



Provincie Noord-Brabant
T.a.v. de voorzitter en leden van de
Commissie Economische Zaken en Bestuur (EZB)

's-Hertogenbosch: 18 april 2014
Kenmerk: 13986
Onderwerp: commissievergadering 25 april, agendapunt 5.B.1 (nazending)

Geachte heer Ten Harmsen van der Beek en leden van de Commissie EZB,

Op vrijdag 25 april a.s. bespreekt u de startnotitie 'Sturen met kaders' over de vernieuwing van het adviesstelsel, geagendeerd als punt 5.B.1. Als gezamenlijke adviesraden - Provinciale Omgevingscommissie (POC), Provinciale Raad Gezondheid (PRG) en Sociaal-Economische Raad (SER) Brabant - stellen wij het zeer op prijs om uw visie en wensen te vernemen over het nieuwe adviesstelsel. Dit is voor ons een belangrijke bouwsteen voor de verdere uitwerking.

Als aanvullende informatie doen wij u hierbij toekomen ons (herziene) Plan van Aanpak, met het verzoek dit te willen betrekken bij uw bespreking op 25 april a.s. Overigens vragen wij uw begrip voor de late toezending. Dit heeft een louter procedurele reden, vanwege het feit dat dit document pas op 17 april jl. kon worden voorgelegd aan de POC en de SER. Beide raden hebben inmiddels, evenals de PRG al in een eerder stadium, dit Plan van Aanpak geaccordeerd. Wij wijzen er verder nog op dat voormelde startnotitie ten tijde van de vergadering van de PRG nog niet beschikbaar was.

Onderstaand schetsen wij in het kort de totstandkoming van dit (herziene) Plan van Aanpak.

Naar aanleiding van het verzoek van het College van GS, om met een gezamenlijk voorstel te komen voor een nieuwe adviesstructuur, zijn de drie raden in de loop van 2013 zowel ambtelijke als bestuurlijke gesprekken gestart. Dit overleg tussen de drie raden verliep van begin af aan in een open en constructieve sfeer en mondde eind 2013 uit in een voorlopig Plan van Aanpak.

Tussentijds gevraagd bestuurlijk overleg, medio januari 2014 met de Commissaris van de Koning, gaf ons aanleiding om de plannen verder aan te scherpen en nader te onderbouwen met onze visie op het sterk veranderende politiek-bestuurlijke landschap. Daarbij geven wij aan welke eisen volgens ons die veranderingen stellen aan het toekomstige adviesstelsel in het algemeen en aan onze drie raden in het bijzonder.

Aangegeven wordt dat wij ernaar streven het nieuwe adviesmodel bij de start van de nieuwe bestuursperiode 2015-2019 operationeel te hebben, gebaseerd op het 'drie-in-één-huis' model. Dit moet echter worden beschouwd als een eerste veranderslag. Een doorgroei naar een verdergaand, integraler, adviesmodel wordt als doorgroeiscenario geschetst zonder daar overigens nu al een zeer gedetailleerd plaatje van te kunnen schetsen. Dat is immers mede afhankelijk van naar onze mening wezenlijke randvoorwaarden als de structurele relatie met Brabant Kennis. De drie raden willen daar zorgvuldig de tijd voor kunnen nemen, ook gehoord hebbend de visie en wensen vanuit uw Staten.

Feiten ten aanzien van POC behoeven aanpassing; proces kan democratischer

De provinciale omgevingscommissie wenst bij de startnotitie van GS 'Sturen met kaders' nog een algemene opmerking en een aantal specifieke opmerkingen te maken. Daarbij worden de opmerkingen geplaatst in het licht van een onjuiste en niet evenwichtige waardering van de positie van de commissie. De opmerkingen worden ook geplaatst in de wetenschap dat het beter kan.

De algemene opmerking betreft het feit dat het van weinig respect getuigt van het ook door u beleden democratisch proces, wanneer aan de POC de mogelijkheid wordt ontnomen om met u in debat te kunnen treden over de voorliggende startnotitie. Uit die notitie blijkt naar onze mening onmiskenbaar dat u onvoldoende geïnformeerd wordt. Verder ademt de notitie een gekleurde ambtelijke beeldvorming. Wij gaan in het navolgende hierop nader in.

- De POC adviezen zouden beknopte briefadviezen zijn met een reactief karakter. Dit is onjuist. Uit de evaluatie over de jaren 2008-2011, een evaluatie die zowel aan u als aan het college is aangeboden, blijkt dat 50% van de adviezen een reactief karakter heeft en 50% een signalerend proactief karakter. In dit verband noemen wij een aantal majeure adviezen zoals de adviezen over de Q-koorts, het beleid voor de ondergrond, de schaliegasproblematiek, de opslag van kernwapens en kernafval, het beleid rondom luchthavens en het rapport 'Sjansen met kansen op het platteland'. Met de 50% ongevraagde adviezen voldoen wij juist aan een van de wensen om meer signalerend/agenderend te werk te gaan.

- In de startnotitie staat verder dat het college een belangrijkere rol wil toekennen aan de factor onderzoek. Op zich onderschrijven wij dat van harte. Waar in de notitie staat dat de mogelijkheden voor de POC minder zijn merken wij op dat dit een onjuiste voorstelling van zaken is. De POC heeft namelijk in het verleden in het geheel geen medewerking gekregen voor het verrichten van door haar voorgesteld onderzoek.

- In de startnotitie worden opties geformuleerd voor de fundamenteën waarop adviezen gebaseerd zouden moeten zijn. De commissie hecht er ten eerste aan hierbij ook de ervaringsdeskundigheid te noemen. Die deskundigheid stijgt uit boven een koepelafhankelijke deskundigheid. Juist hierin zit de kracht van de POC, een kracht die het mogelijk maakt om tot een integrale afweging te komen.

- In de huidige situatie is de POC genoodzaakt met een beperkte ambtelijke ondersteuning te werken. Dit wordt als een pijnpunt ervaren en zal bij een nieuwe oriëntatie van de adviesraden in de door ons geschetste zin alleen maar toenemen. Alleen bij een voldoende ambtelijke ondersteuning kan een betere integratie met de adviesraden SER en PRG vorm krijgen.

- Het is onjuist dat cultuur en bereikbaarheid ontbreken in het brede aandachtsgebied van de POC (en overigens ook SER). In de POC is in het verleden een aanzienlijk aantal adviezen uitgebracht over infrastructurele projecten. Daarnaast werd in verschillende adviezen tevens aandacht besteed aan het aspect 'cultureel erfgoed' of werden daarover enkele aparte adviezen uitgebracht..

Wij vertrouwen erop u hiermede naar voldoening te hebben geïnformeerd en wij zien uw opmerkingen met veel belangstelling tegemoet.

Met vriendelijke groet,

F. Slangen,
voorzitter Provinciale Omgevingscommissie (POC))

F. Petter,
voorzitter Provinciale Raad Gezondheid (PRG)

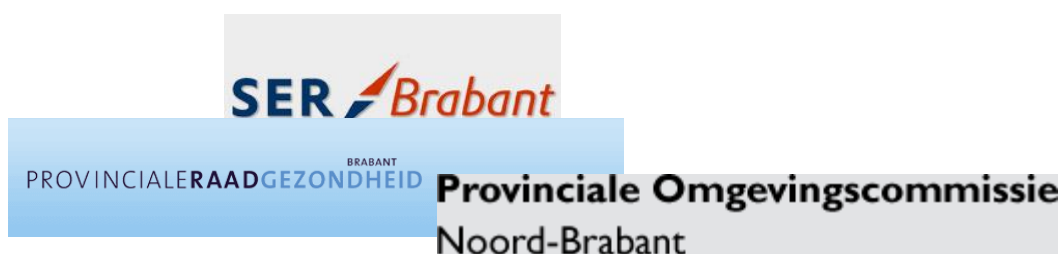
G.J. Swinkels,
voorzitter Sociaal-Economische Raad (SER) Brabant

Bijlage: (herzien) Plan van Aanpak

Samenleving, economie en bestuur in transitie: naar een vernieuwd provinciaal adviesstelsel

Herzien plan van aanpak

(notitie voor raadsvergaderingen PRG, SER en POC, maart/april 2014)



's-Hertogenbosch, maart 2014

Provinciale Raad Gezondheid

Sociaal Economische Raad Brabant

Provinciale Omgevingscommissie Noord-Brabant

Inhoudsopgave

Voorwoord

Samenvatting

1. Inleiding
2. Economie, samenleving en bestuur in transitie
3. Adviesstelsel in een veranderend politiek-bestuurlijk landschap
4. Naar een vernieuwd Brabants adviesstelsel
 - 4.1 Adviesstelsel als geheel
 - 4.2 Taakopvatting, samenstelling en adviesproces
 - 4.4 Structuur van het adviesstelsel
5. Tijdpad en randvoorwaarden voor een zorgvuldige invoering

Referenties

Bijlagen

- I. Opdracht van de provincie
- II. Huidige adviesstructuur in Brabant
- III. Basisinformatie adviesraden

Voorwoord

Het College van Gedeputeerde Staten heeft ons verzocht een gezamenlijk voorstel te ontwikkelen voor een nieuwe, versterkte adviesstructuur die rekening houdt met de nieuwe kerntaken en ambities van de provincie en die in lijn is met de wens van Provinciale Staten voor het vernieuwen van het provinciale kennis- en adviesstelsel.

Samen met de directeuren/secretarissen hebben wij die handschoen energiek opgepakt, vanuit het besef dat de Agenda van Brabant niet alleen eisen stelt aan een sterker integraal acterende provinciale overheid, maar ook vraagt om vernieuwing van het adviesstelsel. Intersectorale thema's en 'cross overs' domineren het beleid van de komende jaren en dat vraagt ook om meer integrale en intersectorale advisering. Belangrijk uitgangspunt van de Staten daarbij is dat de sectorale kennis en deskundigheid, en wat ons betreft ook zichtbaarheid, niet verloren mag gaan.

Onze gedachten zijn neergelegd in dit herzien plan van aanpak. De raden hebben voorafgaand verschillende scenario's bekeken, van lichte tot zeer vergaande samenwerking. Het voorkeursscenario van de drie adviesraden is het scenario 'Drie-in-één-huis'. Dit hybride samenwerkingsmodel wordt in het transitiejaar 2014 verder uitgewerkt, mede op basis van de ervaringen met een aantal gemeenschappelijk uit te brengen adviezen.

Afgezien van de uiteindelijke keuze voor de structuur vinden wij het als voorzitters van belang dat de transitie naar een vernieuwde adviesstructuur niet alleen bijdraagt aan de continuïteit van onze advieswerkzaamheden, maar dat dit momentum tevens wordt benut om een verdere professionaliseringslag in het advieswerk door te voeren, zowel in de interne organisatie als ten aanzien van de externe performance. Kortom, het ontwikkelen van een excellerende Brabantse adviesstructuur en het creëren van een aantrekkelijk toekomstperspectief voor onze medewerkers is onze gezamenlijke ambitie.

's-Hertogenbosch/Bergen op Zoom, 17 maart 2014,

Frank Petter, voorzitter Provinciale Raad Gezondheid (PRG)

Frans Slangen, voorzitter Provinciale Omgevingscommissie (POC)

Gerrit Jan Swinkels, voorzitter Sociaal Economische Raad Brabant (SER)

Samenvatting

1. SER, PRG en POC werken in opdracht van de Provincie een nieuw adviesstelsel uit dat in 2015 operationeel moet zijn.
2. Samenleving, economie en bestuur zijn in transitie, hetgeen om een doorvertaling vraagt voor de toekomstige adviesfunctie.

Adviesstelsel als geheel

3. Het adviesstelsel is proactief signalerend en agenderend, gericht op middellange termijn advisering (4-8 jaar) waarbij het zwaartepunt ligt op practice-based advisering.
4. Het behoud van sectorspecifieke focus, kennis en netwerken is van vitaal belang om de adviesfunctie adequaat vorm te geven. Dit kan via het domeinen-model.
5. SER, POC en PRG starten in 2014 met integrale, multidisciplinaire advisering aan de hand van een 5-tal adviesthema's.
6. Het geheel van de provinciale kennis- en adviesfunctie (adviesraden, BrabantKennis) dient krachtig, integraal en open te zijn georganiseerd. Met BrabantKennis kan gewerkt worden aan het coproduceren van kennis en een krachtige Brabantse debatfunctie.

Taakopvatting, samenstelling en adviesproces

7. De taakopvatting van de provinciale adviesraden is hybride (én-én-én). Georganiseerde tegenspraak is de kerntaak.
8. Uit het oogpunt van continuïteit en betrokkenheid is een vaste raad wenselijk. De vaste kern van benoemde raadsleden kan kleiner, de benoemingstermijn kan korter, de benoeming geschiedt op expertise en de raden benutten elkaars raadsleden/experts.
9. De raden organiseren open, flexibele en tijdelijke vormen op adviesthema's waar wisselende experts/betrokkenen aan deelnemen, met inbegrip van niet-gevestigde belangen.
10. Opdrachtgever- en opdrachtnemerschap worden doorontwikkeld. De adviesraden zijn onafhankelijk.
11. De adviezen komen tot stand in samenwerking met experts en stakeholders en de adviezen zijn gericht aan meerdere stakeholders in het provinciale netwerk ('multi-stakeholder-benadering').
12. De verplichting om adviesaanvragen te moeten doen, kan vervallen.
13. Aanvullend op de klassieke adviesproducten en -vormen, gaan de adviesraden meer gebruik maken van nieuwe, eigentijdse vormen (debat & dialoog, multimedia & social media).

Structuur en randvoorwaarden

14. De drie adviesraden spreken hun voorkeur uit voor het scenario 'Drie-in-één-huis' met drie raden, een stevige coördinatie (Raad van Overleg) en een geïntegreerde werkorganisatie, en gericht op integrale advisering met behoud van sectorspecifieke focus, kennis en netwerken.
15. De invoering van het nieuwe adviesstelsel dient zorgvuldig plaats te vinden, waarbij oog is voor personele belangen en frictiekosten.

1. Inleiding

POC, SER Brabant en Provinciale Raad Gezondheid werken in opdracht van de Provincie Noord-Brabant aan de vernieuwing van het Brabants adviesstelsel (zie bijlage 1). Dit is een herzien plan van aanpak. Het eerste plan van aanpak, dat in het najaar van 2013 door de drie adviesraden is vastgesteld, is in januari 2014 besproken met de Commissaris van de Koning. In dat gesprek is aan de drie adviesraden gevraagd om het eerste plan van aanpak aan te vullen met een visie op de toekomst van de advisering.

In de raadsvergaderingen van maart/april 2014¹ hebben de drie adviesraden de uitkomsten van het gesprek met de Commissaris van de Koning en het herzien plan van aanpak besproken. Dit herzien plan van aanpak wordt na 17 april 2014 aangeboden aan Gedeputeerde Staten en via GS aan Provinciale Staten. Op 25 april volgt een bespreking in de Statencommissie EZB over het provinciaal adviesstelsel aan de hand van Statenvoorstel 'Sturen met kaders' en dit herzien plan van aanpak.

In paragraaf 2 schetsten we een samenleving, een economie en een bestuur in transitie. In paragraaf 3 geven we een korte analyse van de functie van kennis en advies voor een veranderende overheid. In paragraaf 4 vertalen we dit door naar het Brabants adviesstelsel. Paragraaf 5 gaat in op het tijdpad en de randvoorwaarden voor een zorgvuldig invoeringsproces.

¹ De data zijn: PRG 21 maart 2014, POC 17 april 2014, SER 17 april 2014.

2. Economie, samenleving en bestuur in transitie

De provincie acteert in een maatschappelijk, economisch en bestuurlijk klimaat dat diepgaand in transitie is. De financieel-economische crisis is nog het meest zichtbaar met alle consequenties voor werkgelegenheid, woningmarkt en overheidsfinanciën. Daarnaast liggen er grote maatschappelijke (wereldwijde) uitdagingen op onder andere het terrein van voedsel, water, energie en gezondheid.

Brabantse burgers maken zich zorgen over de woningmarkt, de werkloosheid, het klimaat en de veehouderij. Er heerst een flink wantrouwen tegen instituties, zoals de overheid, banken, energiebedrijven, grote zorginstellingen, multinationals. De maatschappelijke onrust uit zich in een tegenbeweging ("Megastallen nee"), maar ook in een vernieuwingsbeweging. We zien we nieuwe vormen van (zelf)organiseren, waarbij informatietechnologie als een versneller werkt. Ondernemende burgers bedenken zelf nieuwe vormen van dienstverlening en gemeenschapszin – op het terrein van energie, voedsel, mobiliteit, zorg, grondstoffen et cetera – en voeren dit in collectieven uit en via ICT (social media, apps). De grote maatschappelijke vraagstukken bieden kansen voor nieuwe bedrijvigheid en de kenniseconomie. Pionierende burgers zijn ook de ondernemende MKB'ers van morgen.

De 'maakbare samenleving' uit de jaren '70 waarin politiek & bestuur het voortouw in maatschappelijke verandering namen, is ingeruild voor een samenleving die zijn eigen samenleving aan het heruitvinden is. Het politiek-bestuurlijke domein staat regelmatig langs de zijlijn: zij 'faciliteert' samenwerkende bedrijven en burgers. Zelfs 'regisseren' ('de regiegemeente') wordt regelmatig al gezien als een overheid die een te grote broek wil aantrekken. Maar tegelijkertijd wordt ook van de overheid verwacht dat zij regulerend en handhavend optreedt, zoals rond de intensieve veehouderij.

Het oude sociaal-economische en ecologische systeem kraakt in zijn voegen. Er wordt stevig geknaagd aan een economie gebaseerd op fossiele brandstoffen, de verzorgingsstaat, het onderwijs- en gezondheidszorgstelsel, de centraal sturende ruimtelijke planning. Er is inmiddels een botsing gaande tussen 'het oude' en 'het nieuwe' – kijk bijvoorbeeld naar de energietransitie – waarbij oude instituties door nieuwe dynamische netwerken worden vervangen. De vraag is of deze transitie schoksgewijs of geleidelijk plaats zullen gaan vinden. Wil politiek en bestuur daar een goede rol in spelen, dan zal zij ook naar nieuwe vormen moeten evolueren.

In goed Brabants heet dat 'governance', 'triple helix' of 'netwerkbestuur'. De overheid die in het centrum van de wereld staat (bestuurscentrisme, government) met haar vaste 'polderpartners' wordt vervangen door een dynamisch netwerk waarin de overheid één van de partners is. Een overheid die samenwerkt met een diversiteit van bedrijven, maatschappelijke organisaties, georganiseerde burgers en kennisinstellingen. Op basis van ieders eigen taken en verantwoordelijkheden werken zij samen aan gezamenlijke doelen, aan gedeelde maatschappelijke vraagstukken (klimaat/energie, gezondheid, voeding, mobiliteit, veiligheid, leefbaarheid). Partijen komen in co-creatie tot bindende, inspirerende, uitdagende toekomstconcepten. Ze scheppen de voorwaarden om te komen tot daadwerkelijke innovatie. Dat varieert van het opbouwen van een nieuwe economie ('Brainport', 'Biobased economy', 'Agrifood Capital') tot nieuwe samenlevingsopbouw (energie-, zorg- en dorps/wijkcoöperaties, mobiliteit, stadslandbouw, nieuwe gemeenschapszin, sociaal ondernemerschap). Dat vraagt om een overheid die sensitief en responsief is, die gelijkwaardige partnerships wil aangaan, die coördineert en faciliteert in plaats van stuurt en afrekenet. Een overheid die op veel borden en op veel bestuurlijke niveaus tegelijk mee-schaakt. Er is sprake van collectief leiderschap. Informele netwerken zijn belangrijker dan formele macht. In Brabant zijn dit relatief gesloten economische en bestuurlijke netwerken.

De brandpunten verschuiven naar lokaal/regionaal en internationaal niveau ('glocalisering'). De vraag die daarbij past is wat dan precies 'regio' is, zowel in de beleving van onze burgers ('localisering') als vanuit het perspectief van Europese/internationale ontwikkelingen ('globalisering'). En wat is 'middenbestuur' in

een netwerk omgeving en in een landschap van opschalende gemeenten en een eroderende natiestaat? De discussie over de bestuurlijke constellatie van Nederland ('het huis van Thorbecke') en de EU zal ons voorlopig nog wel even bezig houden.

In bestuurlijk Brabant bestaat de behoefte om toe te werken naar een geavanceerde grootstedelijke economie met een gevarieerde cultuur die getalenteerde jonge mensen kan vasthouden en aantrekken. Een grootstedelijke economie die zowel ruimte biedt aan de maakindustrie als de dienstensector. Een stedelijke regio met voldoende eigen agglomeratiekracht en goede verbindingen met omliggende regio's in de Eurodelta: Amsterdam/Utrecht/Eindhoven (A2-kennisas), Rijnmond (logistiek), Vlaanderen, Ruhrgebied ('borrowed size'). Een grootstedelijk Brabant temidden van groen, onze 'landschappen van Allure', ons Brabants mozaïek. Een Brabant dat gezond, duurzaam en veilig is. Met dorpen en stadswijken ('stadsdorpen') waarin ondernemerschap, creativiteit en nieuwe vormen van solidariteit en gemeenschapszin ontstaan.

Een samenleving in fundamentele transitie en een veranderende rol voor de overheid vraagt om het opnieuw doordenken van de rol en de functie van haar adviesorganen, onder andere:

- Van government naar governance; netwerkbestuur vraagt om gezamenlijke kennisontwikkeling- en toepassing;
- Van sectoraal naar integraal, multidisciplinair;
- Van provinciaal naar tussenbestuurlijk: provincie-steden-regio's, publiek-privaat, bovenlokaal-nationaal-internationaal;
- Van advies (denken) naar gedragen (draagvlak) duurzame, integrale oplossingen (doen).

3. Adviesstelsel in een veranderend politiek-bestuurlijk landschap

In een snel veranderende wereld dient de overheid veel “ogen en oren” te hebben om veranderingen te zien en te duiden. Die “oren en ogen” kunnen veel vormen aannemen: van contact met burgers en de rol van de regionale pers tot interactieve beleidsvorming. Adviesorganen zijn één van de vele ogen van het provinciaal bestuur (PS, GS). In dit hoofdstuk geven we een aantal overwegingen weer voor de kennis- en adviesfunctie voor de overheid.

Kennisfunctie

De strategische kennisfunctie van en voor de overheid moet een aantal overheidstekortkomingen helpen ondervangen. De strategische functie heeft vier functies (Borstlap en Leeftang, aangehaald in: Van Twist e.a. 2007) (zie figuur). De “meerwaarde en de opdracht van strategen ligt in het doorbreken van de dominante en ingesloten patronen van de departementale organisatie. Strategen proberen horizontale verbindingen te brengen in sectoraal stromende beleidsprocessen. Ze proberen vooruit te kijken in processen waarin tijd ‘tekort’ is en budgettaire en planningscycli het ritme bepalen. Ze proberen de grenzen van problemen en oplossingen te betrekken in een proces waarin ‘mainstream’ doorgaans voorrang krijgt.”, aldus Van Twist et al. (2007).

Figuur: vier strategische functies

Tekortkoming	Ambitie strategische kennisfunctie
Focus op korte termijn, electorale cyclus	Aandacht voor lange termijn: <i>toekomstbestendig beleid</i>
Te weinig gebruik van kennis in beleidsvorming	Toepassing van kennis in beleid en agenderen van onderzoek: <i>kennis in/en beleid</i>
Onvoldoende aandacht voor de visie en behoefte van ‘de buitenwereld’	Buitenwereld binnenbrengen: <i>externe oriëntatie</i>
Te veel focus op de belangen en zienswijzen van ‘de koker’ i.p.v. een integraal perspectief	Verkokering doorbreken: <i>samenhang in beleid</i>

Adviesfunctie

Een aantal jaren geleden is door het Rijk het nationaal adviesstelsel ter discussie gesteld. Prof. K. Putters (2007), destijds verbonden aan de Erasmus Universiteit, tegenwoordig directeur van het SCP, komt tot vijf overwegingen voor het nationale adviesstelsel. In zijn ogen is ‘countervailing power’ nodig: countervailing power vergroot de legitimiteit van beleid en bestuur. Adviesraden kunnen mede die rol vervullen. Tegelijkertijd zijn adviesraden ook betrokken: betrokken bij complexe vraagstukken waar de overheid en de samenleving voor staan en bij de uitvoering van beleid. Adviezen hebben behalve de opdrachtgever (de overheid) ook andere maatschappelijke organisaties als adressant. Complexe maatschappelijke vraagstukken vragen om meer variëteit en flexibiliteit in opzet en samenstelling van adviescolleges. Er ontstaat in de ogen van Putters meer behoefte aan generalistische/integrale advisering dan aan sectorale/-sectorspecifieke advisering. Adviesraden hebben input nodig vanuit wetenschap, beleid én praktijk. Adviesraden dienen beter samen te werken en beter mee te bewegen op de politiek-bestuurlijk cycli. De raden kunnen variëren in hun adviesproducten (strategisch, conceptueel, instrumenteel) en dienen meer aandacht te besteden aan de doorwerking van hun adviezen in beleid en praktijk.

Gefuseerde adviesraden: bijvoorbeeld RLI

Een aantal nationale adviesraden is of wordt samengevoegd. De Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (RLI, 2012) is bijvoorbeeld een fusieraad die in 2012 is ontstaan uit de Raad voor het Landelijk Gebied, de Raad voor Verkeer en Waterstaat en de VROM-raad en de Adviesraad Gevaarlijke Stoffen. RLI is werkzaam voor meerdere ministeries en stuurt haar werk deels op maatschappelijke ontwikkelingen (verduurzaming, globalisering, omgaan met risico’s etc.) en deels op departementale adviesbehoeften door te kijken naar de strategische kennis- en innovatieagenda’s van de betreffende ministeries. Een menging van integraal en sectoraal advies op een breed toepassingsgebied: wonen, ruimtelijke ordening, milieu, klimaat, water, landbouw, natuur, voedsel (kwaliteit), verkeer en vervoer, ruimtelijk-economische ontwikkeling, energie-infrastructuur, externe veiligheid. Vanuit Brabants perspectief is daar ‘gezondheid’ als toepassingsgebied bij te denken indien een sterkere integrale advisering vanuit het perspectief ‘leefomgeving’ wordt gewenst.

Open netwerken

Er is een noodzaak voor de adviesraden om meer met opener netwerken te werken; gesloten netwerken hebben de neiging zich als belangenorganisatie te gedragen. Open netwerken zijn noodzakelijk om maatschappelijk signalen op te vangen, om nieuwe kennis aan te boren, om tot draagvlak te komen voor veranderingsprocessen in een maatschappij in transitie.

Bij het Nationaal Energieakkoord van SER Nederland is om die reden gekozen voor een akkoord tussen een 40-tal organisaties, waarbij niet alleen de traditionele sociaal-economische partners betrokken waren, maar bijvoorbeeld ook natuur- en milieuorganisaties, financiële instellingen en politiek en overheid. In Brabant is de transitie van de intensieve veehouderij via onder andere de Commissie-Van Doorn en het BrabantBeraad een voorbeeld van het verbreden van de netwerken om tot duurzame transitie te komen.

Provinciale kennisfunctie

De nationale discussie over het adviesstelsel en de strategische kennisfunctie zijn tien jaar geleden ingezet. Wat is de betekenis van een kennis- en adviesfunctie voor een regionaal bestuur in het huidige tijdsgewricht van governance? Prof.dr. F. Hendriks (hoogleraar bestuurskunde, UvT) benoemde, zonder dat hij de precieze context van de Brabantse kennis- en adviesfunctie kent, in een vraaggesprek een aantal overwegingen:

- Zorgvuldige beleidsvorming is gebaat bij een veelkleurige, veelzijdige maatschappelijke opinie. Integrale kennis en advies is ook de kunst verstaan om die diversiteit te erkennen en te laten weerklinken.
- Zijn de huidige provinciale adviesorganen voldoende zichtbaar? Is er voldoende maatschappelijk debat rondom adviezen te organiseren in Brabant? Is het niet verstandig om het anders en krachtiger te organiseren? Dat kan via gefuseerde adviesraden en met elkaar verbonden netwerken of via een centrale kennisorganisatie met een grote variëteit aan kennis en adviesvormen en -producten, waarbij sectorspecifieke kennis en netwerken worden meegeorganiseerd.
- In Brabant wordt een debatfunctie gemist; het debat is nu erg versnipperd met veel kleine spelers (organisaties, media etc.). Waarom wordt een debatfunctie niet sterker gekoppeld met geografische agenda's (BrabantStad, plattelandsontwikkeling) en sectorspecifieke agenda's? Laat een debatfunctie door Brabant rouleren, laat de perspectieven rouleren.
- De kennis ligt "voor het opscheppen" bij Brabantse kennisinstellingen, bedrijven, maatschappelijke organisaties. Als de kennis- en debatfunctie ertoe doet, gezag heeft, is die kennis te mobiliseren en te organiseren (modererende functie).
- Zo'n kennis- en adviesfunctie moet de sterke maatschappelijke signalen oppikken, maar ook de zwakke signalen. Die laatste worden door een overheid te snel, te makkelijk over het hoofd gezien.
- Een advies- en kennisfunctie moet open en krachtig worden georganiseerd. Een vaste bezetting van de adviesraden, ervan uitgaande dat alle belangen en perspectieven dan present zijn, is uit de tijd. Dat moet opener.

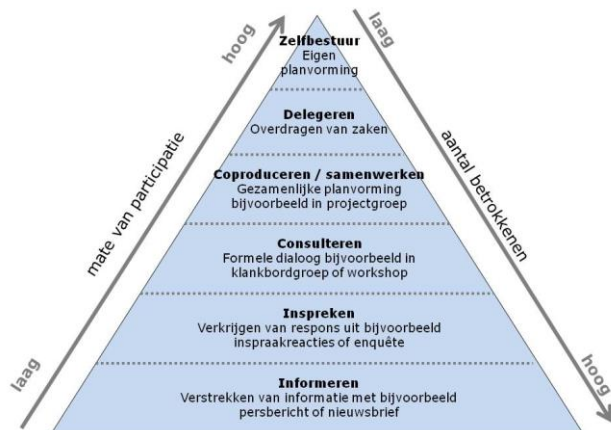
Het kennis- en adviesnetwerk zoals prof. Hendriks dat schetst, vertoont sterke overeenkomsten met BrabantKennis zoals dat nu vorm krijgt: kenniscoöperatie tussen meerdere partijen, sterker inzetten op een open debatfunctie. De sectorspecifieke kennis kan – in de lijn van zijn redenering – gestalte krijgen naast of binnen BrabantKennis, mits het geheel integraal, open en krachtig is. De drie adviesraden hebben een sterke voorkeur voor een krachtige samenwerking tussen BrabantKennis en het Brabantse adviesstelsel.

Provinciale adviesstelsels elders

Zijn er interessante integraal werkende adviesstelsels in andere provincies van welke we in Brabant kunnen leren? De meeste provinciale adviescolleges in Nederland, blijkt uit een snelle online scan, zijn sectoraal ingericht. De commissies en raden gericht op leefomgeving/ruimte en cultuur overheersen. Trendbureau Overijssel is de inspiratie voor de bundeling van de Brabantse kennisfunctie in BrabantKennis. In Groningen is een Sociaal Planbureau opgezet. Dit heeft vergelijkbare trekken met het PON en BrabantKennis. De Provincie Groningen heeft een 'Jongeren Trend Team' opgezet. Dit is qua intentie vergelijkbaar met de het Young Professionals-panel van de Provinciale Raad Gezondheid (www.youngprofessionalsbrabant.nl). Het YP-panel wordt doorontwikkeld tot een voor Brabant breed inzetbaar jongeren-platform.

Consulteren en coproduceren

Vanuit de zijde van de provincie wordt belang gehecht aan intensieve vormen van organisatie-overschrijdend coproduceren van kennis. Dit kan in flexibele en tijdelijke structuren. Dit wordt nu ook al toegepast; hiervoor zouden de provinciale organisatie en het adviesstelsel afspraken met elkaar kunnen maken. Een voorbeeld is het coproduceren rondom de verduurzaming van de intensieve veehouderij. De PRG brengt haar expertise in en mobiliseert vanuit haar onafhankelijke positie ook kennis van derden. Dit doet zij zowel in de beleidsvorming (stuurgroep BrabantBeraad) als in de uitvoering (uitwerking van BZV 2020, Agrofood-agenda en Brabants Kennisnetwerk Zoönose). Ook andere vormen zijn denkbaar: van het vormen van tijdelijke multidisciplinaire teams (of kennisateliers, taskforces etc.) voor het ontwikkelen van nieuw beleid of uitvoeringspraktijken, het wederzijds "inlenen" van elkaars expertise tot het tijdelijk uitlenen van experts en trainees etc.



4. Naar een vernieuwd Brabantse adviesstelsel

De wereld is in transitie. Dat vergt een andere overheid én andere adviesorganen. Hoe kunnen we dat doorvertalen naar een vernieuwd Brabants adviesstelsel?

4.1 Adviesstelsel als geheel

Signalerend/agenderend, middellange termijn, practice-based kennis

De functie van het adviesstelsel is met name proactief signaleren en agenderen. De focus van het adviesstelsel is de middellange termijn (stel: 4-8 jaar). De adviesorganen ondersteunen daarmee GS en PS met de middellange termijn agendering. BrabantKennis is gericht op langetermijn strategische verkenningen. Zowel de adviesorganen als BrabantKennis verenigen wetenschappelijke, beleids- als praktijkkennis, waarbij voor de adviesorganen het zwaartepunt ligt op het snijvlak tussen beleid en praktijk (practice-based kennis) en voor BrabantKennis op het snijvlak tussen wetenschap en beleid (evidence-based).

Integraal, open, krachtig

Zowel van de zijde van adviesraden als BrabantKennis wordt belang gehecht aan samenwerking, onder andere via het co-producen van kennis en het krachtig ontwikkelen van een Brabantse debatfunctie. Het geheel van Brabantkennis en de adviesraden moet krachtig (gezaghebbend), integraal en open zijn.

Schaal, reikwijdte

Bestuurlijk Nederland is in beweging. Wettelijke taken zullen decentraliseren van de landelijke overheid naar provinciale overheden en naar lokale overheden. Tevens is de indeling van de verschillende overheidslagen in discussie. In deze werkelijkheid kunnen de adviezen van de drie raden specifiek gericht zijn op de provincie, maar vaker een bredere reikwijdte hebben en ook op gemeenten, het maatschappelijke middenveld en de civil society betrekking hebben. Het gaat om het maatschappelijk belang en relevantie van de onderwerpen van de adviezen. Soms zullen adviezen ook een grotere reikwijdte dan de provinciale grenzen hebben en is een gerichtheid op Zuid-Nederlands, landelijk (of Europees) niveau aangewezen. We vertrekken in ons werk vanuit inhoudelijke thema's en kijken wie een wettelijke taak of opdracht heeft in het betreffende thema. We verbinden vanuit de inhoudelijke keuze vervolgens werk- en beleidsvelden en brengen sectoren bij elkaar.²

Integrale advisering: domeinen-model

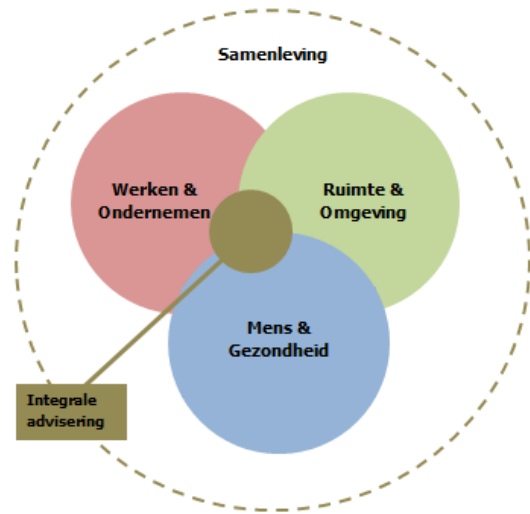
Vanuit integraliteit, multidisciplinariteit en samenhang is het noodzakelijk dat de drie adviesraden meer en beter met elkaar samenwerken. We hebben onze visie en inzichten vertaald in het domeinen-model (zie figuur op de volgende pagina). De drie domeinen ('werken & ondernemen', 'ruimte & omgeving' en 'mens en gezondheid') raken elkaar in het middengedeelte. In het hart van de domeinen vindt de integrale advisering plaats, die gevoed wordt vanuit de drie domeinen. Binnen de drie domeinen is ruimte voor sectorspecifieke advisering.

De drie 'raden' of 'domeinen' ontwikkelen adviezen in dialoog; namelijk in samenspraak met de provincie als opdrachtgever, met elkaar én met de vele breed samengestelde netwerken waarin de raden acteren. Hierdoor zijn het geen louter 'papieren' adviezen van bovenaf, maar komen onze adviezen tot stand met medewerking van deskundigen uit de verschillende netwerken en dragen onze adviezen bij aan de aanzet

² SER Brabant maakt onderdeel uit van het netwerk van SER Nederland en de regionale SER-ren; zij heeft ook sterke banden met het regionale economisch beleid (steden, regio's) in Brabant. De PRG is via de Alliantie Gezond Brabant (PRG/regionale GGD's/UvT) verbonden met de regionale, provinciale, Zuid-Nederlandse en nationale samenwerking op het terrein van publieke gezondheid (GGD'en, Academische Werkplaatsen Publieke Gezondheid, RIVM). De Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (RLI) heeft een start gemaakt met netwerkvorming met provinciale raden voor leefomgeving/ruimte.

tot nieuw beleid, tot nieuwe kennisontwikkeling en tot nieuwe praktijken in de provincie. De netwerken waar de drie raden deel van uit maken, zijn van verschillende statuur, sommige losjes samengesteld en andere sterk gestructureerd. De netwerken bevinden zich in alle sectoren, waar het provinciale beleid van invloed op is: ruimtelijke ontwikkeling (milieu, landbouw, natuur, infrastructuur), economie, onderwijs, arbeidsmarkt, technologie en onlosmakelijk hieraan verbonden de gezondheidssituatie en het welbevinden van de Brabantse burgers. Door het in stand houden van de drie afzonderlijke raden blijven sectorspecifieke kennis en netwerken behouden en kan in de nieuwe structuur gemakkelijker afgestemd worden ten behoeve van integrale/intersectorale adviezen.

In 2014 starten wij in samenspraak met GS met de integrale advisering over een 5-tal majeure thema's (Energie, #Brabant/Versterkt Stedelijk Netwerk, Transitie veehouderij, Kantelend zorglandschap).



Figuur: Integrale/intersectorale advisering met behoud van specifieke kennis

Kennisleemten

Vanuit de kerntaken van de provincie bezien zijn cultuur, mobiliteit, bestuurlijk toezicht en internationalisering onderbelicht. Het adviesstelsel hoeft vooralsnog niet structureel op deze punten te worden versterkt. Onder andere SER Brabant heeft de ervaring dat vanuit de bestaande Brabantse organisaties en netwerken er ad hoc kan worden geadviseerd over bijvoorbeeld cultuur³ en internationalisering.

Doorontwikkeling:

1. SER, PRG en POC werken in opdracht van de Provincie een nieuw adviesstelsel uit dat in 2015 operationeel moet zijn.
2. Samenleving, economie en bestuur zijn in transitie, hetgeen om een doorvertaling vraagt voor de toekomstige adviesfunctie.
3. Het adviesstelsel is proactief signalerend en agenderend, gericht op middellangetermijn advisering (4-8 jaar) waarbij het zwaartepunt ligt op practice-based advisering.
4. Het behoud van sectorspecifieke focus, kennis en netwerken is van vitaal belang om de adviesfunctie adequaat vorm te geven. Dit kan via het domeinen-model.
5. SER, POC en PRG starten in 2014 met integrale, multidisciplinaire advisering aan de hand van een 5-tal adviesthema's.
6. Het geheel van de provinciale kennis- en adviesfunctie (adviesraden, BrabantKennis) dient krachtig, integraal en open te zijn georganiseerd. Met BrabantKennis kan gewerkt worden aan het coproduceren van kennis en een krachtige Brabantse debatfunctie.

³ In Brabant zijn o.a. Erfgoed Brabant en het Brabants Kenniscentrum voor Kunst en Cultuur/BKKC actief.

4.2 Taakopvatting, samenstelling en adviesproces

Taakopvatting

Ieder bestuur verdient tegenspraak. Adviesraden versterken als ‘countervailing power’ de legitimiteit van politiek en bestuur. Provinciale adviesraden zijn ook in hoge mate betrokken en dienstbaar, zowel bij het politiek-bestuurlijk debat (meedenker) als bij het doorvertalen naar uitvoering (meedoener), zoals het voorbeeld rond Qkoorts/Duurzame transitie veehouderij laat zien. Provinciale adviesraden moeten deze drie adviesstijlen in huis hebben en er – naar gelang de positie op de maatschappelijke en politiek-bestuurlijke agenda – mee kunnen variëren. Kennis, advies, ontwikkeling en uitvoering zijn onderling verbonden.

Samenstelling

De huidige adviesraden hebben vaste raads- en commissieleden met een hoge mate van betrokkenheid en continuïteit. Raadsleden hebben zitting op basis van expertise (PRG) of belang (POC, SER).⁴ Via raadsleden ontstaat ook toegang tot nieuwe netwerken en kennisdomeinen. Dat is waardevol. Tegelijkertijd betekent dat een beperking in flexibiliteit. Het is wenselijk om te komen tot kleinere vaste raden met een kortere benoemingstermijn met een benoeming op grond van expertise (praktijk, beleid, wetenschap) en met meer variëteit (m/v, leeftijd etc.). De drie raden kunnen elkaars raadsleden/experts benutten; de overlap kan eruit. Vaste commissies zijn niet gewenst; er wordt ingezet op flexibele en tijdelijke expertisegroepen, met inbegrip van niet-gevestigde belangen.⁵ De raden zullen sterker inzetten op maatschappelijk debat rond de adviezen.

Opdrachtgever-/opdrachtnemerschap

Het provinciale opdrachtgeverschap moet beter, constateerde Weterings (2013). Vanuit het oogpunt van integraliteit en samenhang is het goed om het opdrachtgeverschap te centraliseren in de provinciale organisatie, waardoor er door de adviesraden (opdrachtnemers) beter wordt aangesloten op de politiek-bestuurlijke cycli. Provinciale Staten (via GS) en de verschillende beleidsdirecties kunnen sterker bij de adviesorganen worden betrokken. De raden kunnen ook ongevraagde adviezen uit blijven brengen. De provincie is de belangrijkste opdrachtgever, maar niet de enige adressant (zie ook ‘Schaal, reikwijdte’ in paragraaf 4.1). Het adviesstelsel moet professioneel en onafhankelijk blijven. De adviesraden worden geen marktpartij, ook niet voor opdrachten uit het provinciale netwerk. GS is en blijft opdrachtgever.

Oriëntatie en werkwijze

Er is een verschil in werkwijze tussen de drie adviesraden. Deze verschillen zijn historisch zo gegroeid. SER en PRG zijn sterker extern georiënteerd dan POC en diepen zelf adviesthema’s uit in samenwerking met hun netwerken. Deze werkwijze wordt versterkt; integrale, multidisciplinaire advisering wordt verder geprofessionaliseerd.

Het provinciebestuur zet sterker in op interactieve beleidsvorming. Bij interactieve beleidsvorming ligt de toegevoegde waarde van het adviesstelsel in de proactieve functie, niet in de reactieve functie en niet in verplichte adviesaanvragen.

⁴ SER Brabant is langs de sociaal-economische lijnen georganiseerd, zoals ‘de overlegeconomie’ al decennia is samengesteld. De sterk groeiende groep ZZP’ers is ook vertegenwoordigd in de SER. De Provinciale Raad Gezondheid is van kleur verschoten in de afgelopen jaren: van een sterke profilering op gezondheidszorg en welzijn is de samenstelling veranderd richting gezondheid en leefomgeving. In de PRG is van oudsher ook een plek voor ‘civic society’. POC is met name samengesteld met medeoverheden en maatschappelijke organisaties rond ruimte en leefomgeving. Er is een zekere overlap in de samenstelling van de huidige drie raden.

⁵ Deze vormen zijn deels al ontwikkeld (via expertmeetings, werkgroepen, begeleidingscommissies, expertisenetwerken, Young Professionals-panel), maar dienen ook verder te worden uitgebouwd (sociale media, online communities e.d.)

Doorwerking en adviesvormen

Passend bij de brede taakopvatting dienen adviesproducten en -vormen te variëren. De adviezen variëren van strategisch-agenderend tot tactisch-instrumenteel. De adviesvorm varieert van klassiek (een goed gesprek, briefadvies, rapport, expertmeeting, symposium) tot eigentijdse vormen (debat & dialoog, multimedia & social media). Dat laatste dient te worden versterkt.

Doorontwikkeling:

- 7. De taakopvatting van de provinciale adviesraden is hybride (én-én-én). Georganiseerde tegenspraak is de kerntaak.*
- 8. Uit het oogpunt van continuïteit en betrokkenheid is een vaste raad wenselijk. De vaste kern van benoemde raadsleden kan kleiner, de benoemingstermijn kan korter, de benoeming geschiedt op expertise en de raden benutten elkaars raadsleden/experts.*
- 9. De raden organiseren open, flexibele en tijdelijke vormen op adviesthema's waar wisselende experts/betrokkenen aan deelnemen, met inbegrip van niet-gevestigde belangen.*
- 10. Opdrachtgever- en opdrachtnemerschap worden doorontwikkeld. De adviesraden zijn onafhankelijk.*
- 11. De adviezen komen tot stand in samenwerking met experts en stakeholders en de adviezen zijn gericht aan meerdere stakeholders in het provinciale netwerk ('multi-stakeholder-benadering').*
- 12. De verplichting om adviesaanvragen te moeten doen, kan vervallen.*
- 13. Aanvullend op de klassieke adviesproducten en -vormen, gaan de adviesraden meer gebruik maken van nieuwe, eigentijdse vormen (debat & dialoog, multimedia & social media).*

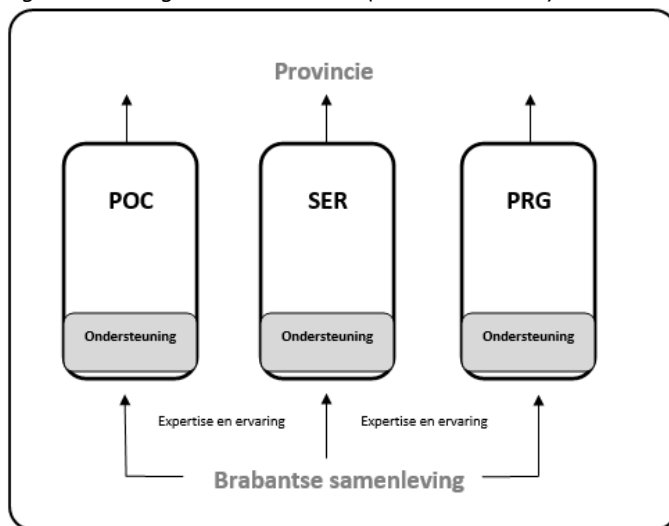
4.4 Structuur van het adviesstelsel

Een aantal scenario's is door de adviesraden bekeken, variërend van lichte tot vergaande samenwerking. Zowel SER Brabant, de Provinciale Raad Gezondheid en de Provinciale Omgevingscommissie hebben in het najaar van 2013 zich uitgesproken voor het scenario 'Drie-in-één-huis'. In deze paragraaf motiveren we graag de keuze van de drie adviesraden.

Huidige structuur

Het huidige provinciale adviesstelsel is te beschouwen als een sectorale adviesstructuur (zie figuur 1). Deze sectorale structuur wordt gekenmerkt door drie adviesraden met eigen sectorale focus, expertise en netwerk. De ontstaansgeschiedenis en de werkwijze van de drie raden verschillen. In de afgelopen jaren zijn er ad hoc gezamenlijke adviezen uitgebracht, zoals de Versnellingsagenda Zorg economie door SER Brabant en Provinciale Raad Gezondheid.

Figuur 1: Huidige adviesstructuur (sectoraal model)

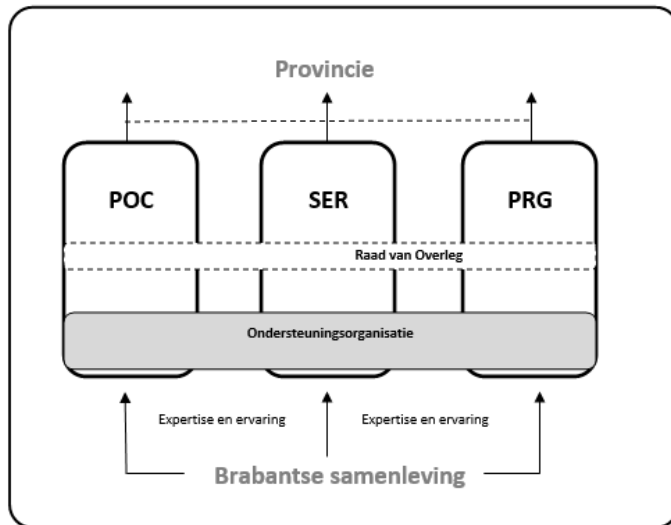


Gewenste structuur, 2015: 'Drie-in-één-huis'

De drie adviesraden achten het *in de huidige fase* verstandig om te kiezen voor het 'Drie-in-één-huis'-model (zie figuur 2). Dit scenario behelst het behoud van adviesraden met een stevige onderlinge coördinatie (Raad van Overleg) en een geïntegreerde ondersteuningsorganisatie. Iedere raad heeft een eigen voorzitter en secretaris.⁶

⁶ PRG wil in dit model een hoogleraar als directeur (0,2 Fte) aanstellen; de secretarisfunctie wordt binnen de bestaande staf belegd.

Figuur 2: Gewenste adviesstructuur 2015: 'Drie-in-één-huis' (sectoraal, gecoördineerd, integrale advisering)



De drie adviesraden hechten veel waarde aan het behoud van de sectorspecifieke focus, expertise en netwerken. De drie raden dienen de opdracht te krijgen om op bepaalde gebieden integraal te adviseren. Integrale, multidisciplinaire advisering is mogelijk indien de onderliggende disciplinaire expertise op orde is en blijft. Vanwege de historisch gegroeide verschillen in positie en werkwijzen tussen de drie adviesraden is in de huidige fase een verdergaand model niet haalbaar en niet verstandig, met name om de bestaande netwerken geleidelijk mee te nemen in de doorontwikkeling van het adviesstelsel. Voor de gemeenschappelijke advisering wordt een Raad van Overleg geïntroduceerd. De uitwerking zal nog op basis van ervaringen nader vorm krijgen. Daartoe dient het transitiejaar 2014. Uitdrukkelijk zij hier vermeld dat de Raad van Overleg dus geen sturende/afwegende functie heeft. Dat primaat ligt bij de politiek.

Doorgroeiscenario

Vanuit dit 'Drie-in-één-huis' model is in een volgende fase een doorgroei naar een verdergaand, integraler adviesmodel mogelijk. Er zal een spanning blijven bestaan tussen integrale en specifieke expertise en advisering. Vanwege dit dilemma, deze spanning hebben we nog geen eindbeeld van dat doorgroeimodel. Ook zal de samenwerking met Brabantkennis vorm dienen te krijgen. Het doorgroeimodel zal werkende weg met provincie en adviesraden uitgewerkt dienen te worden, vertrekkend vanuit het 'Drie-in-één-huis'-model dat in 2015 operationeel kan zijn.

5. Tijdpad en randvoorwaarden voor een zorgvuldige invoering

Tijdpad

Startnotitie gereed	Augustus 2013
Bespreking van de startnotitie in de drie adviesraden	POC 22 augustus 2013; SER 19 september 2013; PRG 27 september 2013
Plan van aanpak gereed	November 2013
Bespreking van Plan van aanpak met CdK	Januari 2014
Herzien plan van aanpak gereed	Maart 2014
Bespreking van het Herzien plan van aanpak	PRG 21 maart 2014, POC 17 april 2014, SER 17 april 2014
Aanbieden van Herzien plan van aanpak aan GS en vervolgesprek met CdK	April/mei 2014
Besluitvorming door GS	Voor zomer 2014
Besluitvorming door PS	Tweede helft 2014
Inrichten nieuwe werkorganisatie adviesraden (huisvesting, personeel, financiën, ICT etc.)	Tweede helft 2014/1 ^e helft 2015
Start nieuwe adviesstructuur	Medio 2015

Uitgangspunten en randvoorwaarden

Vanuit de drie adviesraden wordt aan de volgende uitgangspunten dan wel randvoorwaarden gehecht:

- Behoud van sectorspecifieke focus, kennis en netwerken is van vitaal belang voor de adviesfunctie.
- In integrale advisering dient een variëteit aan belangen en gezichtspunten zichtbaar te zijn. De integrale afweging is aan politiek en bestuur.
- De keuze voor een structuur voor het provinciale adviesstelsel is aan GS en PS.⁷ De drie adviesraden spreken een sterke voorkeur uit voor het scenario 'Drie-in-één-huis'. Daarna is doorgroei naar een ander model mogelijk.
- Het is van belang om over voldoende ondersteunende capaciteit te beschikken. De POC acht daarvoor ruim 1 fte nodig. SER en PRG behouden de huidige ondersteunende capaciteit. De raden willen verder de garantie dat een beroep kan worden gedaan op de provinciale organisatie voor wat betreft het leveren van deskundigheid of een trainee.
- Onafhankelijk van de te kiezen structuur zullen de adviesraden werken aan een doorontwikkeling van het adviesstelsel: een stelsel dat flexibeler en opener is, dat midden in de Brabantse samenleving staat, dat integraler adviseert en tegenspraak levert, dat (mede) debat initieert, dat meer gebruik maakt van eigentijdse media, dat samenwerkt met vele maatschappelijke en kennispartners binnen en buiten Brabant.
- In samenwerking met BrabantKennis moet het geheel van de kennis- en adviesfunctie integraal, krachtig en open worden neergezet.
- Het nieuwe adviesstelsel moet zorgvuldig worden ingevoerd, waarbij oog is voor personele belangen en frictiekosten. De adviesraden willen zich laten begeleiden door een extern adviseur.
- Het nieuwe adviesstelsel dient medio 2015 operationeel te zijn.

⁷ SER Brabant wijst erop dat haar organisatie door derden wordt gefinancierd, waardoor ook deze derden bij besluiten over het adviesstelsel zijn betrokken.

Referenties

- Hendriks, F. en G. Drosterij (2012). De zucht naar goed bestuur in de stad. Lessen uit een weerbarstige praktijk.
- Korsten, A. (2012). Werken aan een vitale stad of regio. Het vitaliseren van een stad of regio door te verbinden, conceptualiseren en inspireren in het perspectief van de lange termijn.
- Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (2012). Met Raad en Daad. Strategisch perspectief en kader voor werkprogrammering.
- Provinciale Raad Gezondheid, SER Brabant, Provinciale Omgevingscommissie Noord-Brabant (2013a), Naar een nieuwe adviesstructuur in Brabant. Startnotitie, augustus 2013.
- Provinciale Raad Gezondheid, SER Brabant, Provinciale Omgevingscommissie Noord-Brabant (2013b), Naar een nieuwe adviesstructuur in Brabant. Plan van aanpak, november 2013.
- Provincie Noord-Brabant (2012). Agenda van Brabant. Traditie en technologie.
- Provincie Noord-Brabant (2013). Kennis en onderzoek. Statenvoorstel 19/13A.
- Putters, K. (2007), In: Raad voor de Volksgezondheid en Zorg. Adviseren aan de overheid van de toekomst. Verslag van een invitational conference, 2007.
- Twist, M. van, R. Peeters en M. van der Steen (2007). Balanceren tussen inkapseling en afstoting. Een essay over de strategische functie voor de Rijksoverheid. Den Haag: NSOB.
- Weterings, R. (2013). Betrokken samen werken en leren. Beelden & bevindingen verkenning BrabantKennis.
- WRR (2013). Naar een lerende economie. Investeren in het verdienvermogen van Nederland.

Bijlage 1 Opdracht van de provincie

Het nieuwe profiel van het provinciebestuur vraagt om een vernieuwing van het Brabantse adviesstelsel. De Provincie Noord-Brabant (2012) wil haar kennis- en adviesstelsel vernieuwen langs vier lijnen:

1. Het vermaatschappelijken van de kennisontwikkeling via kenniscoöperatie/cocreatie;
2. Kennisfunctie: van subsidierelatie naar betrokken opdrachtgeverschap;
3. Adviesfunctie: van sectorale naar integrale advisering;
4. Interne kennisfunctie: van versnippering naar samenhang.

Over de adviesfunctie meldt de provincie dat een sectorale, verkokerde adviesfunctie niet past bij de provinciale ambitie. De provincie wil een eigentijdse adviesstructuur met meer strategisch-inhoudelijke focus en met meer dialoog met de politiek-bestuurlijke agenda.

Een adviesstructuur die:

- richting geeft, agendeert en adviseert over de volle breedte van de provinciale kerntaken vanuit het algemene, maatschappelijke belang met een oriëntatie op de (middel)lange termijn;
- zowel gevraagd als ongevraagd adviseert aan Provinciale en Gedeputeerde Staten;
- in staat is om flexibel te opereren in een netwerkomgeving en het vermogen heeft snel, integraal en samenwerkingsgericht hoogwaardig advies te bieden op de vaak brede en complexe vraagstukken van provinciaal beleid;
- onafhankelijk én betrokken is bij de provincie;
- compact functioneert en efficiënt opereert;
- en ruimte geeft aan een variëteit van opvattingen;
- binnen de beoogde integrale opzet de sectorale deskundigheid en invalshoeken goed borgt.

De adviezen:

- leveren een bijdrage aan het verbeteren van het beleid en de politieke en publieke discussie hierover. Het gaat om het aanreiken van oplossingen op basis van nieuwe inzichten en het reflecteren op (tekorten van) bestaand beleid, kenmerken zich door de provinciale reikwijdte, de integraliteit en de verbinding met lokale/regionale ontwikkelingen;
- komen tot stand in dialoog met een lokaal/regionaal netwerk van maatschappelijke partners die hun voelhoren hebben in de Brabantse samenleving en vanuit praktijkervaring en expertise;
- adviseren over het te voeren beleid;
- worden ondersteund door onderzoek of gesprekken met wetenschappers, burgers, ondernemers, enz.

Aan de opdracht verbonden uitgangspunten en randvoorwaarden:

- In de nieuwe adviesstructuur de kracht van integrale (intersectorale) advisering te zoeken, met behoud van kennis in het eigen domein;
- Respect voor de wettelijke basis of partnerfinanciers;
- Organiseren van een signalerend lokaal/regionale werkwijze;
- Passend binnen het huidige budget van de drie adviesorganen;
- Planning: eind 2013 wordt een uitgewerkt voorstel in de vorm van een Plan van aanpak voor een nieuwe adviesstructuur per 2015 opgeleverd. Hierbij is aandacht voor de mogelijkheden tot personele vervlechting van de secretariaten, huisvesting, onderlinge netwerksynergie, financiering en een gezamenlijk werkprogramma. Belangrijk is ook dat Provinciale Staten meer direct worden betrokken bij de nieuwe adviesstructuur.

Bijlage 2 Huidige adviesstructuur in Brabant

Het Brabants adviesstelsel wordt gevormd door de Provinciale Omgevingscommissie Noord-Brabant (POC), de Provinciale Raad gezondheid (PRG) en de Sociaal-Economische Raad Brabant (SER).

In bijlage 3 is een overzicht met basisinformatie over de drie Brabantse adviesraden opgenomen. In het overzicht wordt ingegaan op de navolgende elementen:

- wettelijke basis / verankering
- taken en bevoegdheden
- werkwijze
- samenstelling
- openbaarheid vergaderingen
- vergaderfrequentie
- financiën
- personele situatie
- arbeidsvoorwaarden
- huisvesting
- organisatiestructuur / netwerken
- vorm van de adviezen
- functie van de adviezen

Nadere bestudering van de adviezen en van de informatie over SER Brabant, POC en Provinciale Raad Gezondheid laat zien dat de adviezen verschillend zijn naar inhoud, aard en gehanteerde werkwijze.

De ontwikkelingen en daarbij horende kansen en belemmeringen zijn voor SER, POC en PRG verschillend, omdat hun startpositie anders is.

Provinciale Raad Gezondheid

De PRG - opgericht in 1950 - heeft zich afgelopen jaren nadrukkelijk ontwikkeld tot een adviesorgaan vanuit gezondheidsperspectief, daarbij aansluitend op de kerntaken van de provincie. Tegelijkertijd is afgelopen jaren een bezuiniging van 37% gerealiseerd met uiteraard gevolgen voor de omvang van het ondersteunende stafbureau. De nieuwe ontwikkelingen komen hier bovenop alvorens de vorige ontwikkeling afgerond is. De PRG ziet de volgende kansen en bedreigingen in de nieuwe ontwikkeling:

Kansen:

- samenwerking met SER en POC maakt integrale advisering op majeure thema's mogelijk.
- Bundeling van krachten maakt de status van adviezen robuuster.

Bedreigingen:

- Verlies van expliciete advisering op het terrein van gezondheid. Een terrein dat niet vanzelfsprekend in het provinciale beleid aandacht krijgt, waarbij het provinciale beleid wel op tal van manieren effecten heeft op de gezondheid van mensen.
- Verlies van kwaliteit in de advisering, omdat de geringe stafcapaciteit van de PRG op een nog breder veld ingezet moet worden.

Provinciale Omgevingscommissie

De POC is een relatief jonge adviescommissie op het brede terrein van de fysieke leefomgeving. De POC is voortgevloeid uit een samenvoeging van de oude Provinciale Planologische Commissie (PPC) en de Provinciale Commissie Ecologie (PCE). Medio 2012 heeft een evaluatie plaatsgevonden inzake het

functioneren van de commissie over de eerste drie jaar van haar bestaan (2008-2011). Mede op basis van deze evaluatie kan een aantal kansen en bedreigingen worden gesignaleerd:

Kansen:

- De adviezen kunnen in kracht winnen indien zij in een zo vroeg mogelijk stadium van beleidsontwikkeling worden uitgebracht.
- De adviezen kunnen in kracht winnen door aansluiting te zoeken met de wetenschap.
- De toegevoegde waarde van de POC is ondermeer dat zij kan adviseren over de uitvoerbaarheid van bepaalde plannen.
- Een groter, los van de provinciale organisatie staand, onafhankelijk secretariaat biedt mogelijkheden voor een stevigere ondersteuning en betere adviezen.
- Het betrekken van burgerallianties en burgerinitiatieven in het adviestraject kan meerwaarde opleveren.

Bedreigingen:

- Onvoldoende personele en financiële capaciteit belemmert een goed functionerende commissie.
- Voorkomen moet worden dat de adviezen een optelsom worden van verschillende belangen.

Sociaal-Economische Raad Brabant

SER Brabant is rechtsoptvolger van het voormalige SEOB (Sociaal-Economisch Overlegorgaan Brabant). Essentiële verandering die met de instelling van de SER is doorgevoerd is een strikte scheiding van advisering en belangenbehartiging. Mede daardoor heeft de SER zich de afgelopen jaren ontwikkeld tot een onafhankelijk en gezaghebbend adviesorgaan. Naast de wortels in het bedrijfsleven zijn daarbij ook de structurele contacten met (semi)overheden en kennis- en onderzoeksinstellingen van belang geweest. De SER ziet de volgende kansen en bedreigingen in de nieuwe ontwikkeling:

Kansen:

- Verdere professionalisering, met name bij advisering over complexe en meer integrale vraagstukken.
- Beter georganiseerde kennisbasis voor de adviestaken (o.a. het beschikbaar krijgen van basale databases), minder afhankelijk van ad hoc in te schakelen externe expertise.
- Meer mogelijkheden voor de organisatie van de externe functie (publiek debat, symposia, sociale media e.d.).

Bedreigingen:

- Verminderen van sociaal-economische focus en daarmee 'verbleken' van de SER.
- Los raken van eigen achterban (netwerken/organisaties bedrijfsleven).

Bijlage 3 Basisinformatie adviesraden

	POC	SER	PRG
Wettelijke basis en verankering	De commissie heeft een wettelijke grondslag gebaseerd op de Wet ruimtelijke ordening; Wet milieubeheer; wet op de waterhuishouding en Provinciewet. Wettelijke verankering zal in het kader van de nieuwe Omgevingswet waarschijnlijk komen te vervallen.	SER Brabant is een onafhankelijke stichting. Deze stichting is opgericht voor onbepaalde tijd. Conform de statuten (december 2005) heeft de stichting als samenwerkingsorgaan van de representatieve organisaties van het Brabantse bedrijfsleven ten doel de provinciale overheid op sociaal-economisch terrein van advies te dienen, en voorts al hetgeen daar rechtstreeks of zijdelings verband houdt of daartoe bevorderlijk kan zijn, alles in de meest ruime zin.	De PRG is een onafhankelijk adviesorgaan op gezondheidsgebied voor de provincie Noord-Brabant. De taak en functie van de Raad zijn in 2011 opnieuw vastgelegd in de Regeling Provinciale Raad voor de Volksgezondheid, die gebaseerd is op artikel 45 van de Gezondheidswet.
Taken en bevoegdheden	De commissie wordt vooraf door Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten gehoord over visies, plannen, verordeningen en maatregelen die van wezenlijke betekenis zijn voor het provinciale beleid inzake de fysieke leefomgeving. De commissie is bevoegd Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten uit eigen beweging van advies te dienen omtrent wezenlijke vraagstukken betreffende het provinciale beleid inzake de fysieke leefomgeving. De commissie doet jaarlijks verslag aan Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten van haar bevindingen.	SER Brabant tracht haar doel te verwezenlijken door: - Het gevraagd en ongevraagd uitbrengen van adviezen aan de (provinciale) overheid en andere daarvoor in aanmerking komende instellingen en instanties; - Het in dat kader plegen van overleg met het provinciaal bestuur van de provincie Noord-Brabant en andere daarvoor in aanmerking komende instellingen en instanties; - Het ontwikkelen van initiatieven, het formuleren en door publicaties uitdragen van de rol die zij als adviesorgaan vervult; - Alle andere wettige middelen, welke aan de doelstelling van de stichting dienstig kunnen zijn.	De hoofdtaken van de PRG zijn: - Adviseren over algemene beleidszaken - Een bijdrage leveren aan de ontwikkeling en voorbereiding van het provinciale beleid - proactief en initiërend inspelen op relevante ontwikkelingen - signaleren van hiaten en knelpunten, signaleren en agenderen op hoofdlijnen van beleid ten aanzien van alle sectoren die gezondheid beïnvloeden. Dit gebeurt vanuit het algemene maatschappelijke belang van alle inwoners van Brabant. De adviezen kenmerken zich door de provinciale reikwijdte, de integraliteit en de verbinding met lokale/regionale ontwikkelingen.
Werkwijze	De agendacommissie bepaalt de agendering en de voorbereiding van de plenaire vergadering. Leidend voor agendering is de MLTA van Provinciale Staten. De plenaire vergadering (openbaar) wordt veelal vooraf gegaan door een voorbespreking in de POC (besloten vergadering). De agendacommissie bepaalt ook of een	De SER-agenda wordt in belangrijke mate gestuurd door de, in overleg met het College van GS jaarlijks vast te stellen Kaderbrief bestaande uit adviesaanvragen voor de SER. Uitgangspunt is dat deze gevraagde adviezen ongeveer 75% beslaan van de SER werkzaamheden. Dit betekent dat ca. 25% vrije ruimte is voor ongevraagde SER-adviezen. De planning van de werkzaamheden	De Provinciale Raad Gezondheid ontwikkelt de adviezen in samenspraak met de provincie als opdrachtgever én met de vele breed samengestelde netwerken waarin de Provinciale Raad Gezondheid acteert in de Provincie Noord-Brabant. Hierdoor zijn het geen louter 'papieren' adviezen van bovenaf, maar komen onze adviezen tot stand met medewerking van deskundigen uit

	wergroep ingesteld moet worden en of er externe deskundigen uitgenodigd moeten worden. Verdere karakteristieken: - Unanieme besluitvorming - Gevraagd en ongevraagd advies - Vergadering kan op locatie plaats vinden - Pers en PS ontvangen een uitnodiging voor het bijwonen van de plenaire vergadering	geschiedt door de secretaris in overleg met de Agendacommissie, zijnde het Dagelijks Bestuur van de SER.	de verschillende netwerken en dragen onze adviezen bij aan de aanzet tot nieuw beleid, tot nieuwe kennisontwikkeling en tot nieuwe praktijken in de provincie. We maken in de werkzaamheden dan ook een onderscheid tussen: - Voorstudies en activiteiten die (meestal) leiden tot het uitbrengen van een advies - Het uitwerken tot een advies - Nazorg m.b.t. uitgebrachte adviezen, zodat de adviezen ook daadwerkelijk landen.
Samenstelling	In de commissie hebben de volgende leden zitting: Onafhankelijk voorzitter door GS benoemd voor 3 jaar. Leden: - drie vertegenwoordigers van de Vereniging van Brabantse Gemeenten; - een vertegenwoordiger van de Noord-Brabantse Waterschapsbond; - een vertegenwoordiger van de Kamers van Koophandel in Noord-Brabant; - een deskundige op het terrein van milieu - een deskundige op het terrein van natuur, - een deskundige op het terrein van de land- en tuinbouw - een deskundige op het terrein van toerisme en recreatie - een deskundige op het terrein van mobiliteit - een deskundige op het terrein van wonen en stedelijke vernieuwing - een deskundige op het terrein van ruimtelijk erfgoed - een deskundige op het terrein van sociale ontwikkeling - extern adviseur op het gebied van (drink)water, Brabant Water NV - extern adviseur op het gebied van Industrie en Ondernemerschap - extern adviseur op het gebied van Onderzoek,	(situatie t/m december 2013): In de Brabantse SER hebben zitting vertegenwoordigers van de organisaties van ondernemers (BZW, MKB Nederland, ZLTO) en werknemers (FNV, CNV, vakbond De Unie). Voorts zijn vaste kwaliteitszetels ingesteld voor vertegenwoordigers van de beide Kamers van Koophandel. De raad laat zich bij het opstellen van adviezen bijstaan door een viertal themacommissies waarin externe expertise uit ondermeer bedrijven en kennisinstellingen is gebundeld.	De leden van de provinciale Raad gezondheid worden benoemd door Gedeputeerde staten voor maximaal 2 termijnen. Een termijn is vier jaar. Zij ontvangen een vergoeding conform de vergoeding voor commissieleden van de provincie Noord-Brabant. Vertegenwoordigers vanuit de volgende sectoren: - patiënten/cliënten/civil society/ welzijn - openbare gezondheidszorg/ eerstelijnszorg / cure en care voorzieningen - lokaal bestuur - zorgverzekeraar - ruimtelijke ontwikkeling, ecologie / landbouw / natuur/ mobiliteit/ wonen - economie / onderwijs / arbeidsmarkt De raad laat zich bij het opstellen van adviezen bijstaan door: - De Alliantie Gezond Brabant (Tranzo, UvT en de 3 Brabantse GGD-en) - Een groep van Young Professionals afkomstig uit diverse Brabantse instellingen en organisaties - Het Brabants Kennisnetwerk Zoönosen

	Innovatie en Wetenschap		
Openbaarheid vergaderingen	Plenaire vergaderingen zijn openbaar		Vergaderingen van de Raad zijn openbaar en worden aangekondigd via de website
Vergaderfrequentie	Gemiddeld 8 x per jaar een plenaire vergadering 1-2 x per jaar een thematische bijeenkomst/workshop		De Provinciale Raad gezondheid komt drie keer per jaar bij elkaar: twee reguliere vergaderingen en een thema-bijeenkomst. Rond adviezen worden ad hoc begeleidingscommissies gevormd, waarin leden van de Provinciale Raad gezondheid met expertise op het betreffende gebied zitting hebben alsook externe experts.
Financiën	De commissie heeft een budget van circa € 50.000,- per jaar.	(situatie t/m december 2013): Het vermogen van de stichting wordt gevormd door bijdragen van de provincie Noord-Brabant, de Kamers van Koophandel en de landelijke SER. De financiering van SER Brabant is tot dusver gebaseerd op de sleutelverdeling 50:25:25 (provincie/ SER/KvK). De actuele bijdrage van de provincie in 2013 bedraagt € 137.936.	Het subsidiebedrag in 2013 bedraagt: 814.000 Het subsidiebedrag is 2014: 513.000
Personele situatie	- Secretaris: 0,5 fte - Plaatsvervangend secretaris: 0,2 fte	(situatie t/m december 2013): - Secretaris: 1,0 fte - Managementassistente: 0,6 fte Het secretariaat wordt versterkt vanuit de secretariaten van de in de SER deelnemende partijen, in het bijzonder vanuit de Kamers van Koophandel in de vorm van het beschikbaar stellen van secretariële capaciteit voor de vier vaste SER-commissies die belast zijn met de voorbereiding van SER-adviezen.	Huidig: - Directeur: 1 fte - Staf: 3 fte - Back office: 1,5 fte Vanaf 2015: - Directeur-hoogleraar: 0,2 fte - Staf incl. secretaris 3 fte - Back office 1,5 fte
Arbeidsvoorwaarden	De medewerkers hebben een vaste aanstelling bij de provincie Noord-Brabant	Het werkgeverschap is een verantwoordelijkheid van het stichtingsbestuur. De medewerkers zijn formeel in dienst van de stichting. Het bestuur stelt jaarlijks de arbeidsvoorwaarden vast. Doorgaans uitgaande van de gemiddelde cao-stijging.	De medewerkers van de Provinciale Raad Gezondheid hebben conform de regeling een aanstelling als ambtenaar. Het arbeidsvoorwaardenbeleid van de provincie wordt gevolgd.
Huisvesting	Gehuisvest in het provinciehuis in Den Bosch.	Thans loopt een jaarlijks opzegbaar huurcontract met KvK Brabant. De huurkosten bedragen € 15.350 (op jaarbasis,	PRG heeft een huurovereenkomst afgesloten voor de kantoorruimte aan de Rijnstraat 4 te Den Bosch. De overeenkomst loopt tot 1 augustus

		inclusief servicekosten).	2017. In 2013 is 30% van de huisvesting afgestoten. De huursom plus servicekosten zijn verlaagd. In 2011 was ook al een deel afgestoten. De jaarlijkse huursom bedraagt nu € 35.000/jaar.
Organisatiestructuur / netwerken	Accent op partijen in fysieke leefomgeving, waterschappen en lokaal bestuur	Accent op bedrijven en vakbonden, onderwijs- en kennisinstellingen	Accent op gezondheidsorganisaties, zorginstellingen en ondernemers, civil society, onderwijs- en kennisinstellingen
Vorm adviezen	Beknpte schriftelijke reacties, op basis van de meningen en expertise van de POC-leden op provinciale beleidsplannen; thematische bijeenkomsten	Briefadviezen, publicaties en strategische overleggen	briefadviezen, publicaties, essays, artikelen, congressen en bijeenkomsten
Functie van adviezen	Advies over voorgenomen beleid met doel provinciaal beleid te beïnvloeden.	SER signaleert en agendeert in sterke mate en levert bouwstenen voor provinciale beleidsvorming	PRG signaleert en agendeert in sterke mate en levert bouwstenen voor maatschappelijke ontwikkelingen, waarin de provincie één van de spelers is