



Advies

Aanzet tot beleidskader voor stroomlijning van innovatiestructuren Vlaanderen

Brussel, 30 maart 2015

Decretale opdracht: SERV-decreet 7 mei 2004 art. 11 (overlegfunctie)

Goedkeuring raad: 30 maart 2015



De heer Philippe Muyters
Vlaams minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport

Martelaarsplein 7
B-1000 Brussel

contactpersoon
Wim Knaepen
wknaepen@serv.be

ons kenmerk
SERV_BR_20150330_innovatiestructuren

Brussel
30 maart 2015

Advies “Aanzet tot een beleidskader voor stroomlijning van innovatiestructuren in Vlaanderen”

Mijnheer de minister,

Uit diverse rapporten blijkt dat het innovatielandschap gefragmenteerd en complex is en dat er overlap bestaat tussen diverse initiatieven. Om innovatiestructuren ten volle hun rol te laten spelen, is een vereenvoudiging en stroomlijning van de structuren onontbeerlijk

In het Regeerakkoord 2014-2019 van de nieuwe Vlaamse regering en in uw beleidsnota 2014-2019 kunnen we lezen dat de Vlaamse regering streeft naar een stroomlijning van de intermediaire structuren en een terugdringing van de versnippering. In voorliggend advies doet de SERV een aanzet voor het uittekenen van een beleidskader om via een tweetrapsstroomlijning tot meer vereenvoudiging te komen in het landschap van de innovatiestructuren. Een aantal randvoorwaarden dienen daarvoor vervuld te worden, zoals een duidelijke positionering van het nieuwe Agentschap voor Innoveren en Ondernemen als regisseur-uitvoerder van het landschap, het departement EWI als evaluator van de structuren, een helder communicatiebeleid en een snelle operationalisering.

De Vlaamse sociale partners rekenen erop met dit beleidsadvies een bijdrage te kunnen leveren aan het debat over de vereenvoudiging van het innovatielandschap.

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Caroline Copers
voorzitter

Inhoud

Krachtlijnen	5
Advies	7
1 Inleiding	7
2 Probleemstelling : fragmentatie en complexiteit van het Vlaamse innovatielandschap	8
2.1 Diversiteit tussen en binnen structuren van het geïnstitutionaliseerde landschap	8
2.2 Diversiteit buiten de geïnstitutionaliseerde structuren	10
3 Advies	10
3.1 Stroomlijning in de breedte : één-op-één-relatie met een strategische kernopdracht.....	11
3.1.1 Sensibilisering en toeleiding tot innovatie	12
3.1.2 Valorisatie van academisch-wetenschappelijke kennis : de transferactiviteiten van associaties en SOC's	13
3.1.3 Clustering : de competentiepolen/lichte structuren als acceleratorconcept	15
3.2 Stroomlijning in de diepte : impactevaluaties	17
3.2.1 Beleids-/systemeffectiviteit en individuele performantie	17
3.2.2 Ex ante evaluaties	17
3.2.3 Ex post evaluaties.....	18
3.2.4 Gebruik van uitdoofclausule (sunset clause)	18
3.3 Randvoorwaarden	19
3.3.1 Het AIO als sterke regisseur-uitvoerder	19
3.3.2 EWI als coördinerende evaluatie-instantie	20
3.3.3 Een duidelijk communicatiebeleid	21
3.3.4 Een snelle operationalisering.....	21

Krachtlijnen

Diverse rapporten stellen een uitgebreid, complex en gefragmenteerd landschap van structuren vast in Vlaanderen, waardoor de actoren door de bomen het bos niet meer zien. Met voorliggend advies wil de SERV een aanzet van een beleidskader geven om tot meer stroomlijning te komen in het landschap van innovatiestructuren. De SERV tekent een beleidskader uit met drie uitgangspunten: een tweetrapsstroomlijning, eerst in de breedte vervolgens in de diepte, en een aantal noodzakelijke randvoorwaarden.

1. Een stroomlijning in de breedte door een één-op-één relatie tussen de strategische kernbeleidsopdracht/doelstelling enerzijds en de structuur anderzijds. Door uit te gaan van een aantal beperkte, zeer helder afgebakende kernopdrachten, kunnen structuren beleidsmatig in types geklasseerd en gegroepeerd worden. Dit laat een eerste stroomlijning in de breedte toe door structuren met een vage of een te brede visie, missie en opdrachtomschrijving te wieden of te herstructureren. Concreet ziet de SERV volgende belangrijke kernopdrachten weggelegd voor structuren :
 - Sensibilisering en toeleiding tot innovatie
 - Valorisatie van academisch-wetenschappelijke kennis
 - Beantwoorden van maatschappelijke uitdagingen door clustering.

De koppeling van een structuur aan een kernopdracht impliceert niet dat structuren geen nevenactiviteiten kunnen ontwikkelen. De ampleur van de nevenactiviteiten varieert echter naargelang de kernopdracht in kwestie. De SERV maakt hierbij onderscheid tussen enerzijds de kernopdrachten 'sensibilisering' en 'valorisatie' en de kernopdracht 'clustering'. Bij de eerste twee is het spectrum beperkt tot nauw aan de kernopdracht aansluitende en verwante nevenactiviteiten, bij de clusteringopdracht is een ruimere waaier aan nevenactiviteiten mogelijk.

2. Een stroomlijning in de diepte door een grondige evaluatie op systeem- en individueel niveau. Het rapport Soete heeft een aantal twijfels geuit over de mate waarin er complementariteit en coherentie in Vlaanderen op systeemniveau al dan niet aanwezig is. Een grondige analyse en waar nodig, een vereenvoudiging en stroomlijning van maatregelen, instrumenten en actoren dringt zich bijgevolg op. Naast een evaluatie van de strategische meerwaarde van de structuur dient tevens de individuele performantie onder de loep genomen te worden. Dergelijke evaluatie dient zowel ex ante als ex post te gebeuren. Dit tweede uitgangspunt laat binnen het kader van de kernopdrachten (binnen een groep van structuren dus) een verdere stroomlijning in de diepte toe door bijstellingen op basis van een beleidskader met duidelijke KPI's en heldere, transparante evaluatie- en beoordelingscriteria.
3. Randvoorwaarden om de slaagkansen van een stroomlijning te verhogen. Om de fragmentatie van de structuren tegen te gaan dienen een aantal randvoorwaarden te worden vervuld. Vooreerst moet binnen de Vlaamse overheid een geschikte instelling gevonden worden om de stroomlijning in de breedte respectievelijk de diepte te operationaliseren en uit te voeren, te bewaken en te monitoren. De SERV is van oordeel dat het nieuwe AIO hiervoor de meest aangewezen overheidsinstelling is. Het departement EWI neemt de opvolging van de algemene beleidscontext voor zijn rekening, coördineert de evaluatieoperaties en stuurt het beleidskader desgevallend bij. Daarnaast moet de Vlaamse

overheid het nieuwe kader duidelijk communiceren, zowel intern binnen de overheid als extern naar alle betrokken actoren toe (structuren, kennisinstellingen, bedrijven). Tenslotte dringt de SERV aan op spoed bij de invulling en de operationalisering van het nieuwe beleidskader. Dit voorkomt een te lange overgangperiode en verhoogt de rechtszekerheid in hoofde van (het personeel van) de innovatiestructuren.

De in dit advies besproken aanzet van beleidskader tot stroomlijning richt zich tot vijf van de meest prominente innovatiestructuren : de provinciale innovatiecentra, Flanders DC, de TTO's, de SOC's en de lichte structuren. De realisatie van een geïntegreerd Agentschap voor Innoveren en Ondernemen in de nabije toekomst vormt hierbij een belangrijk gegeven. Het biedt immers de mogelijkheid om de ganse set van innovatiestructuren onder de aansturing van één enkel overheidsagentschap te brengen. Het is de bedoeling dat op basis van bovenstaand beleidskader ook andere structuren in de stroomlijningsoefening worden betrokken.

Advies

1 Inleiding

Het fenomeen van de interactie- (en samenwerkings)processen tussen actoren in het innovatielandschap intrigeert de SERV reeds geruime tijd. De vaststelling dat Vlaanderen, zoals de meeste Europese landen, te kampen heeft met de zogenaamde innovatieparadox is hier niet vreemd aan. Ook de fragmentatie en complexiteit van het Vlaamse innovatiesysteem, aan het licht gebracht in diverse rapporten, is vanuit de invalshoek van efficiëntie een permanent aandachtspunt geweest. In diverse adviezen heeft de SERV dan ook gewezen op enerzijds het belang van samenwerking in een geest van open innovatie tussen de kennisinstellingen en de bedrijven (ook onderling) met het oog op onder meer het valoriseren en vermarkten van innovatieve ideeën en anderzijds het belang van een gestroomlijnd en transparant innovatie-instrumentarium.

Sinds 2011 heeft de SERV zich samen met de Stichting Innovatie & Arbeid meer expliciet toegelegd op de samenwerkingscultuur in het Vlaamse innovatiesysteem. Om dieper inzicht te krijgen in de rol van in de rol en de positie van verschillende actoren (kennisinstellingen, bedrijven, intermediairen) en de gehanteerde steuninstrumenten heeft de Stichting Innovatie & Arbeid onderzoek gedaan naar de kritische succesfactoren en storende drempels voor het aangaan van samenwerkingsverbanden. Dit onderzoek vond zijn weerslag in drie informatiedossiers van de Stichting *“Samenwerking bij technologische innovatie – drempels en hefboomen voor bedrijven en kenniscentra, augustus 2011”*, *“Open innovatie in de bouwsector, september 2012”* en *“Steuninstrumentarium voor open innovatie in bedrijven in Vlaanderen, juni 2013”* en lag mede aan de basis van twee adviezen van de SERV *“Samenwerking tussen kenniscentra en bedrijven bij technologische innovatie, 16 november 2011”* en *“Steuninstrumentarium ten behoeve van open innovatie tussen bedrijven, 12 november 2013”*.

Een zeer recent vierde informatiedossier *“Innovatiestructuren, 6 oktober 2014”* gaat dieper in op de meest prominente – op de voorgrond tredende - Vlaamse innovatiestructuren (Strategische Onderzoekscentra, Technology Transfer Offices van de associaties met hun IOF- en interfaceactiviteiten, Flanders DC, Lichte Structuren en de provinciale innovatiecentra) die als missie/strategie hebben om innovatie meer ingang te doen vinden bij een bredere laag van ondernemingen. Meer concreet betreft het structuren die, hetzij direct hetzij indirect, de interacties tussen kennisinstellingen en het bedrijfsleven nastreven. Dit informatiedossier ligt mede aan de basis van voorliggend advies.

Het advies schetst vooreerst de probleemstelling van een gefragmenteerd en complex innovatiesysteem. Vervolgens wordt een beleidskader geschetst om tot meer stroomlijning in het landschap van de innovatiestructuren te komen. Het advies concentreert zich in eerste instantie op vijf van de meest prominente innovatiestructuren : de SOC's, de Lichte Structuren, Flanders DC, de TTO's van de associaties (voor wat de extra middelen voor IOF en Interface betreft) en de provinciale innovatiecentra. Bij uitbreiding kunnen de door de SERV gehanteerde uitgangspunten ook toegepast worden op andere innovatiestructuren. Tenslotte worden een aantal randvoorwaarden omschreven die onontbeerlijk zijn om de stroomlijning succesvol te maken.

2 Probleemstelling : fragmentatie en complexiteit van het Vlaamse innovatielandschap

In verschillende studies en rapporten over het innovatiebeleid en de innovatiestructuren in Vlaanderen wordt steeds gepleit voor meer transparantie.

De rapporten Soete I en II zijn de meest bekende. Het eerste rapport van de Expertgroep (2007) stelde vast dat het Vlaams innovatie-instrumentarium bijzonder uitgebreid, complex en gefragmenteerd was en bovendien gekenmerkt door een overlapping aan initiatieven en ondersteunings- en financieringskanalen, en anderzijds een gebrek aan herkenbaarheid en duidelijkheid van de aanwezige instrumenten, agentschappen en kanalen. Door de Expertgroep werden aanbevelingen geformuleerd met betrekking tot de noodzaak te komen tot een geïntegreerd en vereenvoudigd eco-systeem van instellingen en instrumenten, alsook met betrekking tot de noodzakelijke toepassing van de principes van beter bestuurlijk beleid.

Het tweede rapport (2012) stelt vast dat sinds 2007 het landschap niet vereenvoudigd is maar eerder nog complexer is geworden : *“Méér dan in andere Europese landen kenmerkt zich het Vlaamse wetenschaps- en innovatiebeleid door een organische groei, waarbij opeenvolgende legislaturen, schuivende bevoegdheden en projectfinanciering hebben geleid tot nieuwe initiatieven, instrumenten, projecten, soms zelfs structuren, en tot nieuwe strategische visies en keuzes. Dit is evenzeer het resultaat van gevestigde belangen zowel van kennisinstellingen, bedrijfsleven als gebruikers, die innovatie in hun “sector” claimen en willen behouden, als van het beleid dat zichzelf geroepen voelt nieuwe gepaste beleidsinstrumenten te ontwikkelen.”*

Recent (juni 2014) nog adviseerde de International Advisory Board, de onafhankelijke internationale reflectiekamer bij de VRWI, het volgende : *“Enforce simplification wherever possible. STI policy in Flanders can be – and should be – fundamentally streamlined, reducing the number of institutions, agencies and instruments, and simplifying those that remain.”*

De analyse van het informatierapport van de StIA van 2014 bevestigt dat er een grote diversiteit bestaat, niet enkel tussen en binnen de structuren van het geïnstitutionaliseerde landschap maar ook daarbuiten.

2.1 Diversiteit tussen en binnen structuren van het geïnstitutionaliseerde landschap

Het informatiedossier van de StIA focust op een aantal van de prominente geïnstitutionaliseerde¹ innovatiestructuren : de provinciale innovatiecentra, Flanders DC, de TTO's van de associaties, de SOC's en de competentiepolen/lichte structuren.

■ Diversiteit tussen structuren.

Enkele innovatiestructuren zijn gespecialiseerd in sensibilisering en infodoorstroming, zoals Flanders DC en enkele lichte structuren, maar zowat alle innovatiestructuren investeren in contactennetwerk.

¹ Voor een goed overzicht van het geïnstitutionaliseerde landschap kan verwezen worden naar een publicatie van het departement EWI, STI in Flanders, Science, Technology&Innovation Policy & Key figures, 2014

De aanmoediging en begeleiding van bedrijven en ondernemers inzake innovatie is de decretale² opdracht van de provinciale innovatiecentra en voor de TTO's betreft dit valorisatie van onderzoek aan de universiteiten en hogescholen (door creatie van spin-offs, door de toeleiding van bedrijven naar en een deskundige (juridisch, inhoudelijk,...) ondersteuning van samenwerkingsverbanden met bedrijven). SOC's nemen vorige taken mee (zij hebben hun eigen TTO-diensten), maar zijn primair gericht op strategisch basisonderzoek.

■ Diversiteit binnen de types van structuren.

De SOC's hebben een verschillende historiek en zijn elk deels anders georganiseerd. IMEC en VITO zijn fysieke instellingen met eigen onderzoek, VIB is in hoofdzaak een virtuele onderzoeksinstelling bestaande uit onderzoeksgroepen van de verschillende universiteiten, iMinds is ook een "virtueel" instituut (gedistribueerd onderzoek) – meer dan het VIB een "instituut zonder muren" - en de financiering is iets meer gebaseerd op projectbasis in plaats van verdeeld over (vaste) departementen. De SOC's verschillen onderling ook in hun internationale doelstellingen (VIB en IMEC zijn sterk(er) internationaal gericht) en in de verhouding gericht en niet-gericht onderzoek (iMinds en VITO vertrekken in onderzoek meer expliciet(er) van vragen van bedrijven). In vergelijking met de klassieke kenniscentra staan VIB en IMEC dicht bij de doelstellingen van de universitaire onderzoeksgroepen (niet-gericht onderzoek) en iMinds en VITO bij de methodiek van de hogescholen en de collectieve en sectorale centra (gericht onderzoek).

Het uitgangspunt bij de Lichte Structuren is het ondersteunen van innovaties in bedrijven, maar de verscheidenheid in organisatie en doelstellingen tussen de Lichte Structuren onderling is bijzonder groot, zelfs in vergelijking met de toch al markante verschillen tussen de SOC's onderling. De 11 actuele Lichte Structuren, ongeveer de helft ontstaan uit excellentie- of competentiepolen - zijn relatief jonger dan de SOC's en zijn niet altijd zelfstandige structuren. Mix maakt deel uit van iMinds en Mip van VITO en i-Cleantech, een platform van mensen en organisaties rond groene technologieën en systemen, opgericht in het kader van ViA. Enkele competentiepolen zijn geen Lichte Structuur geworden, maar opgenomen in bestaande kennisinstellingen. Zo maken FMTC Flanders' Drive ondertussen deel uit van de nieuwe SOC voor de maakindustrie, Flanders' PlasticVision wordt deels door Centexbel en deels door FISCH overgenomen. De grote verschillen tussen de Lichte Structuren situeren zich op vlak van de hoofdactiviteit. Vijf Lichte Structuren (FISCH, Flanders' Food, MIX, SIM en VIM) hebben prioritair het programmeren van onderzoek. Drie (Flanders Synergy, MIP, Sociale Innovatiefabriek en voordien ook Flanders' PlasticVision) zetten netwerking en kennisdiffusie voorop. Voor twee Lichte Structuren (Flanders' Drive en VIL, vroeger ook FMTC) is het uitvoeren van (strategisch) onderzoek prioritair. Eén Lichte Structuur (Flanders' Inshape) heeft advies en dienstverlening als eerste opdracht. De verscheidenheid aan doelstellingen zorgt er voor dat sommige Lichte Structuren meer aanleunen bij bijvoorbeeld de SOC's, wat soms aanleiding geeft tot het incorporeren in SOC's (MIX in iMinds), of tot nauwe samenwerking met universitaire onderzoeksgroepen (FISCH bij het opmaken van de Roadmaps). Het programmeren van onderzoek en het uitvoeren van strategisch onderzoek staat het dichtst bij de doelstellingen van de SOC's. Netwerking en kennisdiffusie staat hiervan verder af, maar

² Decreet van 25 april 2014 tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 30 april 2009 betreffende de organisatie en financiering van het wetenschaps- en innovatiebeleid en tot opheffing van diverse andere bepalingen, B.S. 29 augustus 2014

sluiten dan weer aan bij andere innovatiestructuren zoals Flanders DC en (zij het wel in mindere mate) met de provinciale innovatiecentra.

2.2 Diversiteit buiten de geïnstitutionaliseerde structuren

Naast de geïnstitutionaliseerde organen en structuren bestaat er nog een brede waaier van allerlei innovatiestructuren en projectmatige organismen die (minstens deels) door de Vlaamse overheid worden gesubsidieerd, al dan niet op structurele basis. Tal van deze initiatieven vormen het resultaat van interacties tussen diverse spelers van het innovatiesysteem of zijn structuren die deze interacties op één of andere manier bevorderen waardoor de innovatiecultuur en –diffusie worden gestimuleerd. Abstractie makend van hun missie, doelstellingen en activiteiten roept de vaststelling alleen al van hun bestaan het beeld op van een complex systeem waarin de actoren, de overheid inclusief, door de bomen het bos niet meer dreigen te zien.

3 Advies

Om tot meer vereenvoudiging te komen poneert de SERV een beleidskader met drie belangrijke uitgangspunten. De eerste twee uitgangspunten vormen onderdeel van een tweetrapsstroomlijning, het derde betreft een aantal noodzakelijke randvoorwaarden.

- ▀ **Een stroomlijning in de breedte** door een één-op-één relatie tussen de strategische kernopdracht en de structuur. Door uit te gaan van een aantal beperkte, zeer helder afgebakende kernopdrachten, kunnen structuren beleidsmatig in types geklasseerd en gegroepeerd worden. Dit laat een eerste stroomlijning in de breedte toe door structuren met een vage of een te brede visie, missie en opdrachtomschrijving te wieden of te herstructureren. Door de koppeling tussen de beleidsdoelstelling en de structuur beoogt de SERV de impact van de structuren op het terrein en op de performantie van het innovatiesysteem te optimaliseren. Tevens versterkt de opdrachtlabeling de positionering van de structuren in het landschap en de visibiliteit ten aanzien van andere actoren, in het bijzonder de KMO's. Tegelijkertijd is de kernopdracht bepalend voor de actieradius aan nevenactiviteiten. En tenslotte vergemakkelijkt de verbinding met een prioritaire beleidsdoelstelling de impactevaluatie van de structuren.

Concreet ziet de SERV volgende belangrijke kernopdrachten weggelegd voor structuren:

- Sensibilisering en toeleiding tot innovatie
- Valorisatie van academisch-wetenschappelijke kennis
- Beantwoorden van maatschappelijke uitdagingen door clustering.

De koppeling tussen structuur en kernopdracht impliceert niet dat structuren geen nevenactiviteiten kunnen ontwikkelen. De ampleur van de nevenactiviteiten varieert echter naargelang de kernopdracht in kwestie. De SERV maakt hierbij onderscheid tussen enerzijds de kernopdrachten 'sensibilisering' en 'valorisatie' en de kernopdracht 'clustering'. Bij de eerste twee is het spectrum beperkt tot nauw aan de kernopdracht aansluitende en verwante nevenactiviteiten, bij de clusteractiviteiten is een ruimere waaier aan nevenactiviteiten mogelijk. Zo dienen bijvoorbeeld de clusteractiviteiten van de SOC's als behorend tot hun valorisatieopdracht gerekend te worden. De lichte structuren/competentiepolen kunnen vanuit de aard van hun kernopdracht, doelstelling en samenstelling ook activiteiten inzake sensibilisering en onderzoek ontplooien, zij het met respect voor de andere structuren die sensibilisering en valorisatie als hoofdopdracht

hebben. Het is aan het nieuwe AIO om de complementariteit en de coherentie tussen de activiteiten van de diverse structuren te bewaken.

- **Een stroomlijning in diepte** door een grondige evaluatie op systeem- en individueel niveau. Het rapport Soete heeft een aantal twijfels geuit over de mate waarin er complementariteit en coherentie in Vlaanderen op systeemniveau al dan niet aanwezig is. Een grondige analyse en waar nodig, een vereenvoudiging en stroomlijning van maatregelen, instrumenten en actoren dringt zich bijgevolg op. Meer bepaald moet de overheid alert zijn voor het feit dat de innovatiestructuren (en –instrumentarium) geen versnippering van inspanningen of overlappingsen van doelgroepen en activiteiten in de hand werken, maar veeleer kapitaliseren op aanwezige sterktes en deze verder ontwikkelen en waar nodig op remediëring aanstuurt, veeleer dan nieuwe structuren en instrumenten te creëren. Naast een evaluatie van de strategische meerwaarde van de structuur dient tevens de individuele performantie onder de loep genomen te worden. Dergelijke evaluatie dient zowel ex ante als ex post te gebeuren. Dit tweede uitgangspunt laat binnen het kader van de respectieve kernopdrachten een verdere stroomlijning in de diepte toe door bijstellingen op basis van een beleidskader met duidelijke KPI's en heldere, transparante evaluatie- en beoordelingscriteria.
- **Randvoorwaarden** om de slaagkansen van een stroomlijning te verhogen. Om de fragmentatie van de structuren tegen te gaan dienen een aantal bijkomende randvoorwaarden te worden vervuld. Vooreerst moet binnen de instellingen van de Vlaamse overheid een geschikte uitvoerder-coördinator-manager/beheerder gevonden worden om de stroomlijning in de breedte respectievelijk de diepte te operationaliseren, te bewaken en te monitoren. De SERV is van oordeel dat het nieuwe AIO hiervoor de meest aangewezen overheidsinstelling is. Het departement EWI neemt de opvolging van de algemene beleidscontext voor zijn rekening en stuurt in functie daarvan het beleidskader desgevallend bij. Daarnaast moet de Vlaamse overheid het nieuwe kader duidelijk communiceren, zowel intern binnen de overheid als extern naar alle betrokken actoren toe (structuren, kennisinstellingen, bedrijven). Tenslotte dringt de SERV aan op spoed bij de invulling en de operationalisering van het nieuwe beleidskader. Dit voorkomt een te lange overgangperiode en verhoogt de rechtszekerheid in hoofde van (het personeel van) de innovatiestructuren.

Voor alle duidelijkheid : in dit advies wordt de aanzet van stroomlijning enkel toegepast op vijf van de meer prominente innovatiestructuren : de SOC's, competentiepolen/lichte structuren, TTO's, provinciale innovatiecentra en Flanders DC. Het kader laat niettemin toe dat ook andere structuren in de stroomlijningsoefening betrokken worden om alzo een coherent en complementair landschap te realiseren.

3.1 Stroomlijning in de breedte : één-op-één-relatie met een strategische kernopdracht

In dit onderdeel gaat de SERV dieper in op de stroomlijning in de breedte, nl. de één-op-één relatie tussen strategische kernopdracht en de structuur. De SERV duidt een aantal voor hem cruciale beleidsdoelstellingen aan van wat mag verwacht worden van innovatiestructuren in het algemeen. In functie daarvan gaat hij na welke structuren volgens hem het best geschikt is/zijn om deze beleidsdoelstelling op het terrein te implementeren. (Bestaande of nieuwe) structuren met te vage of te ruime visies, missies en opdrachtomschrijvingen kunnen op die manier in een

eerste fase gefilterd worden. Andere mogelijkheid is nog dat waar die specificiteit in de doelstelling ontbreekt, moet nagegaan worden hoe synergiën kunnen worden geïnduceerd, bv. door het samensmelten van structuren of door structuren als een onderdeel te integreren in een andere structuur.

Door de opdrachtlabeling komt men tot groepen/types van structuren waarbinnen een tweede stroomlijning (in de diepte, zie verder) kan gerealiseerd worden.

3.1.1 Sensibilisering en toeleiding tot innovatie

Thans hebben zowel de provinciale innovatiecentra als Flanders DC een opdracht van sensibilisering en toeleiding naar innovatie. Gelet op de integratie van het AO en het IWT in het nieuwe AIO, dat als uniek loket zal fungeren, is de SERV van oordeel dat :

- moet nagegaan worden of en zo ja welke positie en rol de provinciale innovatiecentra in de toekomst kunnen opnemen ter ondersteuning van het AIO en dit complementair aan de private actoren;
- de opdracht en de doelstelling van Flanders DC in de werking van het AIO dienen geïntegreerd te worden.

De provinciale innovatiecentra : vraag naar toekomstige positionering en rol

Met het nieuwe AIO wordt op meer klantvriendelijkheid en een betere toegankelijkheid van de dienstverlening en steuninstrumenten gemikt. Het is betrachtend dat binnen het geïntegreerd agentschap AOI bedrijven efficiënt en laagdrempelig naar de meest geschikte dienstverlener, subsidies en financieringswijzen begeleid worden. De verdere uitbouw van het geïntegreerd digitaal uniek loket vormt daarbij een belangrijke schakel.

Gelet op bovenvermelde opdrachtschrijving van het AIO als nieuwe frontoffice stelt zich de vraag of en zo ja welke positie en rol de innovatiecentra wordt toegekend ter ondersteuning van het nieuwe AIO. De SERV onderstreept in dit verband op dat private actoren nu reeds een belangrijke rol vervullen in de sensibilisering en toeleiding van bedrijven naar innovatie. Conform zijn advies van 26 januari 2015³ rekent de SERV erop dat het AIO – in zijn rol als regisseur – de bestaande publieke en private actoren die zich tot bedrijven richten op een gecoördineerde wijze inschakelt en de complementariteit in hun werking bewaakt.

Flanders DC : integratie van de opdracht en de doelstellingen in de werking van het AIO

Flanders DC⁴ is een organisatie gericht op het stimuleren van meer ondernemerschap en meer creativiteit. De SERV wijst op het belang van de opdracht van Flanders DC die erin bestaat de band tussen ondernemerschap en creativiteit/innovativiteit te versterken door ondernemers (maar ook ruimer de samenleving) te stimuleren om te innoveren. De doelstellingen zijn

³ SERV, Advies over de conceptnota 'Transitie van IWT, Agentschap Ondernemen, Herculesstichting en FWO naar het Agentschap Innoveren en Ondernemen en het vernieuwde FWO', 26 januari 2015.

⁴ De Vlaamse organisatie voor ondernemingscreativiteit promoot het soort van innovatie dat wetenschap en technologie combineert met slimme ondernemingsconcepten en met een creatieve input. Flanders DC Kenniscentrum doet geregeld studies en afhankelijk van het thema gebeurt dat in samenwerking met Vlerick Business School of met Antwerp Management School. Op basis van deze research worden hulpmiddelen of instrumenten⁴ ontwikkeld op maat van de bedrijven.

prioritair gericht op one to many events om ondernemend Vlaanderen creatiever te maken en creatief Vlaanderen (de creatieve sectoren) ondernemender.

De oprichting van het AIO als geïntegreerd agentschap voor innovatie én ondernemerschap biedt volgens de SERV de gelegenheid om de opdracht en de doelstellingen van Flanders DC in de werking van het AIO te integreren, aangezien deze inherent zijn aan de core beleidsopdracht van het AIO. De SERV pleit vanuit die optiek voor een budgettaire continuering door het AIO van een aantal interessante activiteiten van Flanders DC.

3.1.2 Valorisatie van academisch-wetenschappelijke kennis : de transferactiviteiten van associaties en SOC's

Het valoriseren van wetenschappelijk onderzoek draagt in belangrijke mate bij tot het oplossen van de innovatieparadox. De SERV erkent dat zowel de TTO's van de associaties als de SOC's daarvoor sleutelstructuren zijn. Wel meent de SERV dat :

- de academische kennis het uitgangspunt moet zijn voor de TTO's om hun valorisatieopdracht te implementeren;
- de valorisatie van wetenschappelijk onderzoek de hoofdopdracht is van de SOC's. Clusteractiviteiten moeten als nauw hierbij aansluitende nevenactiviteiten binnen deze kernopdracht gekaderd en gesitueerd worden;
- een eventuele uitbreiding van het aantal SOC's grondig moet afgewogen worden binnen een wetenschappelijk-technologische, strategische en budgettaire context.

TTO's van de associaties

De TTO's hebben als taak ondersteuning van valorisatie⁵ van (grensverleggend) academisch onderzoek en de Vlaamse universiteiten zijn top in Europa op dit vlak (Debackere, 2013)⁶.

Gelet op de valorisatiemissie en het belang van de op valorisatie gebaseerde budgettering⁷ van de TTO's is het niet verwonderlijk dat zij net als de lichte structuren streven naar de financiële ondersteuning van projecten waarbij ondernemingen betrokken zijn. De SERV vraagt de kernopdracht van de TTO's te expliciteren als valorisatie van wetenschappelijk onderzoek. Voor de lichte structuren dient de kernopdracht te liggen in clustering. Door de meer uitgesproken afbakening van de respectieve actieterreinen kan een sterkere complementariteit worden gerealiseerd. Voor de TTO's is de opgebouwde academische kennis het uitgangspunt om toenadering tot het bedrijfsleven te zoeken met het oog op het valoriseren van de wetenschappelijke onderzoekresultaten, voor de lichte structuren is de ontwikkeling van een clusterplatform op initiatief van de bedrijven zelf het uitgangspunt om actie op het terrein te ondernemen.

⁵ De missie/visie en doelstellingen van de vijf TTO's zijn sterk gelijklopend voor hun activiteiten in het kader van de interfacediensten en het Industrieel Onderzoeksfonds. Kernopdracht is "de valorisatie van de in de universiteiten aanwezige kennis en expertise te maximaliseren ten behoeve van de economie en de maatschappij."

⁶ Zie https://www.ecoom.be/sites/ecoom.be/files/downloads/Uni_Performantie_2013.pdf

⁷ Gemiddeld wordt 70% van het budget verworven op basis van 'industriële'parameters : industriële contractovereenkomsten, contractinkomsten Europese Kaderprogramma, octrooien en spin-offbedrijven.

Transferactiviteiten van SOC's

Ook de SOC's streven de valorisatie na van wetenschappelijk onderzoek aan de universiteiten of van eigen strategisch basisonderzoek, gekoppeld aan gericht onderzoek in samenwerking met bedrijven. Zij maken hiervoor, naast eigen transferactiviteiten, ook gebruik van de transferdienstverlening van de betrokken departementen van de universiteiten en van de vijf Technology Transfer Offices. Hun werking staat dicht bij wat internationaal de REI's⁸ (Research Excellence Initiatives) doen.

Volgens de SERV is, naast het onderzoek zelf, valorisatie van wetenschappelijk onderzoek de kernopdracht van de SOC's. De SERV stelt vast dat ook de huidige Vlaamse regering sterk inzet op de valorisatiecapaciteit van de SOC's⁹. De SOC's kunnen precies vanuit hun R&D-gedrevenheid een belangrijke centrale of katalyserende rol spelen in een clusternetwerk. De bedrijven die binnen zo'n netwerk gemobiliseerd worden, kunnen dan meer dan voorheen inspelen op het gebruik en de valorisatie van de kennis van de SOC. Clusteractiviteiten zijn dus binnen de context van de SOC's inherent aan hun valorisatieopdracht. Zoals verder wordt uiteengezet is de SERV van oordeel dat clustering als expliciete hoofdpdracht is weggelegd voor de lichte structuren waarmee clusterpacten worden afgesloten (en niet met de SOC's zoals vermeld in de beleidsnota).

De SERV pleit er voor om het aantal SOC's beperkt te houden. De ontwikkeling van nieuwe SOC's moet in ieder geval kunnen terugvallen op Vlaamse comparatieve voordelen van het Vlaams industrieel-economisch en wetenschappelijk-technologisch weefsel, een duidelijke onderzoekswetenschappelijke en maatschappelijke meerwaarde hebben, beantwoorden aan de strenge criteria waaraan een SOC moet voldoen (kritische massa, verwevenheid met de bedrijfswereld met een sterke academische backup, valorisatiedoelstellingen, excellentie en internationalisatie) en last but not least passen binnen het budgettaire plaatje van de Vlaamse

⁸ Voor onderzoek iswm het bedrijfsleven kan inspiratie geput worden uit een Canadese studie <http://policyoptions.irpp.org/issues/the-liberal-renewal/technology-and-innovation-centres-the-key-to-improving-collaboration/>

⁹ Onder de hoofding "Nieuw Industrieel Ondernemen en Clusterbeleid" wordt als afzonderlijke doelstelling onder meer het volgende vermeld: "We ondersteunen de verdere ontwikkeling van de SOC's (Imec, VITO, VIB, iMinds, slimme maakindustrie) en zetten hen meer aan tot valorisatie en samenwerking met het bedrijfsleven. We implementeren Strategische InnovatiePlatformen (SIP) die kunnen evolueren naar Strategische Onderzoekscentra voor duurzame chemie (FISCH) en voor de agro-voedingsnijverheid." En verder in de beleidsnota "Werk, Economie, Wetenschap en Innovatie": "We ondersteunen de verdere ontwikkeling van de SOC's (Imec, VITO, VIB, iMinds, Slimme Maakindustrie). In de innovatieketen vervullen de SOC's immers een brugfunctie tussen het fundamenteel en het toegepast onderzoek. De nieuwe SOC Maakindustrie, een initiatief van Sirris, Agoria, Flanders' Mechatronics Technology Centre (FMTC), Flanders' DRIVE en de vijf Vlaamse universiteiten, moet de transformatie van de Vlaamse maakindustrie naar een slimme, innovatieve en internationaal competitieve maakindustrie met een hogere toegevoegde waarde helpen bewerkstelligen.

We voeren ook in andere sectoren, zoals de agro-voedingsnijverheid, de duurzame chemie, de duurzame logistiek en mobiliteit, een geïntegreerd ondersteunings-, onderzoeks- en kennisbeleid, met inbegrip van de toegang tot het nodige strategisch basisonderzoek. In overleg met de ministers van Landbouw en Mobiliteit, evalueren we onder welke vorm dit het best gerealiseerd kan worden en we hebben hierbij oog voor een mogelijke inpassing van het SIP-concept in een meer kmo-gericht clusterbeleid.

We leveren blijvende inspanningen om de impact van de SOC's te verbeteren op het vlak van valorisatie via onder andere samenwerking met Vlaamse bedrijven (onder meer via de clusterpacten) en creatie van spin-off's. De samenwerking tussen de SOC's zal versterkt worden via het SOC-forum."

overheid. Vlaanderen heeft immers niet de middelen noch de mogelijkheden om in alle domeinen te excelleren en aan initiatieven uit alle domeinen voldoende kritische steun te verlenen.

Tenslotte is de SERV van oordeel dat de middelen die vanuit de Vlaamse begroting voor de wetenschappelijke instellingen worden bestemd om O&O uit te voeren, ook effectief daartoe dienen aangewend. Dit impliceert dat de bestemde begrotingsmiddelen in principe niet kunnen worden gebruikt voor financiële participaties in het kapitaal van private Vlaamse ondernemingen of het opzetten van durffondsen. Hiervoor zijn er enerzijds geëigende Vlaamse ondersteuningsinstrumenten beschikbaar. Anderzijds genereren de kennisinstellingen zelf ook financiële middelen, bijvoorbeeld via vergoedingen voor het gebruik van IP. Deze eigen middelen kunnen wel besteed worden in de vorm van kapitaalinjecties in ondernemingen of fondsen met het oog op valorisatie van onderzoeksresultaten in Vlaanderen. Om de precieze oorsprong en bestemming van de middelen te kunnen opvolgen pleit de SERV voor een transparante financiële rapportering.

3.1.3 Clustering : de competentiepolen/lichte structuren als acceleratorconcept

Hierna verduidelijkt de SERV dat :

- hij het concept van lichte structuren als een potentiële vertrekbasis ziet om gerichte clustervorming te faciliteren. Met 'gericht' bedoelt de SERV dat uitgaande van de Vlaamse comparatieve (wetenschappelijke, technologische en tegelijk economische) sterktes een selectief aantal maatschappelijke en economische uitdagingen worden gedetermineerd waarin Vlaanderen zich wil profileren en excelleren.
- hij de mogelijkheid van doorgroei van een lichte structuur op case by case basis wil beoordelen en ondersteunen conform het uitgetekende beleidskader, eerder dan via de creatie van een nieuw type van tussenstructuur.

Competentiepolen/lichte structuren zijn bottom-up ontstane initiatieven van bedrijven verenigd in een Vlaams Samenwerkingsverband (VIS). Zij hebben als ambitie om de concurrentiepositie van het Vlaamse bedrijfsleven te versterken en beogen een zo groot mogelijke groep van bedrijven, in het bijzonder KMO's, te bereiken in een geest van open innovatie. Competentiepolen/lichte structuren zijn belangrijke initiatieven om vraaggestuurd (vooral toegepast) onderzoek vorm te geven om zo te komen tot versnelde go-to-market innovatie.

Gelet op hun opzet ziet de SERV de lichte structuren als mogelijke acceleratoren van clustervorming waarin op een open wijze geïnnoveerd wordt in een triple helix model (ondernemingen, onderzoekers, overheid). Tussen de lichte structuren en de Vlaamse regering kunnen clusterpacten, gericht op de strategische versterking van het economisch weefsel, afgesloten worden waarin de noodzakelijke engagementen (lange termijnstrategie) van de betrokken actoren op het vlak van financiering, O&O-inspanningen, internationalisering, valorisatie, kennisdeling en -diffusie naar KMO's worden vastgelegd. In een clusterpact worden de verantwoordelijkheden van elke deelnemer resultaatgericht opgenomen. Voor de SERV lijkt het zinvol dat de (sectorale) sociale partners geïnformeerd en geconsulteerd worden over deze clusterpacten.

Alleszins pleit de SERV ervoor dat in het beleidskader duidelijk wordt aangegeven (i) welke de exacte doelstellingen en criteria zijn op basis waarvan besloten kan worden tot continuering of

stopzetting van een lichte structuur, competentiepool of clusterinitiatief en (ii) onder welke voorwaarden een lichte structuur, competentiepool of clusterinitiatief eventueel zou kunnen doorgroeien.

Wat het laatste betreft, pleit de SERV¹⁰ ervoor om op een case by case basis deze innovatiestructuren te evalueren en eventueel bijkomend met extra innovatiemiddelen te ondersteunen en te laten doorgroeien. De klemtoon dient daarbij te liggen op die initiatieven die geschraagd worden door een ruim industrieel draagvlak, door een excellente wetenschappelijke en innovatieve basis en een ambitieus, maar realistisch groeiplan. Allerlei vormen van doelmatige consolidatie¹¹ kunnen het groeiproces in de hand werken. Voor elk individueel dossier dat hiervoor in aanmerking komt, moet daartoe nagegaan worden welke instrumenten men in welke combinatie inzet. Elk initiatief zou daarbij – in lijn met de ambities en de strategische invulling ervan – een aantal bouwstenen kunnen combineren, gaande van strategisch basisonderzoek, over toegepast onderzoek tot het opzetten van pilootprojecten en eventueel zelfs tot de creatie van spin-offs. Het nieuwe Agentschap voor Ondernemen en Innoveren, op te richten als een EVA, dient in haar rol als actor met een geïntegreerd instrumentarium hierin een belangrijke bijdrage te leveren. Maar ook de beleidsinstrumenten die ressorteren onder PMV (bijvoorbeeld SOFI, TINA-fonds) en FIT, dienen hierop gealigneerd te worden. Tevens dient te worden nagegaan hoe Europese programma's en financiering zoals Horizon 2020 en EFRO-financiering kunnen worden aangewend als extra (financiële) hefboom voor de ondersteuning en verdere ontwikkeling van een lichte structuur.

Voor lichte structuren waar vanuit de industrie de behoefte aan andere opdrachten (lees vraaggestuurd basisonderzoek) wordt aan gevoeld, kan volgens de SERV de nodige omkadering geboden worden door een aangepaste beheersovereenkomst¹² (duidelijke criteria en voorwaarden) met het oog op voldoende kritische massa en structurele financieringsperspectieven voor basisonderzoek op de middellange termijn.

¹⁰ Zie SERV, advies over wijzigingsdecreet betreffende de organisatie en financiering van het wetenschaps- en innovatiebeleid, 23 december 2013

¹¹ .Er kan onder meer gedacht worden aan het plaatsen van structuren onder een andere structuur (zoals bijvoorbeeld het plaatsen van FLAMAC¹¹ onder SIM, MIP onder I-Cleantech Vlaanderen en MIX onder iMinds), het integreren van structuren als programma's van één entiteit (zoals bijvoorbeeld het continueren van FPV¹¹ als programma onder FISCH) of het fuseren van structuren (zoals bijvoorbeeld Flanders'Drive en FMTC in de SOC Maakindustrie, het initiatief Design Platform Vlaanderen dat het resultaat vormt van een meer gestroomlijnde samenwerking van vijf organisaties die in deze sector actief zijn of ook nog de beoogde fusie tussen VIL en VIM)

¹² Het Regeerakkoord 2014-2019 voorziet in een afschaffing van de beheersovereenkomsten, behalve voor de VRT en de De Lijn. De Vlaamse Regering besliste daarom op 5 december 2014 om de huidige beheersovereenkomsten (overeenkomst tussen de functioneel bevoegde minister(s) namens de Vlaamse regering en de administrateur-generaal van een IVA of de Raad van Bestuur van een publiekrechtelijke EVA) ten laatste op 31 maart 2015 te beëindigen en te evalueren en ze te vervangen door jaarlijkse ondernemingsplannen met een meerjarige component. De evaluatie betreft een eindrapport over de uitvoering van de beheers- of managementovereenkomst (dit is een overeenkomst bevattende afspraken tussen de functioneel bevoegde minister en de secretaris-generaal van het departement) .

3.2 Stroomlijning in de diepte : impactevaluaties

3.2.1 Beleids-/steemeffectiviteit en individuele performantie

Het Vlaamse innovatiebeleid heeft de laatste jaren sterk ingezet op 'evidence based policy making', waarbij gebruik wordt gemaakt van empirische data, actief gemonitord wordt en geleerd wordt uit ervaringen in andere landen en regio's. Ondanks deze positieve ontwikkeling pleit de SERV voor een permanente inspanning van de overheid voor de ontwikkeling van haar inhoudelijke expertise op het vlak van capacity building intelligence, met bijzondere aandacht voor impactevaluatie. De SERV is van oordeel dat de expertise van ECOOM (Expertisecentrum Onderzoek en Ontwikkelingsmonitoring) hierbij nuttig kan aangewend worden. Het departement EWI staat in voor de opvolging van de algemene beleidscontext en coördineert het geheel aan evaluatieoefeningen.

Impactevaluatie houdt in dat binnen een aan een kernopdracht gelieerd type/groep van structuren onderzocht wordt (i) welke impact een individuele structuur heeft op de implementatie van de beleidsdoelstelling en op de performantie van het innovatiesysteem alsook (ii) welke individuele prestaties een structuur heeft geleverd (outputresultaten). Impactevaluaties dienen zowel ex ante als ex post te gebeuren.

Indien uit de impactevaluaties blijkt dat structuren binnen een groep op onevenredige wijze uit de toon vallen, kan de overheid overgaan tot stroomlijning in de diepte : beleidsmatige bijstellingen gaande van herstructureringen, consolidaties, tijdelijke desactiveringen, uitdoofscenario's tot afschaffingen. Bij wijze van voorbeeld verwijst de SERV naar het parlementair verslag over de beleidsnota 'Werk, Economie, Wetenschap en Innovatie 2014-2019'¹³.

3.2.2 Ex ante evaluaties

Het aantal organisaties dat betrokken is bij het kennis- en innovatiebeleid is jarenlang gegroeid zonder de expliciete afweging of al bestaande instellingen hun taak nog effectief vervullen. Ook is weinig aandacht besteed aan de vraag of er tussen organisaties overlappings bestaan in taakstelling en aandachtsgebieden. Nieuwe ontwikkelingen in de economie en maatschappij en in wetenschap en technologie worden in Vlaanderen dan ook vaak geacommodeerd door nieuwe structuren toe te voegen, zonder de oude structuren aan te passen of af te bouwen. Het gevolg is een complex systeem van organisaties die het voor de onderneming moeilijk maakt om de juiste partners in de kennisinfrastructuur te vinden.

Een ex ante evaluatie moet tot doel hebben om de bestaansreden, de legitimiteit en de functionaliteit van de innovatiestructuren te toetsen enerzijds aan de maatschappelijke

¹³ Vlaams Parlement, Verslag namens de Commissie voor Economie, Werk, Sociale Economie, Innovatie en Wetenschapsbeleid uitgebracht door Martine Fournier en Yasmine Kherbache over de Beleidsnota Werk, Economie, Wetenschap en Innovatie 2014-2019, 144 (2014-2015) Nr. 7, ingediend op 20 januari 2015 (2014-2015). Op pg. 84 vindt men volgend citaat van de bevoegde minister terug : "Hij [de minister] bevestigt dat vier projecten Lichte Structuren in 2015 op nul worden gezet. Er is een evaluatie gebeurd en daaruit bleek onder andere dat minder bedrijven in die vier projecten participeren in vergelijking met de andere projecten. Bij die vier blijft de basisfinanciering van de werking echter behouden. Ze kunnen bij projectoproepen nog reguliere projecten indienen en daarvoor steun krijgen. Enkele hebben al projecten ingediend en denken hun werking te kunnen voortzetten."

ontwikkelingen en anderzijds aan de gekozen beleidsfocus en strategische beleidshoofddoelstelling. Daarbij dient ook aandacht te worden besteed aan de relatie tot/overlap met andere structuren, over de departementen heen.

Ex ante dienen helder geformuleerde, concreet geoperationaliseerde en uniform genormeerde doelstellingen (KPI's) worden geïntroduceerd om de effectiviteit te kunnen evalueren. Slechts dan wordt het mogelijk ex post na te gaan in welke mate de doelstellingen werden behaald en is er mogelijkheid tot bijsturing en rationalisatie. Om een uitspraak te kunnen doen over de effectiviteit van een structuur, is het idealiter noodzakelijk om inzicht te hebben in het alternatief, met name de situatie dat de structuur niet was ingezet. In de praktijk blijkt dat de methodologische opzet van de meeste evaluaties niet aan deze vraag kan voldoen.

3.2.3 Ex post evaluaties

In Vlaanderen worden de innovatiestructuren regelmatig onderworpen aan structurele evaluaties. Het gaat om diepgaande analyses die, veelal met inbegrip van een klantenbevraging, de impact van de innovatiestructuren op het Vlaamse bedrijfsleven nagaan. Dit gebeurt door de evaluatoren van de beheersovereenkomst of convenant op basis van afgesproken Key Performance Indicators en in een volgende overeenkomst worden deze bijgesteld naar haalbaarheid en de nieuwe noden van het innovatiebeleid. Het al dan niet behalen van KPI's in de overeenkomsten heeft repercussies op de volgende overeenkomst en/of de op de financiële middelen die toegekend worden. De repercussies verschillen naargelang de beheersovereenkomsten, soms worden KPI's bijgesteld omdat de normen onhaalbaar leken.

Om de doelmatigheid van het innovatiesysteem te verhogen en de doelstellingen van het innovatiebeleid te realiseren, moeten een aantal randvoorwaarden ingevuld worden: (i) een unieke evaluatie-instantie die de globale systeemevaluatie coördineert (zie verder) en (ii) een grote mate van coherentie tussen de KPI's in functie van de aard van de activiteiten en de specificiteit van de structuren.

3.2.4 Gebruik van uitdoofclausule (sunset clause)

Voor een stroomlijning van de innovatiestructuren is zowel een geïndividualiseerde als een systeemevaluatie nodig waarbij respectievelijk de individuele prestaties op basis van KPI's en de blijvende strategische finaliteit en effectiviteit van de structuren in kaart wordt gebracht. Pas dan kan inzicht verkregen worden hoe het systeem als geheel beter en evenwichtig kan functioneren.

Om een wildgroei aan structuren tegen te gaan dient voor elk nieuw initiatief een uitdoofclausule voorzien te worden waarna een evaluatie moet uitmaken of de betrokken structuur haar plaats in het innovatiesysteem waard is. De uitdoofclausule kan tevens gehanteerd worden voor case by case groeiscenario's van lichte structuren (zie hoger) waarna een evaluatie van het resultaat van het groeiproces kan plaatsvinden.

Daarnaast ziet de SERV voor een sunsetclausule een andere, minder zwaarwegende finaliteit weggelegd, gericht op de zelfbedruipendheid van een structuur. Het komt erop neer dat innovatiestructuren die beroep doen op overheidsondersteuning, er na verloop van tijd in slagen om hun draagvlak zodanig te vergroten dat het financiële overheidsaandeel kan gereduceerd

worden tot een op voorhand te bepalen niveau. Dit maakt dat de overheidsfinanciering als hefboom voor de levensvatbaarheid van de structuren minder noodzakelijk wordt (en op langere termijn mogelijk overbodig).

3.3 Randvoorwaarden

3.3.1 Het AIO als sterke regisseur-uitvoerder

Stroomlijnen impliceert dat de radertjes van het geheel coherent en in vlotte complementariteit functioneren. Hiervoor is een sterke regisseur vereist die erover waakt dat de structuren zich focussen op hun kernopdracht en zich niet op elkaars terrein begeven. De SERV is van oordeel dat het nieuwe agentschap AIO vanuit haar opdrachtingsomschrijving het meest geschikt is om het landschap van innovatiestructuren te regisseren mede in het kader van de verdere uitbouw van een efficiënt clusterbeleid. Dit impliceert dat het AIO verantwoordelijk is voor de operationalisering en de uitvoering van de stroomlijning enerzijds in de breedte en anderzijds in de diepte op het terrein.

Deze stellingname van de SERV ligt in het verlengde van zijn advies van 19 januari 2015 : *“het AIO krijgt enerzijds een rol als actor en anderzijds een rol als regisseur ten opzichte van de verschillende private en publieke actoren die in het werkveld actief zijn en op bedrijven gericht zijn. De SERV dringt erop aan dat het onderscheid in de rol actor/regisseur ook op het terrein wordt gerealiseerd.*

De SERV vindt het belangrijk dat het AIO – in haar rol als regisseur – de bestaande private en publieke actoren die zich op bedrijven richten op een gecoördineerde manier inschakelt.”

De SERV stelt vast dat de Vlaamse regering het AIO zal oprichten als een IVA, waarbij zal onderzocht worden hoe binnen het bestuursrechtelijk statuut van een IVA het lidmaatschap van vertegenwoordigers uit het bedrijfsleven kan verzekerd worden. In zijn advies d.d. 24 november 2014 over de beleidsnota 2014-2019 ‘Werk, Economie, Wetenschap en Innovatie’ en zijn advies van 19 januari 2015 over de conceptnota betreffende het nieuwe AIO en het vernieuwde FWO⁺ heeft de SERV reeds gepleit voor de oprichting van het nieuwe AIO als een EVA met een raad van bestuur waarmee de Vlaamse regering een beheersovereenkomst afsluit. De oprichting van het AIO als een EVA biedt immers een meerwaarde voor het beleid :

- Een EVA beschikt, binnen de contouren van de beheersovereenkomst, over een grotere autonomie en onafhankelijkheid en kan hierop aangesproken worden. Dit noopt de raad van bestuur tot een transparante en objectieve governance van het Agentschap, ook op financieel vlak. Een loutere adviesfunctie is veel vrijblijvender en responsabiliseert de betrokken actoren veel minder.
- Een EVA met een raad van bestuur garandeert een maximale onafhankelijkheid bij de toekenning van de steun. Toetsing van objectiviteit, transparantie, kwaliteit en coherentie in de steuntoewijzing is essentieel voor de reputatie van de instelling en dus ook voor de dienstverlening ervan naar de bedrijfswereld.
- Een EVA met een raad van bestuur, op evenwichtige wijze samengesteld en met een vertegenwoordiging van het sociaaleconomisch middenveld, in het bijzonder de SERV, garandeert dat de relevante stakeholders worden betrokken in de dagelijkse aansturing van het agentschap. Relevante stakeholders kunnen op korte termijn concrete problemen en mankementen van de instrumenten aankaarten en op langere termijn als eerste maatschappelijke noden onderkennen. De terugkoppeling hiervan naar de

beleidsontwikkeling binnen de raad van bestuur maakt snelle en doelgerichte aanpassingen en bijstellingen mogelijk. De directe en formele betrokkenheid van maatschappelijke actoren biedt aldus een toegevoegde waarde bij de concrete uitvoering van het beleid, hetgeen een criterium is voor de oprichting van een EVA.

3.3.2 EWI als coördinerende evaluatie-instantie

Evaluatie wordt in het kader van dit advies best benaderd als een leerproces, waarin verschillende stakeholders, in het bijzonder het bedrijfsleven maar ook gebruikers, dienen betrokken te worden. Analyse en dialoog met hen over de werking van de structuren aan de hand van duidelijke beleidslijnen en adequate prestatie-informatie laat toe de globale structuur van het innovatiesysteem toekomstgericht in te vullen en bij te sturen. De dialoog geeft aan de belanghebbenden bovendien de ruimte om te reflecteren over het gevoerde beleid en over de programma's, en suggesties te doen voor verbetering.

Om een systeem en individuele evaluatie te realiseren en dus een stroomlijning in de diepte, is er nood aan één coördinerende evaluatie-instantie.

Thans moet worden vastgesteld dat het Agentschap voor Innovatie door Wetenschap en Technologie (IWT) de operationele beheerder, inclusief evaluator, is voor een aantal vaste structuren (bijvoorbeeld de Lichte Structuren en de provinciale centra) en voor projectmatige ondersteuning (bijvoorbeeld de VIS-trajecten). Structuren die aan (universitaire) opleidingen en onderzoek verbonden zijn, worden opgevolgd en geëvalueerd door EWI (SOC's, TTO's en andere) of ook mee ondersteund door het Agentschap Ondernemen (zoals bijvoorbeeld de LED's, de laagdrempelige expertise- en dienstverleningscentra). Voor de nieuwe SOC Slimme Maakindustrie is dan weer het IWT gedurende één jaar aangeduid als beheerder van het project die instaat voor de inhoudelijke en administratieve opvolging, waarna de fakkel zal worden doorgegeven aan EWI.

Niet alleen worden structuren door verschillende instellingen geëvalueerd, de impactmetingen gebeuren bovendien op verschillende tijdstippen en aan de hand van diverse beoordelingscriteria. Dit bemoeilijkt de visievorming over het geheel in functie van gewijzigde maatschappelijke trends en technologische ontwikkelingen. Imperfecties in het systeem worden onvoldoende gedetecteerd, hetgeen nefast is voor haar flexibiliteit, aanpassingsvermogen en dus globale performantie, met alle gevolgen van dien voor haar competitieve slagkracht.

De SERV pleit voor één coördinerende evaluatie-instantie binnen de overheid die instaat voor een globale systeemevaluatie, nl. EWI. Dit wil niet zeggen dat deze instantie al de evaluaties zelf dient uit te voeren, wel dat zij de timing van de evaluaties bepaalt, de resultaten ervan verzamelt en analyseert en tenslotte met betrokkenheid van de stakeholders herstructureringen, bijstellingen of initiatieven voorstelt ter versterking van de performantie van het innovatiesysteem.

Tussen het AIO en EWI moet een vlotte informatiedoorstroming georganiseerd worden zodat de regisseur-uitvoerder tijdig en efficiënt de acties van de evaluator in rekening kan brengen en vice versa.

3.3.3 Een duidelijk communicatiebeleid

Stroomlijning is een proces waarin diverse actoren (overheid, kennisinstellingen, innovatiestructuren, bedrijven) betrokken zijn. Stroomlijning kan niet van vandaag op morgen op het terrein uitgevoerd worden zonder alle betrokken actoren op voorhand duidelijk geïnformeerd te hebben over de beleidsintenties.

De SERV dringt aan op een helder en duidelijk communicatiebeleid zowel over het inhoudelijke beleidskader als over de verschillende facetten van het stroomlijningsproces (fasering, timing, operationalisering, wijze van betrokkenheid, de verantwoordelijke overheidsinstanties, ...).

3.3.4 Een snelle operationalisering

De SERV dringt aan op een snelle invulling en operationalisering van het nieuwe beleidskader. Dit voorkomt een te lange overgangstermijn en bevordert de rechtszekerheid in hoofde van (het personeel van) de innovatiestructuren. Het laat tevens toe dat nog binnen deze legislatuur op het terrein efficiëntiewinsten voor het Vlaams innovatiesysteem geboekt worden.