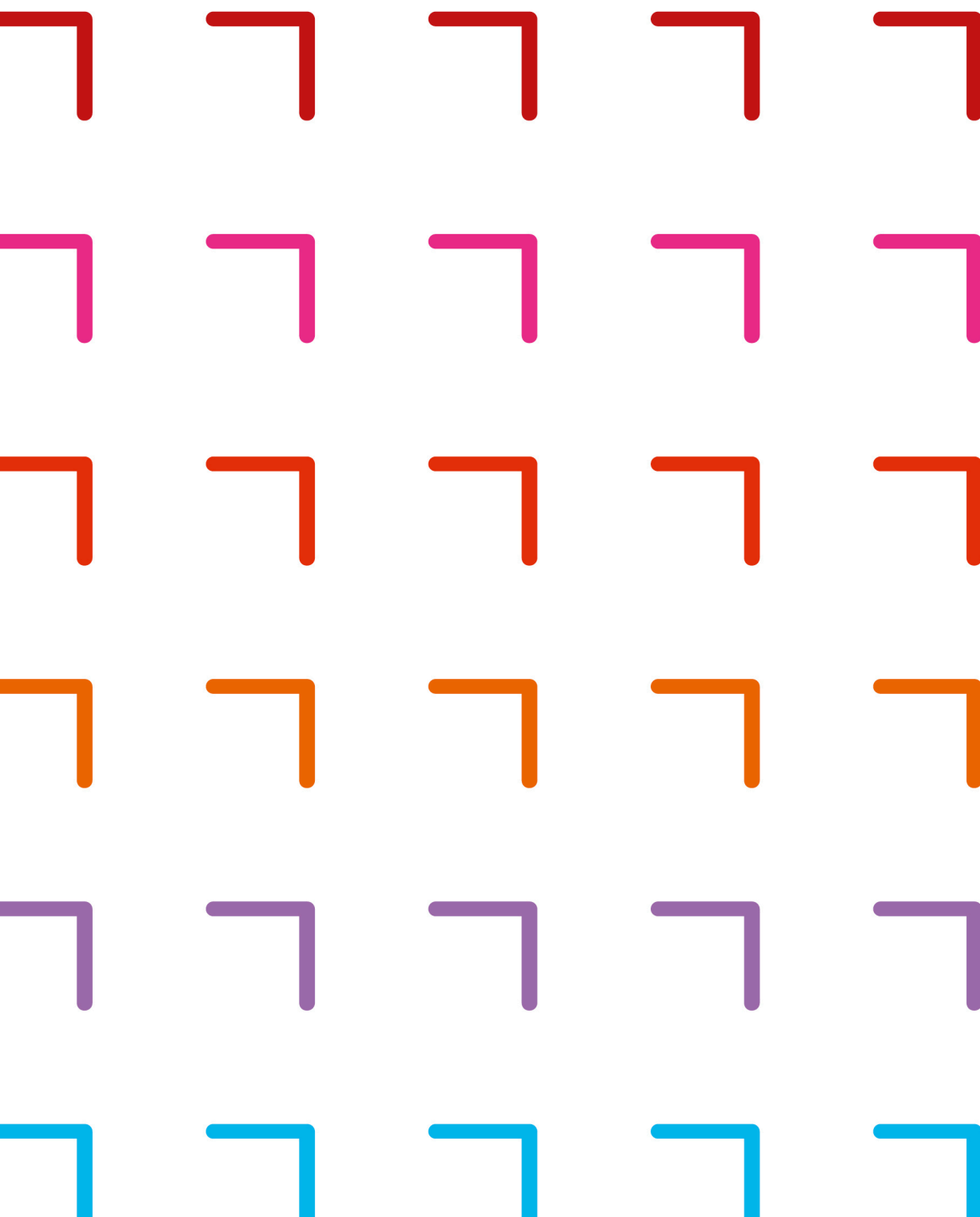


ADVIES 205
LANGETERMIJNVISIE EN
GOVERNANCEMODEL IN
TRANSVERSALE
BELEIDSNOTA 2050
4 JUNI 2015



ADVIES 205
LANGETERMIJNVISIE EN
GOVERNANCEMODEL IN
TRANSVERSALE
BELEIDSNOTA 2050
4 JUNI 2015

INHOUD

EXECUTIVE SUMMARY

MANAGEMENTSAMENVATTING

SITUERING

ADVIES

1. VRWI STAAT ACHTER TRANSVERSALE AANPAK
2. VRWI STAAT ACHTER LANGETERMIJNVISIE, MAAR 2050 IS TE VER IN DE TOEKOMST
3. TIJD VAN STUDIE IS VOORBIJ, TIJD VOOR ACTIE
4. VISIE VERLIEST ZICH IN DETAILS
5. VISIE IS GEEN TOONBEELD VAN TRANSVERSAAL DENKEN
6. VISIE IS PRIORITEITEN STELLEN
7. GOVERNANCE: DE MAATSCHAPPELIJKE VIJFHOEK
8. GOVERNANCE: THINK BIG, START SMALL, MOVE FAST

EXECUTIVE SUMMARY

The Flemish Council for Science and Innovation (VRWI) fully supports the Flemish Government's transversal approach as envisioned in the Transversal Policy Paper 2050 and appreciates being invited to take part in its development.

The VRWI also recognizes the need for a long term strategy to take on the grand societal challenges. However, the VRWI considers a vision on Flanders in 2050 to be a very distant time horizon. It is preferable, particularly as regards the proposed solutions (i.e. rolling out the transitions), to use a 10 to 15 year time horizon.

Additionally, the VRWI fears that, due to the long initial process in developing the transversal policy paper, precious time risks being lost. The grand challenges are known. They are global in nature and they have been thoroughly mapped by several international organisations. Multiple organisations and departments have translated them to the Flemish context. In most instances this occurred through a well-considered process with representation of all stakeholders.

The Council is pleased that the opportunities and challenges for Flanders in 2050 as provisionally summarized in the slides clearly demonstrate that the authors of the Transversal Policy Paper 2050 have familiarized themselves with all information sources available, including the results of the VRWI Foresight Study 2025. The Council nonetheless finds that the current paper is still lacking in coherence and - even more - in focus. In its current version the paper has become a detailed compilation of insights from various reports and studies; as a result the overall vision has been lost. Therefore, the VRWI asks to refocus on key elements.

In its current version the Transversal Policy Paper 2050 does not showcase 'transversal thinking and acting'. For instance, the VRWI fails to understand why Part II tackles the economical, ecological and sociocultural societal aspects in separation from each other. In reality these aspects are tightly interwoven; all three are necessary components to solve the grand challenges of today and tomorrow.

As the Council has repeatedly stated, long term vision entails making choices. This is yet to happen. The VRWI doubts whether the proposed two consultation rounds (one with stakeholders and one with experts), will suffice to define priorities for 2050 on the basis of the summary of opportunities and challenges. Awaiting the consultations' outcome, the

Council emphasizes that these priorities ought to be aligned with the priorities set by Flemish Government for the current legislative term (2014-2019): Health and Well-Being on the one hand, Economy, Science and Innovation on the other. The VRWI urges the Flemish Government to honour and further build on these prior engagements.

The VRWI recognizes the importance of a high-performing and transparent governance framework and consequently the need for an innovative government apparatus. On this point, the current document is incomplete and lacks coherence. The Council therefore asks the Flemish Government to accord more attention to this governance aspect, as this is precisely where the added value of the Transversal Policy Paper 2050 lies. What governance and which government are needed to tackle the societal challenges by rolling out concrete transition projects?

The societal penta-helix model could prove useful here, according to the VRWI. The challenges are so complex that government should not – and must not - take these on by itself. Collaboration is needed with four other actors: enterprise, knowledge centres, societal and financial actors. The penta-helix model emphasises co-creation and shared partnership, which are crucial for the roll-out of transitions and system innovations. Additionally, a limited analysis of best practices could provide useful insights in the necessary governance aspects. Are the innovation labs, such as Mindlab in Denmark or Policy Lab in the United Kingdom, the way to go for Flanders?

Above all, the VRWI urges the Flemish Government to take action, to realise its grand ambitions and to implement these on the ground and in collaboration with others. Study time is over; now it is time for action. 'Think Big, Start Small, Move Fast' could be a guiding principle here. The Council pleads for a proactive government that gives direction in line with societal needs, while creating opportunities for others and facilitating action on the ground.

MANAGEMENTSAMENVATTING

De VRWI schaart zich volledig achter de transversale aanpak van de Vlaamse Regering waartoe de Transversale Beleidsnota 2050 de aanzet zal geven. De Raad waardeert het ook dat hij als partner vroeg in het proces betrokken wordt bij de uitwerking ervan.

De VRWI erkent eveneens de nood aan een langetermijnstrategie om de grote maatschappelijke uitdagingen aan te gaan. Niettemin vindt de VRWI een visie op Vlaanderen in 2050 zeer ver in de toekomst. Vooral de oplossingen – het uitrollen van transities - hanteren beter een tijdshorizon van maximum 10 à 15 jaar.

De VRWI vreest dat met het lange aanlooptraject naar de transversale beleidsnota kostbare tijd verloren gaat. De grote uitdagingen zijn bekend. Ze zijn mondiaal en diverse internationale organisaties hebben ze reeds in kaart gebracht. Verschillende organisaties en departementen hebben ze ondertussen ook al naar Vlaanderen vertaald. Dit gebeurde doorgaans via een doordacht proces met betrokkenheid van alle stakeholders.

Het stemt de VRWI tevreden dat de penhouders van de Transversale Beleidsnota 2050 zich voor het overzicht van kansen en uitdagingen voor Vlaanderen 2050 (voorlopig nog in de vorm van slides) goed hebben geïnformeerd en gebruik hebben gemaakt van de beschikbare bronnen, waaronder ook de resultaten van de VRWI Toekomstverkenningen 2025. Anderzijds is de Raad van mening dat het de nota nog aan samenhang, en vooral aan focus ontbreekt. Het is een uiterst gedetailleerde compilatie geworden van inzichten uit diverse rapporten en studies, waarin de uiteindelijke visie verloren gaat. De VRWI vraagt daarom opnieuw accent aan te brengen.

De Transversale Beleidsnota 2050, zoals die nu voorligt, geeft zelf niet het goede voorbeeld op het vlak van 'transversaal denken en handelen'. Zo is het de VRWI niet duidelijk waarom Deel II de economische, ecologische en socioculturele maatschappelijke aspecten afzonderlijk behandelt. In realiteit zijn deze aspecten sterk verweven en zijn ze alle drie noodzakelijke componenten voor het oplossen van de grote uitdagingen van vandaag en morgen.

Zoals de VRWI meermaals benadrukt heeft, impliceert een langetermijnvisie per definitie keuzes maken. Die oefening moet nog gebeuren. De VRWI twijfelt eraan of de voorgestelde werkwijze met twee overlegondes (één met stakeholders en één met experts) zal volstaan om, op basis van het overzicht van kansen en uitdagingen, prioriteiten voor 2050 te definiëren. In afwachting van de resultaten van het overleg,

benadrukt de VRWI dat deze prioriteiten op lange termijn niet los mogen staan van de prioriteiten die de Vlaamse Regering zich heeft gesteld voor deze legislatuur (2014-2019), met name Welzijn en Gezondheid enerzijds en Economie, Wetenschap en Innovatie anderzijds. De VRWI vraagt de Vlaamse Regering in de toekomst verder te bouwen op dit engagement.

De VRWI erkent het belang van een performant en transparant governance-kader en de nood aan een innovatief overheidsapparaat als onderdeel hiervan. In de huidige vorm werkt de nota dit nog onvoldoende en weinig samenhangend uit. De VRWI vraagt de Vlaamse overheid meer aandacht te besteden aan dit governance-luik, omdat de meerwaarde van de Transversale Beleidsnota 2050 precies in dit luik ligt. Welke governance en welke overheid is er nodig opdat de maatschappelijke uitdagingen aangepakt worden aan de hand van concrete transitieprojecten?

Een model dat hiertoe nuttig zou kunnen zijn, volgens de VRWI, is de maatschappelijke vijfhoek. De uitdagingen zijn van die aard en dusdanig complex dat de overheid ze niet alleen moet/kan aangaan, maar in samenwerking met vier andere actoren, dit is i.s.m. bedrijven, kenniscentra, maatschappelijke en financiële actoren. De vijfhoek stelt co-creatie en gedeeld partnerschap voorop; cruciaal bij de uitrol van transities en systeeminnovaties. Daarnaast kan ook een beperkte 'best practice'-analyse nuttige inzichten verschaffen over de noodzakelijke governance-aspecten. Zijn de innovatielabs, zoals het Deense Mindlab of Britse Policy Lab, een te volgen voorbeeld voor Vlaanderen?

Boven alles wil de VRWI dat de Vlaamse Regering de hand aan de ploeg slaat en haar grote ambities waarmaakt en uitrolt op de werkvloer in samenwerking met anderen. De tijd van studie is voorbij, het is tijd voor actie. 'Think Big, Start Small, Move Fast' is hierbij alvast een nuttig principe. De VRWI pleit voor een proactieve overheid die richting geeft aan de toekomst in functie van de maatschappelijke noden, en tegelijkertijd ruimte voor anderen creëert en actie op het terrein faciliteert.

SITUERING

In het Regeerakkoord van 23 juli 2014 kondigde de nieuwe Vlaamse Regering een langetermijnbeleid aan om de noodzakelijke transitie in de samenleving te versnellen. De regering beloofde hierbij in te zullen zetten op transversale samenwerking en afstemming over de beleidsdomeinen heen in antwoord op de complexe maatschappelijke uitdagingen van vandaag en morgen. Ze zou de strategie vastleggen in een 'Transversale beleidsnota 2050'.

In oktober 2014 werd de opzet van die transversale beleidsnota al meer concreet uitgewerkt in de Beleidsnota Algemeen Regeringsbeleid en (in mindere mate) in de Beleidsnota Werk, Economie, Wetenschap en Innovatie (WEWI). De VRWI heeft deze plannen besproken in zijn advies 199B bij de Beleidsnota WEWI van 18 december 2014.

Op 27 februari 2015 werd een conceptnota aan de Vlaamse Regering voorgelegd die de uitgangspunten en aanpak uiteenzet om te komen tot de Transversale Beleidsnota voor Vlaanderen 2050. De nota was vergezeld van een bijlage 'Algemene Trendverkenning Wereld/Vlaanderen 2050'. In dit document heeft de Studiedienst van de Vlaamse Regering de megatrends voor 2050 in kaart gebracht (de te verwachten ontwikkelingen) en aangegeven waar Vlaanderen zich vandaag bevindt en waar de grootste kansen en uitdagingen liggen.

Op 3 maart 2015 ontving de VRWI beide documenten van minister-president Geert Bourgeois. Uit de begeleidende brief vernam de VRWI dat de Vlaamse Regering een schrijfgroep heeft belast met het opmaken van de transversale beleidsnota. Tegelijkertijd benadrukt de minister-president in zijn brief het belang van samenwerking met de maatschappelijke partners en strategische adviesraden en stelt hij een overlegronde met deze partners in het vooruitzicht zodat zij mee vorm zouden kunnen geven aan de transversale beleidsnota.

In antwoord hierop richtte de VRWI op 16 maart 2015 een brief aan Vlaams minister-president Geert Bourgeois, met kopie aan minister Philippe Muyters, Vlaams minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport, Brigitte Mouligneau, afdelingshoofd Stafdienst van de Vlaamse Regering, en Dirk Van Melkebeke, secretaris-generaal Departement Economie, Wetenschap en Innovatie. In die brief biedt de VRWI zijn expertise aan voor het opmaken van de transversale beleidsnota. De resultaten van de VRWI-Toekomstverkenningen 2025, gepubliceerd in VRWI Studiereeks 26, vormen hiervoor immers een goed uitgangspunt. De VRWI Toekomstverkenningen 2025 hebben met name de verdienste van een transversale

aanpak en in elk van de zeven transitiegebieden wordt de brug geslagen tussen relevante beleidsdomeinen, sectoren en wetenschappelijke disciplines.

Op 12 mei 2015 werd de VRWI uitgenodigd om deel te nemen aan een stakeholdersoverleg over de transversale beleidsnota op 27 mei. Als basis voor dit overleg heeft de schrijfgroep een eerste versie van de Transversale Beleidsnota 2050 opgemaakt in de vorm van slides. Een afzonderlijk document verduidelijkt de finaliteit en timing van de transversale beleidsnota in relatie tot andere langetermijnprocessen.

De transversale beleidsnota zal volgende vier delen bevatten (slide 1):

- **Deel I.** Toekomstige trends en situatie van Vlaanderen vandaag (bijlage bij de conceptnota, in maart bezorgd aan de adviesraden en partners).
- **Deel II.** Een gewenste langetermijnvisie voor 2050 en langetermijnkansen en -uitdagingen (slides 3 tot 42). De slides bepalen de inhoud op hoofdlijnen van de visie 2050 en langetermijnkansen en -prioriteiten. Deze inhoud wordt in een latere fase uitgeschreven tot een vloeiende tekst.
- **Deel III.** Een selectie van prioritaire transitieprocessen: prioriteiten voor de komende jaren die bijdragen aan het realiseren van de visie, die inspelen op de geïdentificeerde kansen en uitdagingen en waarvoor een transitieaanpak noodzakelijk is. Deze prioriteiten worden gedefinieerd op basis van de input van een stakeholdersoverleg op 27 mei en een expertenoverleg op 3 juni (slide 43).
- **Deel IV.** Een aangepast governancemodel om deze transities en systeeminnovaties te realiseren (slides 44 en 45).

De slides geven een aanzet tot uitwerking van Deel II en Deel IV.

Aansluitend op het stakeholdersoverleg van 27 mei werden de adviesraden verzocht om ten laatste tegen 4 juni hun schriftelijke commentaar te leveren bij de slides.

De VRWI heeft beslist om die input in een proactief advies te verwerken, waarin de langetermijnvisie (Deel II) en het governancemodel (Deel IV) in detail becommentarieerd worden.

De VRWI-commissies Wetenschapsbeleid (CWB) en Innovatiebeleid (CIB) hebben het advies voorbereid, respectievelijk tijdens de zitting van 19 en 20 mei. Vervolgens heeft de Raad de slides besproken tijdens de zitting van 4 juni en zijn advies geformuleerd en goedgekeurd.

In het najaar zal de VRWI officieel om advies gevraagd worden bij de definitieve tekst van de Transversale Beleidsnota 2050. De volgende timing is voorzien (zie Transversale beleidsnota: Een langetermijnstrategie voor Vlaanderen. Finaliteit en Timing, p. 2):

- 10 juli Politieke aftoetsing op Vlaamse Regering
- juli/aug. Uitschrijven slides m.i.v. governance-luik en transitieprioriteiten
- 18 sept. Principiële goedkeuring op Vlaamse Regering
- 21 sept. Voorstelling in septemberverklaring en uitgebreide toelichting door minister-president tijdens Top van Gent
- okt./nov. Officiële adviesvraag aan adviesraden en bespreking met partners m.b.t. engagementen en ondertekening (om te komen tot een engagementsverklaring of afsprakenkader)
- dec./jan. Definitieve goedkeuring Transversale Beleidsnota 2050 op Vlaamse Regering

ADVIES

1. VRWI STAAT ACHTER TRANSVERSALE AANPAK

Het Regeerakkoord legt de nadruk op het voeren van een langetermijnbeleid om een antwoord te kunnen bieden aan de complexe maatschappelijke uitdagingen en om de hiertoe noodzakelijke transitie in onze samenleving te versnellen. Transversale afstemming en beleidsdomeinoverschrijdende samenwerking staan daarbij hoog op de agenda van de Vlaamse Regering. Volledig terecht, vindt de VRWI, die al in zijn Memorandum van 24 oktober 2013 (p. 41) een vurig pleidooi hield tegen verkoking.

De concrete pistes die in de Beleidsnota Algemeen Regeringsbeleid (p. 37) worden uitgewerkt om tot transversale afstemming te komen, vertonen bovendien sterke overeenkomsten met de VRWI-aanbevelingen, zoals de versterkte coördinerende rol van de minister-president, de rol van het nieuwe voorzitterscollege voor het stimuleren en bewaken van beleidsdomeinoverschrijdend handelen, het 'poolen' van middelen voor de uitrol van transversale trajecten, enzovoort. De VRWI heeft hiervoor dan ook zijn waardering uitgesproken. De VRWI deed dit in zijn advies 199B bij de Beleidsnota Werk, Economie, Wetenschap en Innovatie (WEWI), dat ook de relevante governance-passages uit de Beleidsnota Algemeen Regeringsbeleid heeft besproken.

De VRWI schaart zich volledig achter de transversale aanpak van de Vlaamse Regering en waardeert het dat hij als partner vroeg in het proces betrokken wordt bij de uitwerking ervan. Het is immers zaak om samen tot duurzame en gedragen oplossingen te komen voor de complexe maatschappelijke uitdagingen van vandaag en morgen.

2. VRWI STAAT ACHTER LANGETERMIJNVISIE, MAAR 2050 IS TE VER IN DE TOEKOMST

De VRWI erkent de nood aan een langetermijnstrategie die de opeenvolgende legislaturen overschrijdt. De VRWI heeft hier meermaals op aangedrongen, o.a. in zijn Memorandum (pp.15-16). Anderzijds vindt de VRWI een visie op Vlaanderen in 2050 (nog 35 jaar) wel erg ambitieus. Een visie met een dergelijke toekomsthorizon overstijgt Vlaanderen en wordt best op andere niveaus (Europese Unie) of binnen een ruimer perspectief (wereldschaal) uitgewerkt. In het Regeerakkoord (p. 22) was er nog sprake van een tijdshorizon tot 2040.

Voor de oplossingen (uitvoeren van transitie) hanteren beter een tijdshorizon van maximum 10 à 15 jaar. Dat is realistischer en sluit beter aan bij de Europese actieplannen.

De VRWI begrijpt ook niet waarom de doelstellingen voor 2030 geen onderdeel vormen van de transversale beleidsnota en pas in de loop van 2016 in een opvolgproces bepaald zullen worden (zoals het document omtrent 'Finaliteit en Timing' vermeldt). De samenhang met andere langetermijnprocessen wordt niet duidelijk uiteengezet in het document. Volgens de Raad moet er consistentie zijn tussen de langetermijnvisie en de concrete acties op middellange of korte termijn.

De erg lange tijdshorizont maakt het bovendien moeilijk om een juiste inschatting te maken van de toekomstige trends, kansen en uitdagingen. Vele ontwikkelingen die vermeld staan onder visie 2050, vinden reeds nu plaats en zijn m.a.w. geen verre toekomst meer maar realiteit, zij het in een beginstadium en nog op kleine schaal.

3. TIJD VAN STUDIE IS VOORBIJ, TIJD VOOR ACTIE

De VRWI vindt het aanlooptraject naar de transversale beleidsnota zeer lang.

Ook al begrijpt de VRWI het nut van een gefaseerde aanpak, met inbegrip van diverse consultatierondes, toch is de Raad van mening dat kostbare tijd verloren gaat. De grote uitdagingen (op korte, middellange en lange termijn) zijn bekend. Ze zijn mondiaal en diverse internationale organisaties hebben ze reeds in kaart gebracht (strategische documenten van de Europese Commissie, studies van de OESO). Ook de vertaalslag voor Vlaanderen werd reeds door verschillende organisaties en departementen uitgevoerd. De VRWI denkt hier niet alleen aan zijn eigen Toekomstverkenningen 2025, maar ook aan de MIRA-Toekomstverkenningen, Natuurverkenning of NARA 2030, Ontwerp Mobiliteitsplan Vlaanderen, Groenboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen, roadmaps opgemaakt voor welbepaalde sectoren of domeinen binnen het Nieuw Industrieel Beleid, enzovoort. Het gaat hier stuk voor stuk om uiterst volledige rapporten, die na een doordacht proces van aftoetsing met stakeholders en experts tot stand zijn gekomen.

Zo zijn de VRWI-Toekomstverkenningen 2025 het resultaat van een zorgvuldig opgebouwd iteratief, beleidsdomeinoverschrijdend en gekwantificeerd proces. Meer dan 230 experts en stakeholders uit de bedrijfswereld, de kennisinstellingen, het maatschappelijk middenveld en de overheid (verschillende beleidsdomeinen) hebben zich gedurende twee jaar (2013-2014) gebogen over de Vlaamse prioriteiten voor Wetenschap en Innovatie in 2025.

De grote maatschappelijke uitdagingen (op vraag van de VRWI in kaart gebracht door de Studiedienst van de Vlaamse Regering) werden 'gematched' met de economische, technologische en innovatie-sterktes van Vlaanderen (uitgevoerd door STORE en ECOOM) en vervolgens gevalideerd door expertenpanels. Aldus zijn we gekomen tot zeven prioritaire en onderling sterk verbonden transitiegebieden:

- Food 2025
- Digital Society 2025
- New Energy Demand and Delivery 2025
- Smart Resources Management 2025
- Urban Planning, Mobility Dynamics and Logistics 2025
- Health-Well-Being 2025
- Society 2025

Het zevende transitiegebied, Society 2025, vormt de brede socio-economische context die nodig is om de andere, meer verticale transitiegebieden te realiseren. Voor elk van de zeven transitiegebieden hebben de experts vijf tot tien fijnmazige innovatieprioriteiten of gedragen oplossingen uitgewerkt, waarop Vlaanderen zou moeten inzetten. Hierbij werden bruggen geslagen tussen beloftevolle ontwikkelingen in wetenschap en technologie en inzichten vanuit socio-economische hoek. Het gaat dus om meer dan een louter technologische verkenningsoefening. Innovatie werd in zijn ruimste betekenis begrepen, met inbegrip van sociale innovatie. De transitiegebieden vergen een systeemaanpak op basis van internationale, intersectorale en interdisciplinaire samenwerking en over de beleidsdomeinen heen.

De VRWI heeft de resultaten van zijn verkenningsoefening in maart 2015 aangeboden aan minister-president Geert Bourgeois opdat ze gebruikt zouden worden voor de Transversale Beleidsnota 2050. De VRWI stelt met tevredenheid vast dat de schrijfgroep zich ook effectief heeft laten inspireren door deze oefening.

In essentie wordt met de Transversale Beleidsnota 2050 een gelijkaardige aanpak gehanteerd. Geïnformeerd door de trendanalyse van de Studiedienst van de Vlaamse Regering is het schrijfteam vertrokken vanuit een visie op 2050 en heeft in functie hiervan de Vlaamse sterktes (kansen) en zwaktes (uitdagingen) per domein of 'bouwsteen' in kaart gebracht. Het is niet duidelijk of en zo ja, welke data het schrijfteam heeft gehanteerd om de selectie van aspecten of 'bouwstenen' te staven en/of de indeling te verantwoorden. Het lijkt veeleer een ad hoc compilatie van inzichten en gegevens verzameld uit andere rapporten.

Bovendien zou volgens de VRWI de focus in het proces meer moeten liggen op de vertaalslag, het concreet vormgeven van de toekomst, het genereren van impact op het werkveld en de rol die de overheid hierbij op zich moet nemen. De focus zou met andere woorden moeten liggen op de delen III en IV: prioriteiten stellen, keuzes maken en actie ondernemen. Zoals de International Advisory Board van de VRWI het al in juni 2014 in zijn boodschap aan de nieuwe Vlaamse Regering stelde: de tijd van studie is voorbij, 'it's time to walk the talk'.

4. VISIE VERLIEST ZICH IN DETAILS

De VRWI stelt vast dat de schrijfgroep op relatief korte tijd en na brede consultaties tot een zeer rijk document is gekomen dat in Deel II zeer gedetailleerd de visie, uitdagingen en kansen voor 2050 in slides uiteenzet. De schrijfgroep heeft zich goed geïnformeerd en gedocumenteerd en heeft al die input verwerkt. De VRWI apprecieert dit streven naar volledigheid, maar is van mening dat het afbreuk doet aan de visionaire status van het document. In de uitgebreide opsommingen van kansen en uitdagingen voor 2050 gaan de langetermijnstrategie en -visie verloren. Een visie wordt best kernachtig geformuleerd aan de hand van enkele, wel gekozen begrippen of een sterk beeld.

De VRWI vraagt daarom om opnieuw accent aan te brengen, focus te leggen en tot de essentie te komen.

5. VISIE IS GEEN TOONBEELD VAN TRANSVERSAAL DENKEN

De VRWI begrijpt niet waarom Deel II drie afzonderlijke maatschappelijke aspecten onderscheidt, met name de economische, ecologische en socioculturele maatschappelijke aspecten. Waarom vormen zij niet één geïntegreerd geheel? Het is voorbijgestreefd om het economische los te koppelen van of tegenover het zgn. maatschappelijke (ecologische of socioculturele) te plaatsen. Oplossingen voor de grote maatschappelijke uitdagingen hebben tegelijkertijd een economische, ecologische en socioculturele finaliteit. De drie maatschappelijke facetten die de nota kunstmatig uit elkaar trekt, zijn in realiteit intrinsiek met elkaar verbonden. Dit blijkt niet uit het overzicht. Hierin zijn de vier penhouders duidelijk te herkennen, met name de departementen Kanselarij en Bestuur (KB), Leefmilieu, Natuur & Energie (LNE), Economie, Wetenschap en Innovatie (EWI) en Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG).

Daarnaast zou de maatschappelijke component ook beter verweven kunnen worden in de andere, eerder verticale domeinen/aspecten. Het feit dat ze afzonderlijk worden behandeld, zorgt voor heel wat nodeloze herhalingen en verlies van focus. Tegelijkertijd is volgens de VRWI 'de bouwsteen' Onderwijs, Wetenschap en Technologie ook transversaal van aard en zou deze dimensie vooral ten dienste moeten staan van de uitdagingen die zich in de andere 'bouwstenen' of domeinen (zoals energie of materialen) stellen. Zo heeft de VRWI het ook in zijn Toekomstverkenningen 2025 opgevat. Hetzelfde geldt overigens voor de 'bouwsteen' Innovatieve Overheid. Ook die is horizontaal en moet de uit te rollen transitieën faciliteren en mee richting geven.

De transversale beleidsnota 2050 is m.a.w. geen toonbeeld van 'transversaal denken', laat staan van 'transversaal handelen'. Al in de nota (slides) treedt er verkokering op; precies het tegenovergestelde van wat de nota beoogt.

Dit heeft wellicht te maken met het tijdsverloop van het proces. De Transversale Beleidsnota 2050 van de voltallige Vlaamse Regering had de start moeten zijn van de nieuwe legislatuur, het beginpunt, en de beleidsnota's van de diverse ministers hadden hierop moeten voortbouwen. Het feit dat de beleidsnota's er al sinds oktober 2014 liggen, maakt het nu – na datum – wellicht moeilijk om de verkokering te overstijgen.

De VRWI is daarom voorstander van een pragmatische aanpak. Eerder dan een allesomvattende nota voor de verre toekomst op te stellen, is het zaak om de beleidsnota's zoals ze in het najaar van 2014 aan het Vlaams Parlement werden voorgelegd, naast elkaar te leggen en grondig te screenen op hun transversaliteit, in de eerste plaats voor de huidige legislatuur. De Vlaamse Regering moet erover waken dat de initiatieven en acties in het ene domein consistent zijn met die uit andere beleidsdomeinen.

6. VISIE IS PRIORITEITEN STELLEN

Zoals de VRWI meermaals benadrukt heeft, impliceert een langetermijnvisie of -strategie per definitie keuzes maken. Dit zou aan bod komen in Deel III. Aan de hand van twee overlegmomenten – één met stakeholders op 27 mei en één met experts op 3 juni - zullen er op basis van het overzicht in Deel II prioritaire transitieën weerhouden worden. De VRWI stelt zich hierbij volgende vragen:

Zullen deze overlegmomenten volstaan om focus te leggen? En waarom worden de stakeholders van de experts gescheiden? De lange lijsten in Deel II lijken de Raad alvast

te gedetailleerd om als basis voor selectie te kunnen dienen. In afwachting van de resultaten van de overlegondes, wijst de VRWI nog eens op de uitkomsten van zijn eigen Toekomstverkenningen met tijdshorizont 2025 en de hierin gedefinieerde prioriteiten voor Vlaanderen in antwoord op de grote maatschappelijke uitdagingen van vandaag en morgen.

Tegelijkertijd vindt de VRWI dat de prioriteiten met het oog op 2050 niet los kunnen staan van de prioriteiten die de Vlaamse Regering zich heeft gesteld voor deze legislatuur (2014-2019), met name Welzijn en Gezondheid enerzijds en Economie, Wetenschap en Innovatie anderzijds. De VRWI vraagt de Vlaamse Regering in de toekomst verder te bouwen op dit engagement.

7. GOVERNANCE: DE MAATSCHAPPELIJKE VIJFHOEK

Het is de VRWI niet duidelijk waarom governance-aspecten aan bod komen in twee aparte delen en opeenvolgende fasen. Het op dit moment in slides uitgewerkte Deel II bevat een hoofdstuk over 'Innovatieve Overheid' (gedefinieerd als één van de zgn. 'bouwstenen', naast water, energie, enz.). Anderzijds zal een nog verder uit te werken vierde deel, getiteld 'Governance', ingaan op hoe de overheid tot een transitie- of systeemaanpak kan komen. Een innovatieve overheid is volgens de VRWI een onderdeel van het bredere governance-systeem. De aparte delen in de nota (slide 40, 41 en 42 enerzijds en slide 44 en 45 anderzijds) handelen in essentie over hetzelfde en overlappen sterk. Tegelijkertijd is de gebruikte terminologie soms verschillend. Dit creëert onduidelijkheid. De Raad stelt voor om alle governance-aspecten (met inbegrip van de innovatieve overheid) in één Deel IV grondig uit te werken, in consistentie met de andere delen. De VRWI erkent immers het belang van een performant en transparant governance-kader en een innovatief overheidsapparaat als onderdeel hiervan.

De VRWI suggereert in dit opzicht de maatschappelijke vijfhoek als model (zie Figuur 1.). De uitdagingen zijn van die aard en dusdanig complex dat de overheid ze niet alleen moet aangaan, maar in samenwerking met andere actoren.



Figuur 1: De Maatschappelijk Vijfhoek

De maatschappelijke vijfhoek vat die samenwerking voortreffelijk en benoemt de vijf prioritaire actoren:

- Overheden;
- Bedrijfsleven;
- Kenniscentra;
- Maatschappij;
- Financiële wereld.

Binnen dit model valt onder '**overheden**' dan de 'bouwsteen' 'Innovatieve Overheid' uit de slides en de kansen en uitdagingen die hierin aan bod komen, alsook de rol die de overheid moet opnemen in het sturen en uitrollen van transitie.

Daarnaast moet binnen de vijfhoek ook het **bedrijfsleven** zijn schouders onder de grote maatschappelijke uitdagingen zetten. Ze moeten hiertoe ook de kans en ruimte krijgen, waarmee de VRWI doelt op het belang van gunstige randvoorwaarden voor duurzaam en maatschappelijk verantwoord ondernemerschap. De overheid draagt hier een belangrijke verantwoordelijkheid. Enkele facetten die hieronder vallen komen aan bod onder de pijler 'economische maatschappelijke aspecten' en de bouwsteen 'onderwijs' op de slides.

Tegelijkertijd zijn ook de **kenniscentra** een belangrijke actor in de uitrol van systeeminnovaties. Om die taak op zich te kunnen nemen, moeten ze goed uitgerust zijn. De bouwsteen 'Wetenschap en Technologie' op de slides behandelt een aantal aspecten die hiertoe behoren. Het is evident dat ook hier het beleid een belangrijke opdracht heeft.

Met '**maatschappij**' worden burgers, verenigingen, sociale, culturele of andere middenveldorganisaties bedoeld. Recent wordt – volledig terecht – meer belang toegekend aan hun inbreng bij systeeminnovaties. Elke transitie moet uitgaan van de mens en zijn behoeften. Elke transitie moet gedragen worden door de maatschappij in zijn geheel, wil ze een kans op slagen hebben. Hieronder vallen alle facetten van sociale innovatie in brede zin. De VRWI heeft dit aspect en het belang ervan (o.a. gedrags- en lifestylewijzigingen) in transitieprocessen sterk benadrukt in zijn Toekomstverkenningen 2025. Op de slides komen bepaalde aspecten hiervan aan bod onder de pijler 'socioculturele maatschappelijke aspecten'.

Daarnaast mag ook het **financiële aspect** niet vergeten worden bij systeeminnovaties. De transitie moeten betaalbaar zijn opdat ze duurzaam zouden zijn. Dit noopt tot nieuwe businessmodellen en financieringssystemen. Dit luik krijgt voorlopig slechts weinig

aandacht in de Transversale Beleidsnota 2050. De VRWI vraagt dan ook om dit recht te zetten in de definitieve versie. Het is immers een erg belangrijk facet (dat tal van deelfactoren omvat zoals risicokapitaal en crowdfunding), waarin ook de rol van de overheid groot is (sociale zekerheid, reguleringen inzake fiscaliteit, regelgeving m.b.t. de economie, enzovoort).

De vijfhoek is een model voor samenwerking en co-creatie. Het is zaak de maatschappelijke uitdagingen samen aan te gaan. Concreet betekent dit dat de overheid (bijv. op initiatief van departement WVG) in samenwerking met actoren uit de kenniscentra (relevante experts aan universiteiten, hogescholen, SOC's, enz.), bedrijven (uit de farma-, zorg-, IT- of andere sector), maatschappij (met inspraak van mutualiteiten, consumenten- en seniorenorganisaties, enz.) en financiële wereld (investeerders, banken, enz.) een nieuw, duurzaam zorgsysteem uitrolt aan de hand van concrete samenwerkingsprojecten (rond bijv. e-health) op kleine en grotere schaal, om aldus een oplossing te bieden aan de uitdaging die de vergrijzing stelt.

8. GOVERNANCE: THINK BIG, START SMALL, MOVE FAST

Ook al geeft de nota blijk van de recentste inzichten over de rol van de overheid in transitie of systeeminnovaties, toch reikt ze voorlopig weinig concrete pistes of instrumenten aan. Er is op de slides wel sprake van transitie-managers die werken binnen een transitieruimte, maar de functie wordt amper verduidelijkt. Evenmin wordt de link met het clusterbeleid in wording grondig uitgewerkt (slide 44). Nochtans ziet de VRWI raakvlakken tussen transitie en systeeminnovaties, innovatieclusters, slimme specialisatie, clustermanagers en projectmanagers of transitie-managers, enzovoort. Die parallellen leiden voorlopig enkel tot verwarring. Het is tijd om het abstracte denken hierover te verlaten en over te gaan tot concrete acties.

Een beperkte 'best practice'-analyse had misschien meer concrete inzichten over de noodzakelijke governance-aspecten verschaft. Zijn de innovatielabs, zoals het Deense Mindlab of Britse Policy Lab, een te volgen voorbeeld voor Vlaanderen? Hoe doen andere overheden aan projectwerking rond transversale thema's? Welke mechanismen benutten zij zowel inzake human resource-beleid als inzake begrotingsbeleid en welke mechanismen hebben de beste resultaten? Hoe faciliteren overheden gerichte acties van de actoren in

het veld? Op 12 en 13 november 2014 heeft de OESO hieraan een conferentie gewijd, getiteld 'Innovating The Public Sector: From Ideas to Impact'¹.

De VRWI roept de Vlaamse overheid op om werk te maken van dit vierde governance-luik. De meerwaarde van de Transversale Beleidsnota 2050 (ten opzichte van eerdere initiatieven en visies) ligt immers precies in dit luik. Welke governance en welke overheid is er nodig opdat de maatschappelijke uitdagingen aangepakt worden aan de hand van concrete transitieprojecten?

De VRWI vraagt de beleidsmakers om hierbij niet enkel oog te hebben voor samenwerking en co-creatie met externe partners (burgers, financiers, bedrijven, kennisinstellingen) maar in de eerste plaats ook te zorgen voor meer samenwerking tussen overheden, zowel horizontaal (tussen beleidsdomeinen) als verticaal (tussen lokale, regionale, federale en Europese beleidsniveaus). De VRWI heeft meermaals gehamerd op de nood aan multi-actor en multi-level governance.

De VRWI maant de overheid aan om met al deze inzichten aan de slag te gaan volgens het principe: 'Think Big, Start Small, Move Fast'.

1. **Think Big:** stel jezelf ambitieuze doelen en zorg ervoor dat je geen grote trends mist.
2. **Start Small:** Test nieuwe zaken (bijv. governance-benaderingen) eerst uit op kleine schaal, zodat je ze gemakkelijk kan monitoren en waar nodig kan bijsturen.
3. **Move Fast:** Zet zo snel mogelijk alle noodzakelijke stappen voor opschaling en verdere verspreiding van zodra bepaalde benaderingen op kleine schaal hun meerwaarde hebben bewezen.

Dit is een pleidooi voor een proactieve overheid, die richting geeft aan de toekomst in functie van de maatschappelijke noden en tegelijkertijd ruimte voor anderen creëert en actie op het terrein faciliteert.

¹ Zie OECD (2014) Innovating the Public Sector: from Ideas to Impact. Conference Conclusions, en OECD (2014) Innovating the Public Sector: from Ideas to Impact. Building Organisational Capacity for Public Sector Innovation. Background Paper.

Danielle Raspoet
Algemeen 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

