

## Hoofdstuk I.

### Voor een betere interactie tussen experts en politici

Bruno Clerbaux, Eric Corijn, Nicola Dotti, Michel Hubert, Gilles Ledent, Benoît Périlleux, Julia Walzcyk, Paul Vermeylen

#### 1. Wetenschap is belangrijk voor goed beleid.

Maatschappelijke uitdagingen zoals de klimaatverandering, de coronapandemie of het verlies aan biodiversiteit zijn actuele beleidskwesties die veel kennis vereisen. We praten vaak over een 'moeilijke problematiek' vanwege het gebrek aan politieke consensus (wat te doen?) en wetenschappelijk inzicht (voor welke uitdaging staan we?). Daarom vereist het bereiken van een politieke consensus of in ieder geval een transparant debat ook een gedeeld begrip van de kwestie en de kennis erover.

Bovendien zijn de maatschappelijke uitdagingen complex en dynamisch, vooral in steden, waardoor het nog moeilijker wordt systemische veranderingen tot stand te brengen. Dit geldt des te meer omdat de transitie ook inhoudt dat wordt afgestapt van wat niet duurzaam is.<sup>1</sup> Kennis is essentieel voor het beheren en interpreteren van beschikbare informatie, het ontwerpen en evalueren van potentiële oplossingen voor beleidsuitdagingen (Coletti & Dotti, 2021; Dotti, 2018a). Kennis is daarom cruciaal voor beleidsverandering, omdat het een noodzakelijke factor is bij het vormgeven van voorkeuren voor beleidsoplossingen (Dotti, 2018a). Vanuit dit perspectief is leren belangrijk voor de beleidsvorming. Leren vindt plaats wanneer individuele actoren nieuwe kennis 'absorberen', ook die welke gebaseerd is op eerdere ervaringen (d.w.z. eerder beleid), en wanneer ze die kennis toepassen om nieuwe beleidspraktijken te verbeteren (Hall, 1993, p. 278). Het produceren en delen van kennis stelt ons in staat te leren waarom bepaalde oplossingen wel (of niet) kunnen bijdragen, en waarom sommige slagen en andere falen (Coletti & Dotti, 2021). Beleidsverandering kan dus het resultaat zijn van het leerproces, maar is niet de enige bron.

Onderzoekers zouden belangrijke actoren moeten zijn in dit proces. Zij zouden de beleidsmakers moeten helpen wetenschappelijk onderbouwde beleidsoplossingen voor te stellen. Wetenschappelijk onderzoek kan bijdragen tot het ontwerpen van effectief beleid en het versterken van de democratie. Het verschaft immers inzicht in de maatschappelijke uitdagingen en geeft informatie over de voorgestelde opties, en ondersteunt zo het politiek debat (Europese Commissie, 2022). Zoals de Europese Commissie in dit document benadrukt, moet wetenschappelijke kennis meer worden ingezet voor het uitstippelen van overheidsbeleid. In democratische landen moeten burgers weten hoe beleid tot stand komt, wat een optimale kennis voor beleidsvorming vereist (Hoppe, 2005). We zien ook een democratische logica in het gebruik van wetenschappelijke kennis voor het beleidsvormingsproces: op wetenschap gebaseerd beleid kan het vertrouwen in openbare instellingen en beleidsmakers vergroten omdat het inzicht verschaft in de manier waarop bepaalde beleidsmaatregelen hun doelstellingen kunnen nastreven.

Daarom moeten beleidsmakers de beste beschikbare kennis mobiliseren en de productie van die kennis ondersteunen om hun beleid uit te tekenen. Het is opmerkelijk dat dit wordt erkend voor 'technische' beleidsterreinen die specifieke technische kennis vereisen en dat daarom deskundigen (bv. onderzoekers) op deze specifieke terreinen optreden als kennisleveranciers (Coletti & Dotti, 2021). Maar er zijn ook veel gebieden waar kennis ontbreekt en waar bepaalde financiële en menselijke voorwaarden dienen te worden vervuld om die kennis te produceren.

Ten slotte moet het genereren van kennis voor beleidsvorming op een systematische manier gebeuren. Door systematisch rekening te houden met kennis is het bijvoorbeeld mogelijk beleidsuitdagingen te identificeren en te onderzoeken vanuit multidisciplinaire perspectieven (zo kan de coronapandemie

---

<sup>1</sup> Zie Fossati, E.C. et al. (2022) Exnovatie: duurzame transitie in Brussel anders voorstellen. Brussels Studies.

bijvoorbeeld worden geanalyseerd vanuit het perspectief van volksgezondheid, geestelijke gezondheid, sociale rechtvaardigheid, gender of onderwijs) en (multidisciplinaire) beleidsoplossingen te ontwerpen (Europese Commissie, 2022). Daartoe moet op verschillende bestuursniveaus kennis worden gegenereerd en gedeeld. Op dit niveau is het tekort misschien wel het grootst.

In het licht van dit debat wil dit hoofdstuk dieper ingaan op de interacties tussen beleidsmakers en gemeenschappen van onderzoekers. Deze twee groepen gaan immers met elkaar in dialoog en hebben verschillende doelstellingen, mandaten en opvattingen. De interacties tussen beleid en onderzoek zijn niet eenzijdig en het is belangrijk de spanningen tussen deze twee gemeenschappen te belichten. Bovendien willen wij aantonen dat academici niet de enige 'kennisverstrekkers' zijn. In dit verband rijst de vraag: als kennis belangrijk is voor de beleidsvorming, wie moet dan goed geïnformeerd zijn? Onze discussie spitst zich toe op het Brussels Hoofdstedelijk Gewest; het is op dat niveau dat we de hedendaagse uitdagingen bekijken. We streven ernaar een bijdrage te leveren die begrijpelijk is voor niet-gespecialiseerde lezers en relevant is voor het debat over onderzoek en beleid door vragen op te werpen en besprekingen te leiden.

## **2. Belangrijkste definities en maatschappelijke impact van onderzoek.**

Wij beginnen onze uiteenzetting met enkele belangrijke definities om de interacties tussen beleid en onderzoek te begrijpen, namelijk het politieke paradigma, epistemische gemeenschappen en de 'dialoog' tussen beleid en onderzoek.

Een fundamenteel concept in deze dynamiek is het 'politieke paradigma' (Hall, 1993), dat op soortgelijke wijze wordt gedefinieerd als het wetenschappelijke paradigma van Kuhn (Kuhn, 1962). Een paradigma is een uitgangspunt, een perspectief, een manier om problemen te stellen, een aanpak. Het politiek paradigma is gebaseerd op gedeelde voorkeuren en overtuigingen die richting geven aan een politieke gemeenschap, en tevens een manier van doen, of de aanwending van een beroep. Het fungeert als een filter van alternatieve ideeën en perspectieven en geeft vorm aan huidige en nieuwe inzichten in de beleidskwesties waar het om gaat, en aan nieuwe beleidsrelevante leermogelijkheden (Coletti & Dotti, 2021). Volgens dit argument kan een dominant politiek paradigma verschillende beleidsalternatieven bieden (d.w.z. voorkeuren binnen een bepaalde bandbreedte) en er andere uitsluiten. Het biedt de mogelijkheid om nieuwe kennis 'te verwerven' zolang deze verenigbaar is met de kernovertuigingen. Het politieke paradigma wordt gedeeld door individuen die zich met een politieke kwestie bezighouden, de zogenaamde 'epistemische gemeenschap'. Met andere woorden, de epistemische gemeenschap is een groep actoren die gemeenschappelijke percepties/overtuigingen delen, met elkaar in dialoog treden en dezelfde kennis delen om een beleidsuitdaging aan te gaan. Epistemische gemeenschappen zijn in staat nieuwe kennis te produceren door hun 'dialect' naar een specifiek domein te vertalen (Coletti & Dotti, 2021; Dunlop & Radaelli, 2013). Dit vormt gemeenschappen van discours, van verschillende narratieven. Beleid en wetenschap hebben niet hetzelfde referentiekader.

Ten slotte helpen de etymologische wortels van het woord 'dialoog' om de interacties tussen onderzoek en beleid te begrijpen. 'Dialoog' is een combinatie van twee oude Griekse woorden, 'dia' en 'logos' (Dotti & Colombo, 2018). Het eerste deel verwijst naar wat er gebeurt tussen twee of meer verschillende dingen, terwijl 'logos' het meest symbolische woord is in de oude Griekse filosofie en kan worden vertaald als 'kennis', 'wetenschap', 'rationaliteit'. Een dialoog tussen onderzoek en beleid is dus wat er gebeurt 'tussen' twee verschillende rationaliteiten, die van beleidsvorming en die van wetenschappelijk onderzoek. De dialoog leidt dus niet gemakkelijk tot een echte "overeenkomst", en nog moeilijker tot een echte integratie.

Samengevat:

- Het politieke paradigma geeft vorm aan de fundamentele overtuigingen en voorkeuren, waardoor nieuwe beleidsrelevante kennis kan worden verworven.
- De epistemische gemeenschap is de groep besluitvormers en belanghebbenden die een bepaald wederzijds begrip van een beleidskwestie delen en gemeenschappelijke kennis voor beleidsoplossingen produceren.
- Beleidsmakers en onderzoekers gaan met elkaar in dialoog vanuit een verschillende logica.

Na deze korte verduidelijking rijst de vraag welke wetenschappelijke kennis geschikt is voor beleidsvorming. In dit verband wordt steeds meer belang gehecht aan het begrip 'maatschappelijk effect van universitair onderzoek' (SIUR: social impact university research). Dit idee impliceert dat (academisch) onderzoek geacht wordt nieuwe kennis op te leveren om maatschappelijke uitdagingen aan te pakken, en niet alleen om een impact op het onderzoek te genereren (d.w.z. impact binnen de academische wereld) (Dotti & Walczyk, 2022). Daartoe moet (academisch) onderzoek zorgen voor interacties tussen academische en niet-academische belanghebbenden en wetenschappelijke resultaten verspreiden naar de samenleving (Aranguren et al., 2021; Boshoff & de Jong, 2020; de Jong et al., 2014). SIUR gaat dus uit van het idee dat de voor beleidsvorming geproduceerde kennis een effect moet hebben op de samenleving in de vorm beleidsoplossingen (bijvoorbeeld gezondheidsbeleid ter bestrijding van de covidpandemie of beleid inzake waterbeheer om stedelijk afvalwater schoon te maken).

Dan rijst de vraag hoe beleidsmakers ertoe kunnen worden aangezet om hun 'politieke paradigma' te veranderen. Vandaag blijft het 'modernistische' paradigma overheersen, waarin het geloof in voortdurende groei en 'technologisch oplossingsdenken' centraal staat, terwijl alles erop wijst dat we in een wereld zijn beland waarin onzekerheid de nieuwe norm wordt – hetgeen een andere, voorzichtigere, meer incrementele en veerkrachtige politieke aanpak vereist – en waarin een zekere soberheid bij het gebruik van hulpbronnen aan de orde is. De roep van de wetenschappers om deze paradigmawisseling valt doorgaans in dovemansoren of wordt zelfs in diskrediet gebracht, in het licht van de gedane toezeggingen en de logica die de politieke actie domineert (zelfbehoud in plaats van collegiale inspanning in het kader van coalitieakkoorden, kortetermijndenken door de dominantie van communicatie en sociale media, waardoor afstand nemen onmogelijk wordt ...).

Als de dialoog tussen politiek en wetenschap op zich al moeilijk is, wordt hij dus nog moeilijker gemaakt door de dominante paradigma's in beide kringen. Om de interfaces beter te laten functioneren dienen er aan beide zijden veranderingen in de praktijk te komen.

### **3. Hoe kunnen we leren om goed beleid te maken?**

Om maatschappelijke uitdagingen aan te pakken, moeten beleidsmakers over de juiste beheersmiddelen beschikken, namelijk doeltreffende samenwerking tussen formele en informele instellingen, de rol van overheids- en niet-overheidsactoren in het beleidsvormingsproces, interacties tussen beleidsniveaus, en het relatieve belang van bureaucratische hiërarchieën, markten en netwerken (Pahl-Wostl, 2009). Een belangrijk onderdeel van het beleidsvormingsproces is leren, dat in informele netwerken moet plaatsvinden (Dunlop & Radaelli, 2023; Pahl-Wostl, 2009). Deze netwerken ondersteunen het leren door de toegang tot nieuwe kennis en door bij te dragen tot interacties tussen de verschillende actoren. Daarom stellen wij dat informele netwerken tussen beleidsmakers en onderzoekers essentieel zijn voor de beleidsvorming, omdat zij de productie van nieuwe (wetenschappelijke) kennis voor het ontwerpen van beleidsoplossingen vergemakkelijken.

In het maatschappelijk middenveld zijn er actoren die een impact hebben op de nieuwe beleidsvormen: de pleitbezorgers van nieuwe vormen van stadsbeleid.

Zij verzetten zich tegen een beleid dat al decennialang de kloof tussen de regio's vergroot, aan de kaak gesteld door de gele hesjes – door de staat veronachtzaamde 'binnenlandse migranten'. Zij verzetten zich tegen de laissez-faire-houding van de stadsvernietigers, tegen het racisme dat de democratieën bedreigt. Zij pleiten niet voor gedwongen integratie van migranten, maar voor een gedeeld burgerschap dat gevoed wordt door culturele verschillen en gebaseerd is op tolerantie. Zij zijn deskundigen en hebben hun twijfels of verzet geuit tegen bepaalde projecten of beleidsmaatregelen. In plaats van hun overtuigingen (tevergeefs) te blijven verkondigen, slaan sommigen een andere weg in en gaan ze allianties aan met de politieke wereld. Zo sippelen nieuwe oriëntaties door in de politieke praktijken. Er ontstaat een zekere porositeit.

Aan de ene kant kunnen deze pleitbezorgers van nieuw beleid zelf de besluitvormers van morgen worden, in verschillende vormen: als verkozenen, als managers van nieuwe manieren van leven, als *shareholders* van disruptie enzovoort. Wanneer deze protesteers (of sommigen van hen) besluitvormingsposities bereiken (als verkozenen of als technische kaderleden), kunnen zij hun visie verwezenlijken. De porositeit tussen deze bewegingen en de politieke kringen voedt een dergelijke dynamiek. De overgang (en soms slingerbeweging) van contestatie en expertise naar verantwoordelijkheid nemen verandert niets aan de ambities van de nieuwe verantwoordelijken (althans niet helemaal, ze moeten ook kunnen samenwerken ...).

Waar dit proces zich voordoet, staan de actoren meer open voor het samenbrengen van de verschillende belanghebbenden. Het feit dat verschillende steden nu een beleid voeren dat erop gericht is gebieden terug te verbinden en uitdagingen aan te gaan, is althans gedeeltelijk te danken aan deze porositeit. In Amsterdam bijvoorbeeld waren de besluitvormers degenen die protesteerden tegen de invasie van de auto; in Barcelona degenen die opkwamen tegen de vastgoedmakelaars; in Freiburg degenen die zich verzetten tegen de kerncentrale van Fessenheim net over de grens. De lijst is lang.

Tot voor kort was de 'brain hunt' gericht op technologische of bestuurlijke innovaties. Tussen de grote steden woedde een felle concurrentieslag om de 'creatieve klasse'<sup>2</sup> aan te trekken, en allen streden ze om de zogenaamde grootstedelijke jobs: intellectuele diensten zoals consulting, expertise, recht, architectuur enzovoort; ontwerp en onderzoek; management; business-to-business uitwisselingen; toerisme en vrije tijd. Deze jobs moesten bijdragen aan hun aantrekkelijkheid. Maar ze werden het voorwerp van zware concurrentie tussen de verschillende gebieden; het adagio '*De grote vissen slikken de kleinen op*' bleek helemaal te kloppen, de machtige metropolen trokken aan het langste zeil.

Tegenwoordig hebben veel gemeenschappen ingezien dat zij er meer baat bij hebben om de 'neocreatievelingen' uit hun isolement halen. Daartoe zetten zij relationele, fysieke of virtuele platforms in die een fundamentele rol spelen bij de ontwikkeling en ondersteuning van projecten, de verspreiding van processen of de voortzetting van experimenten. Het innovatiepotentieel wordt versterkt door het mobiliseren van deze creatieve actoren.

#### **4. De toepassing van de wetenschap in de stadsplanning te Brussels**

In de stedenbouwkundige en gewestelijke planning zijn er weinig 'wetenschappelijke waarheden' of uitingen van eensgezindheid tussen vakgenoten. Françoise Choay<sup>3</sup> toonde duidelijk de tegenstelling aan, na de Tweede Wereldoorlog, tussen de 'culturalistische' strekking, die de historische kenmerken van de Europese steden wil beschermen, en de 'modernistische/functionalistische' strekking, die een 'wetenschappelijke' visie op de stad wil uitdragen. Er zijn veel controverses tussen 'deskundigen' (bijvoorbeeld: de beoordeling van de voor- en nadelen van hoge gebouwen, de gunstige of ongunstige vormen van densiteit, de visie op gemengd gebruik, het evenwicht tussen bebouwde en onbebouwde

---

<sup>2</sup> Zie de stellingen van Richard Florida. '*The Rise of the Creative Class*'. Ed. Basic Books 2002.

<sup>3</sup> Françoise Choay (1965) : *L'Urbanisme, utopies et réalités : Une anthologie*, Paris, Seuil ; Françoise Choay (1980) : *La Règle et le Modèle : Sur la théorie de l'architecture et de l'urbanisme*, Paris, Seuil.

gebieden enzovoort) en het gaat steeds om complexe kwesties, verschuivend in tijd en ruimte, met moeizame afwegingen tussen sociale, ecologische en economische uitdagingen.

Er bestaat geen corpus van door wetenschappers gedeelde modellen of verklaringen, tenzij over deelonderwerpen (bijvoorbeeld dat een bepaalde stedelijke dichtheid nodig is om efficiënt openbaar vervoer te organiseren, of dat de monofunctionaliteit van bepaalde wijken schadelijk is voor de stedelijke vitaliteit enzovoort).

Vandaar de nood aan multi- of transdisciplinaire teams en benaderingen (die soms ontbraken tijdens de coronacrisis: geen antropologen, weinig sociologen enzovoort, zodat het debat werd gemonopoliseerd door virologen en economen) en de noodzaak om daarvoor op zijn minst een gemeenschappelijk semantisch veld te hebben in termen van woordenschat/definities en analysecriteria, hetgeen niet echt het geval is (zie punt 4.3 hieronder).

#### **4.1 De adviescommissies**

Het raakvlak tussen kennis en expertise enerzijds en politiek en bestuur anderzijds wordt gevormd door een aantal adviesraden. In Brussel zijn er ten minste 26 adviesraden, met uiteenlopende mate van belang en wettelijke bevoegdheid. Zes daarvan houden zich rechtstreeks en regelmatig bezig met ruimtelijke ordening.

In Brussel zijn er 6 overlegorganen

- Brupartners<sup>4</sup>: voormalige Economische en Sociale Raad. Deze komt voort uit het sociaal overleg. Het sociaal overleg tussen de sociale partners wordt voortgezet met betrekking tot de ontwikkeling van het BHG. De raad bestaat uit 30 leden, met delegaties van de werkgeversorganisaties en de vakbonden.
- Gewestelijke Ontwikkelingscommissie<sup>5</sup> (GOC): erfgenaam van de Gewestelijke commissie voor ruimtelijke ordening (GCRO), ingesteld bij de organieke wet houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw van 1962. Samenstelling in 1993: afgevaardigden van andere organen, gemeenten en deskundigen. Huidige samenstelling: 18 gewone leden en 18 plaatsvervangers die door het parlement en de regering worden geselecteerd. In de praktijk lijken sommigen van hen duidelijk vertegenwoordigers van een bepaalde sector te zijn en als zodanig te worden erkend, terwijl de anderen, ook al geven zij op informele wijze zorgen door die in hun sector algemeen gedeeld worden, uiteindelijk alleen zichzelf vertegenwoordigen.
- Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen (KCML)<sup>6</sup>: De Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen (KCML) is de oudste. Zij bestaat uit 18 "erfgoedexperts". De commissie heeft beslissingsbevoegdheid (bindend advies) inzake bouwvergunningen voor beschermde eigendommen.
- Gewestelijke Mobiliteitscommissie (GMC)<sup>7</sup>: 34 gewone leden en 6 toegevoegde leden, zeer brede vertegenwoordiging van sectoren, overheden, openbaar vervoer, gebruikers, deskundigen.

<sup>4</sup> Ordonnantie van 8 september 1994 houdende oprichting van de economische en sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

<sup>5</sup> Art. 7 en 8 van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening, zoals gewijzigd bij de ordonnantie van 30 november 2017 (B.S. 26/05/2004). Decreet van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 4 juli 2019 betreffende de Gewestelijke Ontwikkelingscommissie (B.S. 15/07/2019).

<sup>6</sup> Art. 11 van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening, zoals gewijzigd bij de ordonnantie van 30 november 2017 (B.S. 26/05/2004). Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering betreffende de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (SB 4/07/2019)

<sup>7</sup> Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 19 oktober 2000 tot oprichting van de Gewestelijke Mobiliteitscommissie (B.S. 23/03/2002)

- Adviesraad voor huisvesting (ARH)<sup>8</sup>: met 25 leden, openbare en privé-actoren actoren op het vlak van huisvesting, deskundigen.
- De Raad voor het Leefmilieu (RLBHG)<sup>9</sup>: 30 leden afkomstig van milieuverenigingen, deskundigen, overheden.

Deze commissies roepen vragen op:

- Wat de werking betreft (gebrek aan aanwezigheid/beschikbaarheid van deskundigen, logistieke problemen, planning en termijnen voor reflectie), maar vooral de centrale vraag hoe hun adviezen in aanmerking worden genomen – met andere woorden hun werkelijke nut. Veel adviezen vergen veel discussie en schrijfwerk, en het is niet altijd duidelijk wat ermee gedaan wordt. Er zijn zeer weinig, te weinig, gezamenlijke vergaderingen tussen besluitvormers en deze vergaderingen van deskundigen. De deskundigen zijn zeker niet de besluitvormers (verantwoordelijkheid van de politici), maar zij moeten een echt gemotiveerd en gedetailleerd antwoord krijgen om een echte dialoog over het geleverde werk mogelijk te maken. Dit is echter maar zelden en gedeeltelijk het geval en dit levert een tweeledig probleem op: enerzijds een democratisch deficit en gebrek aan transparantie (wetgeving die de jure doeltreffend is, maar de facto tekortschiet) en anderzijds de groeiende demotivatie van de deskundigen.
- Wat de samenstelling betreft: representativiteit van de leden ten opzichte van de doelstellingen van de commissie en de bestaande stromingen in de samenleving en ten opzichte van de deskundigen, benoeming door de Regering of door de Regering en het parlement (zie het voorbeeld van de GOC hierboven).
- Wat betreft de doeltreffendheid van de interacties met betrekking tot de vastgestelde doelstellingen: bijdrage tot het openbaar debat, vaststelling van prioritaire agenda's, identificatie van oplossingen, verbetering van de capaciteit voor overheidsinterventies, evaluatie van het overheidsbeleid.
- Wat betreft het waarborgen van de integriteit van het wetenschappelijk advies tegen mogelijke belangenconflicten.

## 4.2 Externe adviseurs

### 4.2.1. Studies (zie ook punt 4.3)

Zeer veel studies worden uitbesteed (meerdere miljarden voor Infrabel en de NMBS bijvoorbeeld), meestal om goede redenen (externe invalshoek, die minder wordt afgebakend/gecontroleerd, betere prestaties in termen van termijnen die in contracten kunnen worden 'vastgelegd', gebrek aan specialisten in de overheidsdienst, 'one shot'-studies enzovoort), maar ook om minder goede redenen. Enerzijds hebben veel besturen hun interne onderzoeksafdelingen verkleind en/of te veel uitbesteed. Anderzijds weet de politieke opdrachtgever welke resultaten hij wil bereiken en denkt hij door middel van onderaanneming druk te kunnen uitoefenen op onderzoekers die afhankelijk zijn van zijn financiering (universitaire beurzen, honoraria voor consultancy, subsidies voor verenigingen), of mogelijk zelfs gevoelig zijn voor expliciete (zelden) of impliciete (frequent) druk om hun consultancy over contracten, goedkeuringen of subsidies op te schorten (via 'black listing' of de zeer gebruikelijke verwaterde vorm ervan, 'short listing').

In Wallonië daarentegen toont de ervaring van de CPDT (permanente conferentie voor territoriale ontwikkeling) van de afgelopen 30 jaar de waarde aan van overleg tussen kabinetten/besturen/universiteiten en van een terugkerende budgettaire verbintenis om stabiele multidisciplinaire (en multi-universitaire) teams te handhaven.

In het Brussels Hoofdsteljk Gewest is het Brussels Studies Institute (BSI) een onafhankelijk interuniversitair en multidisciplinair platform dat belangrijk werk van hoge kwaliteit verricht zonder

<sup>8</sup> Ordonnantie van 17 juli 2003 houdende de Brusselse huisvestingscode (geconsolideerde wetgeving) Artikelen 90 tot en met 107

<sup>9</sup> [https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=nl&la=N&cn=1990031532&table\\_name=wet](https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=1990031532&table_name=wet)

politiek 'interventionisme'. Het is een instituut dat door vijf universiteiten wordt gevormd en alle onderzoek over Brussel op transversale wijze samenbrengt. Dit initiatief zou kunnen worden uitgebreid dankzij een intensievere samenwerking met de besturen die gegevens genereren (Brussel Leefmilieu, Brussel Mobiliteit, perspective.brussels en alle communautaire bevoegdheden die cruciaal worden (gezondheid, onderwijs, sport, sociaal enzovoort), maar de politieke besluitvormers doen vaak liever een beroep op diensten en besturen die van hen afhangen. De universiteiten dragen ook een deel van de verantwoordelijkheid voor het succes van dit soort platformen: zij zouden meer inspanningen moeten leveren om de procedures voor interuniversitaire samenwerking te vereenvoudigen en onderzoeksteams te ondersteunen die bestaan uit contractonderzoekers wier geaccumuleerde vaardigheden essentieel zijn, maar niet goed worden erkend in traditionele academische trajecten, hetgeen de continuïteit van deze teams en het cumulatieve karakter van de verworven kennis in de weg staat. Zij zouden ook meer aandacht moeten besteden aan de reeds vergaarde kennis en deze gemakkelijker beschikbaar moeten maken. Vanwege de financiële dynamiek van de universiteiten zijn zij meer gericht op nieuw onderzoek dan op het voortbouwen op eerdere onderzoeksresultaten.

INNOVIRIS van zijn kant financiert onderzoek en doctoraten, maar er wordt te weinig gedaan met de resultaten en interacties tussen projecten. Bovendien blijft de integratie van jonge doctoren in de gewestelijke besturen vrij beperkt.

#### **4.2.2. Evaluaties (ex ante/midterm/ex post)**

De besturen hebben beheersinstrumenten ingevoerd (operationele plannen, CAF's, KPI's enzovoort) en stellen jaarverslagen op, zonder dat dit leidt tot een echte evaluatie van het overheidsbeleid.

Externe evaluatie is echter essentieel (Europese Unie-model voor evaluatie ex ante, midterm en ex post), maar er is weinig mee gedaan (aanvullende missie van het BISA: evaluatie van de wijkcontracten). De verantwoordingsplicht laat in België erg te wensen over (analyse van de doeltreffendheid van het overheidsbeleid ten opzichte van de te bereiken doelstellingen en ten opzichte van de toegewezen middelen). Zelfs de parlementen, die de mogelijkheid hebben om tijdens begrotingsdebatten vragen te stellen over de balansen van de besturen, doen dat heel weinig. In het geval van Brussel is er een probleem van omvang: met een kleinere EU-financiering is het moeilijker om een kritische massa te hebben om goede evaluatiestudies te maken.

#### **4.2.3 Toegang tot externe studies en evaluaties**

In het BHG vereist een ordonnantie het bijhouden van een studieregister en de toegang tot studieresultaten. Dit gebeurt echter niet automatisch en vaak moet een beroep worden gedaan op de CTB (Commissie voor Toegang tot Bestuursdocumenten), die tijd nodig heeft om een besluit te nemen, zodat de resultaten van de studies minder actueel of soms verouderd zijn.

De ordonnantie vereist ook een *executive summary* voor externe communicatie, maar die wordt zelden verspreid: er is behoefte aan een bijgewerkte en toegankelijke gegevensbank.

Ten slotte zijn er subtiele vormen, al dan niet bedoeld, van het achterhouden van informatie. Zo is het MER van het *Good Move*-plan moeilijk te vinden op de website, terwijl communicatie net essentieel is voor dit plan; en wanneer het wel wordt gevonden, is het zonder de bijlagen ... De behandeling van bijlagen is echter een goede manier om bepaalde data of ideeën onzichtbaar te maken (omdat ze niet belangrijk lijken, niet hoeven te worden vertaald enzovoort), of zelfs ontoegankelijk te maken wanneer ze onaangenaam zijn (in dit geval bijvoorbeeld 75 bladzijden sociaaleconomische analyse over de mogelijke oorzaken van de verhuizing van inwoners en bedrijven buiten het BHG) in een poging om de werkelijke en objectief verifieerbare redenen inzake mobiliteit in kaart te brengen – die en passant en a contrario ook andere verontrustende zaken opleveren voor de bevoegde instantie van de opdrachtgever.

### 4.3 Het specifiek geval van milieueffectbeoordelingen en -rapporten.

Twee Europese richtlijnen bieden een kader voor de verplichting tot voorafgaande milieueffectbeoordeling van projecten (richtlijnen 85/337, 97/11 en 2011/92 voor het onderzoek van stedenbouwkundige aanvragen) en plannen en programma's (richtlijn 2001/41). Vaak gaat het politieke besluit vooraf aan de studies (bv. Metro Noord), die vervolgens alleen worden uitgevoerd om het politieke besluit te rechtvaardigen en/of uit te voeren. Dit heeft als gevolg dat het fundamentele debat over de wenselijkheid van het project bij de minste gelegenheid (openbaar onderzoek, incident op de bouwplaats enzovoort) weer opduikt.

Deze richtlijnen hebben betrekking op de effecten in brede zin, dus niet alleen op milieugebied (naast de effecten op water, bodem, lucht enzovoort ook de effecten op mensen, erfgoed, mobiliteit, materiële activa enzovoort). Het HJEU heeft een omvangrijke jurisprudentie omtrent de verplichting om alternatieven te onderzoeken, zowel op technisch vlak (bijvoorbeeld een tunnel in plaats van een brug, zie de Oosterweelverbinding Antwerpen) als wat de locatie betreft (schrapping van GGB 15 Heizel door de EG wegens het niet analyseren van alternatieven).

De praktijk in de lidstaten varieert: in sommige staten voert de overheid belast met milieuzaken deze studies uit.

In België, en dus in het BHG, is het de aanvrager van de vergunning, vaak het Gewest zelf of een van zijn besturen, of een parastataal of federaal orgaan zoals de NMBS voor belangrijke dossiers (plannen en programma's, grote infrastructuren), dat het (al dan niet particuliere) studiebureau kiest en betaalt om de studie uit te voeren.

Dit is potentieel gevaarlijk vanuit het oogpunt van zijn onafhankelijkheid (zie bovenstaande overwegingen), vooral omdat de sanctie voor een adviesbureau dat niet onafhankelijk blijkt te zijn, namelijk de schorsing van de erkenning, in bepaalde hierboven genoemde gevallen dus ook onder de bevoegdheid van zijn opdrachtgever kan vallen.

Anderzijds is een andere ernstige tekortkoming van het systeem de wijze waarop overheidsopdrachten voor deze studies worden behandeld, omdat het bedrag van het budget een van de gunningscriteria is, en in feite vaak het doorslaggevend criterium. Het budget is namelijk gekoppeld aan een bestek en elke ervaren professional weet dat hij relevante vragen of onderzoeken kan weglaten, tot ze in de loop van de studie aan het licht komen en/of door het begeleidingscomité aan de orde worden gesteld. Bijgevolg:

- Als de aanvrager particulier is, zal de opsteller van het MER vaak grote moeite hebben om voor deze onvoorspelbare diensten een aanhangsel te krijgen en zal hij ze daarom wellicht maar heel summier behandelen.
- Als de aanvrager een overheidsinstantie is, zal de opsteller van het MER geneigd zijn een probleem dat niet in het bestek is opgenomen, niet aan de orde te stellen, of het zo summier mogelijk te behandelen als de overheid openstaat voor een aanhangsel. Gezien de totaal verschillende budgettaire logica die ze hanteren, is het duidelijk dat beide hoofdrolspelers zich moeilijk in de plaats van de ander kunnen stellen.

In het geval van een overheidsopdracht voor deze studies, zou het veel beter zijn dat het budget in het bestek wordt vastgesteld, met de voorwaarden (onvoorziene aanvullende diensten) waaronder een aanhangsel gerechtvaardigd is, en met gunningscriteria die uitsluitend gebaseerd zijn op methodologie, team, referenties en termijnen.

In het geval van een particuliere opdracht zou de aanvrager kunnen storten in een fonds waarmee het bestuur de studies kan laten uitvoeren volgens dezelfde procedure als hierboven.

Anderzijds is bij de laatste hervorming van het BWRO de verplichting van een openbaar onderzoek over het bestek van studies geschrapt, in tegenstelling tot het CvdR (Wallonië) dat voorziet in een voorafgaande openbare vergadering over het onderwerp.



Ondanks de tijdsbesparing – zeer belangrijk gezien de extreme traagheid van de Brusselse vergunningsprocedures, en ook de officiële reden die voor deze afschaffing wordt gegeven – is die schrapping te betreuren vanuit democratisch oogpunt en gezien het risico op onvoorziene problemen a posteriori, met als gevolg de hierboven genoemde problemen ... en/of beroepsprocedures.

Dit alles onderstreept het belang van het debat. De prioriteit moet opnieuw gaan naar de kwaliteit van het debat en het uittrekken van de nodige tijd om meningen te confronteren. De relatie tussen kennis en beleidsvorming is van fundamenteel belang en om tot besluiten te komen over kwesties waarover verdeeldheid heerst, moet het debat weer centraal komen te staan in het besluitvormingsproces. Wat zijn de belangrijkste uitdagingen? Wat zijn onze prioriteiten? Over welke middelen beschikken we? Wat zijn de effecten?

De twee voordelen zouden moeten worden gecombineerd: trachten de termijnen te verkorten (met het nodige overheidspersoneel) en tegelijk opnieuw meer aandacht besteden aan de reflecties in een vroeg stadium, d.w.z. van bij het opstellen van het bestek, temeer omdat de tijdswinst in geval van een belangrijke vergissing verloren kan gaan, met name indien de procedure wordt aangevochten (zoals in het geval van de wijziging van het GBP voor de Heizel).

Ten slotte heeft het systeem ook zijn beperkingen laten zien in twee opzichten:

- Studies zijn te omvangrijk (meer dan 6.500 bladzijden voor Metro Noord) en soms onvolledig door het weglaten van lastige onderwerpen.  
Te veel informatie kan dus net informatie verhullen en de transparantie omzeilen. Het is ook demotiverend voor de opstellers van MER's om vast te stellen dat ideeën die maandenlang zijn ontwikkeld vaak niet of nauwelijks worden gelezen en/of geassimileerd, met als gevolg dat de begeleidingscomités soms meer formele (en vaak onterechte) opmerkingen maken dan inhoudelijke.  
Dit gezegd zijnde, een MER is een wetenschappelijk werk. Dat stelt eisen en lengte is er inherent aan. Daarom zijn 3 tekstniveaus te overwegen: de volledige, zware en lange tekst die in de bijlage zou staan en als rechtvaardiging zou dienen voor 2 samenvattingen:
  - een technische samenvatting voor het bestuur en de begeleidingscomités: om de kern van de zaak weer te geven en de tekst echt leesbaar te maken (terwijl eventuele aanvullende redeneringen of berekeningen in de bijlage kunnen worden nagegaan);
  - een niet-technische samenvatting, heel toegankelijk en beperkt tot de uitdagingen en resultaten, waarvan de betrouwbaarheid wordt gegarandeerd door de goedkeuring van het begeleidingscomité.
- Soms is de neerslag ervan gering (vooral in MER's over plannen en programma's).  
Dit is het grote probleem. Daarom wordt voorgesteld om, met als voorbeeld de GOC in het kader van zijn verjaardag, een tabel op te stellen met enerzijds de adviezen en ontvangen formele reacties en anderzijds de neerslag ervan in de feiten waarop deze adviezen betrekking hebben.

## 5. De uitdagingen van de dialoog

De dialoog tussen onderzoek en beleid is belangrijk voor de kwaliteit van de democratie. De huidige samenleving is complexer geworden en de kennis over deze complexiteit is toegenomen. Onze vertegenwoordigers en mandatarissen moeten dus op de hoogte zijn van de huidige kennis. Het delen van kennis is essentieel om samen een samenleving op te bouwen binnen een projectvisie. Dit gaat verder dan de dialoog tussen wetenschap, onderzoek en beleid. Maar zonder deze dialoog kunnen wij niet beslissen in welke richting we willen gaan. Het is noodzakelijk de tijd te nemen om kennis te verwerven en om ze te delen, meningen te confronteren en de verantwoordelijkheid op te nemen voor beslissingen.

Ten eerste zijn (academische) onderzoekers niet de enige producenten van kennis. Externe consultants en deskundigen zijn ook relevante actoren voor het leveren van kennis voor beleidsprojecten (Dotti, 2018a, 2018b). De universiteiten zouden van hun kant meer steun moeten verlenen aan interuniversitaire en interdisciplinaire initiatieven zoals het Brussels Studies Institute, waarop overheden en beleidsmakers op hun beurt meer een beroep zouden moeten doen.

Ten tweede moeten beleidsmakers wetenschappelijke kennis gebruiken om beleidsoplossingen te ontwerpen, met behulp van de deskundigheid van academische en niet-academische deskundigen. Verder is multidisciplinaire samenwerking essentieel om 'wicked problems' aan te pakken, aangezien kennis van één discipline op zich geen beleidsoplossingen kan opleveren.

Ten derde is beleidsleren een integraal onderdeel van het gebruik van wetenschappelijke kennis voor beleidsvorming. Daarom moeten de interacties tussen de beleids- en onderzoeksgemeenschappen gebaseerd zijn op wederzijds (beleids)leren.

Ten vierde vereisen interacties tussen beleidsmakers en onderzoekers een goede coördinatie, wederzijds vertrouwen en gedeelde doelstellingen en waarden. Dit vergroot het vertrouwen van het publiek en laat toe om consistente resultaten te produceren. De wetenschappelijke en politieke paradigma's moeten dus samenwerken.

Ten vijfde is het gebruik van wetenschappelijke kennis voor beleidsvorming een veeleisend proces, aangezien het vereist dat de actoren, zowel beleidsmakers als onderzoekers, over de nodige vaardigheden en competenties beschikken om een interactie met elkaar op te zetten. Hiertoe moeten de lidstaten voor beide gemeenschappen opleidings- en loopbaanstimulansen creëren en mogelijkheden tot samenwerking bieden.

Ten zesde zou het universitair onderwijs onderzoekers meer moeten opleiden voor interactie met beleidsmakers en zouden universiteiten meer steun moeten verlenen aan verankerd onderzoek en aan hun derde opdracht (naast onderwijs en onderzoek), namelijk 'maatschappelijke dienstverlening'.

## **6. Het sterk verbeteren van de interactie tussen kennis en beleid**

Voor een betere governance in Brussel denken wij dat een betere verhouding tussen kennis en beleid voordelen zou opleveren om samen 'werk te kunnen maken' van de stad.

Wij spitsen ons hiertoe op ruimtelijke ordening en stedenbouw om een aantal veranderingen in de praktijk voor te stellen:

### **6.1. Algemene opmerking: steden in het algemeen en het BHG in het bijzonder staan voor grote uitdagingen waarbij planning van de transitie(s) zich opdringt.**

Uit de literatuur komen twee essentiële variabelen voor succes naar voren: 'framing' (een duidelijke probleemstelling en oplossingsgerichtheid) en 'coalitie' (het samenbrengen en herstructureren van stedelijke actoren rond deze kwesties). Om die reden lijken een meer doorgedreven evolutie van 'governance van steden' naar 'stedelijke governance' (Le Galès) en een andere verhouding tussen beleid, wetenschap en civiele maatschappelijk middenveld ons essentieel. Deze noodzakelijke herstructureringen vinden plaats op basis van het stedelijk debat, via gedeelde kennis (framing) naar nuttige coproducties (ontwikkelingscoalities). Specifiek voor Brussel is het feit dat de gefragmenteerde en gesegmenteerde institutionele structuur ertoe leidt dat het overheidsbeleid in 'silo's' werkt. 'Kennis' blijft daardoor te sterk verzuild binnen de (institutionele EN mentale) communautaire structuren, net zoals de politieke partijen en de institutionele praktijken. In Brussel is er een schrijnend tekort aan plaatsen voor ontmoeting, uitwisseling en confrontatie, aan beurzen of think-tanks waar eenieder kan bijleren en zich kan openstellen voor de pleitbezorgers van al wat nieuw is. Terwijl zo net ontzuilde en transitionele kennis en deskundigheid worden opgebouwd. Dit is een noodzakelijke voorwaarde voor

het ontstaan van een nieuwe 'epistemische gemeenschap' die in staat is binnen de context van een onzekere wereld na te denken en te handelen, voorbij partijpolitieke standpunten.

## **6.2 Het debat in gunstige omstandigheden te laten verlopen.**

Hiertoe is het volgende nodig:

- Volledige toegang tot alle studies en gegevens, op een begrijpelijke en toegankelijke manier samengevat; het is ook belangrijk om aan te geven vanuit welke invalshoek de auteurs zich uitdrukken (wie de studie heeft besteld en betaald, de voorwaarden van het bestek enz.).
- Passende opleiding van de deelnemers aan het debat (cf. de voorbereiding van deliberatieve burgerassemblees).
- Toestaan dat besturen en openbare operatoren deelnemen aan de debatten (tegen de beperkingen opgelegd op grond van de 'discretieplicht' van ambtenaren, die vaak te ruim wordt opgevat). De plicht zich uit te spreken (*spreekplicht*) binnen een duidelijk omschreven deontologisch kader.
- Het welslagen en falen van het overheidsbeleid kunnen bespreken om de processen te verbeteren.
- Toepassing van het beginsel van continue verbetering van de informatie, niet als een strikt administratieve handeling, maar als een vrijwillige praktijk die door iedereen kan worden getoetst.

## **6.3. Het verbeteren van de voorwaarden om kennis op het gebied van ruimtelijke ordening te produceren.**

Er zijn talrijke bronnen: studies in opdracht van besturen of kabinetten, studies uitgevoerd door overheden of overheidsinstellingen (waaronder het BISA), studies uitgevoerd door particuliere bureaus (waaronder effectenstudies), studies uitgevoerd door universitaire onderzoekers (theses, rapporten, samenvattende nota's enz.). Het Brussels Studies Institute (BSI) heeft als opdracht het onderzoek te coördineren en te verspreiden. Deze interuniversitaire (ULB, VUB, UCLouvain en KULeuven) en interdisciplinaire structuur wordt ondersteund door Innoviris, maar dit is een hulpmiddel dat meer gebruikt zou moeten worden door de gewestelijke besturen en diensten, die elk in hun eigen 'silo' blijven werken.

Het zou goed zijn om op verschillende gebieden vooruitgang te boeken:

- De opdrachten van het BISA uitbreiden om, samen met het BSI voor het universitaire luik, een gecentraliseerd register van beschikbare studies en gegevens op te zetten (naar het model van de CPDT (permanente conferentie voor territoriale ontwikkeling in het Waals gewest): 'Onder de rubriek 'Resources' vinden de professional en de onderzoeker instrumenten voor de kennisname van het grondgebied en voor hulp bij besluitvorming rond ruimtelijke ordening. Deze hulpmiddelen bestaan uit kaarten en gegevens die regelmatig worden bijgewerkt en die op verschillende schalen beschikbaar zijn.')
- Inter- of transdisciplinaire en interuniversitaire werkzaamheden sterker aanmoedigen, en dit tot een vereiste maken voor gewestelijke financiering (naar het uit te breiden model van Innoviris: Prospectieve Research for Brussels), voortbouwend op de rol als 'samenbrengen' van het BSI.
- De middelen voor evaluatie van het overheidsbeleid versterken (opdracht van het BISA: er zijn slechts 3 evaluaties uitgevoerd, namelijk de New Deal (2015), de Effecten van het Europees Verdrag inzake stabiliteit (2018), de Impact van het inschakelingscontract (2022)) en externe deskundigheid inzetten. Bij gebrek aan onafhankelijke externe evaluaties zijn alleen de activiteitenverslagen van de overheidsorganen beschikbaar.

- Het aantal retrospectieve en prospectieve observatoria voor stedelijke ontwikkeling versterken en uitbreiden binnen het kader van een geïntegreerde aanpak.

#### **6.4. In het algemeen meer aandacht besteden aan de analyse en kennis die aan beslissingen ten grondslag liggen.**

Deze verhoogde aandacht zou leiden tot meer respect voor objectieve bewijzen (in tegenstelling tot overtuigingen) en voor de bereidheid van de politiek om het algemeen belang te dienen (in plaats van partijpolitieke belangen).

- Zorgen voor informatieverstrekking en communicatie naar het grote publiek over stedelijke uitdagingen en richtplannen voor stedelijke ontwikkeling:
  - Nadenken over een huis-aan-huisbedeling (of nieuwsbrief) van het BHG over het GPDO en andere beleidsplannen.
  - Onderhandelen over betere communicatie met de media.
  - De onderwijs-, socioculturele en artistieke sectoren betrekken.
- Platformen voor uitwisseling en debat stimuleren:
  - Opnieuw nadenken over de opdracht van het nieuwe CIVA (in samenhang met het vroegere project van een Huis voor Stedenbouw).
  - Het BSI/Brussels Academy verzoeken om opnieuw 'Nachten van de Kennis' of regelmatige bijeenkomsten te organiseren over onderzoek naar de belangrijkste kwesties.

### **7. Betere transparantie en interactie**

De werelden van de staat (beleid en bestuur) en van kennis (universiteiten, studiebureaus, maatschappelijk middenveld) zijn te sterk van elkaar gescheiden, met hun eigen doelgroepen en zonder voldoende kennis van de ontwikkelingen in de andere 'silo's'. Daarom stellen wij voor om meer transparantie en samenwerking tussen deze 'silo's' tot stand te brengen:

#### **7.1. Op het niveau van het parlement:**

Belangrijke adviezen van de adviesraden op de agenda van de betrokken commissies plaatsen EN een betere opvolging van grote conferenties over stedelijke diagnoses door de parlementsleden.

#### **7.2. Op gemeentelijk niveau:**

Rapportering aan de gemeenteraden in aanwezigheid van deskundigen over de grote gewestelijke plannen.

#### **7.3. Op het niveau van de relatie tussen de overheid en raadgevers:**

Een halfjaarlijkse vergadering voor de raden samen om de projecten die op tafel liggen toe te lichten voordat de plannen worden uitgewerkt (delen van de beleidsagenda en Q&A) EN onderbouwde feedback van de uitvoerende macht over de (eventueel gebundelde) adviezen van de adviesraden.

#### **7.4. Op het niveau van de besturen:**

Een betere samenwerking tussen de besturen voor werkzaamheden op hetzelfde grondgebied. Dat houdt ook in dat de loyaliteit van de besturen als overheidsdiensten niet beperkt blijft tot de banden met hun ministers en voogdijkabinetten, maar dat zij openstaan voor dienstverlening aan de burger en het algemeen belang. Staatsbesturen zijn geen verlengstukken van politieke kabinetten.

## **7.5. Versterking van observatoria en uitbreiding van observatiepraktijken.**

De stad en stadsbewoners benaderen als een complex fenomeen waarin het beleid alleen ingrijpt om de veerkracht en duurzaamheid te waarborgen.

Er bestaat geen corpus van door wetenschappers gedeelde modellen of verklaringen, tenzij over deelonderwerpen (bijvoorbeeld dat een bepaalde stedelijke dichtheid nodig is om efficiënt openbaar vervoer te organiseren, of dat de monofunctionaliteit van bepaalde wijken schadelijk is voor de stedelijke vitaliteit enz.).

Vandaar de nood aan multi- of transdisciplinaire teams en benaderingen (die soms ontbraken tijdens de coronacrisis: geen antropologen, weinig sociologen enz., zodat het debat werd gemonopoliseerd door virologen en economen) en de noodzaak om daarvoor op zijn minst een gemeenschappelijk semantisch veld te hebben op het gebied van woordenschat/definities en analysecriteria, wat niet echt het geval is.

De deskundigen zijn weliswaar niet de besluitvormers (verantwoordelijkheid van de politici), maar zij moeten een werkelijk gemotiveerd en gedetailleerd antwoord krijgen om een echte dialoog over het geleverde werk mogelijk te maken. Dit is echter maar zelden en gedeeltelijk het geval en dit levert een tweeledig probleem op: enerzijds een democratisch deficit en gebrek aan transparantie (wetgeving die de jure doeltreffend is, maar de facto tekortschiet) en anderzijds de groeiende demotivatie van de deskundigen.

De besturen hebben beheersinstrumenten ingevoerd (operationele plannen, GZO's, KPI's enz.) en stellen jaarverslagen op, zonder dat dit leidt tot een echte evaluatie van het overheidsbeleid.

Een externe evaluatie is echter onontbeerlijk (EU-model voor evaluatie vooraf, tussentijdse evaluatie en evaluatie achteraf).

*Toegang tot de studies.* De ordonnantie vereist ook een executive summary voor externe communicatie, maar die wordt zelden verspreid: er is behoefte aan een bijgewerkte en toegankelijke gegevensbank. Ook moeten de bijlagen zichtbaar en toegankelijk worden gemaakt en mogen zij niet worden geïnstrumentaliseerd (d.w.z. dat afwijkende resultaten terzijde worden geschoven).

*Milieueffectenstudies (MES) en Milieueffectrapport (MER).* In het geval van een openbare aanvrager, en dus van een overheidsopdracht voor deze studies, zou het veel beter zijn dat het budget in het bestek wordt vastgesteld, met de voorwaarden (onvoorziene aanvullende diensten) waaronder een aanhangsel gerechtvaardigd is, en met gunningscriteria die uitsluitend gebaseerd zijn op de methodologie, het team, de referenties en de termijnen. In het geval van een particuliere opdracht zou de aanvrager kunnen storten in een fonds waarmee het bestuur de studies kan laten uitvoeren volgens dezelfde procedure als hierboven.

Anderzijds is bij de laatste hervorming van het BWRO de verplichting van een openbaar onderzoek over het bestek van studies geschrapt, in tegenstelling tot het CoDT (Wallonië) dat voorziet in een voorafgaande openbare vergadering over het onderwerp.

Ondanks de tijdsbesparing – zeer belangrijk gezien de extreme traagheid van de Brusselse vergunningsprocedures, en ook de officiële reden die voor deze afschaffing wordt gegeven – is die schrapping te betreuren vanuit democratisch oogpunt en gezien het risico op onvoorziene problemen a posteriori, met als gevolg de hierboven genoemde problemen ... en/of beroepsprocedures. Bijgevolg moeten de bestekken (BB) van ES en MER opnieuw aan een openbaar onderzoek worden onderworpen.

Dit gezegd zijnde, een MES of een MER is een wetenschappelijk werk. Daaraan zijn eisen verbonden, en de lengte is er inherent aan. Daarom zijn 3 tekstniveaus te overwegen: de volledige, zware en lange tekst die in de bijlage zou staan en als rechtvaardiging zou dienen voor 2 samenvattingen:

- een technische samenvatting voor het bestuur en de begeleidingscomités: om de kern van de zaak weer te geven en de tekst echt leesbaar te maken (terwijl eventuele aanvullende redeneringen of berekeningen in de bijlage kunnen worden nagegaan);
- een niet-technische samenvatting, heel toegankelijk en beperkt tot de uitdagingen en resultaten, waarvan de betrouwbaarheid wordt gegarandeerd door de goedkeuring van het begeleidingscomité.

Soms is de neerslag ervan gering (vooral in MER's over plannen en programma's).

Dit is het grote probleem. Om die reden wordt voorgesteld om een tabel op te stellen met enerzijds de adviezen en ontvangen formele reacties en anderzijds de neerslag ervan in de feiten waarop deze adviezen betrekking hebben.

### **Samengevat pleiten wij voor:**

#### **1. Een betere programmering van het onderzoek, door:**

- meer platforms voor uitwisseling van informatie en debat tussen gemeenschappen;
- een planning van transversale uitwisselingen tussen overheidsdiensten;
- het opzetten van een databank over het onderzoek in het BHG en meer synthese-, vergelijkings- en evaluatiewerk: overeenkomst met het BSI en BS-publicaties;
- betere coördinatie van de programmering van stedelijke onderzoeksthema's;
- betere coördinatie van de programmering van stedelijke onderzoeksthema's;
- betere benutting van de resultaten door middel van syntheserapporten.

#### **2. meer openbaarheid en transparantie, door:**

- het beschikbaar stellen van rapporten en onderzoeken die door overheden zijn uitgevoerd of aan onderzoekers zijn opgedragen;
- de evaluaties van het overheidsbeleid van het BISA moeten beschikbaar zijn en meer onderwerp van debat zijn in de assemblees, de gemeenten en de commissies;
- de uitvoering van een informatie- en debatbeleid.

#### **3. een betere relatie tussen de adviescommissies en de uitvoerende macht, door:**

- een meer op samenwerking gerichte en beter gecoördineerde relatie tussen expertise en beleid;
- het instellen van een jaarlijkse regeringsconferentie voor adviescommissies over toekomstige plannen, projecten en agenda's instellen.

## Referenties

- Aranguren, M. J., Canto-Farachala, P., & Wilson, J. R. (2021). Transformative academic institutions: An experimental framework for understanding regional impacts of research. *Research Evaluation*, 30(2), 191–200. <https://doi.org/10.1093/reseval/rvaa030>
- Boshoff, N., & de Jong, S. P. L. (2020). Conceptualizing the societal impact of research in terms of elements of logic models: A survey of researchers in sub-Saharan Africa. *Research Evaluation*, 29(1), 48–65. <https://doi.org/10.1093/reseval/rvz020>
- Coletti, P., & Dotti, N. F. (2021). Knowledge co-production promoting policy change in time of decentralisation: A comparison of two cases from Brussels. *Local Government Studies*, 47(2), 276–295. <https://doi.org/10.1080/03003930.2020.1739022>
- de Jong, S. P. L., Barker, K., Cox, D., Sveinsdottir, T., & Van den Besselaar, P. (2014). Understanding societal impact through productive interactions: ICT research as a case. *Research Evaluation*, 23(2), 89–102. <https://doi.org/10.1093/reseval/rvu001>
- Dotti, N. F. (2018a). Abundant water, abundant knowledge: Cognitive patterns for policy changes in Brussels' water management system. *European Urban and Regional Studies*, 25(1), 54–71. <https://doi.org/10.1177/0969776416677621>
- Dotti, N. F. (2018b). Knowledge that matters for the 'survival of unfittest': The case of the new Brussels' rail junction. *Transport Policy*, 63, 131–140. <https://doi.org/10.1016/j.tranpol.2017.12.022>
- Dotti, N. F., & Colombo, A. (2018). 20. Conclusions on Research-Policy Dialogues. In *Knowledge, Policymaking and Learning for European Cities and Regions. From Research to Practice* (p. 320). Edward Elgar Publishing. <https://www.e-elgar.com/shop/gbp/knowledge-policymaking-and-learning-for-european-cities-and-regions-9781786433633.html>
- Dotti, N. F., & Walczyk, J. (2022). What is the societal impact of university research? A policy-oriented review to map approaches, identify monitoring methods and success factors. *Evaluation and Program Planning*, 95, 102157. <https://doi.org/10.1016/j.evalprogplan.2022.102157>
- Dunlop, C. A., & Radaelli, C. M. (2013). Systematising Policy Learning: From Monolith to Dimensions. *Political Studies*, 61(3), 599–619. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2012.00982.x>
- Dunlop, C. A., & Radaelli, C. M. (2023). Policy Evaluation and Policy Learning. In *In Varone, F., Bundi, P. and Jacob, S. (eds) Handbook of Public Policy Evaluation*. Edward Elgar Publishing.
- European Commission. (2022). *Commission Staff Working Document. Supporting and connecting policymaking in the Member States with scientific research* (p. 38) [Staff Working Document]. European Commission. [https://knowledge4policy.ec.europa.eu/file/staff-working-document-supporting-connecting-policymaking-member-states-scientific-research\\_en](https://knowledge4policy.ec.europa.eu/file/staff-working-document-supporting-connecting-policymaking-member-states-scientific-research_en)
- Hall, P. A. (1993). Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain. *Comparative Politics*, 25(3), 275–296.
- Hoppe, R. (2005). Rethinking the science-policy nexus: From knowledge utilization and science technology studies to types of boundary arrangements. *Poiesis & Praxis*, 3(3), 199–215. <https://doi.org/10.1007/s10202-005-0074-0>
- Kuhn, T. (1962). *The Structure of Scientific Revolutions* (2nd ed.). University Chicago Press.
- Pahl-Wostl, C. (2009). A conceptual framework for analysing adaptive capacity and multi-level learning processes in resource governance regimes. *Global Environmental Change*, 19(3), 354–365. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2009.06.001>