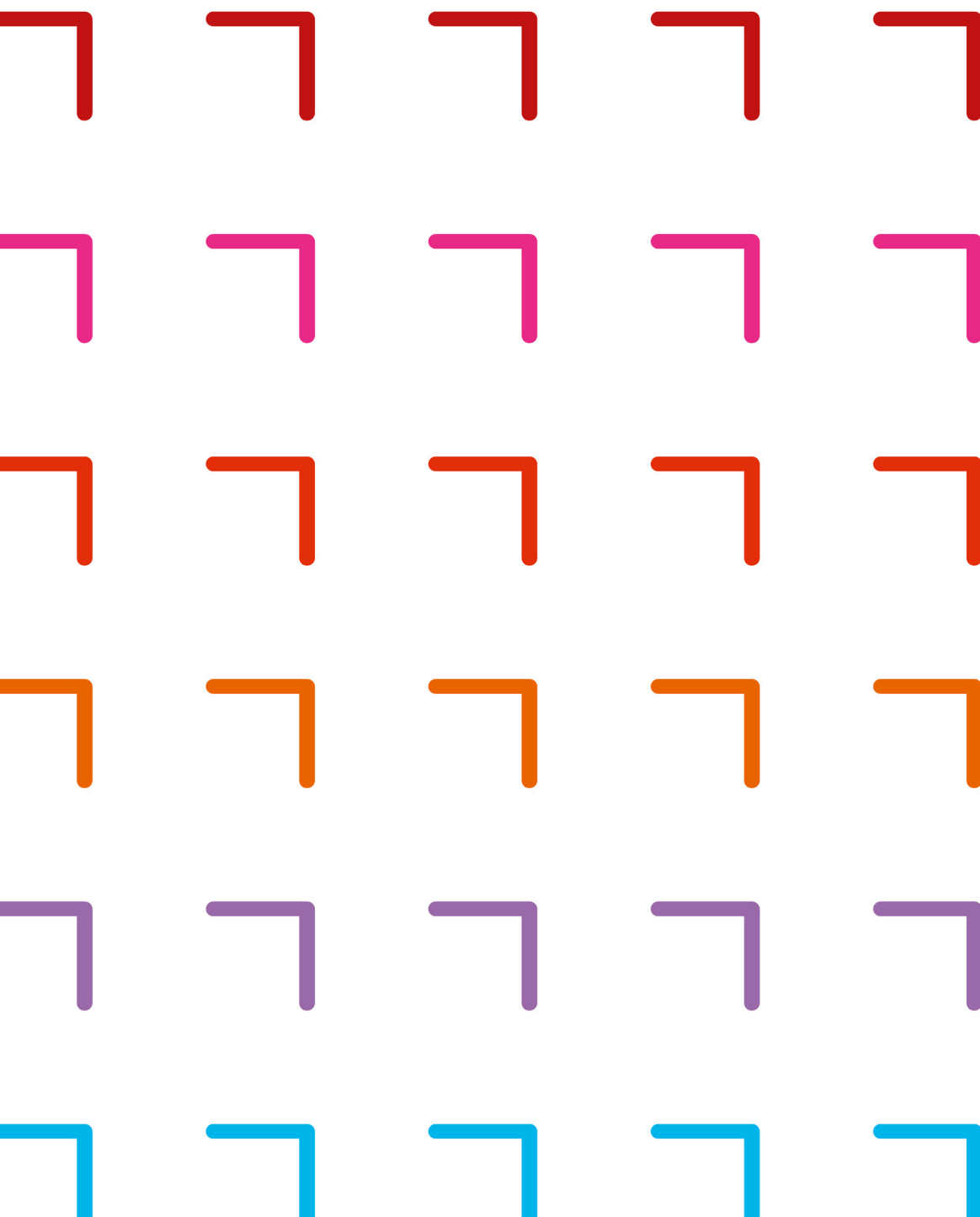


# ADVIES 190

## STANDPUNT BIJ HET VOORSTEL TOT HERVORMING VRWI

### 24 OKTOBER 2013



**ADVIES 190**  
**STANDPUNT BIJ HET VOORSTEL**  
**TOT HERVORMING VRWI**  
**24 OKTOBER 2013**

## **INHOUD**

### **SITUERING**

### **ADVIES**

#### **1. STANDPUNT VRWI**

- 1.1. Drastisch voorstel tot hervorming VRWI niet gemotiveerd**
- 1.2. OPTIE 'VRWI gaat verder als apart en onafhankelijk adviesorgaan'**
- 1.3. OPTIE 'administratieve inbedding in de SERV'**
- 1.4. OPTIE 'VRWI wordt vervangen door een raadgevend comité'**
- 1.5. Meer evenwichtige vertegenwoordiging stakeholders in VRWI**

#### **2. BESLUIT**

## SAMENVATTING

Op 20 september 2013 keurde de Vlaamse Regering een conceptnota goed inzake de beperking van het aantal entiteiten bij de Vlaamse administratie. Daarin wordt ook een rationalisatieoefening uitgevoerd t.a.v. de strategische adviesraden (SAR's), waarover de SERV om advies wordt gevraagd. Voor de VRWI geeft de Conceptnota twee mogelijke opties aan, namelijk:

- ofwel wordt de VRWI administratief ingebed in de SERV
- ofwel wordt de VRWI vervangen door een raadgevend comité

Hoewel de voordelen van stroomlijning en transparantie niet ter discussie staan, mist de VRWI elke vorm van motivering voor de voorgestelde drastische hervorming. De VRWI is bovendien verbaasd dat enkel de SERV om advies wordt gevraagd over de hervorming van een entiteit waar de academische partners – die niet vertegenwoordigd zijn in de SERV – een belangrijke rol spelen.

De VRWI brengt daarom op eigen initiatief advies uit over dit voorstel. De VRWI verdedigt het verderzetten van de VRWI als aparte en onafhankelijke strategische adviesraad met rechtspersoonlijkheid. Dit is de enige gewenste optie, omwille van volgende argumenten:

- Onafhankelijkheid wordt best gewaarborgd door rechtspersoonlijkheid.
- Een krachtige onafhankelijke SAR Wetenschap en Innovatie is in lijn met het belang van wetenschap en innovatie als sleutel voor welvaart en welzijn in het Vlaams Regeerakkoord en het toekomstproject Vlaanderen-in-Actie.
- Een krachtige Vlaamse *Science and Innovation Council* is noodzakelijk om mee te spelen in de European Research Area.
- De lange traditie en historische belangrijke rol van de VRWI/VRWB.
- De hoge efficiëntie waarmee de VRWI nu functioneert.
- Naast raakvlakken met economie, heeft wetenschap en innovatie ook een belangrijk raakvlak met onderwijs en andere beleidsdomeinen.

In de marge van deze voorstellen tot hervorming, vraagt de VRWI dat de Vlaamse Regering aandacht zou hebben voor een meer evenwichtige en representatieve vertegenwoordiging van de verschillende stakeholders in de VRWI.

## SITUERING

Naar aanleiding van de begrotingscontrole 2013 heeft de Vlaamse Regering op vrijdag 20 september 2013 de Conceptnota 'Beperking van het aantal entiteiten bij de Vlaamse administratie' goedgekeurd. In deze Conceptnota worden een aantal voorstellen gedaan *"om het aantal entiteiten in de Vlaamse administratie te verminderen door fusies. Tegelijk zal ook samen met de SERV een rationalisatieoefening uitgevoerd worden t.a.v. de strategische adviesraden"*.

Voor de VRWI geeft de Conceptnota twee mogelijke opties aan, namelijk:

- ofwel wordt de VRWI administratief ingebed in de SERV
- ofwel wordt de VRWI vervangen door een raadgevend comité

Vandaag hebben 10 van de 12 Strategische Adviesraden (SAR) rechtspersoonlijkheid conform het SAR-Decreet<sup>1</sup>, waaronder ook de VRWI Twee SAR's, de SAR WGG (SAR Welzijn, Gezondheid en Gezin) en de MORA (Mobiliteitsraad), hebben in afwijking van art. 3 van het SAR-decreet geen rechtspersoonlijkheid en zijn administratief ingebed in de SERV.

Met de Conceptnota reduceert de Vlaamse Regering het aantal SAR's met rechtspersoonlijkheid tot 4 (mogelijk 5): SERV, Vlor, Omgevingsraad (fusie Minaraad en SARO), SALV (SAR Landbouw en Visserij), en mogelijk een meta-raad interbestuurlijk beleid (fusie Vlabest en SARiV). De andere SAR's verliezen hun rechtspersoonlijkheid: SARC, Woonraad, en VRWI. Mogelijk wordt de VRWI zelfs afgeschaft als strategische adviesraad en vervangen door een raadgevend comité. Ook Vlabest en SARiV worden mogelijk afgeschaft zonder meer, of vervangen door een raadgevend comité.

---

<sup>1</sup> SAR-Decreet: Het decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden.

## ADVIES

### 1. STANDPUNT VRWI

#### 1.1. Drastisch voorstel tot hervorming VRWI niet gemotiveerd

De Vlaamse Raad voor Wetenschap en Innovatie (VRWI) heeft steeds een sterke rol gespeeld als primair adviesorgaan voor Wetenschap en Innovatie. De VRWI werd opgericht door het Vlaams Parlement en de Vlaamse Regering als het enige permanente adviesorgaan van hoog niveau, dat als taak heeft het Vlaams Parlement, de Vlaamse Regering en elk lid van die regering te adviseren over strategische beleidsvraagstukken over de hoofdlijnen van het wetenschaps- en innovatiebeleid. De voorganger van de VRWI, de Vlaamse Raad voor Wetenschapsbeleid (VRWB) werd al in 1985 opgericht, eerst bij Besluit, vervolgens in 1993 bij Decreet. Als forum, waar actoren zowel uit de academische en onderzoekswereld als uit de sociaal-economische middens samen reflecteren over het te voeren beleid, heeft de Raad in grote mate bijgedragen tot de uitbouw van een breed maatschappelijk draagvlak voor de beleidskeuze om wetenschap en innovatie als grote prioriteit naar voor te schuiven. Steunend op deze fundamenten werd de VRWB in 2010 omgevormd tot de Strategische Adviesraad VRWI, een krachtig en gezaghebbend adviesorgaan. De herschikking die in de Conceptnota wordt voorgesteld, is dan ook zeer verrassend, vooral omdat elke motivering hiervoor ontbreekt.

De VRWI kan zich vinden in de beweegredenen voor het verminderen van het aantal entiteiten bij de Vlaamse administratie: meer stroomlijning en transparantie leiden tot beter bestuur (minder fragmentatie en duplicatie, meer samenhang in het beleid, ...) en het realiseren van efficiëntiewinsten. Om maximaal effect te hebben (i.e. zo doelmatig mogelijk te zijn) moet deze stroomlijning van het beleidslandschap wel op een voldoende doordachte en onderbouwde manier verlopen. De kosten en baten van verschillende opties moeten tegen elkaar worden afgewogen. De hieruit resulterende voorstellen voor veranderingen bij de entiteiten (zij het in de vorm van fusie, integratie, afschaffing, ...) moeten blijk geven van dezelfde onderliggende logica, en met name leiden tot optimale beleidsafstemming en de grootst mogelijke efficiëntiewinsten. De voorstellen in de Conceptnota geven allerminst blijk van dergelijke onderbouwde aanpak.

**De Vlaamse Raad voor Wetenschap en Innovatie (VRWI) is een gezaghebbend en gerespecteerd forum, dat sinds 1985 – en tot 2010 in de hoedanigheid van zijn**

**voorganger VRWB - een sterke rol heeft gespeeld als primair adviesorgaan van de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement voor wetenschap en innovatie.**

**Hoewel de voordelen van stroomlijning en transparantie niet ter discussie staan, mist de VRWI elke motivering voor de voorgestelde drastische hervorming. De VRWI betwijfelt dat het huidige voorstel maximale impact zal realiseren vermits er geen impactanalyse en scenarioafweging aan is voorafgegaan.**

**De VRWI is bovendien verbaasd dat enkel de SERV om advies wordt gevraagd over de hervorming van een entiteit waar de academische partners een belangrijke rol spelen, terwijl deze niet vertegenwoordigd zijn in de SERV.**

**De VRWI brengt daarom op eigen initiatief advies uit over dit voorstel. De VRWI verdedigt in eerste instantie het verderzetten van de VRWI als aparte en onafhankelijke Strategische Adviesraad met rechtspersoonlijkheid. De VRWI schuift dit naar voren als enige gewenste optie die weliswaar niet in de originele conceptnota staat. Pas daarna gaat de VRWI in op de in de Conceptnota voorgestelde opties tot hervorming.**

## **1.2. OPTIE 'VRWI gaat verder als apart en onafhankelijk adviesorgaan'**

### **1.2.1. Onafhankelijkheid garanderen**

Het succes van een strategische adviesraad hangt samen met de mate waarin hij al of niet gestalte kan geven aan zijn "onafhankelijkheid", als centrale waarde en motor voor zijn activiteiten (zie ook VRWI Advies 142 – Onderzoek afschaffing rechtspersoonlijkheid strategische adviesraden – gezamenlijk standpunt van de strategische adviesraden).

De sleutel voor deze onafhankelijkheid situeert zich niet alleen op het niveau van de vrijheid van denken en de deontologische neutraliteit van de raadsleden van een adviesraad – wat hoe dan ook belangrijke parameters zijn - maar ook in de mate waarin de adviesraad autonoom kan beslissen over de werking, het personeelsbeleid, het onderzoek dat wordt uitbesteed, het documentatiebeheer, enz. De leden mogen nog zo onafhankelijk zijn, als over dergelijk heel concrete zaken telkens de (impliciete of expliciete) goedkeuring van niet aan de Raad verbonden personen nodig is, kan geen sprake zijn van echte

onafhankelijkheid. Het is ook om die reden dat artikel 12 van het Decreet van 18 juli 2003 tot regeling van strategische adviesraden aanvangt met: *“Een strategische adviesraad beschikt over een eigen secretariaat dat onder het gezag van de strategische adviesraad wordt geleid door een secretaris.”*, en dat artikel 13 van hetzelfde decreet bepaalt: *“Een strategische adviesraad beschikt over een jaarlijkse dotatie”*.

**De mate van autonomie in de ondersteuning van de adviesraad is dus ook een toetssteen. Het stelsel van rechtspersoonlijkheid biedt de beste waarborg voor onafhankelijkheid, en garandeert dat de strategische adviesraad juridisch onafhankelijk kan functioneren.**

**Om zijn onafhankelijkheid te garanderen, dringt de VRWI er op aan zijn rechtspersoon te behouden.**

#### 1.2.2. Wetenschap en innovatie prioriteit Vlaams Regeerakkoord

Het Regeerakkoord van de Vlaamse Regering stelt dat wetenschap en innovatie de sleutel zijn tot het behoud en de verhoging van welvaart en welzijn in Vlaanderen. Het toekomstproject Vlaanderen in Actie en het Pact 2020 beogen van Vlaanderen tegen 2020 een Europese topregio te maken, gebaseerd op wetenschap en innovatie. In strijd hiermee, degradeert de Vlaamse Regering haar adviesraad voor wetenschap en innovatie tot een 'adviesraad van tweede orde', namelijk een zonder rechtspersoonlijkheid ingebed in de SERV. Sterker zelfs, opteert ze er mogelijk voor haar adviesraad voor wetenschap en innovatie af te schaffen en te vervangen door een raadgevend comité binnen het departement EWI. Dit terwijl er naast de SERV nog 3, mogelijk 4, strategische adviesraden met rechtspersoonlijkheid blijven bestaan: Vlor, Omgevingsraad, SALV, en mogelijk een meta-raad voor interbestuurlijk beleid.

#### 1.2.3. Belang van een onafhankelijke VRWI in de European Research Area

Alle landen (binnen en buiten Europa) die wetenschap en innovatie als bron zien van maatschappelijke en economische vooruitgang hebben een autonome *Science and Innovation Council*. Nergens is die ingebed in het overlegorgaan van de sociale partners. De VRWI is gerespecteerd lid van het netwerk van Europese *Science and Innovation*



*Councils*. In de *European Research Area* is het ongeoorloofd dat Vlaanderen geen krachtige en onafhankelijke *Science and Innovation Council* heeft.

#### 1.2.4. Historische rol VRWI

Zoals eerder gesteld heeft de VRWI een lange traditie en is hij al bijna 30 jaar (voor 2010 als VRWB) het enige en primaire adviesorgaan van de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement voor wetenschap en innovatie. Het is een gerespecteerde en gezaghebbende adviesraad die een belangrijke rol heeft gespeeld in de evolutie van het W&I-beleid in Vlaanderen, en meer bepaald bij de uitbouw van structuren en instrumenten, en de financiële inhaalbeweging voor onderzoek en ontwikkeling.

#### 1.2.5. Efficiëntiewinsten niet duidelijk

Sinds de VRWI rechtspersoonlijkheid verwierf in 2010, heeft hij voortdurend efficiëntiewinsten gezocht door ondersteunende taken te *poolen* met andere diensten van de Vlaamse overheid: huisvesting en logistiek samen met de Herculesstichting en het Agentschap Ondernemen, ICT samen met de Herculesstichting, verzekeringen samen met een aantal andere SAR'S en later aansluiting bij het raamcontract ter zake van de Vlaamse overheid, personeelsadministratie via Vlippers en de MOD departement EWI.

**Vermits er vooraf geen kosten-batenanalyse werd gemaakt, is het niet duidelijk of er voor dit totale organisatiesysteem efficiëntiewinsten zullen geboekt worden door inbedding van het VRWI-secretariaat in de SERV of het departement EWI. De VRWI is graag bereid mee te denken over een mogelijke verdergaande gemeenschappelijke ondersteuning van de SAR's, zodat de VRWI zich maximaal op zijn kerntaken kan concentreren.**

#### 1.2.6. Belangrijk snijvlak met onderwijs

Als een argument voor de administratieve inbedding van het VRWI-secretariaat in de SERV, wordt de link van de beleidsvelden wetenschap en innovatie met het beleidsveld economie binnen eenzelfde beleidsdomein EWI aangehaald. De VRWI merkt op dat

wetenschap en innovatie evenzeer een belangrijk snijvlak hebben met onderwijs. Vandaar ook dat de VRWI is samengesteld uit zowel academische partners als socio-economische partners. De VRWI begrijpt dan ook de onderliggende logica niet van een administratieve inbedding in de SERV waar de academische partners niet vertegenwoordigd zijn. Te meer daar diezelfde logica niet wordt aangehouden voor andere herschikkingen. Zo behoren milieu, natuur en energie tot hetzelfde beleidsdomein LNE, terwijl de Omgevingsraad rechtspersoonlijkheid behoudt en de SERV adviseert over energie. Ook ruimtelijke ordening en wonen behorende tot eenzelfde beleidsdomein RWO, terwijl de Woonraad in de SERV wordt ingebed en de SARO wordt gefuseerd met de Minaraad tot de Omgevingsraad.

### 1.3. OPTIE 'administratieve inbedding in de SERV'

De administratieve inbedding van de VRWI in de SERV impliceert dat het secretariaat wordt ingebed in de SERV, terwijl de strategische adviesraad zelf nog autonoom advies geeft. Het betekent wel dat de VRWI zijn rechtspersoonlijkheid verliest.

Het cruciale punt dat de VRWI m.b.t. deze optie wil benadrukken is dat **de onafhankelijkheid van de strategische adviesraad gegarandeerd moet worden**. Voor de motivering hieromtrent verwijst de VRWI naar het eerder punt 1.2.1. in dit advies.

Minstens moet aan volgende voorwaarden worden voldaan:

#### 1.3.1. Raadssecretariaat legt alleen verantwoording af tegenover de Raad

Zoals eerder gesteld bevindt onafhankelijkheid zich niet alleen zozeer "in de hoofden van de leden". Een ander, even betekenisvol niveau situeert zich bij de **performantie en de neutraliteit van het secretariaat van een adviesraad**. Een secretariaat moet immers tegelijk voldoende krachtig zijn om overlegprocessen tussen de raadsleden te kunnen onderbouwen, vernieuwende adviezen te kunnen ontwerpen, én neutraal kunnen blijven ten aanzien van de beleidsmakers. Dit wil onder meer zeggen dat **een raadssecretariaat alleen verantwoording verschuldigd hoort te zijn aan de raadsleden**, volgens de structuren en processen van de betrokken adviesraad.

Om de neutraliteit van het secretariaat van de VRWI te kunnen waarborgen, vraagt de VRWI dan ook dat een eventuele administratieve inbedding in de SERV een *sui generis* karakter krijgt, met name van een “verzelfstandigd raadssecretariaat zonder rechtspersoonlijkheid”. Dit moet garanderen dat het secretariaat zal kunnen werken in opdracht van de raad (of bij delegatie het dagelijks bestuur of de voorzitter), en niet in opdracht/volgens de krachtlijnen van de SERV.

Concreet moet aan de volgende voorwaarden worden voldaan om de onafhankelijkheid van de VRWI te garanderen:

- **Personeelsbeleid:** Het is cruciaal dat de algemeen secretaris onder het gezag van de VRWI de controle behoudt over het personeelsbeleid van de entiteit. Het secretariaatspersoneel wordt aangesteld door de algemeen secretaris onder het gezag van de VRWI.
- **Financiële autonomie:** Het is cruciaal dat de algemeen secretaris onder het gezag van de VRWI de controle behoudt over (beslissingen i.v.m.) de financiële middelen van de adviesraad, weliswaar binnen de door het Vlaams Parlement goedgekeurde dotatie.
- **Operationele autonomie:** De financiële middelen die momenteel bestaan om aan capaciteits- en kennisopbouw te doen, onder meer via onafhankelijk extern onderzoek, moeten behouden blijven.

### 1.3.2. Autonomie primordiaal voor garanderen van inhoudelijke aansluiting bij andere beleidsdomeinen, in het bijzonder onderwijs

Als een argument voor de administratieve inbedding van het VRWI-secretariaat in de SERV, wordt de link van de beleidsvelden wetenschap en innovatie met het beleidsveld economie binnen eenzelfde beleidsdomein EWI aangehaald. De VRWI herhaalt en benadrukt dat wetenschap en innovatie evenzeer een belangrijk snijvlak hebben met onderwijs. Vandaar ook dat de VRWI is samengesteld uit zowel academische partners als socio-economische partners. Daarnaast is innovatie bij uitstek horizontale materie, die van belang is en geïntegreerd dient te worden binnen alle beleidsdomeinen. **Opnieuw wordt het duidelijk dat het vrijwaren van de autonomie van de VRWI primordiaal is; zo niet wordt effectieve samenwerking met andere beleidsdomeinen bemoeilijkt.**

Omdat de VRWI zijn onafhankelijkheid maximaal wil vrijwaren, en de belangrijke raakvlakken van wetenschap en innovatie met in eerste instantie onderwijs, maar ook met andere beleidsdomeinen, niet wil hypothekeren, vindt de VRWI de optie tot administratieve inbedding in de SERV niet wenselijk.

#### 1.4. OPTIE 'VRWI wordt vervangen door een raadgevend comité'

Vandaag kan een raadgevend comité enkel worden opgericht bij een intern verzelfstandigd agentschap, zoals beschreven in de verklarende woordenlijst i.v.m. beter bestuurlijk beleid:

*"Raadgevend comité*

*Bij een intern verzelfstandigd agentschap kan een raadgevend comité worden opgericht. Een raadgevend comité wordt samengesteld uit vertegenwoordigers van de betrokken maatschappelijke geledingen. Zij adviseren het hoofd van het IVA over de beleidsuitvoering en de operationele beleidsvoorbereiding van het agentschap."*

*(Cfr.: [Intern verzelfstandigd agentschap](http://www2.vlaanderen.be/bbb/woordenlijst/#R) | <http://www2.vlaanderen.be/bbb/woordenlijst/#R>)*

De Conceptnota stelt voor om het in de toekomst ook mogelijk te maken binnen een departement een raadgevend comité op te richten. Vermits dit niet verder wordt gedefinieerd in de Conceptnota, gaan we er van uit dat in dezelfde logica dit raadgevend comité de secretaris-generaal van het departement adviseert over de beleidsvoorbereiding door het departement. In deze optie wordt de VRWI dus afgeschaft als SAR, die rechtstreeks onafhankelijk en primair advies uitbrengt aan de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement, en vervangen door een raadgevend comité dat advies verleent aan de administratie.

**Indien de Vlaamse Regering haar regeerakkoord ernstig neemt en wetenschap en innovatie als sleutel ziet voor de toekomstige welvaart en welzijn in Vlaanderen, dan kan en mag het geen optie zijn om de VRWI als strategische adviesraad af te schaffen en te vervangen door een raadgevend comité binnen het departement EWI.**

Mocht deze optie vooral de afschaffing van de rechtspersoonlijkheid beogen door een administratieve inbedding van het VRWI-secretariaat in het departement EWI, dan moet de

VRWI absoluut als strategische adviesraad blijven bestaan en autonoom advies kunnen blijven uitbrengen aan de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement. Maar ook dan is deze optie niet wenselijk, om dezelfde redenen als aangehaald in punt 2.3. Rechtspersoonlijkheid biedt immers de beste garantie op onafhankelijkheid en garandeert dat de VRWI juridisch onafhankelijk kan functioneren van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest. Dus ook bij een administratieve inbedding in het departement EWI moet er zorgvuldig worden op toegezien dat niet aan onafhankelijkheid wordt ingeboet. Minstens moet aan de voorwaarde worden voldaan dat het raadssecretariaat alleen verantwoording aflegt tegenover de raadsleden. Daartoe moet de eventuele administratieve inbedding in het departement een sui generis karakter krijgen, met name van een “verzelfstandigd raadssecretariaat zonder rechtspersoonlijkheid”. Autonomie inzake personeelsbeleid, en financiële en operationele autonomie moeten worden verzekerd.

#### **1.5. Meer evenwichtige vertegenwoordiging stakeholders in VRWI**

In de marge van deze voorstellen tot hervorming, vraagt de VRWI dat de Vlaamse Regering aandacht zou hebben voor een meer evenwichtige en representatieve vertegenwoordiging van de verschillende stakeholders in de VRWI.

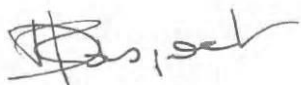
## 2. BESLUIT

De VRWI pleit er ten stelligste voor zijn onafhankelijkheid maximaal te garanderen. De VRWI verdedigt daarom het verderzetten van de VRWI als aparte en onafhankelijke strategische adviesraad met rechtspersoonlijkheid. Dit is de enige gewenste optie, omwille van volgende argumenten:

- Onafhankelijkheid wordt best gewaarborgd door rechtspersoonlijkheid
- Een krachtige onafhankelijke SAR Wetenschap en Innovatie is in lijn met het belang van wetenschap en innovatie als sleutel voor welvaart en welzijn in het Vlaams Regeerakkoord en het toekomstproject Vlaanderen-in-Actie
- Een krachtige Vlaamse *Science and Innovation Council* is noodzakelijk om mee te spelen in de European Research Area
- De lange traditie en historische belangrijke rol van de VRWI/VRWB
- De hoge efficiëntie waarmee de VRWI nu functioneert
- Naast raakvlakken met economie, heeft wetenschap en innovatie ook een belangrijk raakvlak met onderwijs en andere beleidsdomeinen.

De VRWI is graag bereid mee te denken over mogelijke bijkomende schaalvoordelen door een mogelijke gemeenschappelijke ondersteuning van de SAR's, zodat de Raad zich maximaal kan focussen op zijn kerntaken.

In de marge van deze voorstellen tot hervorming, vraagt de VRWI dat de Vlaamse Regering aandacht zou hebben voor een meer evenwichtige en representatieve vertegenwoordiging van de verschillende stakeholders in de VRWI.



Danielle Raspoet  
Secretaris



Dirk Boogmans  
Voorzitter

VLAAMSE RAAD  
VOOR WETENSCHAP  
EN INNOVATIE

FLEMISH COUNCIL  
FOR SCIENCE  
AND INNOVATION

KOLONIËNSTRAT 56  
B-1000 BRUSSEL  
WWW.VRWI.BE

T +32 2 212 94 10  
F +32 2 212 94 11  
INFO@VRWI.BE

D. BOOGMANS | VOORZITTER  
D. RASPOET | SECRETARIS

