



Advies

Groenboek “Een nieuw industrieel beleid voor Vlaanderen”

Brussel, 17 november 2010

Adviesvraag: Groenboek "Een nieuw industrieel beleid voor Vlaanderen"
Adviesvrager: Kris Peeters, Minister-president
Ontvangst adviesvraag: 7 oktober 2010
Adviestermijn: 30 werkdagen

Goedkeuring dagelijks bestuur SERV: 17 november 2010
Bekrachtiging raad: 15 december 2010

Aan de heer Kris Peeters
Minister-president van de Vlaamse regering
Vlaams minister van Economie, Buitenlands
Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid
Martelaarsplein 19

1000 BRUSSEL

contactpersoon
Wim Knaepen
wknaepen@serv.be
Michel Dethée
mdethee@serv.be

ons kenmerk
SERV_BR_20101215_GroenboekNIB_ADV_brfbekr_mdkv

Brussel
15 december 2010

Adviesvraag Groenboek Nieuw Industrieel Beleid

Mijnheer de Minister-president,

Op 17 november jl. werd u bovenvermeld advies onder voorbehoud overgemaakt.

Wij hebben de eer u te melden dat de raad van de SERV op zijn bijeenkomst van heden dit advies heeft bekrachtigd.

Met de meeste hoogachting,

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Peter Leyman
voorzitter

Inhoud

Krachtlijnen van het advies	4
Advies	6
1. Inleiding.....	6
2. Het Groenboek: positief initiatief tot visieformulering	7
3. Het Witboek sterker omkaderen: grondige omgevingsanalyse als basis voor strategische keuzes	8
4. Erkenning van een vierde pijler en een sterkere beleidsintegratie in het Witboek	10
5. Het Witboek verrijken met een geïntegreerd meerjaren actieplan.....	13
6. Witboek aanvullen met een visie op de inschakeling van bestaand en nieuw instrumentarium	14
7. Het Witboek verhelderen met relaties tot andere processen	15
8. TINA-fonds	18

Krachtlijnen van het advies

De SERV werd op 7 oktober 2010 door de Minister-president van de Vlaamse regering, de heer Kris Peeters, om advies gevraagd over het Groenboek 'Een Nieuw Industrieel Beleid voor Vlaanderen'. Het doel van het Groenboek is een richtinggevend beleidskader voor te stellen voor een nieuw industrieel beleid gericht op de transformatie van de Vlaamse industrie.

De SERV vindt het **positief dat de Vlaamse regering** voor de visievorming en omkadering van het nieuw industrieel beleid **gebruik maakt van de techniek van groenen witboeken**. Dit laat een weloverwogen beleidsvoorbereiding toe, gekenmerkt door transparantie en inspraak.

Met het oog op het Witboek dat na de consultatie- en overlegfase over het Groenboek zal worden opgesteld, evenals de implementatie op het terrein van het nieuw industrieel beleid, formuleert de SERV in zijn advies een aantal **voorstellen** die erop gericht zijn de grondvoorwaarden voor een **nieuw industrieel beleid in Vlaanderen op een constructieve wijze aan te vullen en te vervolledigen**.

Samengevat zijn deze als volgt:

- De uitbouw van een strategische visie heeft **een sterk analytisch kader** als basis waarbinnen strategische elementen in het kader van de beoogde transformatie worden geduid. De SERV denkt daarbij ondermeer aan een grondige structurele analyse van de mondiale omgevingsfactoren en het internationale speelveld waarbinnen de Vlaamse economie zich moet positioneren. Daarnaast is nood aan een grondige analyse van de concurrentiekracht en de innovatiekracht van de industrie in Vlaanderen waarbij de specifieke sectorale eigenheden en problemen duidelijk worden aangetoond. De loonkostontwikkeling in België is hierbij een aandachtspunt. De concurrentie- en innovatiekracht wordt ook mede bepaald door de aanwezigheid van de competenties van de toekomst op de Vlaamse arbeidsmarkt. Een analyse hiervan in functie van de industriële transitie mag dan ook niet ontbreken.
- Als geïntegreerd beleid moet het transformatiebeleid steunen op economische én sociale pijlers. Het **competentie- en arbeidsmarktbeleid moet als een volwaardige pijler erkend** worden naast de drie economische pijlers van het Groenboek. De **betrokkenheid van de beleidsdomeinen bij het Groenboek** moet volgens de SERV diepgaander worden verzekerd wat meteen het draagvlak voor het nieuw industrieel beleid kan versterken.
- De SERV vraagt dat werk wordt gemaakt van een **geïntegreerd meerjaren actieplan** dat de effectieve stappen met bijhorend tijdspad en budgettaire omkadering in kaart brengt om het transformatieproces op het terrein aan te vatten en te realiseren. Hierbij is het voor de SERV essentieel dat alle elementen die aan bod komen in zijn **advies** van 15 september 2010 over "**flankerend beleid voor een duurzame, toekomstgerichte industrie**", integraal een plaats krijgen in het te ontwikkelen actieplan ter realisatie van een nieuw industrieel beleid in Vlaanderen. In vermeld advies heeft de SERV zich uitgesproken over al deze aspecten die volgens de Vlaamse sociale partners bijdragen tot een meer innovatieve, on-

dernemende en kennisintensieve economie. De SERV verwijst dan ook naar vermeld advies in zijn totaliteit.

- De SERV vindt in het Groenboek te weinig aanknopingspunten hoe het **beschikbare beleidsinstrumentarium** zal ingeschakeld worden in het transformatieproces van de industrie. De SERV pleit voor een evaluatie van de werking van een aantal bestaande transitie-relevante instrumenten en dringt aan op verdere betrokkenheid bij de uittekening van het instrumentarium, zowel bij de bijsturing van het bestaande alsook inpassing van het nieuwe instrumentarium.
- De SERV dringt aan op **verduidelijking tussen het opties in het Groenboek en lopende processen** ondermeer de **Staten-Generaal Industrie, de innovatie-giegroepen en het aangekondigde beleid van grote projecten voor maatschappelijke vernieuwing.**
- De SERV stelt voor dat **alle Ronde Tafels volgens VESOC-protocol worden samengeroepen voor de bespreking van de sectorale actieplannen. Alleszins is de SERV vragende partij om intersectorale thema's te bespreken binnen VESOC, het niveau voor coördinatie van de Staten-Generaal Industrie.**
- Tot slot oordeelt de SERV dat de **TINA-criteria** weloverwogen en gericht moeten afgestemd zijn op het initiëren van transitieprojecten. Het is hierbij voor de SERV wel evident dat duurzame toegevoegde waardecreatie, ondermeer door de versterking van de O&O-intensiteit, en duurzame werkgelegenheidscreatie inherente objectieven moeten zijn van elk transitieproject en als zodanig ook in aanmerking dienen genomen.

Advies

1. Inleiding

De SERV werd op 7 oktober 2010 door de Minister-president van de Vlaamse regering, de heer Kris Peeters, om advies gevraagd over het Groenboek 'Een Nieuw Industrieel Beleid voor Vlaanderen' (NIB).

Het doel van het Groenboek is een richtinggevend beleidskader voor te stellen voor een NIB gericht op de transformatie van de Vlaamse industrie. Het Groenboek moet beschouwd worden als een tussentijdse stap in het overleg met de verschillende stakeholders dat van start is gegaan met de Staten-Generaal Industrie op 5 februari 2010. Het Groenboek wil het debat verder aanzwengelen over hoe het beleid kan bijdragen tot het realiseren van de transformatie van de Vlaamse industrie. Dit debat dient volgens drie krachtlijnen te verlopen :

- Welke visie zal worden uitgetekend over de 'industrie van de toekomst' in Vlaanderen ?
- Welke beleidsopties zijn er om de transformatie naar die industrie van de toekomst te maken ?
- Welke acties zijn nodig om een echte versnelling te geven aan de economische transformatie?

Het NIB wordt in het Groenboek omschreven als een geïntegreerd transformatiebeleid dat gesteund is op 3 pijlers :

- Een productiviteitsoffensief en een versterkt concurrentievermogen : Fabriek van de Toekomst.
- Een industrieel innovatiebeleid dat de transformatie ondersteunt: TINA, grote projecten.
- Een infrastructuurbeleid voor een moderne en competitieve industrie en economie.

Binnen elk van die pijlers worden een aantal acties aangekondigd die moeten zorgen voor de transformatie op het terrein.

2. Het Groenboek: positief initiatief tot visieformulering

Een Groenboek is een document dat aan een brede publieke raadpleging wordt onderworpen. Het heeft tot doel een discussie tussen een brede waaier van belanghebbers en geïnteresseerden over een bepaald onderwerp op gang te brengen en het debat te stimuleren met het oog op het inventariseren van de verschillende meningen.

Een Groenboek moet een weloverwogen beleidsvoorbereiding toelaten op basis van enerzijds een grondige analyse van een sociaaleconomisch of maatschappelijk probleem en anderzijds een inventarisatie van diverse oplossingsrichtingen en alternatieve beleidskeuzen die tegen elkaar worden afgewogen. Een Groenboek biedt met andere woorden een visionair kader met alternatieve beleidssporen om een welbepaalde sociaaleconomisch/maatschappelijk problematiek aan te pakken.

De SERV vindt het **positief dat de Vlaamse regering** voor de visievorming en omkadering van het nieuw industrieel beleid **gebruik maakt van de techniek van groenen witboeken**. Dit laat een weloverwogen beleidsvoorbereiding toe, gekenmerkt door transparantie en inspraak.

Procesmatig en inhoudelijk betekent het Groenboek 'Een nieuw industrieel beleid voor Vlaanderen' een volgende stap in de samenspraak tussen de Vlaamse regering en de Vlaamse sociale partners om een gezamenlijke visie op de toekomstige sociaaleconomische ontwikkeling van Vlaanderen uit te tekenen.

Het **Pact 2020**, afgesloten op 20 januari 2009 door de Vlaamse regering, de Vlaamse sociale partners en het brede middenveld, beoogt in wezen de transitie naar een duurzame, vernieuwende en innovatieve economie. In juni 2009, naar aanleiding van het aantreden van de nieuwe Vlaamse regering,¹ heeft de SERV paden voorgesteld om de Pact 2020-doelstellingen op weg naar uitvoering te zetten in de beleidsperiode tot 2014. Zo ook heeft de SERV meer specifiek zijn voorstellen geformuleerd tot uitvoering van deze Pact 2020-doelstellingen die rechtstreeks of onrechtstreeks de transitie van de economie beogen.

Op 18 december 2009 hebben de Vlaamse sociale partners en de Vlaamse regering het **Werkgelegenheids- en Investeringsplan** (WIP) onderschreven met het oog op meer duurzame werkgelegenheid in een vernieuwende economie. Dit plan, uitgeschreven en ingevuld vanuit een sense of urgency, beklemtoont de nood aan een transitiebeleid opdat Vlaanderen de zich aandienende maatschappelijke en sociaaleconomische uitdagingen succesvol zou kunnen aangaan.

Thans wordt de SERV om advies gevraagd over het Groenboek 'Een nieuw industrieel beleid voor Vlaanderen'.

¹ SERV, *Stapstenen voor de nieuwe Vlaamse regering*, juni 2009

De SERV apprecieert dat hij op die manier een verdere bijdrage kan leveren en kan meestappen in de concretisering van de globale transformatievisies op het Vlaamse industriële beleid, zoals opgenomen in het Pact 2020 en het WIP. Immers, zoals het Groenboek terecht aangeeft, dient het nieuw industrieel beleid verankerd te blijven in het WIP en te kaderen binnen de doelstellingen van het Pact 2020. In dat opzicht is het voor de raad onduidelijk dat anderzijds in het Groenboek gewag gemaakt wordt van een sociaal contract van VIA voor duurzame werkgelegenheid. Voor de Vlaamse sociale partners is **het Pact 2020 het contract en de leidraad voor de duurzame transformatie van de Vlaamse economie**, met evenwichtige aandacht voor de drie PPP's (Profit, People, Planet). Nog in zijn recent advies van 15 september 2010² heeft de raad duidelijk gesteld dat het Vlaams Hervormingsprogramma zich inhoudelijk moet enten op het Pact 2020 en bovendien moet gezien worden als een onderdeel van het uitvoeringsprogramma van het Pact 2020. Het Pact 2020 is voor de SERV m.a.w. het kader waarin alle prioritaire beleidsacties van de VSDO, het VIA-uitvoeringsplan en het WIP kaderen.

Met het oog op het Witboek dat na de consultatie- en overlegfase over het Groenboek NIB zal worden opgesteld, evenals de implementatie op het terrein van het nieuw industrieel beleid, formuleert de SERV hierna een aantal **voorstellen** die erop gericht zijn de grondvoorwaarden voor een **nieuw industrieel beleid in Vlaanderen op een constructieve wijze aan te vullen en te vervolledigen**.

3. Het Witboek sterker omkaderen: grondige omgevingsanalyse als basis voor strategische keuzes

De ontwikkeling van het nieuw industrieel beleid in Vlaanderen moet volgens het Groenboek vertrekken van (a) zowel de trends in de internationale beleidsomgeving en het internationale debat over de plaats van de industrie hierin als (b) een correcte analyse van de problematiek van de concurrentiekracht en de innovatiekracht van de industrie in Vlaanderen. Hierop kan een visie op de industrie van de toekomst in Vlaanderen worden gebaseerd, welke verder vertaald wordt in een beleidskader en beleidsopties en geoperationaliseerd wordt in acties.

Het Groenboek bevat daartoe ook een aantal belangrijke aanzetten, die de SERV kan onderschrijven. Deze dienen volgens de SERV echter op een aantal vlakken diepgaander geanalyseerd en gestoffeerd om als volwaardige basis te kunnen gelden voor een meer verfijnde en gedifferentieerde visie op de problematiek van de industrie en de vernieuwde aanpak ervan. Immers, de uitbouw van een strategische visie vergt een sterk **analytisch kader waarbinnen zowel strategische elementen in het licht van de beoogde transformatie als strategische industriële ontwikkelingen in binnen- en buitenland worden geduid**.

² Advies over Vlaams Hervormingsprogramma Europa 2020-strategie

De SERV denkt daarbij ondermeer aan een structurele **analyse van de mondiale omgevingsfactoren** en het internationale speelveld waarbinnen de Vlaamse economie zich moet positioneren. De lange termijnevolutie van de productiviteitsgroei, de gewijzigde internationale marktomgeving ondermeer onder invloed van de globalisering en de opkomende economieën en de daarmee samenhangende vernieuwende innovatiestrategieën (open innovatie en nieuwe vormen van netwerking en samenwerking) zijn voorbeelden van dergelijke omgevingsfactoren. Deze kunnen belangrijke inzichten opleveren over de keuzes die Vlaanderen moet maken.

Volgens de SERV is tevens nood aan een grondige **analyse** van de concurrentiekracht en de innovatiekracht **van de industrie in Vlaanderen** waarbij de specifieke sectorale eigenheden en problemen duidelijk worden bloot gelegd. Ter vrijwaring van de competitiviteit van de Vlaamse industrie vraagt de SERV aandacht voor de loonkostontwikkeling in België en herhaalt hij zijn vaststelling, zoals verwoord in zijn advies van 15 september 2010, dat de loonkostontwikkeling in België ten opzichte van het gemiddelde van de drie buurlanden Duitsland, Frankrijk en Nederland in de afgelopen jaren een forsere toename heeft gekend. Concurrentie- en innovatiekracht worden niet louter bepaald door economische determinanten. Een statische en dynamische analyse van de **Vlaamse arbeidsmarkt** (aanwezigheid van competenties van de toekomst) in functie van de industriële transitie dient dan ook wezenlijk onderdeel uit te maken van het analytisch kader.

Gefundeerde, gerichte keuzes kunnen maar gebeuren indien men een duidelijk beeld heeft van zowel de maatschappelijke ontwikkelingen in Vlaanderen als de wetenschappelijk-technologische en economisch-concurrentiële potentialiteiten die Vlaanderen heeft om hierop een antwoord te bieden. Dat de positie van de Vlaamse industrie in dit plaatje niet mag ontbreken, hoeft geen betoog. Meer specifiek is er in dat opzicht nood aan een gedetailleerde SWOT-analyse van de afzonderlijke industriële sectoren, ondermeer ook op het vlak van vervlechting met de dienstensectoren.

Een Nieuw Vlaams Industrieel Beleid kan niet los gezien worden van het Europese beleid terzake. Met de EU 2020 strategie legt Europa meer en meer de nadruk op een gecoördineerde en geïntegreerde aanpak van ondermeer het industrieel beleid. De processen van vernieuwd industrieel beleid die door de Europese Commissie in het kader van het EU2020-Flagship-Initiative werden uitgetekend, moeten mede de keuzes inspireren van het vernieuwd industrieel beleid in Vlaanderen. Deze processen moeten in het Groenboek dan ook de nodige ruimte toebedeeld krijgen.

Ook de studie van “best practices” in het buitenland, maar ook in Wallonië, kunnen het strategisch keuzeprocess versterken en verrijken. De pôles de compétitivités in Wallonië bijvoorbeeld zijn een inspirerend voorbeeld van geconcentreerde aansturing en monitoring van vernieuwingsprocessen door platformen, waarin alle relevante actoren (overheid, bedrijfsleven, sociale partners en kennisinstellingen) zetelen. Evenzeer zijn buitenlandse “bad experiences” in verband met industrieel beleid leerrijk, ware het slechts om te vermijden in open valkuilen te trappen. Voorbeelden hiervan zijn het gebrek aan inzicht in de dynamiek van markten en ontlukende bedrijfstakken, een gebrekkige impactanalyse van overheidsmaatregelen op bepaalde marktpartijen, een stop en go beleid dat nefast is voor de rechtszekerheid.

4. Erkenning van een vierde pijler en een sterkere beleidsintegratie in het Witboek

Het nieuw industrieel beleid wordt in het Groenboek omschreven als ‘*een geïntegreerd beleid om versneld de nodige transformaties van de industrie te begeleiden op economisch en sociaal vlak*’. De SERV onderschrijft de visie waarin én economische én sociale en werkgelegenheidsmaatregelen het transformatieproces van de industrie ondersteunen.

De SERV stelt echter vast dat het transformatiebeleid, zoals uitgetekend in het Groenboek, hoofdzakelijk steunt op drie economische pijlers :

- een productiviteitsoffensief en een versterkt concurrentievermogen (Fabriek van de Toekomst);
- een industrieel innovatiebeleid dat de transformatie ondersteunt (TINA, grote projecten);
- een infrastructuurbeleid voor een moderne en competitieve industrie en economie.

De vierde fundamentele pijler, het competentie- en arbeidsmarktbeleid, ontbreekt, waardoor volgens de SERV afbreuk wordt gedaan aan bovenstaande omschrijving van een Nieuw Industrieel Beleid. De SERV dringt erop aan dat het toekomstige **Witboek het competentie- en arbeidsmarktbeleid expliciet als vierde fundamentele pijler erkent** en ook hiervoor een op maat van de industrie visionair kader uittekent.

Het transformatiebeleid wil enerzijds de *generieke voorwaarden* scheppen om te willen en kunnen ondernemen, door maatregelen op het vlak van onderwijs, ondernemerschap, internationalisatie, regelgeving, O&O, energie en milieu, arbeidsmarkt en fiscaliteit. Anderzijds wordt *specifieke infrastructuur* gecreëerd ter ondersteuning van toekomstgerichte waardecreatie, zoals lead plants, lead markets of gemeenschappelijke infrastructuur, die bijdragen tot de realisatie van de factories of the future.

De SERV apprecieert dat het nieuw industrieel beleid wordt opgevat als een geïntegreerd beleid. Immers, om maatschappelijke uitdagingen op een efficiënte en vernieuwende wijze het hoofd te bieden is een beleidsoverschrijdende visie vereist die in alle beleidsdomeinen doorsijpelt en op een coherente wijze vertaald wordt in strategische doelstellingen en actieplannen. Het vergt een **horizontale beleidscoördinatie**, over beleidsdomeinen heen en een **verticale beleidscoördinatie** over de beleidsniveaus heen (whole-of government approach).

De overheid dient zich daarbij meer en meer te gedragen als een actor die strategisch meedenkt met het bedrijfsleven, zonder daarbij in de plaats te willen treden van de ondernemingen.

Dit impliceert dat de overheid:

1. Over een uitgebreide en grondige kennis beschikt van de respectieve beleidsdomeinen: informatievergaring, analyses en onderzoek, feedback en overleg zijn onontbeerlijke instrumenten voor de opbouw van het kenniskapitaal. De ca-

paciteit bij de overheid om onderzoeksresultaten te absorberen en toe te passen moet worden vergroot. Een efficiënt kennismanagementsysteem dient ontwikkeld.

2. Ageert als een gedreven netwerkspeler en met het oog op kennisopbouw optreedt als een kennisvragende partij ten aanzien van het onderzoeksbestel. Hiervoor dient de overheid zelf netwerken uit te bouwen met sectorale kennisinstellingen en/of universiteiten. Op die manier blijft de overheid op de hoogte van de belangrijkste mondiale tendensen in de diverse sectoren, wat de dialoog tussen de overheid en het bedrijfsleven vergemakkelijkt.

De SERV vindt in het Groenboek te weinig uitgetekende sporen terug van hoe men de beleidsintegratie daadwerkelijk en op een efficiënte manier wil realiseren. Terecht wordt gesteld dat er een strategische governance dient te worden ontwikkeld rond het nieuw industrieel beleid, alleen wordt niet aangegeven welke visie daarbij wordt gehanteerd.

Een intense **betrokkenheid van de beleidsdomeinen bij het Groenboek** - wat meteen het draagvlak versterkt - **moet** volgens de SERV **diepgaander worden verzekerd**.

Hieronder geeft de SERV enkele voorbeelden.

- Het belang van het beleidsdomein *werkgelegenheid* wordt aangehaald, maar de wijze waarop het arbeidsmarktbeleid de uitdagingen op het vlak werkgelegenheid zal aanpakken, wordt te weinig verduidelijkt en geconcretiseerd. Bij de beleidsacties wordt droogweg een versterking en aanpassing van het vormings- en arbeidsmarktbeleid aangekondigd om de transformatie te kunnen uitvoeren, met speciale focus op het aantrekken, heropleiden en vormen van kwaliteitsvolle technische kaders, technici en operators. Dit is terecht een waardevolle en onmisbare actielijn, maar het is niet de enige. De wijze waarop het arbeidsmarktbeleid de impact op de economische sectoren en in het bijzonder de kwetsbare doelgroepen zal ondervangen en opvangen, dient volgens de SERV eveneens een cruciaal onderdeel te zijn van het Groenboek. Ook de aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt is van primordiaal belang in een geïntegreerd beleid aangezien in de industrie van de toekomst de juiste competenties op de juiste plaats een must zullen zijn. In zijn advies van 13 april 2005³ heeft de SERV gesteld dat “*de aanpak van structurele tekorten op de arbeidsmarkt op de eerste plaats moet gebeuren via het beleid dat erop gericht is de arbeidsparticipatie van de zittende werknemers te verhogen. Complementair daaraan kan de economische migratie bijdragen tot het oplossen van tekorten aan arbeidskrachten.*”. Uitdagingen zoals de vergrijzing en de transitie van de economie, in casu de industrie, maken een coherente visie op economische migratie meer dan ooit stringent.

Kortom, een visionair kwalificatie- en competentiebeleid is onontbeerlijk. In zijn advies van 15 september 2010 over ‘Een flankerend beleid voor een duurzame, toekomstgerichte industrie’ heeft de SERV duidelijk gesteld “*dat alle beleidsopaties en acties met betrekking tot het ontwikkelen en beheren van competenties,*

³ Advies over het Groenboek van de Europese Commissie over het beheer van de economische migratie in de Europese Unie

van leerlingen en studenten, werkzoekenden en werknemers, moeten uitgaan van het aanspreken van alle talenten.”

- *Vergroening en verwitting* hebben in de transformatie van de economie en de industrie een vooraanstaande rol. De SERV stelt vast dat het Groenboek - in de lijn van het Pact 2020 - pleit voor een hogere energie- en materiaalefficiëntie in de industrie. Het Groenboek bevat daartoe interessante denksporen zoals Innovatie Partnerschappen en Slimme Specialisatie om maatschappelijke uitdagingen zoals zuiver watervoorziening, grondstoffen, lage CO2 economie het hoofd te bieden. Ook hier mist de SERV echter een visie over de integratie van deze vernieuwende denksporen en het bestaande instrumentarium om de ambitieuze doelstellingen terzake te realiseren. Meer concreet had het Groenboek kunnen aangeven hoe, naast het bestaande instrumentarium, andere aangekondigde beleidsinitiatieven zoals het Masterplan Groene Economie, het Groenboek 'Groene Jobs', het Vlaamse Energiebedrijf, het Groen Investeringsfonds en de vzw I-Cleantech in het transitieproces worden ingeschakeld. Bovendien biedt het Groenboek de opportuniteit om de onderlinge verhoudingen tussen de doelstellingen van deze instrumenten toe te lichten.

- De SERV verwelkomt dat het transformatieproces niet beperkt wordt tot de industrie an sich maar ook de *diensteneconomie* betreft wat positief bijdraagt tot een integrale benadering van het transitieproces. Dienstensectoren zorgen voor een steeds grotere toegevoegde waarde in het economisch weefsel. De potentiële productiviteitswinsten in de dienstensector zijn aanzienlijk en kunnen in het perspectief van de waardeketenbenadering in belangrijke mate bijdragen tot het noodzakelijke productiviteitsoffensief in de industrie. Een grondige analyse van de marktregulering in België moet duidelijk maken hoe het beleid productiviteitswinsten in marktdiensten kan ondersteunen. Bijkomend zou hiervoor lering kunnen getrokken worden uit buitenlandse voorbeelden.

De symbiose en de vervlechting tussen de industrie en de dienstensectoren kan belangrijke synergieën opleveren en – zoals het Groenboek terecht stelt – leiden tot gespecialiseerde clusters die de Vlaamse economie een competitieve meerwaarde kunnen bieden binnen de Europese en de globale waardeketens. De integratie van ICT (engineering, procesintensificatie) en de diffusie van efficiënte business processen, technieken en managementmethoden zullen hierbij een determinerende rol spelen. Het Groenboek geeft echter niet aan welke wegen zullen bewandeld worden om – dixit het Groenboek 'de industrialisering van de diensteneconomie' - door integratie van ICT en diffusie van bedrijfsprocessen te bespoedigen.

- Tenslotte is het de SERV onduidelijk of en hoe de *subregionale actoren* in het transitieproces betrokken zullen worden. In het WIP wordt hieromtrent het volgende gesteld : *“Vanuit het gegeven dat het streekbeleid ook het Vlaamse niveau aanbelangt en de sociaaleconomische ontwikkeling van Vlaanderen mee invult, is een sterker engagement vereist van alle betrokken bestuurlijke niveaus, in het bijzonder van de Vlaamse overheid, zowel ten aanzien van ‘top down’ gerichte streekacties als de ‘bottom up’ aangebrachte streekprojecten, die beide passen in het streekpact. Zowel in het kader van het anticrisisbeleid als van de transitie naar een toekomstgerichte economie kunnen de subregionale actoren een concrete rol spelen in hun regio op het vlak van ondernemerschap, het creëren van werkgelegenheid of het definiëren van cruciale projecten. Daartoe wordt de RESOC's de opdracht gegeven om op te lijsten welke investeringsprojecten uit*

hun streekpacten snel van start zouden kunnen gaan en een hefboom vormen voor subregionale tewerkstelling. De EFRO-middelen kunnen worden gemobiliseerd voor investeringen in gekozen strategische domeinen van de innovatieve economie, met bijzondere aandacht voor sectoren.”.

5. Het Witboek verrijken met een geïntegreerd meerjaren actieplan

Maatschappelijk breed gedragen en onderbouwde lange termijn referentiekaders zijn een must voor een efficiënt overheidsbeleid. Visies op zich volstaan echter niet. Eenmaal ontwikkeld en - zoals in geval van het NIB - intussen reeds geruime tijd breedgedragen, moeten ze op het terrein worden gerealiseerd door concrete acties en maatregelen. Een rollend geïntegreerd meerjarenprogramma voor transitie is hiervoor het aangewezen vehikel. Het geeft de coherente strategie aan van de maatregelen, middelen en instrumenten die nodig zijn voor de realisatie op het terrein van de visie en de inherente strategische keuzes.

De SERV stelt vast dat in het Groenboek concrete acties worden opgelijst maar dat deze inhoudelijk noch budgettair doorheen de tijd worden uitgewerkt. De SERV is van oordeel dat een **geïntegreerd meerjaren actieplan** dat de effectieve stappen **met bijhorend tijdspad en budgettaire omkadering** in kaart brengt om het transformatieproces op het terrein aan te vatten en te realiseren, dringend noodzakelijk wordt.

Dan pas kan het transitieproces effectief op gang getrokken worden en kan tijdig, waar wenselijk en nodig, ook bijgestuurd worden. Stroomlijning en coherentie, efficiëntie en effectiviteit en een duidelijke finaliteit van de gehanteerde beleidsinstrumenten, zijn daarbij van cruciaal belang⁴. De toegankelijkheid van het instrumentarium, in het bijzonder voor KMO's, dient een bijzonder aandachtspunt te vormen. Synergieën die ontstaan door samenwerkingsverbanden, ieder vanuit de specifieke sterktes en eigenheid, moeten één van troefkaarten van de Vlaamse industrie worden.

In deze context is het voor de SERV essentieel dat **alle elementen** die aan bod komen in zijn **advies** van 15 september 2010 over **“flankerend beleid voor een duurzame, toekomstgerichte industrie”**, **integraal een plaats krijgen in** het te ontwikkelen **actieplan ter realisatie van een nieuw industrieel beleid in Vlaanderen**.

In vermeld advies heeft de SERV zich uitgesproken over al deze aspecten die volgens de Vlaamse sociale partners bijdragen tot een meer innovatieve, ondernemende en kennisintensieve economie.

De SERV verwijst dan ook naar vermeld advies in zijn totaliteit.

⁴ SERV Advies “Een flankerend beleid voor een duurzame, toekomstgerichte industrie, 15 september 2010

6. Witboek aanvullen met een visie op de inschakeling van bestaand en nieuw instrumentarium

Het Groenboek wil het debat over het NIB structureren volgens drie krachtlijnen :

- De te ontwikkelen *visie* over de industrie van de toekomst.
- De *beleidsopties* om de overgang naar de industrie van de toekomst te maken.
- De *acties* om een versnelling te geven aan de transformatie.

Bij het debat over de beleidsopties stelt het Groenboek dat “*we hierbij ook moeten kijken naar het beschikbare beleidsinstrumentarium*”. Dit is volgens de SERV een meer dan terechte opmerking.

De SERV vindt in het Groenboek echter te weinig aanknopingspunten hoe het beschikbare beleidsinstrumentarium zal ingeschakeld worden in het transformatieproces van de industrie. De Vlaamse overheid beschikt nochtans over een arsenaal aan instrumenten die de transformatie kunnen ondersteunen. Het Groenboek geeft evenmin aan of en in welke mate het instrumentarium desgevallend moet aangepast of bijgestuurd worden. Dit laatste werd nochtans uitdrukkelijk in het WIP gestipuleerd.

In zijn vermeld advies over “*een flankerend beleid voor een duurzame, toekomstgerichte industrie*” **pleit de SERV voor een evaluatie van de werking van een aantal bestaande transitie-relevante instrumenten**: de projecten Duurzame Technologische Ontwikkeling, de strategische investerings- en opleidingssteun, de ecologiepremie, Vinnof, de pijler “advies” binnen de KMO-portefeuille, de waarborgregeling bij kredietverstrekking in het kader energie-efficiënte investeringen of hernieuwbare energie.

In zijn recent advies van 22 september 2010⁵ stelt de SERV dat “*de strategische opleidings- en investeringssteun een belangrijke potentiële pijler voor de beoogde transitie van het economisch weefsel is*”. De SERV is daarbij van oordeel dat het transitiegehalte zelf van een investerings- en opleidingsproject een beoordelingscriterium moet uitmaken, dat zoveel mogelijk wordt afgestemd op de benadering en de focus in de Staten-Generaal Industrie.

Volgens een ander recent SERV-advies⁶ biedt de ecologiesteunregeling een uitstekend kader om in de toekomst gaandeweg meer gericht die milieu- en energietechnologieën te ondersteunen die goed scoren op milieuperformantie én andere aspecten, zoals de lokale sociaaleconomische baten, het innovatief karakter en de wijze waarop de technologie past in de keuzes inzake de gewenste transitie van de economie. Op die manier kan ecologiesteun een nog krachtiger instrument worden voor duurzame ontwikkeling in Vlaanderen en kan tegelijkertijd de effectiviteit en de efficiëntie ervan toenemen. Dat vereist evenwel de uitwerking van een visie over de ondersteuning van milieu- en

⁵ SERV, Advies “*Wijziging van diverse bepalingen van het besluit tot toekenning van strategische investerings- en opleidingssteun aan ondernemingen in het Vlaamse Gewest*”, 22 september 2010.

⁶ SERV, Advies “*Voorontwerp van besluit tot toekenning van steun aan ondernemingen voor ecologie-investeringen in het Vlaamse Gewest*”, 22 september 2010.

energietechnologieën die o.a. een antwoord biedt op de vraag welke technologieën we in Vlaanderen in het bijzonder willen ondersteunen, op welke manier en in welke mate. Een overwegingscriterium bij de selectie van technologieën is volgens de SERV alleszins de mate waarin de inzet van de betreffende technologie of toepassing past in een visie op de gewenste transitie van de economie vanuit een lange termijnperspectief.

De SERV dringt aan op **verdere betrokkenheid bij de uittekening van het instrumentarium**, zowel bij de bijsturing van het bestaande alsook inpassing van het nieuwe Instrumentarium.

7. Het Witboek verhelderen met relaties tot andere processen

In het kader van transformatie van de industrie werden door de Vlaamse regering in uitvoering van het WIP reeds een aantal processen gestart.

Staten-Generaal van de Industrie (SGI)

Op 5 februari 2010 opende de Vlaamse Minister-president de Staten-Generaal van de Industrie. Daarmee werd uitvoering gegeven aan een actiemaatregel van het WIP⁷

Het Groenboek stelt dat de SGI de basis heeft gelegd van het nieuw industrieel beleid. Sectorfederaties werden uitgenodigd om strategische actieplannen voor transformatie te formuleren. Vier federaties hebben actieplannen ontwikkeld. Het is voor de SERV vooralsnog **onvoldoende duidelijk** of, en zo ja in welke mate en op welke wijze deze **sectorale actieplannen** zullen interfereren met het nieuw industrieel beleid, zoals voorgesteld in het Groenboek. De SERV dringt erop aan dat verdere bespreking van de actieplannen wordt gesitueerd op fora waarbinnen de structurele betrokkenheid van alle sociale partners verzekerd is. De SERV stelt voor dat alle Ronde Tafels volgens VESOC-protocol⁸ worden samengeroepen voor de bespreking van de sectorale actieplannen. Alleszins is de SERV vragende partij om intersectorale thema's te bespreken binnen VESOC, het niveau voor coördinatie van de Staten-Generaal Industrie.

⁷ “Deze Staten-Generaal dient, voortbouwend op reeds ontwikkelde toekomstvisies, toekomstprojecties en knowhow, een verfijnde strategische toekomstvisie uit te tekenen voor de industrie in Vlaanderen en te overleggen over een integrale aanpak van de Vlaamse secundaire sector in samenspraak met de betrokken sectoren. Een visionair industrieel kader veronderstelt overleg zowel over de maximale vrijwaring van bestaande industriële activiteiten, de toekomstgerichte transformatie en werkgelegenheid via een toekomstgerichte transformatie en via de concrete identificatie van nieuwe industriële niches en speerpunten die op termijn tot duurzame werkgelegenheid leiden. De resultaten van deze Staten-Generaal dienen vervolgens omgezet in concrete actieplannen. Ook de randvoorwaarden voor een succesvol toekomstig industrieel beleid moeten voorwerp van overleg in VESOC zijn : ruimtelijk beleid, vergunningenbeleid, sociale innovaties, het generieke flankerende beleid,...”.

⁸ Protocol van 18 januari 2008. De Ronde Tafelmethodiek verloopt structureel in drie fasen : 1) de Ronde Tafel (probleemformulering); 2) het structureel overleg met de Vlaamse overheid; 3) VESOC (stand van zaken van het overleg en bespreking sectoroverschrijdende problemen of voorstellen).

Innovatie-regiegroepen

Het ontbreekt de SERV aan **duidelijkheid over** de stand van zaken met betrekking tot de **innovatieregiegroepen** binnen de VRWI ⁹(deze worden in het Groenboek niet vermeld) en de door hen te ontwikkelen gerichte innovatiestrategieën en structurele innovatie-valorisatietrajecten in het kader van de in het regeerakkoord bepaalde speerpuntclusters¹⁰.

De SERV vraagt zich af of en zo ja in welke mate de toetscriteria voor de te ontwikkelen innovatiestrategieën worden toegepast op de actieplannen van de SGI. Het is verder voor de SERV onduidelijk of en zo ja in welke mate er voor de SGI-projecten structurele innovatie-valorisatietrajecten zijn geformuleerd. De toetscriteria voor de gerichte innovatiestrategieën worden in het Groenboek opgesomd: innovatie als hefboom voor duurzame, gediversifieerde tewerkstelling, economische en maatschappelijk belang, inpassen en/of link met de speerpuntclusters genoemd in het regeerakkoord. Over het kader waarbinnen een structureel innovatie-valorisatietraject kan ontwikkeld worden gericht op het vernieuwen van het economisch weefsel wordt geen informatie gegeven.

⁹ Binnen de VRWI-innovatieregiegroepen worden een beperkt aantal innovatie-experts samengebracht met een dubbel doel, namelijk zowel het ontwerpen en adviseren van gerichte innovatiestrategieën als fungeren als platform voor samenwerking en aansturing van implementatie van deze strategieën. Het opzet is dat de regiegroepen een strategische innovatieagenda voor de middellange termijn uittekenen. Deze bevat duidelijke strategische en operationele doelstellingen, meetindicatoren en een stappenplan om de maatschappelijke en economische uitdagingen in kwestie aan te pakken. De VRWI startte innovatieregiegroepen op rond de volgende thema's: automotive/voertuigenindustrie, chemie en sociale innovatie.

¹⁰ Het gaat om de speerpuntdomeinen zoals ze door de toenmalige VRWB zijn omschreven en bekrachtigd in de doorbraken van VIA: 1) logistiek, transport en supply chain management; 2) ICT en diensten voor gezondheidszorg; 3) medisch translationeel onderzoek en onderzoek over voeding en gezondheid; 4) nieuwe materialen, nanotechnologie en verwerkende industrie; 5) ICT voor sociaaleconomische innovatie; 6) energie en milieu met ondermeer slimme elektriciteitsnetwerken.

In het WIP (19 december 2009) leek het voor de Vlaamse regering en de sociale partners evident op volgende actieterreinen strategische acties te ondernemen: (a) slim elektriciteitsnetwerk; (b) toekomstgericht bouwen; (c) aangepaste zorginfrastructuur en innovatietoepassingen; (d) toekomstgericht ecologie-infrastructuur (water- en bodem en adaptatie-sector); (e) slimme logistiek/mobiliteitsinfrastructuur.

De SERV wijst erop dat relevant voor de innovatieregiegroep “sociale innovatie” de sociale partners reeds geruime tijd (sedert 2008) overeenstemming hebben bereikt over de invulling van het begrip¹¹.

In zijn aanbeveling “Naar een strategisch Innovatiebeleid in Vlaanderen”¹² heeft de SERV gesteld dat innovatiebeleid geen doel op zich is maar een middel en instrument om tegemoet te komen aan allerlei maatschappelijke uitdagingen die zich op een breed spectrum van domeinen (economisch, sociaal, ecologisch, ...) in de toekomst zullen stellen. Het is positief dat het Groenboek deze stelling onderschrijft en het industrieel beleid verbindt met de grote maatschappelijke uitdagingen in een globale transformatieagenda. Op die manier worden maatschappelijke uitdagingen economische hefboomen. Om deze ambitie waar te maken heeft Vlaanderen nood aan een verdere groei van speerpunten en ook aan grote projecten.

Grote projecten

Het Vlaamse regeerakkoord stelt het volgende over het aangekondigde beleid van grote projecten voor maatschappelijke vernieuwing : *“De regering zal een systeem ontwikkelen om grote projecten voor maatschappelijke vernieuwing, ondermeer in de bovenvermelde speerpunt domeinen tot stand te brengen. Zo kunnen we een snelle start en toepassing realiseren van grote vernieuwingen in de Vlaamse samenleving.”*

Daar waar het Groenboek meer duidelijkheid verschaft over de speerpunt(clusters), is dit voor de grote projecten veel minder het geval. Er wordt bij de acties in het kader van het industrieel innovatiebeleid gesproken over *“de operationalisering van ‘grote projecten’ in het kader van het investeringsplan van de Vlaamse regering zodanig dat die nauw aansluit bij ontwikkelingsmogelijkheden van prioritaire industriële speerpunten.”*. Daarnaast wordt gesteld dat *“via grote projecten snel kritische ondersteunende infra-structuren voor de transformatie, in het bijzonder intelligente netwerken voor energie, mobiliteit en logistiek en communicatie, moeten worden opgebouwd”*.

De SERV vraagt meer **duidelijkheid** over wat nu precies met deze **grote projecten** wordt bedoeld, hoe zij zich verhouden met de speerpuntclusters enerzijds en de actieplannen van de SGI anderzijds en hoe ze zullen worden gefinancierd.

Daarnaast vraagt de SERV dat zowel met betrekking tot de speerpuntclusters als de grote projecten een voldoende betrokkenheid van de KMO's wordt gegarandeerd.

¹¹ SERV Advies “Een flankerend beleid voor een duurzame, toekomstgerichte industrie, 15 september 2010

“Sociale innovatie omvat concepten en toepassingen met betrekking tot de processen inzake arbeidsorganisatie en bedrijfsvoering. Het doel is zowel de prestaties als de kwaliteit ervan duurzaam te verhogen. Deze concepten en toepassingen vloeien voort uit de visie en missie van de organisatie en komen tot stand in overleg met de (rechtstreeks) betrokkenen.” In het Informatiedossier “Sociale innovatie in de Vlaamse bedrijfspraktijk – deel 1 van de SERV/Stichting Innovatie en Arbeid wordt dit theoretisch concept, vertrekkend vanuit een aantal casestudies, verder vorm gegeven.

¹² SERV, 16 november 2005

8. TINA-fonds

Het industrieel transformatiebeleid is één van de drie pijlers waarop het nieuw industrieel beleid steunt. Het TINA-fonds (Transformatie en Innovatie Acceleratie fonds) speelt een belangrijke rol in dit transformatiebeleid. Het TINA-fonds is bedoeld als een investeringsfonds dat valorisatietrajecten ondersteunt op cluster/consortiumniveau, die strategisch potentieel hebben voor economische vernieuwing. Het fonds is initieel 200 miljoen € groot en is ondergebracht binnen de PMV.

Bij het investeren vanuit het TINA-fonds wordt vertrokken van de speerpuntclusters zoals opgenomen in het regeerakkoord. De SERV apprecieert dat bij de inzet van TINA-middelen de **focus ligt op speerpuntclusters**. Ook in het Pact 2020 wordt het belang van bestaande en nieuwe speerpuntclusters van wereldklasse beklemtoond ter stimulering van ondernemingsinvesteringen met hoge toegevoegde waarde en het verhogen van het innovatiepotentieel van Vlaanderen. Speerpuntclusters, onder meer via competentiepolen, bieden innovatieve oplossingen voor maatschappelijke uitdagingen als ondermeer zorg, duurzame energie, vergrijzing en mobiliteit. Ze vormen een belangrijke troef voor de internationalisering van de betrokken ondernemersactiviteiten, en voor het internationale imago van Vlaanderen als innovatieve vestigingsregio. Een hogere vertegenwoordiging in de speerpunt domeinen vormt dan ook onderdeel van doelstelling vier van het Pact 2020.

In het Groenboek worden de criteria en bijhorende specificaties opgesomd om het strategisch potentieel van de projecten te evalueren. Samengevat komt het erop neer dat een project dat past binnen de speerpuntclusters en dat een duidelijke Go-to-Market vooropstelt kan worden geselecteerd indien aan de TINA-criteria is voldaan en indien er een trekker-onderneming aanwezig is die aan al de ondernemingsgebonden specificaties voldoet.

De SERV is van oordeel dat de **TINA-criteria weloverwogen en gericht afgestemd moeten zijn op het initiëren van transitieprojecten**. De SERV vraagt dat TINA-gelijkaardige initiatieven buiten de grenzen van Vlaanderen zouden worden gescreend ondermeer met het oog op de gehanteerde criteria. Het is hierbij voor de SERV wel evident dat **duurzame toegevoegde waardecreatie, ondermeer door de versterking van de O&O-intensiteit, en duurzame werkgelegenheidscreatie inherente objectieven moeten zijn van elk transitieproject** en als zodanig ook in aanmerking dienen genomen.

De SERV heeft er reeds op gewezen dat Vlaanderen over een hele batterij aan bestaande instrumenten beschikt, die relevant kunnen worden aangewend om de transitie van het industrieel weefsel te bevorderen. De SERV herhaalt zijn pleidooi voor de uitwerking van een visie over een gestroomlijnd, coherent, efficiënt en doelgericht instrumentarium, zodat én het bestaande én het nieuwe instrumentarium (waaronder TINA) een meerwaarde kunnen opleveren bij de transformatie van het Vlaams industrieel weefsel.