

## Advies op hoofdlijnen

Met de aanbieding van de Innovatiebrief *In actie voor innovatie* aan de Tweede Kamer, op 2 oktober 2003, geeft de Minister van Economische Zaken een eerste invulling van het innovatiebeleid van het tweede kabinet-Balkenende. Het verheugt de SER dat kennis en innovatie een prominente plaats in het hoofdlijnenakkoord hebben gekregen. Het doel van dit kabinet – evenals van eerdere kabinetten – is ambitieus: in het verlengde van de afspraken in de Europese Unie (de Lissabon-strategie van maart 2000) moet de Nederlandse economie in 2010 tot de meest dynamische en concurrerende kenniseconomieën ter wereld behoren die oog hebben voor economie, sociale samenhang en milieu. Duurzame ontwikkeling is het langetermijndoel. Deze ambitie is alleen realistisch als de bereidheid bestaat gericht te investeren – door overheid én bedrijfsleven – in structuurversterkende maatregelen en activiteiten. Dat vereist naast meer geld ook het maken van keuzes en aanpassingen in beleid, instituties en mentaliteit. De eerste aanzetten zijn goed. Met het onlangs opgerichte Innovatieplatform is een centraal punt gecreëerd, waar bewindspersonen, wetenschappers en ondernemers plannen voor de innovatiestrategie kunnen ontwikkelen en uitwerken. Verder schetst de Innovatiebrief een goede richting: er komt niet alleen meer geld beschikbaar, ook onderkent het kabinet dat het beleid tot nu toe te versnipperd is geweest, dat institutionele knelpunten moeten worden aangepakt en dat een cultuuromslag nodig is waarin excelleren wordt aangemoedigd en beloond.

De SER onderschrijft graag de oproep om gezamenlijk in actie te komen. In dit advies gaat de raad onder meer in op de verantwoordelijkheden die verschillende actoren hierbij hebben en op de wijze waarop deze verantwoordelijkheden globaal kunnen worden ingevuld. De uitwerking kan niet van bovenaf worden opgelegd, maar moet op de geëigende niveaus door betrokkenen zelf worden opgepakt. Het Innovatieplatform kan hierbij een stimulerende en aanjagende rol vervullen.

### Cultuuromslag in een beter innovatieklimaat nodig

Terecht benadrukt de Innovatiebrief op diverse plaatsen de noodzaak van een cultuuromslag. Het begint volgens de SER met het besef dat ondernemerschap een voorwaarde is voor maatschappelijke welvaartontwikkeling. Daarbij past ook de notie dat ondernemerschap risicovol is, dat ondernemerschap moet lonen en dat falen (faillissement) niet rampzalig hoeft te zijn. Alleen met een ondernemende instelling komen innovaties van de grond. Een cultuuromslag komt niet vanzelf tot stand. Zo'n omslag wordt bevorderd door beleidsinspanningen te richten op een beter innovatie- en ondernemingsklimaat, een effectievere inzet van het beleidsinstrumentarium en een adequatere kennisinfrastructuur. Daarnaast is het innovatieklimaat ook gediend met een algehele kwaliteitsverbetering van het onderwijs. Dergelijke beleidsinspanningen moeten het voor bedrijven aantrekkelijker maken in ons land in *research and development* (r&d) en innovatie te inves-

teren. Hierdoor kan tevens worden voorkomen dat grote bedrijven hun r&d-inspanningen elders (gaan) verrichten.

*Cultuuromslag bij de overheid ...*

De overheid moet zelf het goede voorbeeld geven door innovatie een centrale plaats in haar eigen beleid en handelen te geven. Naast technologische innovaties moeten ook organisatorische en bestuurlijke innovaties worden ingezet om een meer duurzame samenleving in het vizier te krijgen. Helaas komt zo'n innoverende overheid als zodanig in de Innovatiebrief niet voor. De SER betreurt dit in het licht van de grote maatschappelijke uitdagingen (gezondheidszorg, milieu, veiligheid, verkeerscongestie en dergelijke). Zo kan de overheid langs de weg van innovatief aanbesteden veel sterker inkopen en investeringen bundelen, functionele eisen stellen aan leveranciers en ook samenwerking tussen bedrijven, kennisinstellingen en andere actoren afdwingen; de overheid als *launching customer*.

De raad roept het kabinet op de mogelijkheid te benutten om door overheidsopdrachten innovatie in het bedrijfsleven gericht te versterken. De *Small Business Investment Research* (SBIR) regeling uit de Verenigde Staten kan hierbij als voorbeeld dienen.

Verder zou 'leren van beleidsexperimenten' als een VBTB-doelstelling (Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording) moeten worden gezien. Tot slot dient de overheid innovatiebeleid goed te evalueren en hieraan consequenties te verbinden: ook hier moet succes lonen.

*... bij ondernemingen ...*

Bij veel mkb-bedrijven is te weinig aandacht voor innovatie. Voor een deel wordt dit veroorzaakt door niet-technologische knelpunten voor innovatie zoals het ontbreken van een expliciete strategie. Brancheorganisaties, bedrijfslichamen (product- en bedrijfschappen) en kennisintermediairs hebben hier een belangrijke innovatiebevorderende rol te spelen. Daarnaast moet het mkb veel beter gebruikmaken van de mogelijkheden om door bundeling van krachten innovaties te stimuleren. Dat vraagt een actieve samenwerking van de bedrijven met leveranciers, afnemers en zelfs met concurrenten. Het is de taak van de overheid om de obstakels voor netwerkvorming zo veel mogelijk op te ruimen en – binnen grenzen – innovatieve samenwerking te ondersteunen.

De SER vindt dat ondernemingen innovatie nadrukkelijk op de ondernemingsagenda moeten plaatsen. Innovatie vraagt om interactie binnen de onderneming. Door interactief management maakt de leiding beter gebruik van het beschikbare menselijke potentieel (kennis en kunde, 'ogen en oren'). Een actieve betrokkenheid van de ondernemingsraad past in zo'n benadering. Verder kunnen ondernemingen innovatief gedrag van de werknemers bevorderen door meer ruimte te scheppen voor experimenten. In grote ondernemingen zou een belangrijke plaats voor een actief *corporate venturing*-beleid en intern ondernemerschap ('*intrapreneurship*') kunnen worden ingeruimd. Een aantal doet dat al.

*... bij hogescholen en universiteiten ...*

Een cultuuromslag bij kennisinstellingen moet leiden tot een veel grotere dynamiek in de kennis- en innovatieketen. De SER is er voorstander van dat hogescholen meer als regionaal centrum voor kenniscirculatie fungeren en intensief samenwerken met bedrijfsleven, onderwijsinstellingen (vmbo/mbo, universiteiten), andere kennisinstellingen (TNO, GTI's, ingenieursbureaus en dergelijke) en overheden. Vooral voor het innovatievermogen van mkb-bedrijven is het belangrijk dat hbo-instellingen een regionale spilfunctie in kennisnetwerken vervullen.

In het licht van de kenniseconomie is daarnaast een missieverbreiding bij de universiteiten cruciaal: kennisvalorisatie via nieuwe en bestaande bedrijven moet voor zowel universitaire onderzoekers als instellingen aantrekkelijker worden gemaakt en expliciet tot de wettelijke taken van universiteiten worden gerekend. Ook moeten universiteiten een profiel kunnen ontwikkelen met eigen accenten op een combinatie van de taken onderwijs, onderzoek en kennisvalorisatie. Het bekostigingsmodel moet hiermee rekening houden door zowel kwalitatief goed onderwijs en goede onderzoekskwaliteit als kennisvalorisatie te belonen.

Missieverbreiding van universiteiten moet ook een impuls geven aan het aantal succesvolle universitaire *spin-offs* en samenwerkingsverbanden met bestaande en nieuwe bedrijven. In termen van wet- en regelgeving, financiële middelen en dergelijke dient de overheid belemmeringen weg te nemen. Verder kunnen de kennisinstellingen zelf nog veel verbeteren, zoals *best practices* in binnen- en buitenland illustreren.

*... en bij belangenorganisaties*

Gelukkig onderkennen ook belangenorganisaties dat innovatie meer accent moet krijgen. Mede door ondernemers- en brancheorganisaties leidt dit tot een groeiende stroom van initiatieven in de vorm van uiteenlopende samenwerkingsverbanden. De SER moedigt belangenorganisaties aan zich ervoor in te zetten dat dit type netwerkstructuren een vanzelfsprekendheid wordt. Dat is hard nodig. Vanuit internationaal perspectief bezien, vindt in Nederland maar in beperkte mate op innovatiegerichte samenwerking plaats. De SER is er verder voorstander van om het thema innovatie te agenderen voor overleg tussen kabinet en sociale partners en tussen sociale partners onderling.

## Minder verkokering en versnippering ...

*... in het overheidsbeleid ...*

De SER betreurt het dat er geen *interdepartementale* innovatiebrief is gekomen. Innovaties zijn immers op ieder beleidsterrein aan de orde en nemen vele vormen aan. Om verkokering en gebrekkige beleidsafstemming terug te dringen, zou volgens de raad moeten worden toegewerkt naar een integraal, departementsoverstijgend kennis- en innovatiebeleid. Vanuit zo'n perspectief kan tevens veel beter invulling worden gegeven aan het streven naar duurzame ontwikkeling.

Ook de uitvoering van het beleid gericht op de kennis- en innovatieketen (onderwijs, onderzoek en innovatie) moet nog verder worden gestroomlijnd. Maatregelen die de Innovatiebrief op dit terrein noemt (Technopartner, nieuw r&d- samenwerkingsinstrument) zijn goede aanzetten. Dat laat echter onverlet dat de wijze waarop het onderwijs- en onderzoeksbeleid alsook het innovatiebeleid worden uitgevoerd, flexibeler en transparanter moet worden.

Tot slot dient meer onderlinge samenhang te worden aangebracht in de onderzoeksprogrammering van de departementen; daarbij moet nadrukkelijker een link worden gelegd met de overheid als innovatieve aanbesteder en als *launching customer*.

*... bij de universiteiten ...*

Samenwerking en concentratie van universitaire (deel)disciplines moeten financieel worden beloond om tot de nodige kritische massa ('schaal') te kunnen komen, dynamische onderzoeksnetwerken te ontwikkelen en 'centers of excellence' (wereldtop) mogelijk te maken. Dit past in een gericht Europees onderwijs- en onderzoeksbeleid om de onderzoekskwaliteit van een beperkt aantal Europese universiteiten te stimuleren.

*... bij de kennisinfrastructuur ...*

In de loop der tijd is een ondoorzichtige structuur van intermediaire organisaties gegroeid, die zijn betrokken bij de uitvoering van het kennis- en innovatiebeleid. Vooral kleinere bedrijven geven aan moeilijk de juiste partners in de kennisinfrastructuur te kunnen vinden. De SER vindt dat deze situatie moet veranderen. Als eerste stap op weg naar een hervorming van het innovatiesysteem kan het beste een pas op de plaats worden gemaakt: geen nieuwe intermediairs voordat duidelijk is hoe het systeem als geheel beter kan gaan functioneren. Het Innovatieplatform moet worden gevraagd binnen een bepaalde periode, bijvoorbeeld een half jaar, te adviseren over hoe de hele innovatieketen – van kennisontwikkeling tot kennisvalorisatie – productiever kan worden gemaakt, zonodig door systeemhervormingen. Daarbij zal lering moeten worden getrokken uit *best practices*. Daarnaast kan 'slim' gebruik worden gemaakt van experimenten.

*... en bij het aantal innovatieve clusters*

Terecht kiest de Innovatiebrief er nadrukkelijk voor dat bedrijven, publieke kennisinstellingen en overheid samen 'focus en massa' creëren op een beperkt aantal strategische innovatiegebieden. Dit zijn gebieden waar bestaande en potentiële sterktes het best kunnen worden benut. Naar het oordeel van de raad moet vraagsturing hierbij het leidende beginsel zijn. In Nederland zijn hiermee positieve ervaringen opgedaan met de regioorganen Genomics en Acts en de Technologische Topinstituten.

Volgens de SER moet het hierbij gaan om innovatieve clusters waarin ons land een comparatief voordeel heeft en die van strategisch belang zijn voor het innovatievermogen van het Nederlandse bedrijfsleven. De verwachting is dat deze clusters zullen aansluiten bij veelbelovende sleuteltechnologieën, die (mede) vorm geven aan systeeminnovaties voor de transitie naar een meer duurzame economie.

Tot slot is bestendiging van de keuzes over een langere periode noodzakelijk. Deze noodzaak van continuïteit op strategische gebieden laat onverlet dat de overheid ook voldoende ondersteuning dient te bieden aan clusters die zich richten op gebieden van toegepast onderzoek.

### Meer geld ...

*... uit de private sector...*

Meer private investeringen zijn een noodzakelijke randvoorwaarde voor een versterking van de Nederlandse kenniseconomie. De r&d-uitgaven van het bedrijfsleven moeten in 2010 fors hoger zijn om aan de Europese doelstellingen (Europese Raad van Barcelona in 2002) te kunnen voldoen. De SER zou financiële instellingen willen aanmoedigen om een minder risicomijdende houding te kiezen bij de financiële ondersteuning van innovatieve projecten. Dit geldt niet alleen voor projecten van samenwerkingsverbanden tussen bedrijven, kennisinstellingen en andere actoren, maar vooral ook voor innovatieve startende ondernemers. De raad steunt bovendien initiatieven van de sectorale Ontwikkelings- en Opleidingsfondsen (O&O-fondsen), die door werkgevers en werknemers worden gefinancierd, om middelen in te zetten voor (sectoroverstijgende) innovatie- en productiviteitsbevorderende netwerken.

*... en gerichte inzet van de extra overheidsmiddelen*

De SER steunt de voorgestelde uitbreiding van Wet Bevordering Speur- en Ontwikkelingswerk (WBSO), waarbij deze regeling nog meer wordt toegespitst op het mkb. Deze fiscale regeling verlaagt de loonkosten voor personeel dat zich bezighoudt met r&d. Dat kleine bedrijven gemiddeld meer steun krijgen dan grote bedrijven vindt de raad te billijken. De aankondiging van een nieuwe regeling die technostarters van zogenoemd zaakkapitaal moet voorzien, leidt eveneens tot instemming van de SER. Bij de vormgeving van deze regeling moet volgens de raad veel aandacht worden geschonken aan kennisvalorisatie. Dat kan door gefaseerde financiering, waarbij de publieke bijdrage afhankelijk is van private financiering van de laatste stap naar de markt. Daarvoor bieden diverse elementen uit de eerder genoemde SBIR-regeling goede aanknopingspunten. Op Europees niveau zou de meerwaarde van een SBIR-achtige regeling moeten worden onderzocht. Verder moeten technostarters die zich in de kritische doorstartfase bevinden en innovatieve toepassingen in het mkb die relatief dicht bij de markt staan worden ondersteund, door knelpunten op de kapitaalmarkt zoveel mogelijk weg te nemen. De SER steunt de plannen van de staatssecretaris van EZ om de hiervoor ingerichte kredietfaciliteit (Besluit Borgstelling MKB) speciaal voor kleine bedrijven te verruimen. De raad beveelt aan te onderzoeken of ondersteuning van private participatiemaatschappijen de markt voor durfkapitaal een impuls kan geven.

## Voortrollende agenda ...

...in één integraal document

De SER waardeert het dat de Innovatiebrief geen 'dichtgetimmerd beleidsstuk' is, maar een 'voortrollende agenda'. Hoewel deze agenda al vele punten bevat, ontbreekt volgens de raad ten onrechte de innoverende overheid. Deze mag in een kennissamenleving niet ontbreken.

Tot slot beveelt de SER het kabinet aan om de transparantie van het kennis- en innovatiebeleid te vergroten, door jaarlijks een document te laten verschijnen waarin de beleidsontwikkeling, -uitvoering en -agenda zijn samengebracht.

## Belangrijkste SER-aanbevelingen in een notendop

Schematisch laat het voorgaande zich als volgt in trefwoorden samenvatten.

Aangrijpingspunten	SER- aanbevelingen
<b>Cultuuromslag</b>	
overheid	<ul style="list-style-type: none"> <li>• overheid als <i>launching customer</i> (elementen SBIR)</li> <li>• 'leren van beleidsexperimenten' onderdeel van VBTB-beleid</li> <li>• beleidsevaluaties met beloning van effectief beleid</li> </ul>
ondernemingen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• bundeling van krachten door mkb-bedrijven</li> <li>• innovatie op ondernemingsagenda: experimenten, <i>corporate venturing</i>, <i>intrapreneurship</i>, interactief management</li> </ul>
kennisinstellingen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• hogescholen profileren zich als regionale kenniscentra</li> <li>• universiteiten: kennisvalorisatie expliciete wettelijke taak; scherpere profielontwikkeling; goed onderwijs en onderzoek en kennisvalorisatie beter belonen (bekostigingsmodel); stimulering <i>spin-offs</i></li> </ul>
belangenorganisaties	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ondernemers- en brancheorganisaties bevorderen innovatieve netwerkstructuren</li> </ul>
<b>Minder versnippering</b>	
overheid	<ul style="list-style-type: none"> <li>• toewerken naar integraal kennis- en innovatiebeleid</li> <li>• meer samenhang in onderzoeksprogrammering departementen</li> </ul>
ondernemingen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• vraagbundeling door mkb-bedrijven</li> </ul>
universiteiten	<ul style="list-style-type: none"> <li>• excellentie door samenwerking en concentratie</li> </ul>
kennisinfrastructuur	<ul style="list-style-type: none"> <li>• structuur voor intermediairs doorzichtiger, vooralsnog geen nieuwe intermediairs, Innovatieplatform adviseert over structuur kennisketen</li> </ul>
thema's	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ondersteuning innovatieve clusters</li> </ul>
<b>Meer geld</b>	
overheid	<ul style="list-style-type: none"> <li>• steun voor uitbreiding WBSO</li> <li>• nieuwe technostartersregeling met elementen uit SBIR-regeling</li> </ul>

private sector	<ul style="list-style-type: none"> <li>• meer investeren in r&amp;d en innovatie</li> <li>• minder risicomijdende houding financiële instellingen</li> <li>• middelen O&amp;O-fondsen voor innovatie- en productiviteitsverhogende netwerken</li> </ul>
<b>Voortrollende agenda</b>	
overheid	<ul style="list-style-type: none"> <li>• innoverende overheid</li> <li>• jaarlijkse rijksbrede voortgangsrapportage</li> </ul>
bedrijfsleven	<ul style="list-style-type: none"> <li>• innovatie vast punt op ondernemingsagenda</li> <li>• innovatie agenderen voor overleg tussen kabinet en sociale partners en tussen sociale partners onderling</li> </ul>