
RWB^{bhg}/ CPS^{rbc}



Ref.: RWB^{BHG} / Advies 31 (15 06 2010)

Advies nr. 31

over de invoering van een scorebord van onderzoek en innovatie voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Dit advies werd opgesteld door de Werkgroep "Scoreboard" van de RWB^{BHG} onder het voorzitterschap van Olivier Witmeur, Voorzitter van de Raad voor het Wetenschapsbeleid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Het werd aangenomen door de Raad via e-mailprocedure op 15 juni 2010.

Voorwoord

Volgens artikel 4 §1, al.2 van de Ordonnantie van 10 februari 2000 (B.S. 16.03.2000) houdende oprichting van de Raad voor het Wetenschapsbeleid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, achtte de genoemde raad het nodig ter gelegenheid van de plenaire vergadering van 02 oktober 2007 een initiatiefadvies te geven houdende de opstelling van een scorebord van onderzoek en innovatie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Dit initiatief is onder meer het gevolg van het onderzoek uit 2007 van Henri Capron & Assia Hadjit over "Les dispositifs d'aide à l'innovation en Région de Bruxelles-Capitale: une mise en perspective aux niveaux belge et européen" (De voorzieningen voor steun aan innovatie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest: een overzicht op Belgisch en Europees niveau) dat reeds de noodzaak onderstreepte van de "ontwikkeling van een cultuur van evaluatie van de gebruikte instrumenten en van de mate waarin rekening wordt gehouden met de resultaten om de werking van het innovatiesysteem te verbeteren". Bovendien wenst de raad tevens gebruik te maken van deze opportuniteit om een set indicatoren te ontwikkelen die een meer algemene monitoring mogelijk maakt van onderzoek en innovatie in Brussel, rekening houdend met de eigenheid van Brussel.

1. De Werkgroep

Een werkgroep werd aan het werk gezet om te onderzoeken hoe een dergelijk scorebord er in de praktijk zou kunnen uitzien. De werkgroep kreeg de medewerking van talloze externe deskundigen van buiten de Raad voor het Wetenschapsbeleid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest die de belangrijkste spelers van het onderzoek in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vertegenwoordigen. Hij bestond uit Nicolas Bernard, Viviane Camphyn, Jan Cornelis, Floriane de Kerchove, Frans De Keyser, Xavier Dehan, Anouk Distelmans, Benoît Gailly, Stijn Kelchtermans, Jeffrey Malek Mansour, Estella Varas Reyes, Sandra Rosvelds, Fabian Scuvie, Pierre Van Antwerpen, Nicolas Van Hove, Paul Van Snick, Peter Verhasselt, Olivier Witmeur en Ward Ziarko. Hij heeft vergaderd op 04 april 2008, 30 mei 2008, 16 juni 2008, 03 september 2008 en heeft zijn werkzaamheden hervat op 16 april 2010.

De werkgroep had het genoegen tijdens zijn besprekingen de volgende mensen te ontvangen:

- Professor Henri Capron van de ULB,
- Professor Véronique Cabiliaux, vroeger lid van de RWBBHG en Waalse Agentschap voor Technologische Stimulansen
- mevrouw Danielle Raspoet, Secretaris van VRWB.

2. Onderzoek en innovatie in de context van de Lissabon- en Barcelona-doelstellingen.

De Europese ministers formuleerden in Lissabon de doelstelling om van de Europese economie de meest dynamische en meest competitieve te maken door meer te investeren in kennis (waaronder meer bepaald onderzoek en ontwikkeling). Deze kwalitatieve doelstelling werd in maart 2002 in Barcelona vertaald in een kwantitatieve doelstelling, met name de 3%-doelstelling. Deze luidt als volgt: "De Raad van Europa is van mening dat de totale uitgaven voor O&O en innovatie in de Unie verhoogd zouden moeten worden zodat zij tegen 2010 3% van het BBP benaderen, en dat tweederde van deze nieuwe investering afkomstig moet zijn uit de particuliere sector".

Alle Europese landen werden ertoe aangezet stappen te zetten in deze richting. Dit veronderstelt in eerste instantie het evalueren van het bestaande beleidsinstrumentarium inzake onderzoek en innovatie. In tweede instantie dienen er meer middelen uitgetrokken te worden voor het onderzoek. Ook het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wenst de nodige initiatieven te nemen om een op kennis gebaseerde economie te worden en haar deel van de nodige inspanningen te doen tot het realiseren van de Europese 3%-doelstelling.

Naast het ontwikkelen van een aangepast beleid (en instrumentarium), komt het er ook op aan de nodige statistieken en indicatoren te ontwikkelen om de vooruitgang te kunnen meten op het niveau van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Dit is ook van belang in het kader van de rapportering aan de Europese Commissie. Elke lidstaat moet aan de Commissie een jaarverslag voorstellen (het nationaal hervormingsprogramma), waarin zowel in een kwalitatieve (beschrijving van nieuwe initiatieven) als kwantitatieve rapportering wordt voorzien.

Op 25 en 26 maart laatstleden hebben de Europese regeringsleiders beslist om de 3%-doelstelling verder te zetten tot 2020 (de "EU 2020-strategie"). De Europese Unie heeft bovendien beslist om aan elke lidstaat de mogelijkheid te laten zijn eigen targets te stellen. Vandaag ziet het er naar uit dat België globaal de 3%-doelstelling gaat bevestigen. Daarom zou deze studie ook als opdracht kunnen hebben vast te stellen wat een realistisch peil voor het Brussels Gewest is.

3. De Brusselse eigenheid.

Wat de opvolgingsindicatoren van het beleid van O&O en innovatie in het algemeen en de 3%-doelstelling in het bijzonder betreft, heeft Brussel een zeer specifiek profiel. Om te beginnen gaat het om een stadsgewest, met een beperkt grondgebied. Het economische grondgebied van het gewest is veel uitgebreider dan zijn administratieve grenzen, zodat veel industriële bedrijven zich vestigen in de onmiddellijke rand, waar ze de nodige ruimte vinden. Dit zijn administratief gezien dus geen Brusselse bedrijven. Op het grondgebied van het gewest is dan weer een aanzienlijk aandeel dienstenbedrijven terug te vinden. Traditioneel is de O&O-inspanning in de dienstensector kleiner dan in de industrie. Verder hebben veel industriële bedrijven gewoon hun administratieve beslissingscentra in Brussel gevestigd, terwijl de meeste operationele activiteiten plaatsvinden buiten het grondgebied van het gewest. Deze uitgaven worden dus niet in de boeken opgenomen als Brusselse uitgaven. Op het niveau van de overheidsfinanciering van O&O is het tot slot misleidend om alleen rekening te houden met de gewestelijke steun. In de Belgische context zijn er namelijk verschillende machtsniveaus die onderzoek steunen. De Brusselse universiteiten worden bijvoorbeeld gefinancierd door hun respectieve taalgemeenschappen.

Zo heeft Brussel doorheen de jaren veel diensten aangetrokken die cruciaal zijn om haar rol van komende hoofdstad van Europa op te nemen. Veel van deze diensten zijn zeer gespecialiseerd en kennisintensief (diensten aan bedrijven, financiële diensten, allerhande consultancybedrijven, enz.). De grote kennisinhoud van deze diensten maken ook dat ze een groot beroep doen op geschoold talent. Vandaar dat de rol van de universiteiten en het hoger onderwijs in het algemeen van primordiaal belang is.

Ook de Brusselse universiteiten dragen bij tot de aantrekkelijkheid van Brussel. België is een van de drie best scorende landen op het vlak van het aantrekken van buitenlandse doctoraatsstudenten.

Al deze elementen maken dat het zinvoller is te kijken naar de eigen weg die Brussel bewandelt op weg naar een « op kennis gebaseerde samenleving ». Dit zal ook toelaten in het Brusselse beleid de troeven te benadrukken die Brussel heeft, als hoofdstad in het hart van Europa. Het zal ook toelaten een wetenschaps- en innovatiebeleid te ontwikkelen dat vertrekt van de eigen sterke en zwakke punten.

4. Waarom een scorebord?

Het gewestelijke budget dat wordt toegekend aan steun aan onderzoek bedraagt momenteel ongeveer 35 miljoen EUR en getuigt van de wil van de opeenvolgende regeringen om hun beleid van steun aan onderzoek en innovatie uit te breiden. Er is dan ook geen keuze; de impact van dit beleid moet worden aangetoond. Het beoogde scorebord is bijgevolg hoofdzakelijk gericht op de "policy makers", met andere woorden de Gewestregering, het Brusselse Parlement, de Raad voor het

Wetenschapsbeleid, het IWOIB en alle instrumenten van economisch beleid die meewerken aan de uitvoering van het innovatieproces.

Men moet meer bepaald in de eerste plaats de positie van het Gewest in Europese context beoordelen. Het is bekend dat de huidige situatie van Brussel niet ongunstig is, maar ze moet regelmatig opnieuw worden geëvalueerd, met name in het kader van de concurrentie met andere steden en gewesten die aanzienlijke middelen inzetten om hun achterstand in te halen.

Vervolgens moet het evenwicht in vraag worden gesteld dat bestaat tussen de verschillende wetenschappelijke en innoverende activiteiten in de academische en in de particuliere sector, zowel de profit- als de non-profitsector. Er is nog een belangrijke uitdaging voor Brussel, met name de evaluatie van de intensiteit van de transfers en connecties tussen deze twee werelden.

Tot slot moet worden gemeten in hoeverre het regionale beleid erin slaagt te passen binnen en een aanvulling te vormen op de Europese beleidslijnen en initiatieven.

Deze informatie is absoluut noodzakelijk om het regionale beleid te oriënteren¹.

De Brusselse paradox is dat er veel gegevens bestaan, maar dat ze bijna niet worden gebruikt. De werkgroep kwam doorheen zijn verschillende werkzaamheden tot de volgende conclusie:

- Er zijn veel statistische gegevens met betrekking tot de O&O-activiteiten binnen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest beschikbaar in het kader van:
 - het samenwerkingsakkoord dat de productie van deze gegevens toevertrouwt aan het departement "Productie en analyse van de O&O-indicatoren" van het Federale Wetenschapsbeleid
 - het IWOIB dat beschikt over gegevens over zijn eigen activiteiten
 - het ministerie van het Gewest dat over een dienst statistiek beschikt
 - de nieuwe structuur BISA (Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse).
- Deze gegevens werden niet samengevoegd of geanalyseerd om het prestatieniveau van het gewest te kunnen evalueren. Deze taak werd namelijk niet geïntegreerd in het organigram van het IWOIB en ook niet toevertrouwd aan het BISA.

De Raad is van mening dat het belangrijk is voor de Regering om een opvolgingsbeleid vast te leggen van zorgvuldig geselecteerde sleutelindicatoren waarmee het mogelijk is de eigen Brusselse evolutie in kaart te brengen. Een specifiek Brussels scorebord zou ook verder kunnen gebruikt worden om de Brusselse prestaties inzake onderzoek en ontwikkeling te monitoren.

De Raad is ook van mening dat naast de hiervoor reeds aangehaalde aspecten, en naast de klassieke onderzoeks- en ontwikkelingsindicatoren een dergelijk scorebord ook de volgende elementen in kaart zou kunnen brengen:

- de kennisinhoud van de Brusselse economie en diensten in het bijzonder;
- de rol van de internationale instellingen in deze;
- de Brusselse onderzoeksinfrastructuur (zowel de publieke als de private) met inbegrip van kennistransfertiensdiensten (TTO's, wetenschapsparken,...);
- de plaats hierin van de onderwijsinstellingen;
- de Brusselse human resources voor kennis en ontwikkeling (HRST);
- de mobiliteit van en naar de Brusselse onderzoeksinstellingen (zowel buitenlandse als intersectoriele mobiliteit).

5. Aanbeveling

¹ Het gaat hier niet om de opstelling van een scorebord dat het mogelijk maakt specifieke maatregelen te evalueren, maar wel om de algemene positie van het Gewest inzake O&O en innovatie.

De Brusselse Raad is tot de vaststelling gekomen dat het opportuun is over te gaan tot de uitbesteding van een studie. Deze studie zal uit vier delen bestaan:

- 1) Een inventarisering van de bestaande gegevens en hun eventuele leemten inzake de vertaling van de realiteit in Brussels. In dit eerste deel zal het Brusselse sociaal-economische weefsel in kaart gebracht worden, met name de industriële structuur, haar kennisinhoud, de verwevenheid met de internationale instellingen en alle andere belangrijke elementen. Een belangrijke aandacht zal gaan naar de aanwezige kennisinfrastructuur in Brussel (de universiteiten, de onderzoeksinstellingen, de sectorale innovatie- en technologiecentra, alle relevante infrastructuur).
- 2) De selectie van een reeks van indicatoren waarmee deze Brusselse eigenheid kan worden gemonitord. Maar we moeten ons absoluut beperken tot integratie van gegevens die gemakkelijk voorhanden zijn zonder al te veel overlast, en dat we zeker geen bijkomende last mogen doorschuiven naar de stakeholders in Brussel². De belangrijkste indicatoren hebben betrekking op de internationale positie, de verdeling van de inspanning tussen de academische en de industriële sector evenals de transfers die hiermee gepaard gaan, en tot slot de connecties met het wetenschapsbeleid van de Europese Unie. Dit moet worden verfijnd volgens de bestaande referentiesystemen en de mogelijkheden om ze in te zetten met wat er al bestaat. Het Federaal Planbureau heeft ooit een verwante data-opdracht gekregen van de Waalse overheid. Het lijkt zinvol voor de Raad om, vooraleer de opdracht uit te schrijven, even naar deze opdracht te kijken.
- 3) Een voorstel van een prototype van een scorebord.
- 4) Een voorstel van organisatorische modaliteit om de jaarlijkse productie te verzekeren zodat het hulpmiddel actueel en krachtig blijft.

Voor deze opdracht stelt de Raad van het Wetenschapsbeleid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor om hetzij een beroep te doen op een gespecialiseerde consultant en te werken met een bepaald budget opdat de keuze van de geselecteerde kandidaat uitsluitend betrekking heeft op de kwaliteit van de inschrijver en zijn project, waaronder de mogelijkheid om voort te bouwen op gelijkaardige ervaringen waarop de kandidaat zich zou kunnen beroepen, hetzij een beroep te doen op het beschikbare personeel binnen de gewestelijke structuren. Tot slot zou een samenwerking met de "Dienst productie en analyse van de O&O-indicatoren" van het Federaal Wetenschapsbeleid dat dankzij een samenwerkingsakkoord de onderzoeken voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest beheert, onmiskenbaar een aanzienlijke bijdrage zijn.

Bij een eerste analyse zou er een budget kunnen worden toegekend van maximaal 50.000 EUR tot 100.000 EUR, alle kosten en 21% btw inbegrepen, voor de uitvoering van deze studie.

De gunning van de opdracht zou moeten gebeuren op basis van een evaluatie waarvan de beslissingscriteria de volgende zouden zijn:

- de competenties van de inschrijver
- de kwaliteit van de beschrijving van de te leveren elementen
- de voorgestelde methodologie

De regering zou ook een gewestelijke instelling kunnen belasten met de uitvoering van dit werk.

² De lijst met voorgestelde indicatoren moet een reeks indicatoren bevatten die voornamelijk beschikbaar zijn in het kader van EUROSTAT, maar ook van de OESO en zonder twijfel van de EVCA, evenals regionale gegevens. Voor de eerste moet men zich richten tot het federaal wetenschapsbeleid, dienst "Productie en analyse van de O&O-indicatoren", want door een samenwerkingsakkoord werd de productie van de statistische gegevens van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest aan deze dienst toevertrouwd. Voor de microstatistische elementen moet een inventaris worden opgesteld van wat er beschikbaar is bij het IWOIB, het BISA en misschien ook het BAO.

Ongeacht welke modaliteit men kiest, stelt de RWB BHG voor deel te nemen aan een Begeleidingscomité dat belast is met de opvolging van de opdracht. Het zou bijvoorbeeld gaan om vier vergaderingen per jaar, als volgt verdeeld:

- een vergadering vóór het begin van de opdracht
- twee vergaderingen tijdens de opdracht
- een vergadering voordat het eindverslag wordt opgesteld.

Later zal de RWB elk jaar de resultaten van het scorebord bespreken.

6. Geraadpleegde documenten

- ✓ Strategic research in support of innovation: an operational model/ICT examples in Health Care – Jan Cornelis
- ✓ Federaal wetenschapsbeleid – High level group 3% Belgium: The missing links (2005)
- ✓ Les dispositifs d'aide à l'innovation en Région de Bruxelles-Capitale: une mise en perspective aux niveaux belges et européens – Henri Capron, Assia Hadjit (09/2007).
- ✓ Wallonie et Bruxelles: Défis et opportunités économiques - Mathias Dewatripont et al (11/2007)
- ✓ Le système d'innovation en Wallonie – Bernadette Biatour et al (11/2007)
- ✓ Eindrapport Expertgroep voor de doorlichting van het Vlaams Innovatie-Instrumentarium – Luc Soete (11/2007)
- ✓ Dépenses régionales de R&D: diagnostic et perspectives en vue de l' « Objectif de Barcelone » - M. Lannoy et al – Cahiers de recherche du CERPE (2008)
- ✓ Tableau de bord de la recherche et de l'innovation en Wallonie – Planbureau (2008)
- ✓ Federaal wetenschapsbeleid – Tous les indicateurs R&D pour EUROSTAT (2008)
- ✓ ERA indicators & monitoring – European Commission (09/2009)
- ✓ Vlaamsindicatorenboek 2 0 0 9
- ✓ Draft ministerial report on the OECD innovation strategy – OECD (02/2010)