

Reguleringsimpactanalyse voor ontwerpbesluit tot regeling van steun aan consortia van ondernemingen voor O&O-projecten ingebed in een ruimer samenwerkingsverband met onderzoeksorganisaties

1 Gegevens van het advies

1.1 Gegevens van de regelgeving

nummer taal- en wetgevingstechnisch advies	W.T&T. advies nr. 2017/175 van 1 juni 2017
bevoegde minister(s) van de regelgeving	De heer Philippe Muyters, Vlaams minister van Werk, Innovatie en Sport
RIA	RIA

1.2 Gegevens van de aanvrager

e-mailadres	maarten.sileghem@vlaio.be
organisatie	Vlaamse Overheid
beleidsdomein	Economie, Wetenschap en Innovatie
Entiteit	Agentschap Innovatie en Ondernemen

2 Titel en fase



De nota met titel 'ontwerp van besluit door de Vlaamse Regering tot regeling van steun aan consortia van ondernemingen voor onderzoek en ontwikkeling ingebed in een ruimer samenwerkingsverband met onderzoeksorganisaties' sluit aan bij een eerdere principiële goedkeuring van 3 februari 2017 waarbij de Vlaamse regering haar goedkeuring gaf aan drie ontwerpbesluiten voor regeling van steun aan verschillende aspecten van onderzoek, ontwikkeling en innovatie in het bedrijfsleven.

De huidige nota betreft de principiële goedkeuring van een ontwerpbesluit om steun te voorzien aan ondernemingen voor O&O-projecten die ingebed zijn in een samenwerkingsverband met onderzoeksorganisaties.

3 Samenvatting

Steun aan onderzoek en ontwikkeling in het bedrijfsleven gebeurt vandaag op basis van het O&O-besluit

(besluit van de Vlaamse regering van 12 december 2008 tot regeling van de steun aan projecten van onderzoek en ontwikkeling van het bedrijfsleven in Vlaanderen). Dit besluit werd eerder door de Europese Commissie in overeenstemming met de interne markt verklaard voor een periode tot oktober 2017. Bijgevolg zijn nieuwe besluiten vereist.

Inmiddels is de Europese kaderregeling voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie gewijzigd. De nieuwe regeling omvat een aantal gewijzigde modaliteiten, een aantal beperkingen maar ook een aantal nieuwe steunmogelijkheden. Diverse nieuwe mogelijkheden worden opgenomen in de Vlaamse regelgeving, zoals de verlenging van het steunbaar innovatietraject, kmo-innovatiesteun, steun voor proces- en organisatie-innovatie en steun voor onderzoeksinfrastructuur. Omdat de invulling van het O&O-besluit reeds zeer ruim was en dit door het opnemen van nieuwe steunmogelijkheden geboden in de Europese regelgeving nog ruimer zou worden is de keuze gemaakt om niet langer de totaliteit aan steunmodaliteiten in één ruim besluit op te nemen maar om de activiteiten die vandaag gesteund worden via het O&O-besluit, aangevuld met de nieuwe elementen, op te nemen in verschillende besluiten met een duidelijke inhoudelijke focus. Zo'n focus is belangrijk in functie van het toenemend belang dat gehecht wordt aan de analyse van effecten en het stimulerend effect in functie van duidelijk gedefinieerde doelstellingen. Dit is niet evident bij een breed besluit dat voor diverse toepassingen ingezet wordt en kan veel beter benaderd worden in een besluit met een duidelijke focus.

Op 12 mei 2017 heeft de Vlaamse regering een definitieve goedkeuring gegeven aan 3 nieuwe besluiten voor regeling van steun aan onderzoek, ontwikkeling en innovatie in het bedrijfsleven met een duidelijk verschillende inhoudelijke focus (VR 2017 1205 DOC.0467). Een eerste besluit regelt de steun aan de vroege fasen van O&O&I, met aandacht aan kennisintensieve activiteiten, een tweede de steun aan de latere fasen met aandacht aan implementatie en de stap naar latere marktintroductie en een derde de steun aan ondernemingen voor een heel specifiek type projecten, namelijk projecten waarbinnen onderzoekers een doctoraat of postdoctoraal onderzoek kunnen uitvoeren aan een universiteit in nauwe samenwerking met het bedrijfsleven.

In het huidige voorstel wordt een vierde ontwerpbesluit voorgesteld voor de regeling van steun aan O&O-projecten uitgevoerd door ondernemingen ingebed in een ruimer samenwerkingsverband met onderzoeksorganisaties. Dergelijke activiteiten spelen een cruciale rol in het stimuleren van samenwerking tussen bedrijven en onderzoeksorganisaties in een innovatie-ecosysteem. In zo'n situatie is het O&O-project inhoudelijk verschillend van klassieke O&O-bedrijfsprojecten. Het blijft bedrijfssteun voor onderzoek en ontwikkeling, maar er zijn duidelijke verschillen in finaliteit, doelstelling, beoogde effecten en output. In het kader van de keuze voor een inhoudelijke focus wordt daarom voorgesteld de steun te regelen in een apart besluit dat afgestemd is op de specifieke inhoudelijke invulling waarbinnen enkel steun toegekend wordt aan een consortium, niet aan individuele bedrijven, en dit enkel voor O&O-projecten die *a priori* gericht zijn op een samenwerkingsverband binnen de beoogde inhoudelijke en formele bepalingen.

4 Probleembeschrijving

Steun aan ondernemingen voor projecten van onderzoek en ontwikkeling wordt toegekend op basis van het besluit van de Vlaamse regering van 12 december 2008 tot regeling van de steun aan projecten van onderzoek en ontwikkeling van het bedrijfsleven in Vlaanderen (hierna het 'O&O-besluit' genoemd). Dit besluit omvat staatssteun en werd na een formele aanmelding bij de Europese Commissie in overeenstemming met de interne markt verklaard.

Deze goedkeuring door Europa eindigt op 5 oktober 2017. Daarom moeten nieuwe besluiten opgesteld worden om continuïteit van de bedrijfssteun mogelijk te maken.

De Europese O&O&I-kaderregeling is inmiddels gewijzigd. Naast een aantal verduidelijkingen in de



staatssteunregels voor O&O&I en een aantal inperkingen omvat de nieuwe communautaire kaderregeling een aantal nieuwe mogelijkheden inzake staatssteun voor onderzoek en ontwikkeling.

Voor de nieuwe besluiten zal opnieuw een goedkeuringsprocedure door Europa vereist zijn. Voor goedkeuring door Europa wordt gewerkt met vrijstelling van aanmelding waarbij de Vlaamse besluiten opgesteld worden in overeenstemming met de modaliteiten vastgelegd in de algemene groepsvrijstellingsverordening.

Diverse nieuwe mogelijkheden worden opgenomen in de Vlaamse regelgeving, zoals de verlenging van het steunbaar innovatietraject, kmo-innovatiesteun, steun voor proces- en organisatie-innovatie en steun voor onderzoeksinfrastructuur. De invulling van het O&O-besluit is vandaag reeds zeer ruim was en zou door het opnemen van de nieuwe steunmogelijkheden geboden in de Europese regelgeving nog ruimer worden. Daarom wordt de keuze gemaakt om niet langer de totaliteit aan steunmodaliteiten in één ruim besluit op te nemen maar om de activiteiten die vandaag gesteund worden via het O&O-besluit, aangevuld met de nieuwe elementen, op te nemen in verschillende besluiten met een duidelijke focus. Zo'n focus is belangrijk in functie van het toenemend belang dat gehecht wordt aan de analyse van effecten en het stimulerend effect in functie van duidelijk gedefinieerde doelstellingen. Dit is niet evident bij een breed besluit dat voor diverse toepassingen ingezet wordt en kan veel beter benaderd worden in een besluit met een duidelijke focus.

Op 12 mei heeft de Vlaamse regering reeds een definitieve goedkeuring gegeven aan drie nieuwe besluiten ter vervanging van het oude O&O-besluit (VR 2017 0302 DOC.0086), met name:

- besluit van de Vlaamse Regering tot regeling van steun aan ondernemingen voor onderzoek en ontwikkeling met een kennisintensief karakter in Vlaanderen;
- besluit van de Vlaamse Regering tot regeling van steun aan ondernemingen voor ontwikkeling en innovatie in Vlaanderen;
- besluit van de Vlaamse Regering tot regeling van steun aan ondernemingen voor onderzoeksprojecten met het oog op de uitvoering van doctoraatsonderzoek of postdoctoraal onderzoek in samenwerking met onderzoeksorganisaties in Vlaanderen.

Naast de steun voor O&O-activiteiten binnen een bedrijfscontext in de drie bovenstaande situaties kan ook steun toegekend worden aan een consortium van bedrijven voor O&O-projecten die specifiek tot doel hebben een samenwerkingsverband aan te gaan met projecten uitgevoerd door onderzoeksorganisaties. Bij zo'n samenwerkingsverband wordt aan ondernemingen steun toegekend voor O&O als staatssteun, maar voor projecten die specifiek kaderen in een ruimer samenwerkingsverband met projecten uitgevoerd door onderzoeksorganisaties waarbij de activiteiten van de ondernemingen en de onderzoeksorganisaties beide bijdragen aan een ruimer gemeenschappelijk doel.

In zo'n situatie is het O&O-project dat gesteund wordt als staatssteun inhoudelijk verschillend van klassieke O&O-bedrijfsprojecten. Het blijft bedrijfssteun voor onderzoek en ontwikkeling, maar er zijn duidelijke verschillen in finaliteit, doelstelling, beoogde effecten en output. Bij steuntoekenning zal enkel steun toegekend worden aan een consortium, niet aan individuele bedrijven, en dit enkel voor O&O-projecten die *a priori* gericht zijn op een samenwerkingsverband binnen de beoogde inhoudelijke en formele bepalingen.

5 Beleidsdoelstelling

In de huidige nota wordt een ontwerpbesluit voorgesteld voor steun aan consortia van ondernemingen voor O&O-projecten die zullen ingebed worden in een samenwerkingsverband met projecten uitgevoerd door onderzoeksorganisaties.



De onderzoeksorganisaties komen niet in aanmerking voor steun toegekend onder dit besluit als subsidiegerechtigde. De onderzoeksorganisaties kunnen voor de uitvoering van het project in het samenwerkingsverband zelf financiering ontvangen voor de uitvoering van niet-economische activiteiten. De activiteiten van de ondernemingen en de onderzoeksorganisaties dragen beide bij aan een groter gemeenschappelijk doel maar blijven twee gescheiden componenten met elk een apart werkplan, projectdoelstelling en budget.

Deze formule laat een samenwerking toe waarin zowel de ondernemingen als onderzoeksorganisaties contractant zijn. Het samenwerkingsverband heeft een finaliteit waar samenwerking en onderlinge interactie centraal staat. Ook bij klassieke O&O-projecten uitgevoerd door bedrijven is samenwerking met onderzoeksorganisaties mogelijk waarbij de onderzoeksorganisaties volledig vergoed worden door de bedrijven. In vergelijking met zo'n situatie is de huidige vorm enkel van toepassing als er een duidelijke component is voor de onderzoeksorganisaties die zich onderscheidt van de bedrijfshorizon, door een uitgesproken kennisopbouw, hoog risico en een valorisatierationale die ruimer is dan de horizon van de betrokken bedrijven, met intellectuele eigendom die logischerwijs bij de onderzoeksorganisaties thuishoort. Activiteiten van de onderzoeksorganisaties die volledig ten dienste staan van het bedrijfsdeel horen thuis in O&O projecten uitgevoerd door bedrijven.

Bedrijven betalen geen bijdrage voor de onderzoeksorganisaties, en de rechten op de resultaten van de onderzoeksorganisaties liggen bij de onderzoeksorganisaties.

Onder dit besluit wordt enkel steun toegekend aan ondernemingen voor O&O-projecten die *a priori* gericht zijn op het aangaan van zo'n samenwerkingsverband waarbij finaliteit, doelstellingen en beoogde effecten dienen afgestemd te zijn op het aangaan van een samenwerkingsverband en het gemeenschappelijk doel waarnaar samen met de onderzoeksorganisaties zal gewerkt worden.

Door de duidelijke focus op integratie in een ruimer samenwerkingsverband zijn deze projecten duidelijk verschillend van klassieke O&O-projecten uitgevoerd in een bedrijfscontext. Bij bedrijfsprojecten ligt de nadruk op de ontwikkeling van nieuwe producten, processen of diensten ingebed in het bedrijfsgamma waarbij de eigendom van de resultaten bij het bedrijf berusten. Bij de huidige projecten is er geen steun naar individuele bedrijven, maar enkel naar consortia. Bovendien zullen de resultaten van die consortia deel uitmaken van een ruimer geheel dat per definitie de horizon van het bedrijf overstijgt en wordt een samenwerking voorzien met onderzoeksorganisaties voor activiteiten waar de eigendom bij de onderzoeksorganisaties ligt en de toepassingsmogelijkheden per definitie ruimer zijn dan het gamma van het consortium. Er moeten duidelijke afspraken zijn hoe de resultaten van de onderzoeksorganisaties zullen overgedragen worden naar de bedrijven binnen een consortium en hoe de activiteiten van de bedrijven bijdragen aan het ruimer geheel.

De beleidsdoelstelling is om een besluit te voorzien voor de regeling van steun aan consortia van ondernemingen voor O&O-projecten die specifiek opgezet worden met het oog op inbedding in een samenwerking met onderzoekorganisaties. In combinatie met de drie voorgaande besluiten waarvoor reeds een definitieve goedkeuring gegeven werd op 12 mei is de ruimere beleidsdoelstelling om de activiteiten die vroeger gesteund worden onder het oude O&O-besluit aan te vullen met nieuwe steunmogelijkheden geboden door de Europese regelgeving, en het geheel onder te brengen in vier besluiten met een duidelijke focus.

1. Besluit van de Vlaamse Regering tot regeling van steun aan ondernemingen voor onderzoek en ontwikkeling met een kennisintensief karakter in Vlaanderen (vroege stadia)
2. Besluit van de Vlaamse Regering tot regeling van steun aan ondernemingen voor ontwikkeling en innovatie in Vlaanderen
3. Besluit van de Vlaamse regering tot regeling van steun aan ondernemingen voor onderzoeksprojecten met het oog op de uitvoering van doctoraatsonderzoek of postdoctoraal onderzoek in samenwerking met onderzoeksorganisaties in Vlaanderen
4. Besluit van de Vlaamse Regering tot regeling van steun aan consortia van ondernemingen voor



onderzoek en ontwikkeling ingebed in een ruimer samenwerkingsverband met onderzoeksorganisaties

Dit geeft een logische inhoudelijke focus in vier besluiten met een duidelijke finaliteit.

1. Binnen het eerste besluit wordt aan ondernemingen steun toegekend voor de uitvoering van projecten van industrieel onderzoek en experimentele ontwikkeling met een kennisintensief karakter. De nadruk ligt op projecten in een vroeg stadium.
2. Binnen het tweede besluit wordt aan ondernemingen steun toegekend voor projecten van experimentele ontwikkeling en innovatie. De focus ligt op projecten in de latere stadia van het traject van ontdekking tot marktintroductie. Dit besluit omvat ook de nieuwe steunmaatregelen naar kmo-innovatiesteun.
3. In het derde besluit wordt steun toegekend voor projecten van onderzoek die gericht zijn op de financiering van mandaten die in samenwerking met één of meerdere onderzoeksorganisaties een doctoraat of post doctoraal onderzoek uitvoeren. De steunmaatregelen omvatten enkel onderzoek, maar steeds binnen projecten die nominatief verbonden zijn aan één mandataris voor de uitvoering van een doctoraat of postdoctoraal onderzoek.
4. In het vierde besluit wordt steun toegekend aan consortia van ondernemingen voor O&O-projecten die specifiek tot doel hebben een samenwerkingsverband aan te gaan met projecten uitgevoerd door onderzoeksorganisaties. Zowel de ondernemingen als de onderzoeksorganisaties treden op als contractant en werken naar een gemeenschappelijk doel.

Er is een duidelijke en logische opdeling in de beoogde effecten. In het eerste besluit wordt kennisopbouw nagestreefd met het oog op latere inzet in nieuwe producten, processen en diensten, in het tweede besluit de ontwikkeling van producten, processen en diensten met aandacht aan activiteiten vereist voor de stap naar marktintroductie. In het derde besluit is de output een doctoraat of post-doctoraal onderzoek met mogelijke bijdrage aan het gamma van een bedrijf. In het laatste besluit wordt kennisopbouw gesteund dat het gamma van een individueel bedrijf overstijgt en bovendien gericht is op een samenwerking tussen bedrijven en onderzoeksorganisaties met onderlinge kennisuitwisseling waarbij de kennisinstellingen activiteiten uitvoeren die zich onderscheiden van de bedrijfshorizon. De kennis kan later opgenomen worden in individuele bedrijfsactiviteiten en draagt vooral bij tot systeemeffecten in een innovatie-ecosysteem.

6 Opties

→ Nuloptie: geen nieuwe besluiten opstarten

Steuntoekenning gebeurt op basis van de drie besluiten waarvoor reeds een principiële beslissing genomen is als vervanging van het huidige O&O-besluit, maar er wordt geen nieuw besluit opgesteld.

→ Optie 2: nieuwe beleidsmaatregel(en) – gekozen optie

Naast de drie besluiten waarvoor reeds een principiële beslissing genomen is wordt een vierde ontwerpbesluit voorgesteld voor de steun aan O&O-projecten die specifiek gericht zijn op inbedding in een samenwerkingsverband met onderzoeksorganisaties.

→ Optie 3: nieuwe beleidsmaatregel(en)

Stopzetting van de mogelijkheid om steun toe te kennen aan ondernemingen voor O&O-projecten ingebed in samenwerkingsverband na het einde van het huidige O&O-besluit.



7 Analyse van de effecten

Doelgroepen

Bedrijven die O&O uitvoeren

Nuloptie

In de nuloptie wordt geen ontwerpbesluit voorzien.

Projecten gericht op een samenwerkingsverband worden momenteel gesteund op basis van het O&O-besluit. Dat zal in de toekomst niet langer mogelijk zijn. Toch impliceert de nuloptie niet dat steuntoekenning onmogelijk wordt. O&O-projecten die gericht zijn naar inbedding in een samenwerkingsverband omvatten onderzoek en ontwikkeling, de juridische basis voor deze activiteiten zijn opgenomen in de besluiten waarvoor reeds een goedkeuring gegeven werd.

O&O-projecten ingebed in een samenwerking zijn doorgaans kennisintensief en omvatten onderzoek, of een combinatie van onderzoek en ontwikkeling. Dit kan in principe gesteund worden in besluit 1 (besluit van de Vlaamse Regering tot regeling van steun aan ondernemingen voor onderzoek en ontwikkeling met een kennisintensief karakter in Vlaanderen). Projecten van zuiver ontwikkeling zijn minder frequent maar komen voor. In het verleden vormden deze projecten naar steunvolume ongeveer 5-10% van de portfolio. Zo'n, projecten kunnen eveneens gesteund worden, maar nu door toepassing van besluit 2 (besluit van de Vlaamse Regering tot regeling van steun aan ondernemingen voor ontwikkeling en innovatie in Vlaanderen). Door een combinatie van besluit 1 en besluit 2 is het dus in principe mogelijk om de O&O-projecten ingebed in samenwerkingsverband te blijven steunen, ook zonder nieuw besluit. In de nuloptie wordt dus gewoon abstractie gemaakt van de inhoudelijke focus op de inbedding in een samenwerkingsverband, en wordt steun toegekend op dezelfde basis als voor alle andere O&O-projecten.

De reden voor de opdeling was om een duidelijke focus te verkrijgen. Dit is belangrijk vanuit het toenemend belang dat gehecht wordt aan de analyse van effecten en het stimulerend effect in functie van duidelijk gedefinieerde doelstellingen. Dit is niet evident bij een breed besluit dat voor diverse toepassingen ingezet wordt en kan veel beter benaderd worden in een besluit met een duidelijke focus. Door de O&O-besluiten gericht op inbedding in samenwerkingsverbanden op te nemen in besluit 1 en 2 wordt een minder duidelijke focus verkregen dan bij een apart besluit. Dat gaat dus volledig in tegen de intentie om de steunverdeling op te delen in een aantal besluiten met een duidelijke focus. Tegelijkertijd worden de projecten gesteund op twee besluiten. De projecten zouden in principe dus wel kunnen gesteund worden in de nuloptie, maar de onderbouwing hiervan zou zeer rommelig en onoverzichtelijk worden.

Aangezien de projecten die gericht zijn op een samenwerkingsverband met kennisinstellingen doorgaans een kennisintensief karakter hebben zou het grootste deel van deze projecten gesteund worden in besluit 1. De omvang hiervan kan geraamd worden op een grootteorde van 20-25 miljoen euro. Bijgevolg zal de omvang van het budget in besluit 1 hoger zijn dan in de situatie met een opdeling in vier besluiten.

Optie 2: nieuwe beleidsmaatregel(en) – gekozen optie

In deze optie wordt naast de drie besluiten waar reeds een goedkeuring werd verstrekt een vierde ontwerpbesluit voorgesteld voor steun aan O&O-projecten ingebed in een samenwerkingsverband met onderzoeksorganisaties.



De totaliteit aan steunmodaliteiten dat vroeger aangeboden werd onder het O&O-besluit, aangevuld met diverse nieuwe steunmogelijkheden geboden door de vrijstellingsverordening worden dan verdeeld over vier besluiten met een logische inhoudelijke opdeling.

1. Steun aan ondernemingen voor de uitvoering van projecten van industrieel onderzoek en experimentele ontwikkeling met een kennisintensief karakter. De nadruk ligt op projecten in een vroeg stadium.
2. Steun aan ondernemingen voor projecten van experimentele ontwikkeling en innovatie. De focus ligt op projecten in de latere stadia van het traject van ontdekking tot marktintroductie. Dit besluit omvat ook de nieuwe steunmaatregelen naar kmo-innovatiesteun.
3. Steun aan ondernemingen voor projecten van onderzoek die gericht zijn op de financiering van mandaten die in samenwerking met één of meerdere onderzoeksorganisaties een doctoraat of post doctoraal onderzoek uitvoeren.
4. Steun aan ondernemingen voor projecten van onderzoek en ontwikkeling die specifiek gericht zijn in de inbedding in een ruimer samenwerkingsverband met projecten uitgevoerd door onderzoeksorganisaties. Waarbij bedrijven en onderzoeksorganisaties beiden optreden als contractant.

Dit geeft een logische inhoudelijke opdeling waarbij elk besluit een duidelijk verschillende focus heeft.

Optie 3: nieuwe beleidsmaatregel(en)

Een andere beleidskeuze is om niet langer steun te voorzien voor O&O projecten ingebed in samenwerkingsverbanden. Hier kan verwacht worden dat zonder een duidelijk kader of een projecttype heel wat projecten niet langer zouden uitgevoerd worden.

Bij stopzetten van de steun is er een verlies voor de bedrijven maar ook voor de overheid die via staatssteun beoogt om O&O te stimuleren en bij te dragen tot economische competitiviteit.

Het effect dat kan verwacht worden naar stimulering van innovatie door steun aan O&O kan geïllustreerd worden aan de hand van een studie van 2012 uitgevoerd door Idea Consult over de impact van de O&O-steun toegekend door IWT. Hierin verklaart 53% van de ondervraagde bedrijven een toename van de O&O inspanning te realiseren als gevolg van de steun. Een analyse van het planbureau van 2015 stelt eveneens dat de O&O subsidies zorgen voor extra O&O uitgaven door bedrijven. De steun heeft dus zeker een faciliterende/stimulerende rol op het uitvoeren van O&O door de bedrijven wat zou wegvallen in de nuloptie. Naar economische output werd in dezelfde impactstudie van 2012 aangetoond dat 49% een toename van omzet realiseert en 45% een toename in tewerkstelling. Ook dit gedocumenteerd effect op omzet en tewerkstelling zou niet langer gerealiseerd worden.

Naast een algemeen verlies door minder O&O-projecten zou er zeker een terugval zijn in de interactie met kennisinstellingen. De groep O&O-projecten waarop het nieuwe besluit zich richt heeft specifiek tot doel om een samenwerking aan te gaan met onderzoeksorganisaties. Deze interactie is essentieel in het innovatie-ecosysteem. De recente beleidsmaatregelen naar de oprichting van clusters hebben expliciet tot doel om de interactie tussen bedrijven en diverse kennisinstellingen te verstrekken binnen clusters. Stopzetting van steun aan een projecttype dat hier duidelijk toe bijdraagt zou dus ingaan tegen het beleid naar stimulering van clustervorming.



8 Vergelijking van de opties

In zowel de nuloptie als de gekozen optie blijft steun aan de projecten ingebed in een samenwerkingsverband mogelijk.

In de gekozen optie gebeurt dit door een apart besluit te voorzien voor zo'n projecten zodat er vier besluiten zijn met een duidelijke inhoudelijke opdeling. In de nuloptie is er geen apart besluit en wordt het oude O&O-besluit vervangen door drie besluiten. De steun aan O&O-projecten ingebed in een samenwerkingsverband blijft ook dan mogelijk door een combinatie van twee van de drie besluiten.

In de nuloptie is steun in principe mogelijk, maar is de focus veel minder duidelijk. Het voorstel voor een apart besluit in de gekozen opties is dan ook niet op basis van een verschil in de aard van de gesteunde activiteiten maar door het verschil in finaliteit en beoogde effecten. O&O-projecten die gericht zijn op inbedding in een samenwerkingsverband hebben een inhoudelijk verschillende finaliteit van klassieke-O&O projecten. Steun wordt enkel toegekend aan consortia, en dan specifiek voor projecten die gericht zijn op een samenwerking met onderzoeksorganisaties. De projecten beogen kennisopbouw die gericht is op een samenwerking tussen bedrijven en onderzoeksorganisaties met onderlinge kennisuitwisseling waarbij de kennisinstellingen activiteiten uitvoeren die zich onderscheiden van de bedrijfshorizon. De kennis kan later opgenomen worden in individuele bedrijfsactiviteiten en draagt vooral bij tot systeemeffecten in een innovatie-ecosysteem. De beoogde effecten zijn dus duidelijk verschillend van klassieke O&O projecten.

Aangezien enkel steun toegekend wordt aan O&O-projecten die *a priori* gericht zijn op inbedding in zo'n samenwerking is er ook een duidelijk verschil met klassieke O&O-bedrijfsprojecten in de accenten en voorwaarden die moeten gelegd worden bij evaluatie en selectie van projectvoorstellen. Dit wordt nog versterkt door de aandacht in de selectie aan overeenstemming met de Europese richtlijnen in de latere inbedding in een samenwerkingsverband om onterechte onrechtstreekse steun te vermijden. Dit impliceert dat er in de beslissing rekening gehouden wordt met de latere interactie met de onderzoeksorganisaties, hoewel de steun aan die onderzoeksorganisaties niet gebeurt in het huidige besluit. Dit element is afwezig bij selectie van klassieke O&O-projecten. Dit kan best bereikt worden op een duidelijke transparante manier door de verschillende modaliteiten op te nemen in de besluitvorming door de Vlaamse regering in een apart besluit zoals in de gekozen optie, dit aspect ontbreekt in de nuloptie.

Bovendien moeten de projecten in de nuloptie gesteund worden op basis van twee besluiten afhankelijk van de aard van de activiteiten uitgevoerd door de bedrijven. Dit creëert een wanordelijke en weinig overzichtelijke situatie.

Uiteindelijk heeft de keuze tussen de opties ook een budgettaire implicatie. In de nuloptie zal het overgrote deel van de projecten ingebed in een samenwerkingsverband gesteund worden op basis van besluit 1. Hierdoor wordt de omvang van de steun toegekend onder besluit 1 hoger in de nuloptie dan in de optie met vier besluiten. Dit budgettair aspect draagt bij aan een verschil tussen de twee opties. De Europese vrijstellingsverordening vereist immers voor schema's hoger dan 150 miljoen euro een uitgewerkt evaluatieplan voor een econometrische analyse bij indiening dat moet goedgekeurd worden binnen zes maanden. Het belang van evaluatie en monitoring is ook voor Vlaanderen belangrijk en hier wordt voorzien om tegelijkertijd met de indiening alle maatregelen te nemen om monitoring in eigen beheer op te starten. Aangezien de geraamde budgettaire omvang van de ontwerpbesluiten binnen de grens van 150 miljoen euro blijven is er evenwel weinig reden om de Vlaamse besluiten nu afhankelijk te maken van een beslissing over een econometrische analyse wat zeker een discontinuïteit zou kunnen veroorzaken. Bijgevolg werd geopteerd om gebruik te maken van de werkwijze zonder evaluatieplan bij indiening maar om, zoals toegelicht, in eigen beheer monitoring op te starten. In een later stadium kan dan overgestapt worden naar een evaluatieplan.



Indien in de toekomst de budgetgrens van 150 miljoen euro overschreden wordt voorziet de Europese Commissie de mogelijkheid om op dat ogenblik een evaluatieplan in te dienen.

In de nuloptie stijgt de kans dat op korte termijn de grens bij besluit 1 overschreden wordt. De kans hierop is veel kleiner bij de gekozen optie. Indien in de toekomst de budgetten zouden stijgen zal ook bij de gekozen optie overgestapt worden naar een evaluatieplan, maar zal dat gebeuren met besluiten met een duidelijke focus op een ogenblik dat monitoring in eigen beheer reeds operationeel is.

In samenvatting biedt de gekozen optie in vergelijking met de nuloptie een betere focus in functie van de beoogde effecten en de mogelijkheid om op transparante wijzen verschillen in modaliteiten bij evaluatie en selectie op te nemen in de besluitvorming en is de nuloptie onoverzichtelijk door de steun op twee besluiten. Uiteindelijk is ook de budgettaire situatie minder gunstig voor de nuloptie. Hoewel de budgettaire situatie in geen geval de primaire reden is voor een apart besluit draagt het bij aan de globaal gunstige situatie van de gekozen optie.

In de alternatieve derde optie wordt niet langer steun toegekend aan projecten ingebed in samenwerking met onderzoeksorganisaties. Dit zou volledig ingaan tegen de beleidskeuze om samenwerking tussen bedrijven en onderzoeksorganisaties te stimuleren, wat onder andere opgenomen is in het clusterbeleid. Bovendien zou het een daling impliceren van de ondersteuning van O&O&I in het bedrijfsleven. Naast de nadelige situatie voor de ondernemingen die hierdoor minder subsidies zouden ontvangen is het ook nadelig voor de overheid die via een subsidie aan O&O&I een impact en stimulerend effect beoogt, wat op termijn de hele regio ten goede komt. Deze optie zou op alle vlakken nadelig zijn en wordt bijgevolg niet overwogen.

In samenvatting wordt de voorkeur gegeven aan optie 2.

9 Uitvoering



De realisatie van de gekozen optie gebeurt door een vierde besluit van de Vlaamse regering voor toekenning van steun aan O&O&I. Na inwerkingtreding zullen de modaliteiten in de besluiten door het beslissingscomité bij het Hermesfonds verder vertaald worden in handleidingen voor de aanvragers en interne modaliteiten voor steuntoekenning. Handleidingen en toelichtingsdocumenten worden publiek beschikbaar gemaakt aan potentiële aanvragers.

10 Administratieve lasten



De besluiten voorzien toekenning van een subsidie voor O&O&I en bieden dus in eerste plaats financiële inkomsten voor de betrokkenen. Subsidies worden toegekend op competitieve basis, het uitwerken en indienen van een aanvraag vraagt uiteraard een inspanning aan de aanvrager. Eenmaal de steun beslist is zijn er ook diverse activiteiten die een bedrijf moet stellen om de opvolging van de uitvoering in goede banen te leiden. Dit omvat ondertekening van de overeenkomst, inboeken van betalingen, tussentijdse rapportering en een eindverslag met een inhoudelijke rapportering, financiële rapportering voor een eindverificatie en een afsluitdocument met valorisatieverwachtingen.

De kosten die een bedrijf moet maken voor indiening en opvolging van een subsidie voor O&O zijn gedocumenteerd in verschillende studies.

In een studie uitgevoerd in 2008 werd de administratieve last voor bedrijven voor het totale programma O&O-bedrijfssteun van IWT geraamd op 4,96 miljoen euro (https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/DWM_evaluatie_actieplan_EWI_definitief.pdf). In de projectdatabank van de cel wetsmatiging (<https://overheid.vlaanderen.be/projectendatabank-wetsmatiging>) wordt



duidelijk gesteld dat typisch een derde van de administratieve lasten slaan op de fase van indiening en evaluatie en twee derden op de projectuitvoering.

Het bovengenoemd bedrag omvat zowel aanvraag als uitvoering en slaat op projecten die lopen voor een periode van 2 tot 3 jaar. Dit bedrag moet ook gezien worden in functie van de totale portfolio die in 2008 een steuntoekenning omvatte aan 140 projecten voor een totale vastlegging van 93 miljoen euro. Wanneer de totale last voor de aanvraagprocedure afgewogen wordt tegenover de totale vastlegging is de ratio circa 1,7%. Als de totale last inclusief de uitvoering afgewogen wordt tegenover de vastlegging is de ratio circa 5,3%.

Voor projecten die ingebed zijn in een samenwerking kan verwacht worden dat extra inspanningen vereist zijn voor onderlinge afspraken en dat naast de extra voordelen door de samenwerking de vereiste inspanningen hoger uitvallen dan bij O&O projecten op zich. Hierover zijn evenwel geen numerieke data beschikbaar.

Sinds de uitvoering van de gerapporteerde analyses werden heel wat vereenvoudigingen doorgevoerd. Een aantal ervan zijn gedocumenteerd in de projectendatabank van de cel wetsmatiging. Ook in de nabije toekomst worden diverse vereenvoudigingen voorzien. Men mag ervan uitgaan dat de administratieve last voor steun aan O&O&I onder de nieuwe besluiten lager zal zijn dan de gerapporteerde cijfers. Exacte numerieke gegevens zijn evenwel nog niet beschikbaar.

11 Handhaving



De handhaving van de projecten O&O&I zal gebeuren door het Agentschap Ondernemen en Innoveren op een manier die vergelijkbaar is met de handhaving door IWT.

Na steuntoekenning wordt een overeenkomst afgesloten en worden de projecten opgevolgd aan de hand van tussentijdse verslagen of bijzondere verslaggeving bij bijzondere mijlpalen.

De uitbetaling gebeurt met zes- of twaalfmaandelijke voorschotten, bepaald op basis van de geraamde uitgaven. Op het einde van het project worden de kosten geverifieerd en wordt het finale steunbedrag bepaald op basis van de reële aanvaarde kosten en het toegekende steunpercentage. Het eindbedrag wordt dan betaald en het saldo t.o.v. de reeds betaalde voorschotten uitbetaald.

Bij steuntoekenning wordt ook rekening gehouden met het vooruitzicht dat de kennisinstellingen steun ontvangen voor het project waarmee een samenwerkingsverband aangegaan wordt en de modaliteiten van de vooropgestelde samenwerking. Afspraken die belangrijk zijn voor de steuntoekenning en opvolging zullen opgenomen worden in een samenwerkingsovereenkomst en opgevolgd worden in de uitvoering.

12 Evaluatie



De vroegere IWT programma's werden regelmatig doorgelicht door een externe evaluator. De studies zijn beschikbaar op de website. Dit zal zeker verdergezet worden, maar hiernaast zal er een veel grotere aandacht geschonken worden aan monitoring en analyse van de output. Dit zal op systematische basis uitgevoerd worden zodat op termijn een goede evaluatie van de doelmatigheid en de verkregen effecten mogelijk wordt.

13 Consultatie



Het opstellen van de nieuwe besluiten is een rechtstreeks gevolg van het einde van de goedkeuring van



het oude besluit en de start van de nieuwe Europese kaderregeling en ligt in het logische verlengde van de beleidskeuze om innovatie in het bedrijfsleven te ondersteunen.

De uitwerking gebeurde door een aantal interne werkgroepen met een goede wisselwerking tussen voormalige IWT-medewerkers en voormalige AO-medewerkers.

De algemene strategie werd voorgelegd en besproken met een klankbord groep samengesteld uit de leden van het beslissingscomité bij het Hermesfonds aangevuld met experts uit de bedrijfswereld en publieke onderzoekscentra in september 2016. Hier werden de opties besproken om al dan niet een apart besluit te voorzien voor de O&O-projecten ingebed in een samenwerkingsverband. Vanuit het beslissingscomité en het werkveld werd het belang benadrukt om zo snel mogelijk een besluit te voorzien voor dit type projecten, die vandaag gesteund worden binnen de ICON formule.

Na het principiële akkoord door de Regering is een advies door SERV en een informeel advies door het beslissingscomité bij het Hermesfonds voorzien.

14 Contactinformatie

Maarten Sileghem (maarten.sileghem@vlaio.be)
Hoofd Entiteit Internationale Samenwerking en Strategie
Agentschap Innoveren en Ondernemen
Koning Albert II-laan 35 bus 12
1030 Brussel
02 432 42 02

