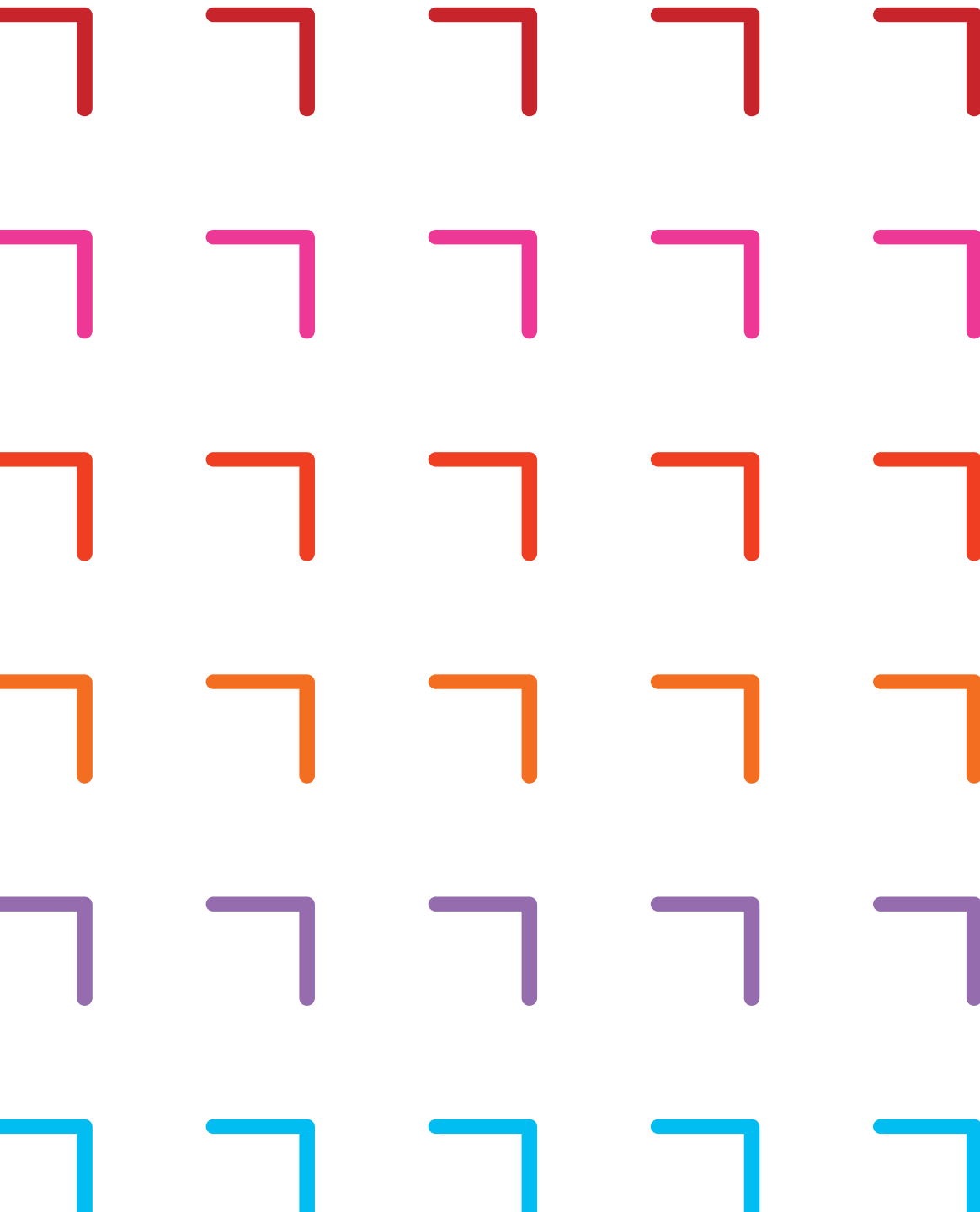


ADVIES 138
BEGROTING WETENSCHAP
EN INNOVATIE 2011
15 JULI 2010



ADVIES 138
BEGROTING WETENSCHAP
EN INNOVATIE 2011
15 JULI 2010

INHOUD

SITUERING	3
1. Middelen voor Wetenschap & Innovatie: dalende trend	3
2. 3% norm voor O&O in 2014: nog een haalbare kaart?	4
3. Vlaanderen top-5 regio in 2020?	6
ADVIES	9

SITUERING

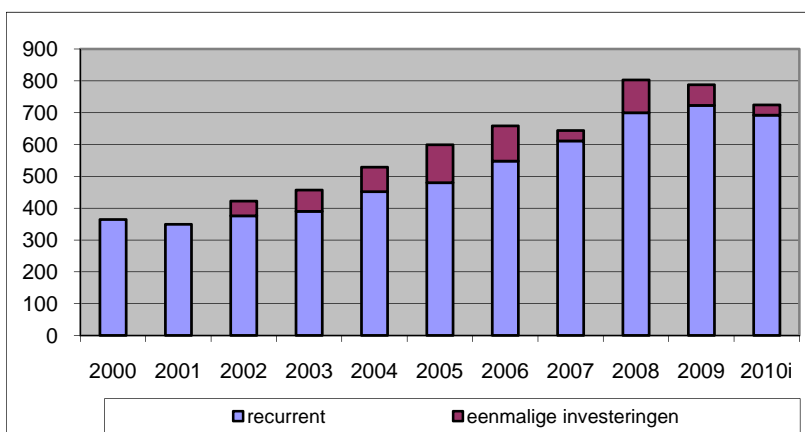
Op 22 december 2009 bracht de toenmalige VRWB zijn advies 134 uit bij de Beleidsnota Wetenschappelijk Onderzoek en Innovatie 2009-2014. In dit laatste advies richtte de raad een dringende boodschap aan de voltallige Vlaamse regering om niet te besparen op wetenschap en innovatie maar hierin prioritair te (blijven) investeren. Zo niet zou dit nefaste en onomkeerbare gevolgen hebben voor de concurrentiepositie van Vlaanderen.

In het kader van zijn decretale opdracht en met het oog op de begrotingsbesprekingen 2011, maakt de VRWI zeven maanden later opnieuw de balans op.

1. MIDDELEN VOOR WETENSCHAP & INNOVATIE: DALENDE TREND

In de eind juni verschenen EWI-Speurgids 2010 zijn de verminderde investeringen in wetenschappelijk onderzoek en innovatie in 2009 en 2010 duidelijk zichtbaar in de evolutie van de kredieten voor het 'eigenlijke wetenschapsbeleid' (figuur 1).

Figuur 1: Evolutie van de middelen voor het 'eigenlijke wetenschapsbeleid' EWI, inclusief de éénmalige investeringen (in miljoen euro)



Bron: EWI-Speurgids 2010

De kredieten die rechtstreeks ressorteren onder de minister bevoegd voor het wetenschaps- en innovatiebeleid bedragen in 2010 circa 722 miljoen euro, de éénmalige investeringen inbegrepen. Deze zijn bijna volledig bestemd voor O&O (692 miljoen euro). De totale O&O-middelen in de volledige Vlaamse begroting (Horizontale BegrotingsProgramma WetenschapsBeleid, HBPWB) bedragen 1,066 miljard euro. Naast de O&O-middelen uit de begroting Wetenschap en Innovatie, zijn het O&O-aandeel van de werkingsmiddelen van de universiteiten en het BOF hierin het belangrijkste.

Wat in deze figuur nog niet in rekening werd gebracht, is het op 21 mei 2010 door de Vlaamse Regering aangekondigde TINA- (Transformatie, INnovatie en Acceleratie)-fonds. Het TINA-fonds is bedoeld om het veranderingsproces van het economisch weefsel te versnellen door het financieren met risicokapitaal van structurele innovatievalorisatietrajecten. Het is een investeringsfonds dat wordt ondergebracht bij PMV, en dat initieel gefinancierd wordt met 200 miljoen euro investeringsmiddelen van de Vlaamse overheid. Er wordt gestreefd naar aanvullende financiering vanuit de Europese Investeringsbank (EIB) en het Europees Investeringsfonds (EIF) tot maximum 500 miljoen euro.

Wanneer we abstractie maken van de éénmalige investeringen, zien we in 2009 een - door de besparingen bij de derde begrotingscontrole gereduceerde - toename met 23,2 miljoen euro. Verder doorgezette besparingsmaatregelen veroorzaken in 2010 een daling van 30,7 miljoen euro. Hierdoor wordt het jaarlijks groeiritme van 8% - uitgemiddeld over de afgelopen 15 jaar - van de investeringen in wetenschappelijk onderzoek en innovatie afgebroken en terug omgebogen in negatieve zin.

De dynamiek die door de inhaalbeweging werd teweeggebracht, wordt nu abrupt afgebroken. Dit zal onmiskenbaar zijn weerslag hebben op het aantal onderzoeksprojecten, het aantal onderzoekers ... en zal dus een verlies aan talent en innovatie met zich meebrengen. En dat terwijl de aanwezigheid van onderzoekers en kenniswerkers juist centraal staat in de internationale concurrentieslag om kennis.

2. 3% NORM VOOR O&O IN 2014: NOG EEN HAALBARE KAART?

De EU 2020-strategie, de nieuwe langetermijnstrategie van de Europese Unie en de opvolger van de Lissabonstrategie, hernieuwt de 3%-doelstelling voor O&O-bestedingen en legt de deadline op Europees niveau op 2020. Vlaanderen is ambitieuzer en stelde het

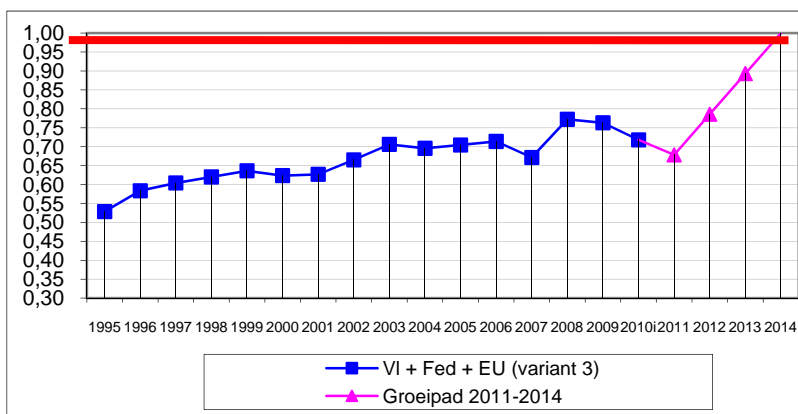
behalen van de 3%-norm voor O&O (1% overheid; 2% bedrijfsleven) in 2014 als één van de 20 doelstellingen in het VIA-Pact 2020.

Maar is deze doelstelling nog haalbaar?

Uit de cijfers blijkt dat dit steeds moeilijker wordt. De dalende evolutie in de overheidskredieten voor O&O vertaalt zich in een daling van de 'publieke O&O-intensiteit' (het publiek-gefinancierd deel van de hierboven vermelde 3%-norm). De berekening van deze O&O-bestedingen gebeurt normaliter aan de hand van de tweejaarlijkse OESO O&O-enquête voor de non-profit, waarvoor momenteel nog geen gegevens voor de periode 2008-2009 beschikbaar zijn. Een benaderende berekening, uitgaande van de overheidskredieten (GBAORD-gegevens),¹ laat toe korter op de bal te spelen en de gevolgen van de besparingsronde mee in kaart te brengen.

De aldus geraamde overheids-O&O-inspanningen als % van het BBPR blijken in 2010 gedaald tot 0,72%, waardoor we terugvallen op het niveau van 2003 (zie figuur 2).

Figuur 2: Evolutie van de publieke O&O-intensiteit 1995-2010 en prognose van het groeipad 2011-2014 voor het behalen van de 1% norm tegen 2014



Bron: EWI-Speurgids 2010

Kijken we naar de evolutie sinds 2002, dan kunnen we spreken van een stagnatie van de overheidskredieten voor O&O als % van het BBPR van Vlaanderen. De positieve uitschieters in 2008 en 2009 zijn vooral een gevolg van éénmalige investeringen en zijn dus niet structureel verworven.

¹ Berekening zie Speurgids 2010 tabel 22 (hierin worden de Vlaamse overheidskredieten + Vlaams aandeel in de federale O&O-kredieten + Vlaamse return EU-KP meegerekend)

Dit betekent eigenlijk dat de extra inspanningen voor O&O maar net gelijke tred hielden met de economische groei. Dit maakt de structurele inspanningen die in de toekomst moeten gebeuren, nog groter.

De Speurgids 2010 maakt een voorzichtige prognose voor het groeipad om de 1%-doelstelling te halen tegen 2014. Ondanks het feit dat het hier om een ruwe benaderingsmethode gaat, waarbij men zich baseert op een aantal veronderstellingen, geeft dit een goede indicatie van de haalbaarheid.

Het resultaat is ronduit verontrustend. Als in de periode 2012-2014 een lineair groeipad gevolgd wordt richting 1%, - wat een groei betekent van 1,066 miljard euro in 2010 naar 1,992 miljard euro in 2014 - zijn jaarlijkse recurrente budgetopstappen nodig van meer dan 300 miljoen euro!

Wanneer de totale O&O-middelen (HBPWB) worden uitgezet ten opzichte van het totaal aan beleidskredieten binnen de geconsolideerde globale Vlaams begroting, dan komt deze verhouding voor 2004 uit op 4,3%, op 4,7% in 2009 en 4,3% in 2010. De VRWI concludeert dan ook dat het relatieve belang van O&O in de totale Vlaamse begroting de voorbije 6 jaar eigenlijk constant is gebleven.

De VRWI merkt tegelijk op dat ook het bedrijfsleven haar O&O-inspanningen significant moet opdrijven om de doelstelling van 2% van het BBPR te halen. De laatst beschikbare cijfers voor de bedrijfsuitgaven voor O&O (BERD) zijn deze van 2006 en 2007 en bedragen 1,36% respectievelijk 1,40%. Momenteel loopt een nieuwe editie van de tweejaarlijkse O&O-enquête in de profitsector die cijfers zal opleveren voor 2008 en 2009.

3. VLAANDEREN TOP-5 REGIO IN 2020?

Zoals de Vlaamse minister van Innovatie het zelf heeft gesteld in haar Beleidsnota 2009-2014 hoeft het geen betoog: wetenschappelijk onderzoek, kennis en innovatie vormen de motor van de maatschappelijke vernieuwing die Vlaanderen aan de top moet brengen op economisch, ecologisch en sociaal vlak en die de welvaart en welzijn in Vlaanderen veilig moet stellen en versterken.

De hoogst noodzakelijke vernieuwing van ons economisch weefsel wordt gedreven door innovatie, gericht op duurzame groei, vergroening en maatschappelijke uitdagingen. Maar niet alleen de concurrentiepositie van onze economie, ook de kwaliteit van ons leven in brede zin is afhankelijk van kennis.

De regio's die zich het best en het snelst aanpassen aan de nieuwe vereisten zullen een voorsprong hebben om in te spelen op nieuwe opportuniteiten. En daar spelen wetenschappelijk onderzoek en innovatie een cruciale rol.

In zijn briefadvies 'Crisis als kans' van 20 mei 2010 aan de Nederlandse Tweede Kamer en de nieuwe minister van Onderzoek en Innovatie pleit de Nederlandse Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid, AWT, om de crisis aan te grijpen als een kans en fors te investeren in kennis en innovatie. AWT verwijst hiervoor naar de ambitieuze investeringen in een aantal landen. De VRWI baseert zich hierop om een geactualiseerde internationale vergelijking te maken.

Zo voorziet de Amerikaanse begroting voor het begrotingsjaar 2011 in een toename van 6,4% van het budget voor civiele uitgaven aan onderzoek en ontwikkeling - tot een bedrag van 61,6 miljard dollar - en dit ondanks de besparingsuitdagingen waar ook de VS voor staat. Het budget voor drie 'key basic research agencies', de National Science Foundation (NSF), het Office of Science van het ministerie voor energie, en het National Institute of Standards and Technology (NIST), stijgt bovendien extra met de bedoeling dit op een termijn van tien jaar te verdubbelen. Het budget van het National Institute of Health stijgt met ruim 3 procent (een miljard dollar).

In Duitsland kondigde bondskanselier Merkel eind 2009 aan 12 miljard euro extra te investeren in onderwijs en onderzoek. Prioritaire gebieden zijn: life sciences, klimaat en energie en nieuwe technologieën, waaronder de elektrische auto. Daarnaast zou de Bondsregering het budget van de onderzoeksinstituten Fraunhofer-Gesellschaft, Helmholtz-Gemeinschaft, Max-Planck-Gesellschaft en Leibniz-Gemeinschaft, alsook van de financieringsorganisatie Deutsche Forschungsgemeinschaft van 2011 tot 2015 jaarlijks met vijf procent laten stijgen. Het zware besparingsplan van 80 miljard euro waartoe de Duitse regering besliste ten gevolge van de 'Griekse financiële crisis', en waarmee zij een voortrekkersrol wil spelen in Europa, leek deze voornemens onder zware druk te zetten. Toch besliste Merkel de doelstelling ongewijzigd aan te houden en niet aan de investeringen in onderzoek en onderwijs van 12 miljard euro te raken.

Finland was een van de eerste landen die extra investeringen in kennis en innovatie aankondigde, ondanks de noodzakelijke bezuinigen op de overheidsbegroting. Finland verhoogt de O&O-investeringen naar 4% van het BNP in 2011.

President Sarkozy heeft in 2009 een ambitieus investeringsplan gepresenteerd naar aanleiding van het rapport "Investir pour l'Avenir", opgesteld door twee oud-premiers. Er wordt 35 miljard euro uitgetrokken om het Franse innovatiepotentieel en de internationale aantrekkingskracht van de Franse universiteiten te versterken. Dit bedrag wordt verdeeld over 5 aandachtsgebieden:

- 11 miljard euro gaat naar het hoger onderwijs (vooral universiteiten),
- 8 miljard euro naar onderzoek,
- 4,5 miljard euro naar de digitale economie (vooral aanleg glasvezelinfrastructuur),
- 5 miljard euro naar kernenergie en duurzame energie,
- 6,5 miljard euro naar de Franse industrie.

In de steeds meer geglobaliseerde wereld, moeten we bovendien verder kijken dan de Westerse wereld. Nieuwe economieën, zoals Brazilië, China, Rusland en India zijn aan een sterke inhaalbeweging bezig. Daarnaast moeten we ook oog hebben voor andere zich snel ontwikkelende economieën, die alsmaar aan belang winnen. De economische groei in deze landen zal niet zonder effecten zijn voor de heel open economie die Vlaanderen kenmerkt.

ADVIES

1. De VRWI wil geenszins ontkennen dat een besparingspad noodzakelijk is om de Vlaamse begroting opnieuw financieel gezond te maken en in 2011 te resulteren in een begrotingsevenwicht. Maar de raad vraagt met aandrang dat dit 'toekomstgericht' gebeurt en er niet wordt gesnoeid in de budgetten voor wetenschap en innovatie, het domein bij uitstek dat de toekomst van Vlaanderen veilig moet stellen. De urgentie van kennisinvesteringen wordt weinig ervaren omdat ze vaak indirect en pas op lange termijn vrucht dragen.

Net in de huidige moeilijke tijden moeten we daarentegen versneld investeren in kennis en innovatie om zo de economische crisis op lange termijn het hoofd te bieden en een voorsprong uit te bouwen op onze concurrenten. Andere landen zoals de VS, Duitsland, Frankrijk, Finland, ... trekken net nu significante bedragen uit voor investeringen in wetenschap, technologie en innovatie. Vlaanderen mag niet achterblijven. Inleveren in de budgetten voor wetenschap en innovatie, terwijl onze buurlanden er net meer geld in investeren, maakt de betrachting een top-5 regio te worden alleen maar moeilijker!

Daarom roept de VRWI de Vlaamse Regering dringend op haar investeringen in wetenschappelijk onderzoek en innovatie niet af te remmen maar, integendeel, kordaat te versnellen en ook gedurfd te investeren in O&O. Het behalen van het overheidsaandeel (1/3) van de 3%-norm zoals opgenomen in het Pact 2020 en bevestigd in het Regeerakkoord 2009-2014, moet hierbij de doelstelling zijn.

Enkel zo kan Vlaanderen als kleine regio een strategische voorsprong uitbouwen, een rol van betekenis spelen en de beoogde top-5 positie in Europa uit het Pact 2020 halen.

De VRWI wijst er op dat dit een collectieve verantwoordelijkheid is van de voltallige Vlaamse Regering.

2. De realisatie van de 3%-norm vereist niet enkel een verdere versterking van de overheidsinvesteringen in onderzoek, ontwikkeling en innovatie, maar ook het bedrijfsleven moet haar O&O-inspanningen significant opdrijven. Alhoewel de overheid hier niet rechtstreeks vat op heeft, kan ze wel een belangrijke hefboom creëren door te zorgen voor een gunstig omgevingsklimaat: administratief, legaal, juridisch en fiscaal. Daarnaast kan ze ook via haar eigen O&O-investeringen de inspanningen voor innovatie van de actoren in de private sector op een effectievere wijze mobiliseren.
3. De ambitieuze 3%-doelstelling kan realistisch en zinvol absorbeerbaar zijn indien dit zou begrepen worden als te bestemmen naar O&O en naar innovatie-investeringen in de ruimere zin voor het tot stand brengen van de in het regeerakkoord vermelde grote projecten voor maatschappelijke vernieuwing, onder meer in de VRWI-speerpunt domeinen. Een innovatief investeringsbeleid moet een nieuw onderdeel uitmaken van het innovatiebeleid van deze legislatuur. Dit moet bijgevolg in een globalere budgettaire ambitie ingeschreven worden.
4. Daarom is het absoluut noodzakelijk dat de Vlaamse regering een meerjarenplan opstelt voor wetenschap en innovatie voor de regeerperiode 2009-2014, gekoppeld aan een meerjarenbegroting. In zijn begrotingsadvies wetenschap en innovatie 2009 (Advies 131 van 2 juli 2009) heeft de VRWB hier al op aangedrongen. Mocht omwille van budgettaire redenen, de 3% doelstelling niet haalbaar zijn in 2014, dan vraagt de VRWI een jaarlijks groeirijtm van 8% in te schrijven in deze meerjarenbegroting. Deze 8% komt overeen met het groeirijtm van de laatste 15 jaren en laat toe dat de overheid de 1% nog haalt vóór 2020, streefdatum van de EU-2020 strategie.
5. De VRWI staat achter het principe van het aangekondigde TINA-fonds voor het realiseren van hoger vermelde 'grote projecten'. Dit fonds biedt een mogelijkheid om de dalende trend in de innovatie-investeringen in bedrijven te keren via het creëren van nieuwe manieren om O&O-resultaten te valoriseren in economische activiteiten. Het opzet is dat externe financiers, de overheid, kenniscentra en bedrijven gezamenlijk werken aan de ontwikkeling en implementatie van innovaties die uit de innovatiespeerpunten voortspruiten. De VRWI meent dat de onderzoeks- en innovatie-infrastructuur en hun koppeling aan economische proeftuinen (met als duidelijk doel de creatie van economische en maatschappelijke toegevoegde waarde) daarbij internationaal een onderscheidende factor kan zijn. Met andere woorden, onderzoek en innovatie

worden ingebed in duurzame economisch relevante infrastructuur. Deze duurzame innovatie biedt Vlaanderen een uniek concurrentievoordeel. De VRWI stelt wel dat de modaliteiten van dit TINA-fonds belangrijk zullen zijn, waarbij een adequaat rendementsbeleid wordt uitgewerkt, dat rekening houdt met het falen van de kapitaalmarkten in deze fase van complexe innovatietrajecten.

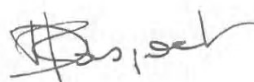
6. De VRWI wijst er op dat dergelijke éénmalige inspanningen evenwel niet zullen volstaan. Een verdere recurrente structurele versterking van de financiering voor alle schakels van de kennis- en innovatieketen via de bestaande financieringskanalen en –instrumenten blijft cruciaal, willen we de ingezette dynamiek van de afgelopen jaren niet verloren laten gaan.

De transformatie van het economische weefsel in Vlaanderen kan immers pas tot stand komen als we beschikken over

- én excellent wetenschappelijk onderzoek en onderwijs, zo niet ondergraven we de onderbouw van toekomstige doorbraken;
- én deze kennis de weg vindt naar het bedrijfsleven en de maatschappij en daar in hoogwaardige producten en diensten wordt omgezet.

Dat is de dubbele uitdaging voor het innovatiebeleid van de Vlaamse regering.

Voormeld globaal meerjarenplan voor wetenschap en innovatie moet dan ook het ruimer kader vormen waarbinnen gefundeerde afwegingen kunnen worden gemaakt voor enerzijds de ondersteuning en gerechtvaardigde versterking van de zeer gediversifieerde bestaande kanalen en anderzijds de nood aan middelen voor het gericht en prioritair inzetten op strategische domeinen die moeten leiden tot doorbraken die ook economisch en maatschappelijk een substantiële meerwaarde kunnen leveren.



Danielle Raspoet
Secretaris



Dirk Boogmans
Voorzitter

VLAAMSE RAAD
VOOR WETENSCHAP
EN INNOVATIE

FLEMISH COUNCIL
FOR SCIENCE
AND INNOVATION

KOLONIËNSTRAT 56
B-1000 BRUSSEL
WWW.VRWI.BE

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

D. BOOGMANS | VOORZITTER
D. RASPOET | SECRETARIS

