) of van het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap. Er wordt niet gekeken naar de situatie op de lokale bestuurniveaus of naar advies-organen van het Europese of internationale niveau.

De Nederlanders en de Vlaamse overheid zijn beperkt in hun mogelijkheden om sturend op te treden ten aanzien van adviesraden van andere niveaus.



Tabel I. Criteria voor aflijning van het begrip ‘adviesraad’

Instellingen die cumulatief volgende kenmerken hebben, zijn adviesraden	Instellingen met minstens één van de volgende kenmerken zijn GEEN adviesraden
Opgericht door de overheid (normaler wijze via het publiekrecht, dus via wet, decreet of uitvoeringsbesluit).	Opgericht door een private organisatie of informeel samengeroepen door de overheid.
Hoofdzakelijk samengesteld uit niet-overheidspersoneel en adviserend vanuit een onafhankelijke positie Het niet-overheidspersoneel betreft in hoofdzaak: a) vertegenwoordigers van het maatschappelijke middenveld of private actoren en/of b) deskundigen uit de wetenschappelijke wereld.	Hoofdzakelijk samengesteld uit personeel van het centrale en/of het lokale bestuursniveau.
Hoofdzakelijk advies aan de politieke besluitvormen, nl. regering, minister(s) of parlement. Als het maatschappelijke middenveld vertegenwoordigd in een adviesraad, gebeurt de advisering deels op basis van overleg tussen de middenveldorganisaties onderling.	Uitsluitend aanbevelingen aan de administratie (het ministerie, het departement, de agentschappen, ...). Overleg tussen middenveldorganisaties enerzijds en politieke actoren anderzijds.
De adviezen kaderen hoofdzakelijk in de beleidsvoorbereiding, ze betreffen o.a. de formulering van toekomstig beleid, bv. een eigen beleidsvisie van de adviseurs, bv. aanbevelingen voor het bijsturen van door de overheid ontwikkelde beleidsintenties, -plannen of algemeen verbindende voorschriften (reglementaire bepalingen).	De aanbevelingen betreffen de beleidsuitvoering, bv. het toepassen in de praktijk van uitvoeringsbesluiten, dan wel het voorbereiden van of het nemen van beslissingen in individuele gevallen (beschikkingen). De aanbevelingen betreffende begeleiding van wetenschappelijk onderzoek.

II. Adviesraden in Nederland in vogelvlucht

De grote complexiteit van de maatschappelijke problemen, het toenemende overheidsoptreden en de behoefte om beleid tot stand te brengen in overleg met belangengroepen, leidde in Nederland tot een enorme toename van het aantal adviescolleges sinds de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw. In de periode vóór 1997 waren er in Nederland veel adviescolleges waarin de overheid met vertegenwoordigers van middenveldorganisaties informatie uitwisselde over beleidsvoornemens en over de opvattingen van het middenveld. Via het adviesstelsel werd gewerkt aan consensusvorming in de verschillende beleidsdomeinen en aan draagvlak voor het overheidsbeleid. Kritieken op dit systeem waren dat het vertragend werkte op de politiek-bestuurlijke besluitvorming en dat er behoefte was aan meer onafhankelijke advisering op basis van deskundigheid in plaats van representativiteit. Deze situatie leidde in de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw tot een aantal studies over het adviesstelsel en zijn werking.

Tijdens de regering Kok I (1994-1998) leidde de operatie Raad op Maat (1995) tot een fundamentele verandering van het adviesstelsel die verankerd werd in de kaderwet Adviescolleges. Die wet is van kracht sinds 1 januari 1997.¹

Hierna wordt een overzicht gegeven van de doelstellingen en de inhoud van de wet. Het overzicht wordt aangevuld met enkele gegevens over de wijze waarop de wet in de praktijk wordt toegepast.

A. Overzicht van het adviesradenlandschap

Doelstellingen. Adviesraden zijn sinds de hervorming niet langer bedoeld voor draagvlakverwerving via overleg en advisering, maar als een kennisbron voor politici en beleidsmakers. Een onafhankelijke en deskundige advisering moest de kwaliteit van de advisering - en zo de kwaliteit en doelmatigheid van het beleid - verhogen. De kaderwet was eveneens bedoeld om het adviesstelsel overzichtelijk te houden. De advisering moest plaatsvinden op een vroeg moment in de beleidscyclus. Ook wilde men de mogelijkheden voor politieke sturing verhogen via instrumenten zoals een werkprogramma, een jaarverslag en een vierjaarlijkse evaluatie. Ten slotte wilde men vertraging van de besluitvorming vermijden. De verplichting verviel om advies te vragen over elk beleidsvoornemen. Er werden termijnen verbonden aan het adviesproces en aan de reacties van de regering.

1 Wet van 3 juli 1996 houdende algemene regels over de advisering in zaken van algemeen verbindende voorschriften of te voeren beleid van het Rijk (kaderwet Adviescolleges), Staatsblad 1996, nr. 378.



Soorten adviesraden en hun opdracht. In de wet worden adviesraden gedefinieerd als colleges die de regering adviseren over het te voeren beleid of over algemeen verbindende voorschriften. De wet kent drie soorten adviesraden:

- permanente adviescolleges, die ingesteld zijn voor onbepaalde tijd; permanente adviesraden zijn ofwel van strategische aard, ofwel van technisch-specialistische aard;
- tijdelijke adviescolleges, die ingesteld zijn voor een periode van maximaal 4 jaar;
- eenmalige adviescolleges, die ingesteld zijn voor bepaalde tijd en voor de duur van één advies.

Strategische adviescolleges hebben als belangrijkste functie om te adviseren over strategische vragen op (middel)lange termijn over hoofdlijnen van beleid.

Er werden 15 adviesraden opgericht die samen moeten zorgen voor de strategische advisering van het volledige overheidsbeleid.

Technisch-specialistische adviescolleges adviseren vooral op vraag van de departementen (vaak ad hoc) over een bepaald rechtsgebied en/of over bepaalde technische, specialistische aangelegenheden. Het gaat om concrete vragen zoals het verzoek om commentaar op voorgenomen beleid of wetgeving. Deze adviescolleges bestonden al voor de hervormingsoperatie van 1995-1997. Ze werden behouden, omdat in deze adviescolleges deskundigheid was verzameld die de ministeries anders tegen hogere kosten hadden moeten inhuren. Ze worden gewaardeerd om hun wetenschappelijk gehalte.

Tijdelijke adviescolleges worden ingesteld voor een in de tijd beperkt vraagstuk. Ze worden opgericht voor maximum vier jaar met een mogelijkheid tot verlenging voor twee jaar. Ze kunnen - in tegenstelling tot eenmalige adviescolleges - meerdere adviezen uitbrengen. Ze vertonen parallellen (qua taak en werkwijze) met technisch-specialistische adviescolleges.

Een **eenmalig adviescollege** kan enkel door de regering of de minister worden ingesteld. Het moet een eenmalige adviesopdracht (ad hoc en op korte termijn) hebben die niet door een bestaand adviescollege kan worden uitgevoerd. Sommige bepalingen van de wet zijn niet van toepassing, bv. die over jaarlijkse werkprogrammering en verslaggeving. Eenmalige colleges worden in de praktijk opgericht:

- a) als een onderwerp politiek gevoelig is of er een politieke impasse moet worden doorbroken;
- b) voor het verkrijgen van draagvlak;
- c) als de benodigde expertise is niet aanwezig;

d) als er advies nodig is op korte termijn. Soms overlappen de taken van een eenmalige adviesraad met die van een strategische adviesraad.

Tabel II. De verschillende soorten adviesraden in Nederland (2003)²

	Aantal	Aanvullende informatie
Permanente strategische adviescolleges	15	
Permanente technisch-specialistische adviescolleges	11	
Tijdelijke adviescolleges	6	In de periode 1997-2003 werden 13 tijdelijke adviescolleges ingesteld. 7 daarvan zijn opgeheven.
Eenmalige adviescolleges	7	In de periode 1997-2003 waren er in totaal 63 eenmalige adviescolleges

B. Samenstelling van de colleges en vergoeding van de leden


Samenstelling. Een adviescollege bestaat volgens de kaderwet uit een voorzitter en ten hoogste 14 andere leden. Ze worden - op basis van een openbaargemaakte vacature - bij koninklijk besluit (dus door de regering) benoemd voor een periode van 4 jaar. De benoeming is ten persoonlijke titel en op basis van deskundigheid in een bepaald beleidsterrein. Leden van adviescolleges vertegenwoordigen dus niet langer groeperingen uit de samenleving.

Vergoeding. Volgens het vergoedingenbesluit Adviescolleges³ kunnen de voorzitter, respectievelijk de leden, van een adviescollege een vergoeding per vergadering krijgen. De vergoeding wordt vastgesteld per adviescollege en bedraagt ten hoogste € 310, respectievelijk € 235. Alternatief bestaat de mogelijkheid om hen via een ministerieel besluit een vaste vergoeding toe te kennen. Die vergoeding is een evenredig deel van een jaarwedde van een ambtenaar van een bepaalde salarisschaal. Ze hebben ook recht op reis- en verblijfkosten voor reizen in binnen- en buitenland. In mei 2005 werd een onderzoek uitgevoerd naar de vergoeding van externe commissieleden (niet-ambtenaren).⁴ Volgens die inventaris waren er 297 commissies actief. Het totaal omvat niet alleen adviescolleges in de zin van de kaderwet (1997)

2 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het adviesstelsel doorgelicht - een onderzoek naar taken, omvang en werkwijze. Den Haag, december 2004, p. 3 en p. 12-13.

3 Besluit van 27 november 1996 houdende regels inzake de vergoeding aan leden van adviescolleges.

4 Brief van de minister van Binnenlandse zaken aan de Tweede Kamer over de 'inventarisatie vergoedingen commissies', 31 oktober 2005.



maar ook onderzoekscommissies en commissies van bezwaar. Voor die andere commissies is niet het Vergoedingenbesluit (1996) van toepassing, maar het Vacatiegeldenbesluit (1988)⁵. Alle commissies samen hadden ongeveer 1900 betaalde leden (niet-ambtenaren). Hoewel commissieleden volgens de regelgeving alleen konden worden vergoed per vergadering of met een vaste vergoeding per maand, ontving 10% van de commissieleden in de praktijk een vergoeding per uur of per dagdeel. Sommige leden, zoals voorzitters, werden ingehuurd tegen 'een marktconform bedrag'.

C. Algemene werking

De adviesorganen zijn onafhankelijk van de regering en het parlement. Volgens de kaderwet regelen ze hun werking in een reglement van orde. Elk jaar maakt een adviescollege een ontwerpbegroting op. Die moet, net zoals het werkprogramma, door de bevoegde minister worden goedgekeurd.

Elk jaar brengt het adviescollege verslag uit over zijn activiteiten. Minstens om de vier jaar stelt het ook een evaluatieverslag op.

D. De eigenlijke advisering

Het bepalen van de adviesagenda. Volgens de kaderwet adviseren adviescolleges op vraag van een minister, op vraag van het parlement of op eigen initiatief. Ze maken jaarlijks een ontwerp van werkprogramma op. Dit op basis van een door de bevoegde minister opgemaakt overzicht van voorziene adviesvragen. Het werkprogramma voorziet verder ruimte voor onvoorziene adviesvragen en voor eigen initiatieven. De minister stelt het programma vast.

Een belangrijke doelstelling van de kaderwet was om te komen tot strategisch advies. Uit de praktijk blijkt dat strategische adviescolleges (gevraagd en ongevraagd) ook advies geven over vragen betreffende uitvoering van beleid en vragen voor de korte termijn.

Besluitvorming over adviezen. Adviezen worden goedgekeurd door de meerderheid van de leden. Een lid dat behoort tot de minderheid kan een minderheidsnota toevoegen aan het advies. Samenwerking tussen adviescolleges is mogelijk, adviescolleges kunnen een gezamenlijk advies uitbrengen.

Doorwerking. De minister die een advies ontvangt moet - volgens artikel 24 van de kaderwet - beide kamers van het Nederlandse parlement binnen drie maanden na ontvangst van het advies in kennis stellen van zijn standpunt daarover.

5 Besluit van 18 april 1988 houdende regelen ten aanzien van de toekenning van vacatiegelden.

III. Adviesraden en raadgevende instellingen in Vlaanderen in vogelvlucht

De vorige Vlaamse Regering (1999-2003) lanceerde vanaf eind 2000 de operatie Beter Bestuurlijk Beleid (BBB). De bedoeling was om het Vlaamse overheidsapparaat uit te bouwen op basis van homogene beleidsdomeinen, samengesteld op basis van beleidsvelden.⁶ De kern van de hervorming kreeg zijn beslag in het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid van 18 juli 2003 en zijn uitvoeringsbesluiten.⁷

BBB beoogde verder de herstructurering van het bestaande advies- en overlegstelsel. Het aspect strategische advisering kreeg vorm in het kaderdecreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden⁸ en in een reeks dochterdecreten. De hervorming is nog niet afgerond, slechts enkel dochterdecreten zijn al van kracht. Toch begint de hervorming duidelijk vorm te krijgen.

Omdat de transitie naar de nieuwe situatie volop aan de gang is, wordt voor Vlaanderen eerst een overzicht gegeven van het adviesradenlandschap aan de vooravond van de hervorming. Daarna volgen gegevens over de veranderingen als gevolg van BBB. De beschrijving is gebaseerd op het kaderdecreet Adviesraden en zijn memorie van toelichting.⁹

6 Het begrip 'beleidsveld' wordt gedefinieerd als: *“een deel van de maatschappij waarop het beleid zich richt met de bedoeling bepaalde probleemsituaties op te lossen en aldus maatschappelijke behoeften te vervullen”. Een (homogeen) ‘beleidsdomein’ is dan: “een logische groepering van beleidsvelden, die zowel vanuit het blikveld van de politieke overheid, de klant/doelgroep, als vanuit de organisatie zelf een herkenbaar en samenhangend geheel vormen”.*

7 Er werden 13 beleidsdomeinen afgebakend die bij het begin van de huidige legislatuur (2004-2009) nog beperkt herschikt werden. Het - niet waargemaakte - streefdoel was om alle administratieve entiteiten van een bepaald beleidsdomein onder dezelfde minister te laten resorteren (één-op-één relatie). Elk beleidsdomein heeft een departement dat onder het rechtstreekse gezag staat van de bevoegde minister(s) en dat belast is met de beleidsvoorbereiding, de beleidsevaluatie en uitzonderlijk ook met sommige beleidsuitvoerende taken. Daarnaast kan een beleidsdomein meerdere intern en extern zelfstandige agentschappen omvatten (de zogenaamde IVA's en EVA's). Die konden - in theorie - alleen worden belast met duidelijk afgebakende beleidsuitvoerende taken. Dit uitgangspunt werd al snel genuanceerd. Zowel IVA's als EVA's krijgen een operationele autonomie. In tegenstelling tot IVA's staan EVA's niet langer onder het rechtstreekse gezag van de minister; ze krijgen een eigen rechtspersoonlijkheid. Het departement en de IVA's van het beleidsdomein vormen samen een ministerie met rechtspersoonlijkheid.

Naast deze nieuwe organisatievorm streeft de hervorming inhoudelijk ook naar nieuwe manieren van werken, zoals een versterking van de beleidsplanning en -opvolging, een beter financieel management, een betere dataverzameling en data-analyse, responsabilisering en betere dienstverlening, meer transparantie en verantwoording,...

8 Dit kaderdecreet werd tijdens de huidige legislatuur tweemaal beperkt gewijzigd, nl. bij decreten van 23 juni 2006 en 22 december 2006.

9 Vlaams Parlement, gedrukte stukken, 2002-2003, nr. 1607/1.



Er wordt ook teruggegrepen naar de toelichting bij het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid¹⁰ omdat daar de globale filosofie van de hervorming wordt geschetst. De beschrijving wordt aangevuld met de - schaarse - beschikbare gegevens over de praktijk¹¹ en met zelf verzamelde gegevens.

A. De reikwijdte en het effect van BBB

1. De situatie aan de vooravond van BBB

De Vlaamse Regering benoemde twee topambtenaren tot ‘bijzondere commissaris’ om het BBB-proces voor te bereiden en te begeleiden. In december 2001 brachten de commissarissen een rapport uit dat de basis vormt voor de hervorming van de diensten van de Vlaamse overheid. Het bevat onder meer een lijst van 126 ‘meest essentiële adviesorganen’ alsook een visie op de hervorming van het advies- en overlegstelsel.¹²

De lijst bracht de bijzondere commissarissen tot de volgende probleemdefinitie: “In 1999 bestond een brede waaier aan adviesorganen, gaande van algemene adviesorganen voor het leveren van beleidsadvies tot louter technische adviescommissies, die zeer ad hoc te werk gingen. Naast die verschillen in taakstelling waren er bovendien grote verschillen in wijze van oprichting, samenstelling, werking en huishoudelijke reglementen, werkingsmiddelen en wijze van advisering (al dan niet verplichte adviesvraag, verschillen in adviestermijn, al dan niet bindend karakter van de adviezen). Verder was er niet altijd een duidelijke link tussen de adviesorganen en de administratieve organisatie. Verder bestonden er in sommige beleidssectoren verschillende adviesorganen.”

Hierop voortbouwend stelden de commissarissen dat een herstructurering van het adviesradenlandschap te verantwoorden was, onder meer omwille van de eenvoud, de transparantie en de toegevoegde waarde van het stelsel, alsook vanuit de doelmatigheid en de snelheid van beleidsvoering.

10 Vlaams Parlement, gedrukte stukken, 2002-2003, nr. 1612/1.

11 Sinds de start van de BBB-hervorming zijn er geen studies gemaakt over de adviesraden. Er is wel veel informatie over de andere aspecten van de hervorming. Vooral het werk van het Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen (SBOV) en van zijn deelnemende partners biedt een massa informatie. Zie <http://soc.kuleuven.be/sbov/ned/>.

12 Rapport van de bijzondere commissarissen voor de reorganisatie - Beter bestuur - Een visie op een transparant organisatiemodel voor de Vlaamse administratie, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, december 2000, p. 100.

Als we de instellingen uit de lijst bekijken, valt het op dat de bijzondere commissarissen een ruime definitie hanteerden van het begrip ‘adviesraad’. In hoofdorde brengen ze alle instellingen in rekening waarin niet-overheidspersoneel (deskundigen, met inbegrip van vertegenwoordigers van het maatschappelijke middenveld) betrokken is bij de formulering van aanbevelingen over beleidsaangelegenheden.¹³ Ze stippen zelf aan dat de lijst daardoor ook organen van medebestuur omvat.

In onderstaande tabel toetsen we de in de regelgeving omschreven opdracht van de instellingen aan het begrip adviesraad dat we in het begin van deze studie definieerden (zie Tabel I. **Criteria voor aflijning van het begrip ‘adviesraad’**).

13 Volgens de bijzondere commissarissen is advisering: “de formulering van een deskundige en onderbouwde opvatting of raadgeving over een welbepaalde of duidelijk omschreven beleidsaangelegenheid. Adviezen worden al dan niet op verzoek van beleidsverantwoordelijken geformuleerd. De essentie van advisering is dat de adviesverleners de beleidsaangelegenheid vanuit hun deskundigheid onderzoeken en als deskundige hun opvatting erover uitbrengen.”

Tabel III. Instellingen uit de geactualiseerde lijst van de bijzondere commissarissen, getoetst aan de kenmerken van een adviesraad¹⁴

Kenmerken uit Tabel I. Criteria voor aflijning van het begrip 'adviesraad'	subaantal	aantal
Opgeheven vóór 01. 01.2002 en niet vervangen door een nieuwe instelling		3
Oorspronkelijke instelling of rechtsopvolger is geen 'adviesraad'		89
Niet opgericht door de overheid. <i>Het gaat hier om instellingen die zijn opgericht door het private initiatief (de georganiseerde burger)</i>	2	
Opgericht door internationale verdragen of samenwerkingsakkoorden met andere gewesten of gemeenschappen	4	
Samenstelling dominant overheid <i>Het gaat hier om 'overheidsinterne' instellingen. Meestal wordt een belangrijk deel van de leden benoemd door het lokale bestuursniveau en ondersteunt de instelling de werking van dit niveau.</i>	10	
Beleidsuitvoerend - algemeen <i>Deze instellingen staan de overheid bij voor het beheer van gebieden en de uitvoering van projecten, voor de begeleiding van wetenschappelijk onderzoek, voor de interne werking van de departementen en agentschappen</i>	31	
Beleidsuitvoerend - (aanbevelingen voor) beschikkingen <i>Het betreft hier het nemen van beslissingen in individuele gevallen of het geven van adviezen hierover. De beslissingen betreffen die toekenning van vergunningen, erkenningen, subsidies ...</i>	42	
Oorspronkelijke instelling of opvolger voldoet wel aan de definitie 'adviesraad' (vijf van de hier geclassificeerde instellingen behoren tot de SERV-groep)	32	34
Adviesraden die in de praktijk nog niet in werking waren in 2002	2	
TOTAAL		126

14 De gegevens in Tabel III. **Instellingen uit de geactualiseerde lijst van de bijzondere commissarissen, getoetst aan de kenmerken van een adviesraad** zijn gebaseerd op de organieke regelgeving van de instellingen op de lijst van de bijzondere commissarissen zoals ze van kracht was op 1 januari 2002. De indeling gebeurde dus op basis van de taakomschrijving van de instellingen in de regelgeving en niet op grond van een analyse van hun feitelijke werking. Enkele instellingen op de lijst waren op de gekozen datum opgeheven. Andere ondergingen wijzigingen t.o.v. de gegevens uit de lijst of kregen een rechtsopvolger.

1 januari 2002 werd gekozen als datum op basis van de aanname dat vóór deze datum vooral autonome ontwikkelingen in de beleidsdomeinen leidden tot wijzigingen aan de organieke bepalingen, terwijl na deze datum ook de invloed van BBB de wijzigingen kan verklaren (het rapport van de bijzondere commissarissen verscheen op 21 december 2000 en de visie daarin kon enige tijd later doorwerken in juridische teksten). In werkelijkheid is het niet mogelijk om een exact tijdstip te bepalen waarop de ideeën van BBB de organisatie van de adviesraden gaan beïnvloeden. Het gaat eerder om een periode van omslag die bovendien qua timing en gevolgen verschilt van beleidsdomein tot beleidsdomein.

Uit de tabel blijkt dat bijna driekwart van de instellingen op de lijst of hun rechtsopvolgers niet voldoet aan alle kenmerken van een adviesraad. Dit is in hoofdorde het gevolg van het feit dat instellingen die vooral aanbevelingen doen of beslissingen nemen in het kader van de beleidsuitvoering in deze studie niet worden beschouwd als adviesraden.¹⁵

2. De BBB-doelstellingen betreffende advisering

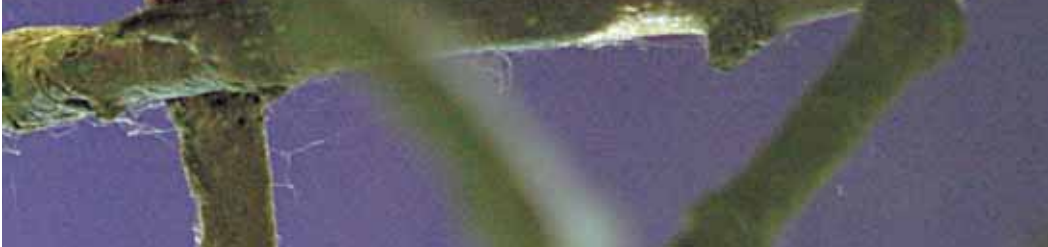
Het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid en het middenveld. Het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid betreft in essentie de interne organisatie van de diensten van de Vlaamse Regering en minder de relatie tussen overheid en middenveld. Toch heeft het principe ‘het primaat van de politiek’ dat in dit kaderdecreet is opgenomen in theorie ook zijn belang voor de relatie met de middenveldorganisaties. In de memorie wordt aangestipt dat het principe inhoudt: “Het maatschappelijke middenveld [...] moet actief worden betrokken bij de voorbereiding, invulling en uitvoering van het beleid, maar het laatste woord dient bij de politiek verantwoordelijken te liggen.”¹⁶

Doelstellingen van het kaderdecreet Strategische Adviesraden. Het nieuwe stelsel van strategische adviesraden is bedoeld om te komen tot een transparant, eenvoudig en doelmatig adviesstelsel inzake beleidsaangelegenheden. Er mag geen ongecontroleerde toename komen van strategische adviesraden. Evenmin mag er een te grote onderlinge diversiteit zijn in essentiële kenmerken. Een afslanking en herstructurering moet voordelen opleveren op het vlak van efficiëntie, effectiviteit en budgettaire kostprijs.

15 Beleidsvoorbereiding wordt hier - geïnspireerd door MIRA BE 2003 - opgevat als een verzamelbegrip voor het selecteren en structureren van problemen (agendavorming), het ontwerpen van oplossingsrichtingen (beleidsvorming) en het beoordelen van de verschillende overgebleven oplossingsrichtingen (oordeelsvorming). Beleidsvoorbereiding is ofwel strategisch (langere tijdshorizon, grote lijnen) ofwel operationeel (de strategische doelen worden omgezet in specifieke plannen op korte termijn of in normering). Beleidsuitvoering betreft het mobiliseren van middelen (menskracht en budgetten) en de ordening hiervan in een bepaalde werkwijze. Het betreft met andere woorden het in werking zetten van instrumenten en organisatie.

Er valt geen duidelijke grens te trekken tussen beleidsvoorbereiding en beleidsuitvoering. Voor het opstellen van Tabel III. **Instellingen uit de geactualiseerde lijst van de bijzondere commissarissen, getoetst aan de kenmerken van een adviesraad** werd aangenomen dat een instelling ‘beleidsuitvoerend’ is als ze volgens de organieke regelgeving belast is met het geven van aanbevelingen over de toepassing van uitvoeringsbesluiten of over de formulering van technische uitvoeringsbesluiten. Als de aanbevelingen ook konden gaan over de formulering van plannen, decreten en belangrijkere uitvoeringsbesluiten werd de instelling beschouwd als ‘beleidsvoorbereidend’. De aanname is gebaseerd op de vaststelling dat belangrijke beleidskeuzes geregeld door het parlement worden gedelegeerd aan de regering. Ze heeft voor gevolg dat de categorie ‘adviesraden’ ruim uitvalt. Ze omvat nog specifieke instellingen zoals de Vlaamse Interuniversitaire Raad.

16 Vlaams Parlement, gedrukte stukken, 2002-2003, nr. 1612/1, p. 5.



Adviesverlening moet worden gescheiden van overleg. Het vraagt andere structuren. Adviesverlening steunt op onderlinge beraadslaging binnen het middenveld en deskundigen. Overleg is gebaseerd op rechtstreekse communicatie tussen de beleidsverantwoordelijken en de relevante betrokken maatschappelijke actoren die een aangelegenheid toetsen aan de doelstellingen en de belangen van hun groepering.

Anders dan in Nederland is de Vlaamse overheid van oordeel dat zowel het maatschappelijke middenveld als onafhankelijke deskundigen een rol moeten spelen in adviesraden. De regering is van oordeel dat in vele gevallen de grootste kennis van zaken te vinden is bij het maatschappelijke middenveld en dat haar betrokkenheid het maatschappelijk draagvlak verhoogt voor voorgenomen beleid. De onafhankelijke deskundigen dragen via hun expertise bij tot een bepaalde beleidsmaterie of via hun geïntegreerde visie over de grenzen van beleidsvelden of beleidsdomeinen heen.

Het maken van maatschappelijke keuzes, het formuleren van doelstellingen, de keuze van beleidsinstrumenten en de aansturing van de uitvoering behoren tot de taak van de beleidsverantwoordelijken ('primaat van de politiek'). 'Bindende advisering' moet dan ook verdwijnen.

Het kaderdecreet legt de generieke basisbeginselen vast die gelden voor alle strategische adviesraden. Het is niet de bedoeling om te komen tot volledige uniformiteit van de adviesraden. In de dochterdecreten kan een gediversifieerde regeling worden uitgewerkt, bv. voor wat betreft de adviestermijn.

Soorten adviesraden. BBB maakt een onderscheid tussen enerzijds strategische adviesraden en anderzijds technische raden, commissies of comités.

De **technische commissies en de raadgevende comités** bij intern verzelfstandigde agent-schappen blijven buiten het toepassingsgebied van het decreet. Technische commissies ondersteunen de individuele minister in de uitvoering van een specifieke doelstelling (bv. de technische uitwerking of operationalisering van een algemene doelstelling, de beoordeling van erkennings- en subsidiedossiers, de behandeling van beroepsprocedures).

Een raadgevend comité bij het hoofd van een intern verzelfstandigd agentschap bestaat uit betrokken maatschappelijke actoren. Het begeleidt onder meer de uitvoeringsgerichte taken van het agentschap, stimuleert het agentschap op het vlak van de operationele beleidsvoorbereiding en heeft een opdracht van algemene kwaliteitsbewaking.

Strategische adviesraden (SAR's). Het kaderdecreet regelt alleen de - via dochterdecreten op te richten - strategische adviesraden. Het gaat om een beperkt aantal permanente adviesraden van hoog niveau. Ze hebben als taak om beleidsverantwoordelijken te adviseren over strategische beleidsvraagstukken over de hoofdlijnen van het beleid, maar niet over de beleidsuitvoering. Het streefdoel is één strategische adviesraad per homogeen beleidsdomein. Een strategische adviesraad moet de belangen van deelsectoren binnen een beleidsdomein overstijgen en de verschillende invalshoeken bundelen tot één alomvattend beleidsadvies. Toch wordt de mogelijkheid open gelaten om een raad in te stellen voor één of meer onderdelen van een beleidsdomein.

De opdracht moet ruimer zijn dan reactieve adviesverlening naar aanleiding van min of meer uitgewerkte en concrete beleidsvoorstellen. Een minister moet adviesvragen kunnen stellen in een vroegere fase van de beleidsformulering, waarin het beleid nog in de ontwikkelingsfase verkeert. Ook moeten de strategische adviesraden zelf adviezen kunnen uitbrengen over maatschappelijke thema's waarmee de beleidsverantwoordelijken nog niet bezig zijn. Meer in detail hebben de SAR's volgende opdracht:

- ze volgen en interpreteren de maatschappelijke ontwikkelingen;
- ze dragen bij tot het vormen van een beleidsvisie en leveren reflecties op de beleidsnota's die bij het Vlaams Parlement worden ingediend;
- ze geven uit eigen beweging of op verzoek advies over de hoofdlijnen van het beleid, over voorontwerpen of voorstellen van decreet, over ontwerpen van besluit van de Vlaamse Regering en over samenwerkingsakkoorden;
- ze geven uit eigen beweging of op verzoek advies over beleidsvoornemens, beleidsplannen en in voorbereiding zijnde regelgeving op het niveau van de Europese Unie, alsook over in voorbereiding zijnde internationale verdragen.

Een belangrijk verschil met Nederland is dat de Vlaamse Regering verplicht is om advies te vragen aan de bevoegde strategische adviesraad over voorontwerpen van decreet en over ontwerpen van besluit van de Vlaamse Regering die van strategisch belang zijn.

De memorie van toelichting bij het kaderdecreet stipt aan dat de Vlaamse Regering daarnaast ook **tijdelijke en 'ad hoc'-adviesraden** kan oprichten maar dat die raden buiten de kaderregeling vallen. Tijdelijke adviesraden zijn bedoeld voor een aan de tijd gebonden aandachtspunt of beleidsvraagstuk. Ad hoc-adviesraden worden opgericht voor een eenmalige advisering over een zeer specifieke probleemstelling.

3. De evolutie onder BBB

In de onderstaande tabellen gaan we na wat de evolutie is in de periode 1 januari 2002 - 1 mei 2007 bij de raadgevende instellingen en adviesraden die bestonden op 1 januari 2002.

Tabel IV. Evolutie bij de raadgevende instellingen die niet alle kenmerken hebben van een adviesraad

Kenmerken uit Tabel I. Criteria voor aflijning van het begrip 'adviesraad'	Evolutie tussen 1 januari 2002 en 1 mei 2007	huidig aantal	wijziging sinds 2002
Niet opgericht door de overheid (private organisatie)	Oorspronkelijke instelling of rechtsopvolger blijft bestaan	2	geen
Opgericht door internationale verdragen of samenwerkingsakkoorden.	Oorspronkelijke instelling of rechtsopvolger blijft bestaan	4	geen
Samenstelling dominant overheid (overheidsinterne instelling).	Oorspronkelijk instelling of rechtsopvolger blijft bestaan	10	geen
Beleidsuitvoerend - algemeen	Opgeheven - geen rechtsopvolger	4	van 31
	Fusies tussen opgelijste instellingen	geen	naar 27
	Oorspronkelijke instelling of rechtsopvolger blijft bestaan	27	instellingen
Beleidsuitvoerend - beschikkingen in individuele gevallen	Opgeheven - geen rechtsopvolger	4	van 42
	Fusies tussen opgelijste instellingen	geen	naar 38
	Oorspronkelijke instelling of rechtsopvolger blijft bestaan	38	instellingen
SUBTOTAAL raadgevende instellingen		89	81

19

Tabel V. Prognose van de evolutie bij de adviesraden

	Oorspronkelijk aantal	Prognose
Oorspronkelijke instelling of opvolger voldoet wel aan de definitie 'adviesraad'	29 +5 instellingen SERV-groep	16 + SERV-groep

Uit Tabel IV. Evolutie bij de raadgevende instellingen die niet alle kenmerken hebben van een adviesraad blijkt dat er in de periode van uitvoering van BBB weinig evolutie is bij de raadgevende instellingen die niet voldoen aan alle kenmerken van een adviesraad.

Er zijn geen veranderingen bij:

- a) de instellingen die niet zijn opgericht door de overheid;
- b) de instellingen die zijn opgericht door internationale verdragen of samenwerkingssakkoorden;
- c) de instellingen die overwegend zijn samengesteld uit overheidspersoneel. BBB kon geen invloed uitoefenen op de eerste twee categorieën van raadgevende instellingen. De invloed van BBB op de overheidsinterne instellingen lijkt ook zeer beperkt. Een mogelijke verklaring daarvoor is dat het vooral instellingen betreft die aanbevelingen doen met het oog op de ondersteuning van de werking van het lokale bestuursniveau en dat er een zekere mate van consensus nodig is tussen het Vlaamse en het lokale niveau om deze instellingen te hervormen.

Ook bij de instellingen die aanbevelingen doen over de beleidsuitvoering of die mee besturen is de evolutie beperkt. Deze categorie omvatte voor BBB 73 instellingen. Op 1 mei 2007 bestonden nog 65 van deze instellingen. In minstens 4 van de 8 gevallen werden de raadgevende instellingen niet opgeheven onder impuls van BBB maar is de opheffing het gevolg van autonome ontwikkelingen in het beleidsdomein. Er lopen nog enkele hervormingen in het kader van BBB maar die zullen het beeld slechts licht wijzigen.^{17 18}

In de periode 1 januari 2002 - 1 mei 2007 werd de organieke regelgeving van de behouden raadgevende en medebeslissende instellingen in een beperkt aantal gevallen gewijzigd. Als wijzigingen werden aangebracht, lijken ze weinig of niet in te grijpen in de opdracht, de samenstelling en de werkwijze van de raadgevende en medebeslissende instellingen. Al vergt een definitieve uitspraak hierover bijkomend onderzoek.

17 Het voorontwerp van decreet houdende de oprichting van de Raad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (in eerste lezing door de Vlaamse Regering goedgekeurd op 27 april 2007) stelt voor om nog 2 raadgevende instellingen af te schaffen, nl. de Adviserende beroepscommissie voor sportaangelegenheden en de Adviserende beroepscommissie inzake culturele aangelegenheden.

18 Het ontwerp van decreet houdende de oprichting van de strategische adviesraad voor het Vlaamse welzijns-, gezondheids- en gezinsbeleid en van een adviescommissie voor voorzieningen van welzijn, volksgezondheid en gezin voorziet in de fusie van de Adviserende beroepscommissie inzake gezins- en welzijnsaangelegenheden en de Vlaamse Adviesraad voor erkenning van verzorgingsvoorzieningen tot een Adviescommissie voor voorzieningen van welzijn, volksgezondheid en gezin. Begin juli 2007 was dit ontwerp in behandeling bij de bevoegde commissie van het Vlaams Parlement (2006-2007, stuk 1257-1).



Voorgaande vaststellingen lopen parallel met het gegeven dat in het proces BBB - meer bepaald via het kaderdecreet Strategische Adviesraden - slechts voor een beperkt deel van de opgelijste raadgevende instellingen generiek beleid werd ontwikkeld.

Dit alles doet de vraag rijzen of de probleemdefinitie die door de bijzondere commissarissen werd geformuleerd, niet verder kan worden verfijnd. De vastgestelde verschillen in wijze van oprichting, samenstelling, werking en huishoudelijke reglementen, werkingsmiddelen, wijze van advisering, enz. hangen voor een deel samen met het feit dat de opgelijste instellingen verschillen in essentiële kenmerken. De verfijning van de probleemdefinitie kan desgewenst een opstap zijn naar de ontwikkeling van een transparant generiek beleid voor het betrekken van deskundigen en vertegenwoordigers van het maatschappelijke middenveld bij de beleidsuitvoering. Dit belangrijke thema blijft nu de facto braak liggen.

Tabel V. Prognose van de evolutie bij de adviesraden illustreert al dat er wel veel verandering is in de categorie van de ‘echte’ adviesraden. In het nog te verschijnen tweede deel van deze studie zullen we dieper ingaan op dit aspect.

B. Samenstelling en vergoeding van de leden

21

Samenstelling. Volgens het kaderdecreet kan een Vlaamse strategische adviesraad zowel worden samengesteld uit vertegenwoordigers van het maatschappelijke middenveld, als uit een mengvorm van middenveldorganisaties en onafhankelijke deskundigen. Het oorspronkelijke regeringsvoorstel om ook zuivere deskundigenraden mogelijk te maken, haalde het niet.

Er is geen maximum aantal leden voorzien. Al denkt de regering volgens de toelichting aan raden met 12 tot 20 leden. De bedoeling is om het aantal leden te beperken. Het bevordert de vlotte interne werking en de doelmatige totstandkoming van adviezen.

De regering benoemt de leden voor een periode van 4 jaar. De vertegenwoordigers van het maatschappelijke middenveld worden voorgedragen door representatieve middenveldorganisaties. Om ervoor te zorgen dat de onafhankelijke deskundigen ‘ongebonden’ zijn, worden ze benoemd na een ‘openbare oproep tot kandidaatstelling’. Politici of ambtenaren kunnen geen lid zijn. Een bepaalde man/vrouw verhouding moet in acht genomen worden.¹⁹

19 Ten hoogste twee derde van de leden van een SAR mag van hetzelfde geslacht zijn.

Een SAR regelt zijn interne werking, Hij kan ter voorbereiding van adviezen zelf werkcommissies instellen.

De voorzitter wordt volgens het kaderdecreet ofwel door de Vlaamse Regering aange-
wezen onder de leden van de strategische adviesraad, ofwel door de leden uit hun
midden gekozen.

Vergoeding. Volgens het besluit Presentiegelden Strategische Adviesraden en
Raadgevende Comités²⁰ ontvangen de voorzitter, respectievelijk de leden, van een
adviescollege een vergoeding per vergadering van de strategische adviesraad of van
zijn werkcommissies of zijn vast bureau. De vergoeding wordt vastgesteld per
adviesraad of comité bij besluit van de functioneel bevoegde minister. Ze bedraagt
ten hoogste € 150, respectievelijk € 100 (aan de index gekoppeld) en wordt voor
maximaal 24 vergaderingen per jaar toegekend.

In aanvulling op het bedrag per vergadering kan de minister ook besluiten om een
vaste vergoeding toe te kennen aan de voorzitter en/of aan de leden voor een bedrag
van ten hoogste € 1.500, respectievelijk € 1.000 euro per jaar.

De functioneel bevoegde minister kan verder ook reis- en verblijfskosten toekennen
overeenkomstig de regeling die geldt voor personeelsleden van de Vlaamse overheid.

C. Algemene werking

De strategische adviesraden worden juridisch, inhoudelijk en feitelijk onafhankelijk
van de Vlaamse overheid. Het worden zelfstandige rechtspersonen. Verder is decre-
taal bepaald dat de leden van strategische adviesraden hun functie uitoefenen in
volledige onafhankelijkheid van de overheid. Ook krijgen alle strategische adviesra-
den een jaarlijkse dotatie waarmee ze hun logistieke en personele ondersteuning
organiseren en betalen. De onafhankelijkheid wordt ten slotte bevorderd door de
regels betreffende de samenstelling (zie hiervoor).

Een strategische adviesraad regelt zijn interne werking, uiteraard met respect voor
wat decretaal geregeld is en voor de bevoegdheden die aan de Vlaamse Regering
gedelegeerd zijn (bv. het personeelsstatuut van het personeel van de raden). Een - in
de praktijk belangrijk - aspect daarvan is dat een adviesraad werkcommissies kan
instellen die ruimer zijn samengesteld dan de raad zelf. De werkcommissies zijn
belast met de voorbereiding van adviezen.

²⁰ Besluit van de Vlaamse Regering van 9 maart 2007 tot regeling van de presentiegelden en vergoedingen van
strategische adviesraden en van raadgevende comités bij intern verzelfstandigde agentschappen.



Het kaderdecreet bepaalt expliciet dat strategische adviesraden kunnen samenwerken en dat ze gezamenlijk advies kunnen uitbrengen. Dat kan op vraag van regering of parlement of op eigen initiatief, aldus de toelichting.

D. De eigenlijke advisering

Het bepalen van de adviesagenda. Ook de Vlaamse strategische adviesraden hebben als opdracht om te adviseren op vraag van de regering, op vraag van het parlement of op eigen initiatief. Zoals gezegd is de regering soms verplicht om advies te vragen.

Een strategische adviesraad stelt een werkprogramma vast in overleg met de Vlaamse Regering. Volgens de toelichting moet de raad daarbij rekening houden met de planning en de prioriteiten van de regering en ruimte laten voor onverwachte vragen en eigen initiatief. Het kaderdecreet bepaalt niet met welke periodiciteit een werkprogramma moet worden opgesteld, al geeft de toelichting aan dat dit ‘regelmatig en bij voorkeur jaarlijks’ zou moeten gebeuren. Ten slotte moet een raad elk jaar verslag uitbrengen over zijn organisatie en werking en over inhoudelijke aspecten.

De totstandkoming van een advies. Een raad moet van de regering alle informatie krijgen die nodig is om een adviesopdracht naar behoren te vervullen.

Als de strategische adviesraden werken op vraag, krijgen ze een termijn van 30 dagen na de ontvangst van de adviesaanvraag om een advies vast te stellen, tenzij de adviesvraag voorziet in een andere termijn. Deze bepaling moet ervoor zorgen dat het besluitvormingsproces niet wordt afgeremd.

De raden moeten ernaar streven om hun adviezen vast te stellen bij consensus. Lukt dat niet, dan wordt beslist bij meerderheid. In dat geval wordt de stemmenverhouding vermeld en kan de minderheid een minderheidsnota toevoegen aan het advies.

Doorwerking. Volgens het kaderdecreet moet de Vlaamse Regering duiding en toelichting geven aan de strategische adviesraad over haar beslissing over verplicht ingewonnen adviezen.

