

Expertencommissie voor Overheidscommunicatie

Jaarverslag 2010

Inhoudstafel

1. Werking	3
1.1. Samenstelling	3
1.2. Vergaderingen	4
1.3. Secretariaat	5
1.4. Huishoudelijk Reglement	5
2. Adviezen en beoordelingen	6
2.1. Algemene beschrijving	6
2.2. Campagneplanfiches	6
2.3. Aanvullende toetsingen	8
2.4. Ambtelijke toetsingen	8
3. Samenwerkingsprotocol met de Vlaamse Ombudsdienst	9
4 Gevolgtrekkingen uit de in 2010 opgedane ervaringen	10
4.1. De campagnes van diensten van de Vlaamse overheid	10
4.2. De invoering van het label 'beslist beleid'	12
4.3. De herkenbaarheid van diensten van de Vlaamse overheid	14
4.4. Accenten in de werking van de Expertencommissie	15

De Expertencommissie brengt jaarlijks vóór 30 juni schriftelijk verslag uit bij het Vlaams Parlement over haar werkzaamheden. Dat verslag kan voorstellen ter aanvulling of bijsturing van de normen bevatten. Het verslag van de Expertencommissie wordt door het Vlaams Parlement openbaar gemaakt.

(Art. 8, §3 van het decreet van 19 juli 2002 houdende de controle op de communicatie van de Vlaamse overheid)

1. Werking

1.1. Samenstelling

De Expertencommissie bestaat uit vijftien leden die op basis van de evenredige vertegenwoordiging voorgedragen worden door de fracties van het Vlaams Parlement (artikel 7, §1 van het decreet van 19 juli 2002 houdende de controle op de communicatie van de Vlaamse overheid).

Elk lid van de Expertencommissie voldoet aan een van de volgende voorwaarden (voor elke voorwaarde is een ervaring van vijf jaar vereist):

- 1° een wetenschappelijk ambt of onderwijsambt in de Rechtswetenschappen, Bestuurswetenschappen of de Pers- en Communicatiewetenschappen aan een Vlaamse universiteit of aan een Vlaamse hogeschool bekleden of bekleed hebben;
- 2° werkzaam geweest zijn als beroepsjournalist;
- 3° beroepsmatig actief geweest zijn op het gebied van de overheidscommunicatie.

Op woensdag 18 november 2009 benoemde de plenaire vergadering van het Vlaams Parlement een nieuwe Expertencommissie voor Overheidscommunicatie. Overeenkomstig artikel 7, §6 van het Oprichtingsdecreet gebeurde dit binnen zes maanden na de volledige vernieuwing van het Vlaams Parlement (de verkiezingen van 7 juni 2009).

De Expertencommissie voor Overheidscommunicatie werd als volgt samengesteld:

- de heren Bart De Clerck, Etienne Van den Bergh, Herman Van Pelt en Michel Walrave (voorgedragen door CD&V);
- mevrouw Myriam van Loon, de heren Reddy De Mey en Willy Heyninck (voorgedragen door Vlaams Belang);
- de heren Laurent Panneels en Frank Thevissen (voorgedragen door Open VLD);
- de dames Hedwig De Smaele en Katia Segers (voorgedragen door sp.a);
- de heren Dirk Rochtus en Roger Van Houtte (voorgedragen door N-VA);
- de heer Piet Deslé (voorgedragen door LDD).

De kandidaat voorgedragen door Groen!, de heer Dave Gelders, werd pas op 16 februari 2010 door de plenaire vergadering benoemd en aan de commissie toegevoegd. Sinds 16 februari was de Expertencommissie voltallig en de samenstelling van de Expertencommissie is in 2010 verder ongewijzigd gebleven.

Overeenkomstig artikel 8, §1 van het Oprichtingsdecreet heeft de Expertencommissie in 2009 een voorzitter en een ondervoorzitter aangesteld:

De heer Etienne Van den Bergh, voorzitter
Mevrouw Myriam van Loon, ondervoorzitter.

1.2. Vergaderingen

De Expertencommissie voor Overheidscommunicatie kwam veertien maal samen in 2010: op 6 januari, 17 februari, 24 maart, 7 april, 28 april, 19 mei, 26 mei, 23 juni, 7 juli, 14 juli, 29 september, 27 oktober, 24 november en 22 december.

Voor een goed verloop van de vergaderingen hadden de voorzitter en de secretaris regelmatig overleg. Het ging dan om de afwikkeling en voorbereiding van de werkzaamheden en correspondentie, gemiddeld zo'n 2 keer per maand.

Daarnaast was er overleg van de voorzitter, al dan niet vergezeld van een kleine delegatie van de Expertencommissie, buiten de reguliere vergaderingen. Hieronder vindt u een overzicht van de verschillende vormen van overleg, van de infomomenten en van de contacten met het Vlaams Parlement.

Overleg met verschillende actoren op het gebied van overheidscommunicatie

Er was overleg met de afdeling Communicatie van de Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid (DAR) op 25 januari, 14 juni en 25 oktober. Het overleg vond plaats bij de DAR. Aan dat overleg nam telkens een delegatie van 2 of 3 commissieleden deel, onder wie de voorzitter.

Daarnaast was er overleg met de Vlaamse Ombudsdienst: op 13 januari, 22 maart, 23 juni en 1 december. Ofwel was het de voorzitter ofwel een kleine delegatie van de Expertencommissie die aan het overleg deelnam.

Ten slotte vermelden we het overleg met de voorzitter van het Vlaams Parlement op 8 februari (met de voorzitter en secretaris van de Expertencommissie) en op 26 juli (met de huidige en vorige voorzitter van de Expertencommissie).

De voorzitter van de Expertencommissie heeft op 20 mei deelgenomen aan het SOBO-overleg. SOBO staat voor Strategisch Overleg Bestuurlijke Organisatie van de Vlaamse overheid.

Infomomenten over het Normendecreet¹ en de werking van de commissie

Op 14 januari 2010 heeft de voorzitter van de Expertencommissie een toelichting bij het Normendecreet en de werking gegeven voor de communicatiemedewerkers van Kind en Gezin.

Op 22 februari heeft de voorzitter op het forum van communicatieverantwoordelijken van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin het Normenkader, vastgelegd in het Normendecreet, en de werking van de Expertencommissie toegelicht.

Op 16 maart en 20 april heeft de voorzitter de werking van de Expertencommissie en het Normenkader voorgesteld aan BeMedia.

Op 21 april vond er een infosessie voor mediavertegenwoordigers plaats, belegd door de afdeling Communicatie van de DAR. Daarop waren de huidige en de vorige voorzitter van de Expertencommissie aanwezig.

¹ Decreet van 8 mei 2009 houdende de goedkeuring van de herziene normen voor Vlaams overheidscommunicatie.

Op 19 november heeft de voorzitter voor een aantal ambtenaren van de administratie van het Vlaams Parlement de werking van de Expertencommissie en het Normenkader toegelicht.

Op 26 oktober hebben de voorzitter, de ondervoorzitter en de secretaris het jaarverslag 2009 toegelicht in de Commissie Algemeen Beleid, Financiën en Begroting van het Vlaams Parlement.

1.3. Secretariaat

De Expertencommissie doet voor het uitvoeren van haar taken een beroep op de personeelsleden van het Algemeen Secretariaat van het Vlaams Parlement (artikel 8, §2 van het decreet van 19 juli 2002 houdende de controle op de communicatie van de Vlaamse overheid).

Het secretariaat werd in 2010 verzorgd door Marianne Boone, communicatieadviseur bij de directie Informatie en Externe Relaties.

1.4. Huishoudelijk Reglement

Op de plenaire vergadering van 26 mei 2010 heeft het Vlaams Parlement enkele beperkte wijzigingen aan het Huishoudelijk Reglement van de Expertencommissie goedgekeurd:

- Artikel 3 werd als volgt verduidelijkt: " Een verzoek om voorafgaand advies wordt niet openbaar behandeld. De Expertencommissie deelt haar met redenen omkleed advies alleen mee aan de betrokken Vlaamse overheid".
- Aan artikel 4, vijfde lid, zijn twee nieuwe mogelijkheden van indiening van klachten toegevoegd: de indiening via fax en via mail. Bij indiening via mail wordt er een digitale handtekening van de indiener gevraagd.
- In artikel 9, §1 werd de eerste zin geherformuleerd: "De beoordeling van het communicatie-initiatief, na een klacht of ambtshalve, en de motivering hiervoor worden zonder verwijl meegedeeld aan de betrokken Vlaamse overheid en aan de klager".
- Aan artikel 9, §2 werd de volgende zin toegevoegd: "Ook de eventuele klager wordt op de hoogte gebracht van het feit dat de verdere afhandeling van de klacht bij de Controlecommissie berust".
- In artikel 13 werd de termijn geëxpliciteerd waarbinnen de Expertencommissie, in geval van een verzoek van de Controlecommissie, een advies dient uit te brengen over een mededeling van de parlementsvoorzitter of van een regeringslid, namelijk binnen vijftien dagen vanaf het verzoek van de Controlecommissie.
- Artikel 19 werd aangepast om het mogelijk te maken dat zoveel mogelijk documenten digitaal aan de leden van de Expertencommissie worden bezorgd.
- In artikel 21 werd een gewone meerderheid van stemmen van de aanwezige leden ingevoerd (in plaats van ten minste acht leden), ook bij een negatieve beoordeling of advies.

2. Adviezen en beoordelingen

2.1. Algemene beschrijving

De Expertencommissie heeft in 2010 een aantal onderzoeken uitgevoerd op fiches over geplande communicatie-initiatieven die haar ter inzage werden bezorgd door de afdeling Communicatie van de Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid, de zogenaamde campagneplanfiches. Hierover werden gewone informatieve adviezen uitgebracht. De Expertencommissie heeft de aanvullende toetsingen inzake de tijdschriften *Flanders Today* en *Uitweg* waarmee in 2009 begonnen was, afgewerkt.

Formele klachten (zoals bepaald in het *decreet van 19 juli 2002 houdende de controle op de communicatie van de Vlaamse overheid*) heeft de Expertencommissie niet rechtstreeks ontvangen; wel behandelde ze 3 klachten die via de Vlaamse Ombudsdienst voor advies aan de Expertencommissie werden voorgelegd.

Overeenkomstig artikel 3, § 1 van het *decreet houdende de controle op de communicatie van de Vlaamse overheid* heeft de Expertencommissie van de mogelijkheid gebruikgemaakt om een aantal initiatieven van Vlaamse overheidscommunicatie aan een ambtelijke toetsing te onderwerpen.

In 2010 heeft de Expertencommissie 3 communicatie-initiatieven van de Vlaamse overheid aan een ambtelijke toetsing onderworpen.

2.2. Campagneplanfiches

Het Normendecreet heeft de verplichting ingevoerd voor elke dienst van de Vlaamse overheid die een campagne wil voeren om een gestandaardiseerde en webgebaseerde fiche in te vullen, een formulier dat inzage geeft in alle aspecten: initiatiefnemer(s), doelgroepen, doelstellingen, kernboodschappen, de beleidsfase waarin het onderwerp zich bevindt, de timing, de eventuele inschakeling van een extern bureau, de media die worden gekozen, het begeleidend onderzoek, het budget... Die fiches worden ingediend bij de afdeling Communicatie van de Diensten Algemeen Regeringsbeleid. Daar wordt op termijn ook een gecentraliseerde, elektronische databank van campagnes ontwikkeld.

De afdeling Communicatie van de Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid geeft de Expertencommissie zonder verwijl inzage in de campagneplanfiches zodat de Expertencommissie ze kan onderzoeken in al hun aspecten en toetsen aan het Normenkader. Indien een campagneplanfiche bij de Expertencommissie bedenkingen of vragen om verduidelijking oproept, formuleert de Expertencommissie deze in de vorm van een advies dat wordt meegedeeld aan de betrokken overheden zowel als aan de afdeling Communicatie van de Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid. Het advies geeft de betrokken overheden de gelegenheid tot een gemotiveerd antwoord.

De Expertencommissie heeft in 2010 de volgende campagneplanfiches behandeld:

	Datum van indiening	Bevoegde minister	Beleidsdomein	Campagnetitel
1	06 jan 10	Freya Van den Bossche	Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed	Informatiecampagne Vlaamse Woonlening 2010 (vervolg campagne 2009)
2	05 feb 10	Kris Peeters	Departement Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid	Bouwen of verbouwen? Bel gratis 1700!
3	22 feb 10	Geert Bourgeois	Bestuurszaken	Diversiteitscampagne "Alleen jammer ..." (bis)
4	10 mrt 10	Freya Van den Bossche	Leefmilieu, Natuur en Energie	Groene Energie dichterbij dan je denkt
5	11 mrt 10	Hilde Crevits	Mobiliteit en Openbare Werken	Jaarlijkse campagne rond de twee mobiliteitsweken: Heen-en-weer-week en Aardig-op-weg-week
6	10 mrt 10	Jo Vandeurzen	Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	Vlaamse Vaccinatieweek 2010: Vaccinatie en zwangerschap
7	01 apr 10	Hilde Crevits	Mobiliteit en Openbare Werken	Kwaliteitsmerk 2010 van de autosnelwegparkings (zesde campagne)
8	09 apr 10	Jo Vandeurzen	Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	Valpreventie (werktitel "Vallen. Blijf er even stil bij staan")
9	19 apr 10	Freya Van den Bossche	Leefmilieu, Natuur en Energie	Groene Energie dichterbij dan je denkt
10	19 apr 10	Joke Schauvliege	Leefmilieu, Natuur en Energie	Groene vent zkt groen event. Verklein de milieu-impact van uw event en ding mee naar de Groenevent Award 2010
11	19 apr 10	Joke Schauvliege	Leefmilieu, Natuur, Energie en Cultuur	Ecodesign Award Studenten
12	04 jun 10	Ingrid Lieten	EWI	FWO ESOF Science Shuttle: Lanceer je onderzoekscarrière in Turijn
13	26 aug 10	Jo Vandeurzen	Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	Campagne ouderenbeleid - Generatie NU
14	15 sep 10	Philippe Muyters	Cultuur, Jeugd, Sport en Media	Ethisch Verantwoord Sporten
15	01 okt 10	Joke Schauvliege	Leefmilieu, Natuur en Energie	Roetfiltersubsidie: 2 de golf na wijziging van de subsidievoorwaarden
16	06 okt 10	Jo Vandeurzen	Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	"U bent in goede handen" - campagne rond handhygiëne in de Vlaamse woonzorgcentra ter bestrijding van zorginfecties - editie 2010
17	08 okt 10	Joke Schauvliege	Leefmilieu, Natuur en Energie	Bekendmaking van de regeling voor de controle en onderhoud van stookinstallaties op gas - 2de ronde
18	27 okt 10	Kris Peeters	Afdeling Communicatie	Vlaanderen in Actie
19	07 dec 10	Freya Van den Bossche	Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed	Informatiecampagne Vlaamse Woonlening 2011 (vervolg campagne 2009 en 2010)

Op 5 mei 2010 is er vanuit de Expertcommissie een algemene mailing vertrokken naar de leidinggevenden en de communicatieverantwoordelijken van de Vlaamse overheid waarin werd gewezen op het belang van het invullen van de campagneplanfiche en waarin de communicatieverantwoordelijken werd aangespoord om de fiches, tijdig en zorgvuldig ingevuld, in te dienen bij de afdeling Communicatie van de Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid.

Met het oog op een betere voortgangsbewaking van de campagneplanfiche heeft de Expertcommissie op 27 oktober 2010 de wens uitgesproken een 'terugblikpagina' toe te voegen aan de bestaande campagneplanfiche. Op de vergadering van 24 november is een ontwerp van terugblikpagina voorgesteld.

2.3 Aanvullende toetsingen

2.3.1 Flanders Today

Na verschillende aanmaningen heeft de minister-president, in zijn brief van 7 juli, zich akkoord verklaard met het standpunt van de Expertencommissie dat *Flanders Today* tot de overheidscommunicatie behoort. De ondertitel 'independent weekly' werd geschrapt en het colofon werd aangepast.

2.3.2 Uitweg

Voor de tweede maal werd het tijdschrift *Uitweg*, uitgegeven onder de verantwoordelijkheid van het agentschap Wegen en Verkeer, door de Expertencommissie beoordeeld als overtreder van de norm inzake commerciële neutraliteit, deze keer door te verwijzen naar fietshelmen van een bepaald merk. Het ging om sponsoring binnen overheidscommunicatie, waarbij zich vermenging voordeed tussen de commerciële informatie en de overheids campagne. *Uitweg* hield intussen op te bestaan.

2.4. Ambtelijke toetsingen

2.4.1. Renovatie 2020

Op 28 april besliste de Expertencommissie over te gaan tot een ambtshalve toetsing van de website renovatie 2020. De toetsing zelf vond plaats op 19 mei.

2.4.2. Communicatie over het Stookbesluit van 8 december 2006

Op 23 juni besliste de Expertencommissie over te gaan tot een toetsing ambtshalve van de communicatie over het Stookbesluit van 8 december 2006. De toetsing vond plaats op 7 juli.

2.4.3. Communicatie over de stopzetting van de IKG-steun aan zelfstandige opvang

Op 24 november besliste de Expertencommissie over te gaan tot een ambtshalve toetsing van de communicatie over de stopzetting van de IKG-steun aan kinderopvang. De toetsing vond plaats op 22 december.

3. Samenwerkingsprotocol met de Vlaamse Ombudsdienst

Op 2 april 2010 werd het samenwerkingsprotocol ondertekend tussen de Vlaamse Ombudsdienst en de Expertencommissie. Ter uitvoering van dat protocol heeft de Vlaamse Ombudsdienst 3 informatieve vragen voorgelegd aan de Expertencommissie. Die informatieve vragen werden telkens in een besloten zitting behandeld.

Het samenwerkingsprotocol heeft als grond dat er een raakvlak is tussen hun opdrachten en bevoegdheden.

Klachten over overheidscommunicatie kunnen zowel bij de Expertencommissie voor Overheidscommunicatie als bij de Vlaamse Ombudsdienst ingediend worden. Daarover kunnen dus het best concrete en heldere afspraken worden gemaakt ten bate van de dienstverlening aan de burger.

In het raakvlak tussen de Ombudsdienst en de Expertencommissie kunnen zich twee vormen van klachten aandienen: klachten waarin overheidscommunicatie een deelaspect is, en klachten die volledig op overheidscommunicatie betrekking hebben.

Daarvoor hebben de Ombudsdienst en de Expertencommissie samen een zowel eenvoudige als sluitende regeling uitgewerkt. Ze willen ook tweemaal per jaar uitgebreid overleg plegen met elkaar en ervaringen uitwisselen.

4. Gevolgtrekkingen uit de in 2010 opgedane ervaringen

De Expertencommissie stelt vast dat vele diensten van de Vlaamse overheid op een creatieve manier proberen de communicatie te verzorgen in een periode van budgettaire beperkingen, maar dat de grenzen om professionele standaarden te realiseren nu bereikt zijn.

De Expertencommissie kan zich niet ontdoen van de indruk dat de betekenis van actieve, doelgerichte en coherente overheidscommunicatie nog altijd wordt onderschat. De gevolgen van lineaire besparingen op communicatie voor de relatie tussen overheid en burger zijn misschien niet onmiddellijk voelbaar, maar voltrekken zich onvermijdelijk op termijn.

Aan de pluskant noteert de Expertencommissie dat het 'merkverhaal Vlaanderen' in voorbereiding is. Dat komt tegemoet aan de wensen van de Expertencommissie inzake herkenbaarheid van de onderdelen en profilering van de Vlaamse overheid als één geheel.

Positief is ook dat eind 2010 het label 'beslist beleid' is ingevoerd. De Expertencommissie hoopt dat de communicatie over beslist beleid hierdoor extra aandacht krijgt en sterker zal opvallen. Communicatie over beslist beleid is de belangrijkste categorie van overheidscommunicatie, maar hierin scoort de overheid totnogtoe het zwakst.

4.1. De campagnes van diensten van de Vlaamse overheid

Het *decreet houdende de goedkeuring van de herziene normen voor overheidscommunicatie van 8 mei 2009* bevat de verplichting om voor elke campagne, klein of groot, een campagneplanfiche in te dienen (artikel I.9). Dit is geen formaliteit. Het is de bedoeling dat de Expertencommissie ruim vooraf inzicht krijgt in de krachtlijnen van een komende campagne (doelstellingen, doelgroepen, mediakanalen, al dan niet aanwezige onderbouwing en opvolging, budget...), zodat ze op basis van het genoemde decreet vragen kan stellen, bedenkingen kan maken of een zinvol advies kan formuleren.

- a. De Expertencommissie beseft **dat de campagnes en zeker de ingediende campagneplanfiches maar een gedeeltelijk beeld geven van de Vlaamse overheidscommunicatie** en het aandeel daarin van de communicatie over beslist beleid.
- b. **De Expertencommissie is ervan overtuigd dat slechts voor een deel van de gevoerde campagnes vooraf een fiche is ingediend.** Het is moeilijk te schatten, maar vermoedelijk gaat het om minder dan de helft. Met andere woorden, tal van overheden negeren gewoon de verplichting ingeschreven in het Normendecreet.

Bovendien zijn vele van de wel ingediende campagneplanfiches slordig en onvolledig ingevuld. Kennelijk haastwerk. Het gebeurt dikwijls dat de fiches pas kort voor de start, soms zelfs na de start van de campagne bij de Expertencommissie aankomen, te laat om nog te adviseren. Zeldzaam zijn de fiches waarin sprake is van onderzoek vooraf, pretesting of onderzoek nadien, effectmeting. Vaak zijn de doelstellingen van de campagne erg ruim verwoord of komen ze over als een allegaartje; met andere woorden, het valt dikwijls op dat

ze niet specifiek, meetbaar, bereikbaar, realistisch en tijdsgebonden ('*smart*') geformuleerd zijn

- c. **Een minderheid van de campagnes waarvan de Expertencommissie op de hoogte wordt gebracht, gaat over beslist beleid of is eraan gekoppeld, terwijl dat volgens de Expertencommissie juist de belangrijkste categorie van overheidscommunicatie is.** Die geeft immers toelichting bij concrete maatregelen die door alle nodige beleidsniveaus zijn goedgekeurd en die aan de doelgroep rechten verlenen of verplichtingen opleggen die juridisch afdwingbaar zijn.

Slechts 4 van de 19 campagnes geven toelichting bij beslist beleid als dusdanig. Gezamenlijke kostprijs: 255.000 €.

Slechts 3 andere campagnes zijn een combinatie van sensibilisering en beslist beleid (concrete beleidsmaatregelen). Kostprijs: 178.801,80 €.

Over welke beleidsbeslissingen is dan zoal campagne gevoerd?

- Informerend over: de Vlaamse sociale woonlening (2x); de roetfiltersubsidie; het zgn. stookbesluit (controle en onderhoud van stookinstallaties op gas).
- Informerend en sensibiliserend over: bouwen of verbouwen; de kwaliteit van autowegparkings; ethisch verantwoord sporten.

Vraag: Geeft dit een beeld van de klemtonen in de Vlaamse beleidsbeslissingen?

- d. **Een meerderheid van de campagnes waarvan de Expertencommissie op de hoogte is gebracht, namelijk 12 van de 19, kan worden bestempeld als sensibiliserend:** bedoeld om gedrag te beïnvloeden, participatie te bevorderen of gevoelig te maken voor een of andere dienstverlening; dikwijls houdt de sensibilisering verband met beleid in ontwikkeling (actieplannen, strategische doelstellingen,...). De totale kostprijs van deze sensibiliserende campagnes bedraagt 2.176.621,13 €. Daarvan is 1.488.831,00 € gegaan naar de communicatie over VIA, Vlaanderen in Actie.

Waarvoor willen de campagnes de burger gevoelig maken? Naast de strategische doelstellingen van VIA is er een waaier van thema's: diversiteit in de overheidsdiensten; groene energie, groene events; energiebesparende mobiliteit; studenten nieuwsgierig maken voor ecodesign en meer in het algemeen voor wetenschappelijk onderzoek; vaccinatie; valpreventie; respect voor ouderen; handhygiëne.

Vraag: Wordt er nagedacht over een logische, verantwoorde relatie tussen het belang van een maatregel, een initiatief, een doelstelling en de grootte van een campagne?

- e. **Voorlopig kan de Expertencommissie niet beoordelen wat er van campagnes is terechtgekomen.** Welk effect hebben ze gehad, hebben ze de doelgroep(en) bereikt, komt de finale kostprijs overeen met het bedrag op de fiche? Daarom heeft de Expertencommissie voorgesteld de fiche aan te vullen met een terugblikpagina die de betrokken overheden binnen 6 maanden na afloop van hun campagne zouden moeten invullen. Een dergelijke terugblik past in het streven van de Expertencommissie naar communicatie volgens professionele standaarden.

- f. **Het Normenkader bepaalt dat de campagneplanfiches terecht dienen te komen in een gecentraliseerde, elektronische databank. De Expertencommissie dringt erop aan dat hier spoedig een basis voor wordt gelegd.** Ook in een eenvoudige, qua kostprijs interessante versie kan dit al een belangrijk instrument worden dat een overzicht, een efficiënte follow-up en een kennisdeling voor alle betrokkenen mogelijk maakt, bijvoorbeeld bij de ontwikkeling van indicatoren voor het algemene communicatiebeleid. In een dergelijke campagnedatabank kunnen de diensten van de overheid op een vlotte manier ook tussentijds, tijdens de ontwikkeling van de campagne, materiaal invoeren.

4.2. De invoering van het label 'beslist beleid'



Eind 2010 heeft minister-president Kris Peeters hierover een omzendbrief gestuurd naar zijn collega's van de Vlaamse Regering en alle diensten, instellingen en rechtspersonen die afhangen van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest, waardoor het label de facto is ingevoerd.

- a. Volgens het openbaarheidsdecreet² moet de Vlaamse overheid de bevolking of de betrokken doelgroepen systematisch, correct, evenwichtig, tijdig en op verstaanbare wijze voorlichten over haar beleid, regelgeving en dienstverlening. Die verplichting is de basis van de Vlaamse overheidscommunicatie. Ook als een beslissing 'slecht nieuws' betekent voor een doelgroep (bijvoorbeeld het terugschroeven van een bepaalde toelage of dienstverlening), moet er voldoende over gecommuniceerd worden. Het Normendecreet voor de Vlaamse overheidscommunicatie³ voert bovendien het begrip 'communicatie over beslist beleid' in; dat is volgens de Expertencommissie de categorie van overheidscommunicatie die op de eerste plaats zou moeten komen. **Alle communicatie van de Vlaamse overheid⁴ over 'beslist beleid' moet voortaan worden voorzien van eenzelfde, afzonderlijk, duidelijk herkenbaar visueel en/of auditief label (cf. norm III.2.2).**

'Beslist beleid' is beleid dat effectief door alle nodige beleidsniveaus is goedgekeurd. Het beleid wordt beschouwd als 'beslist' vanaf de datum waarop de laatste nodige goedkeuring is gegeven. **Communicatie over beslist beleid is dus communicatie over concrete, goedgekeurde maatregelen** zoals de

² Decreet van 26 maart 2004 inzake de openbaarheid van bestuur

³ Decreet van 8 mei 2009 houdende de goedkeuring van de herziene normen voor Vlaamse overheidscommunicatie

⁴ De Vlaamse Regering en haar ministers, en alle diensten, instellingen en rechtspersonen die afhangen van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest. (Te weten de 13 ministeries, de agentschappen, de overblijvende wetenschappelijke instellingen en VOI's en de adviesraden.)

energieprestatie regelgeving, studietoelagen, de renovatiepremie, regels in verband met ruimtelijke ordening,...

De Expertcommissie voor Overheidscommunicatie beoogt met het label twee effecten:

- De communicatie over definitief goedgekeurde beleidsbeslissingen extra doen opvallen, zodat het publiek er zeker aandacht aan besteedt.
- Verwarring bij het publiek tegenaan over de status van een bepaalde beleidsbeslissing: is er al een definitieve beslissing genomen over een bepaalde maatregel, of nog niet?

Overigens legt het Normendecreet aan de Vlaamse overheid de verplichting op altijd duidelijk aan te geven in welk stadium een initiatief zich bevindt, dus ook als het gaat om niet of nog niet beslist beleid (dan is het een idee of misschien al een intentie, beleid in ontwikkeling...) (cf. *norm III.2.* en *III.2.1*).

- b. Het label dient **in visuele vorm** te worden aangebracht **op alle communicatie-uitingen** zoals folders, brochures, persberichten, webpagina's, mailings, artikels, advertenties, affiches en tv-spots, en in auditieve vorm op radiospots van de Vlaamse overheid, **als het de hoofdbedoeling is om een beleidsbeslissing beter bekend te maken en toe te lichten**. Het kan zowel gaan om een nieuwe beslissing als om een beslissing uit het verleden die opnieuw onder de aandacht wordt gebracht. Ook communicatie over een maatregel die wel al definitief beslist maar nog niet van kracht is, krijgt het label. In de communicatie wordt dan uiteraard wel vermeld wanneer de maatregel van kracht wordt.

Het label moet meteen en **duidelijk zichtbaar** aanwezig zijn. Verder zijn plaats en grootte vrij te bepalen, rekening houdend met de creatieve vormgeving. Het label mag worden geplaatst naast het logo van de Vlaamse overheid⁵ en het eventuele logo van de communicerende entiteit, maar ook op een andere plaats. Omdat het Normendecreet duidelijk een afzonderlijk label voorschrijft, werd het label niet geïntegreerd in het logo van de Vlaamse overheid. Inderdaad: het label 'beslist beleid' heeft betrekking op de inhoud van de boodschap, terwijl het logo van de Vlaamse overheid de zender identificeert.

In radiospots met als hoofdbedoeling om beslist beleid bekend te maken of toe te lichten, wordt dit duidelijk gemaakt **in de voice-over**. Er wordt een zin toegevoegd als '**beslist door de Vlaamse overheid**' of '**...een beslissing van de Vlaamse overheid**'. Deze zin wordt tegelijk met de rest van de voice-over ingesproken.

⁵ Volgens norm II.1. van het Normendecreet moeten alle geledingen van de Vlaamse overheid het algemene corporate logo of de naamvermelding van de Vlaamse overheid in hun communicatie opnemen. Uitzondering wordt alleen toegestaan als een eigen logo- of naamvermelding op zich duidelijk maakt dat het om een onderdeel van de Vlaamse overheid gaat. Elke entiteit van de Vlaamse overheid kan daarnaast een eigen huisstijl hanteren waarmee ze zich identificeert.

4.3. De herkenbaarheid van diensten van de Vlaamse overheid

De Expertcommissie vindt het belangrijk dat de Vlaamse overheid zich in haar communicatie profileert als één geheel (om over te komen als solide, betrouwbaar, veelzijdig...). Het minimum wat je in dit verband van elke Vlaamse overheid mag verwachten is dat ze als dusdanig herkenbaar is. Dat is niet strijdig met het voeren van een eigen huisstijl. De herkenbaarheid van de Vlaamse overheid wordt geregeld in II.1 van het Normenkader.

- a. De hervorming Beter Bestuurlijk Beleid heeft tot gevolg dat Vlaamse overheden, met het zelfstandig maken, een eigen logo en een nieuwe naam gekregen hebben. Logo en/of naam zouden op zich moeten duidelijk maken dat het om een geleding van de Vlaamse overheid en om communicatie van een geleding van de Vlaamse overheid gaat. Het algemene corporate logo zou alom aanwezig moeten zijn. Dat is niet strijdig met het hanteren van een eigen huisstijl. **Toch is slechts een deel van de Vlaamse overheid in orde qua herkenbaarheid.** Soms is het duidelijk: OVAM, Openbare Vlaamse Afvalstoffen Maatschappij en daar wordt nog het corporate logo aan toegevoegd. Maar dat zijn veeleer uitzonderingen.

In tal van logo's en namen zit geen referentie naar de Vlaamse overheid (Kind & Gezin, Agentschap Ondernemen, IWT, Jongerenwelzijn, BLOSO, SYNTRA, INBO, Natuur en Bos, De Lijn...). In sommige zit het element Vlaanderen of Vlaams (Agiv, Design Vlaanderen, VITO, PMV, VIPA, VAPH, VLAM, VMM, VMSW...)⁶. Maar dat is op zich niet voldoende om als onderdeel van de Vlaamse overheid herkenbaar te zijn. Er is dus enige toevoeging nodig: bijvoorbeeld agentschap van de Vlaamse overheid, of het algemene corporate logo...

- b. De Expertcommissie wil samen met de overheden **zoeken naar werkbare oplossingen**. Ze plaatst zich hierbij op het standpunt dat herkenbaarheid beduidend belangrijker is voor de overheden die in contact komen met publiek dan voor de andere.

Over herkenbaarheid van de overheden in campagnes kan de Expertcommissie zich pas uitspreken als er een terugblikmogelijkheid (via een aanvulling van de campagneplanfiche) is ingevoerd.

- c. Een uitspraak van de Expertcommissie heeft ertoe geleid dat **Flanders Today** sinds juli 2010 herkenbaar is als een vorm van Vlaamse overheidscommunicatie, waarin dus het Normenkader moet worden geëerbiedigd. Het noemt zichzelf niet langer 'independent weekly' (onafhankelijk weekblad). Bovenaan links op de frontpagina staat het logo van internationaal Vlaanderen.
- d. Op het gebied van herkenbaarheid en eenheid van profiel wordt veel verwacht van het 'Merkverhaal Vlaanderen' dat in de maak is. Maar vermoedelijk zal pas in september 2011 duidelijk worden wat dit allemaal inhoudt en wat er de consequenties van kunnen zijn.

⁶ Bron: Suzie Favere, *Inventarisatie van alle logo's binnen de Vlaamse overheid na de invoering van Beter Bestuurlijk Beleid*, bachelorpaper VUB, 2008-09

4.4. Accenten in de werking van de Expertencommissie

Krachtens het decreet van 19 juli 2002 houdende de controle op de communicatie van de Vlaamse overheid is het de Expertencommissie voor overheidscommunicatie die de normen voor de Vlaamse overheidscommunicatie 'voorstelt en bewaakt'. De Expertencommissie interpreteert 'bewaken' niet in de zin van streng controleren en op overtredingen betrappen, maar als **'waken over', zorg dragen voor de overheidscommunicatie, het niveau ervan bevorderen**. In het huishoudelijk reglement van de Expertencommissie worden daartoe verschillende mogelijkheden aangereikt: 1) advies geven voorafgaand aan een communicatie, 2) 'ambtshalve', vanuit haar bevoegdheid, op eigen initiatief een communicatie (om het even welke communicatie van een Vlaamse overheid) toetsen aan de normen en 3) reageren op een klacht.

- a. **De Expertencommissie legt steeds meer de nadruk op haar adviserende rol**, wat niet belet dat ze af en toe vermanend dient op te treden op basis van formele gegevens ten bate van de kwaliteit van de overheidscommunicatie. Voor die adviserende rol zijn de campagneplanfiches onontbeerlijk. De bemerkingen die de Expertencommissie daarop geeft zijn meer dan formalismen.
- b. **De Expertencommissie voert systematisch kennismakingsgesprekken met geledingen van de Vlaamse overheid** en ook met andere instanties die bij de overheidscommunicatie betrokken zijn. Het is de bedoeling om door overleg een wederzijds begrip te creëren en oplossingen te vinden voor problemen of twijfels inzake de toepassing van communicatienormen. In 2010 is de Expertencommissie daarmee gestart en heeft ze al gesprekken gehad met het Agentschap voor Onderwijscommunicatie en met BeMedia.

In de gedachtewisseling met het Agentschap voor Onderwijscommunicatie kwam bijvoorbeeld aan bod dat om Vlaanderen op de kaart te zetten er ook efficiënte communicatie moet zijn op basis van een langetermijnvisie. Een communicatie-impactanalyse zou naar analogie van de reguleringimpactanalyse kunnen worden toegevoegd aan vormen van regelgeving.

De ontmoeting met BeMedia bracht aan het licht dat de budgetten voor overheidscommunicatie in de afgelopen 15 jaar een gevaarlijke daling vertonen en leidde aldus tot de hamvraag: 'wie gaat na, wie waakt erover dat de overheid de bevolking systematisch, correct, evenwichtig, tijdig en op verstaanbare wijze voorlicht over beleid, regelgeving en dienstverlening, via campagnes en op andere manieren'?

- c. **Een 'ambtshalve' toetsing aan het Normenkader doet de Expertencommissie alleen maar bij zekerheid of sterk vermoeden van overtreding van een of meer normen**. Krachtens haar huishoudelijk reglement is ze dan verplicht een oordeel uit te spreken, negatief of positief, en dat grondig te motiveren. Ook als haar eindoordeel 'negatief' luidt, probeert de Expertencommissie met de betrokken overheid een afspraak of een regeling te bereiken om herhaling te voorkomen en volgt ze dat op.
- **VEA**, het Vlaams Energieagentschap, liet zich betrekken bij een website over renovatie 2020 die tot stand kwam op initiatief van vijf grote, sterk in renovatie geïnteresseerde privébedrijven (quote van de bevoegde minister op de homepage; 'nagelezen door het Vlaams Energieagentschap'; het logo van de Vlaamse overheid bij de steunmaatregelen). De burger krijgt daardoor de indruk dat de commerciële communicatie goedgekeurd wordt door de overheid. De Expertencommissie heeft er het agentschap op gewezen dat

- publiekprivate samenwerking perfect mogelijk is met een transparante communicatie die de normen voor overheidscommunicatie respecteert (cf. I.6 van het Normenkader).
- **LNE**, het department Leefmilieu, Natuur en Energie, verzuimde voldoende te communiceren over de datum waarop het zogenaamde. Stookbesluit (controle en onderhoud van stookinstallaties op gas), na een overgangperiode, effectief van kracht werd. LNE plande vervolgens een campagne waarin met suggesties van de Expertencommissie rekening werd gehouden, zoals het sturen van gerichte mailings.
 - **Minister Vandeurzen** nam de verantwoordelijkheid op zich voor de zeer laattijdige communicatie over de stopzetting van de 'inkomensgerelateerde' steun aan zelfstandige kinderopvang. In het overleg kwam een positieve respons op tafel, namelijk de invoering van een tellersysteem op de website van Kind en Gezin dat aangeeft hoeveel subsidiegeld nog beschikbaar is, zodat kandidaten niet voor een onaangename verrassing komen te staan. Dat soort ervaringen neemt de Expertencommissie ook mee in haar relaties met andere overheden.
 - Soms volstond een simpele brief, bijvoorbeeld om een minister erop te wijzen dat een verwijzing naar haar persoonlijke website niet onder een persbericht hoort te staan, met een onmiddellijk positief gevolg.
- d. De Expertencommissie denkt na over de mogelijkheid om ook omgekeerd te werken en positieve **voorbeelden van overheidscommunicatie in de kijker te zetten**, veeleer dan op tekortkomingen te wijzen.
- e. **Samenwerking** is één van de sleutelwoorden van de Expertencommissie.
- **Het regelmatig overleg met de afdeling Communicatie van de Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid** (driemaal bij de afdeling met een klein comité, eenmaal op een zitting van de commissie) was bijzonder nuttig en leverde heel wat resultaten op:
 - verduidelijking van de normen i.v.m. politieke en commerciële neutraliteit (op basis van de bespreking van een aantal 'testcases', folders, brochures, websites van Vlaamse overheden waar een zweem van twijfel inzake toepassing van de normen aan vastzat)
 - de voorbereiding van het label 'beslist beleid' zodat het nog in 2010 kon worden ingevoerd
 - een verdere verfijning van de campagneplanfiche
 - **SOBO** (Strategisch Overleg Bestuurlijke Organisatie), het gespreksforum waar de communicatieverantwoordelijken van de departementen elkaar regelmatig ontmoeten, is ook een geschikte plek om dieper in te gaan op bepaalde communicatienormen en de consequenties ervan; de Expertencommissie is bereid daar te luisteren naar de ervaringen en adviserend op te treden als ze wordt uitgenodigd, wat in 2010 al gebeurd is.
 - **De samenwerking met het Vlaams Parlement is in 2010 verder ontwikkeld:**
 - De Expertencommissie legt contact met parlementsleden die begaan zijn met en vragen stellen over vormen van overheidscommunicatie.
 - Een Vlaams volksvertegenwoordiger kan aan de Expertencommissie een klacht over overheidscommunicatie melden, een probleem met

overheidscommunicatie signaleren en kan uiteraard uitleg krijgen over de normen en de werking van de Expertencommissie.

- De secretaris van de Expertencommissie beheert het infoportaal van de commissie op het intranet en post daar het jaarverslag en de resultaten van ambtelijke toetsingen zodat de volksvertegenwoordigers daar kennis van kunnen nemen.
- De Expertencommissie kreeg de gelegenheid om haar vorige jaarverslag, over 2009, toe te lichten in de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting van het Vlaams Parlement en daar te antwoorden op vragen van de commissieleden. Ze rekent erop diezelfde uitnodiging te ontvangen voor het jaarverslag 2010.
- Als de Expertencommissie een uitspraak over een overheidscommunicatie doet die ze als relevant beschouwt voor een bepaald beleidsdomein, meldt ze dat aan de voorzitter van de terzake bevoegde commissie van het Vlaams Parlement.
- Voor de administratie van het Vlaams Parlement werd een infosessie over het Normendecreet georganiseerd.
- De voorzitter van het Vlaams Parlement kreeg in de loop van 2010 tweemaal een mondeling verslag over de evolutie van de werkzaamheden van de Expertencommissie. De voorzitter toonde zich voorstander van een systematische benadering van de Vlaamse overheden waardoor de Expertencommissie nog meer de nadruk kan leggen op een preventieve en adviserende aanpak.

Een systeem van samenwerking is er sinds april 2010 tussen de Expertencommissie en de Vlaamse Ombudsdienst. De samenwerking is vervat in een protocol dat een oplossing geeft aan een overlapping in hun bevoegdheden, namelijk de behandeling van klachten over overheidscommunicatie of met een aspect van overheidscommunicatie. De Expertencommissie en de Ombudsdienst (of delegaties ervan) ontmoeten elkaar ook regelmatig, onder meer om hun jaarverslag grondig met elkaar te bespreken.

- f. **Het aantal activiteiten van de Expertencommissie is in 2010 aanzienlijk uitgebreid.** Het was het eerste volledig jaar dat de Expertencommissie haar taken kon vervullen op basis van het vernieuwde en aangevulde Normendecreet. Stilaan raakt het decreet met al zijn implicaties bij alle Vlaamse overheden bekend; de Expertencommissie van haar kant verwerft stukje bij beetje meer zicht op het communicatieterrein. De krachtlijnen van haar werking krijgen vastere vorm: adviseren en toetsen waar nodig. Daarom voelt de Expertencommissie de behoefte om de beknelling te doorbreken van haar huishoudelijk reglement dat grotendeels al van 2002 dateert. Met name wil ze meer zittingen kunnen beleggen, 15 in plaats van 10 per jaar; daarbuiten wil ze ook deelnemen aan overleg met partners met wie ze al een goede band heeft, en toelichting geven bij de normen aan overheden en volksvertegenwoordigers die daarom vragen. Logischerwijs zou ook de personeelsondersteuning daarmee gelijke tred moeten houden.