technopolis |group|

23 juli 2012

(Meta-)evaluatie van VITO

Managementsamenvatting

technopolis |group|

(Meta-)evaluatie van VITO

Managementsamenvatting

Christien Enzing
Derek Jan Fikkers
Matthias Ploeg
Jon van Til
Geert van der Veen

technopolis |group|, juli 2012

Managementsamenvatting

Deze samenvatting geeft een overzicht van de belangrijkste uitkomsten van de (meta)evaluatie van VITO, uitgevoerd door Technopolis Group in de periode februari-juni 2012 in opdracht van het Vlaamse departement Economie, Wetenschap en Innovatie[1] (EWI). De evaluatie richt zich in eerste instantie op de jaren 2008-2012, met name de periode van de huidige beheersovereenkomst tussen de Vlaamse overheid en VITO - waarin de relatie tussen VITO en de Vlaamse overheid is vastgelegd, inclusief de basissubsidie voor VITO - maar heeft ook oog voor de historische context. In die zin is deze evaluatie ook een meta-evaluatie.

De evaluatie is gebaseerd op een rapport met de resultaten van de (ex-post) zelfevaluatie van VITO, VITO's ontwerp van strategisch plan 2013-2018, een bibliometrische en technometrische analyse van de prestaties van VITO (door ECOOM), een klantentevredenheidsmeting van VITO (door Dialogic) en verscheidene beleidsdocumenten en andere documenten over VITO. Technopolis analyseerde deze informatie, voerde verder een enquête uit onder Vlaamse laboratoria en interviewde meer dan 50 personen (zowel van VITO zelf als belanghebbenden daarbuiten). Ook voerde Technopolis een vergelijkende analyse uit van VITO met enkele vergelijkbare buitenlandse onderzoeksinstituten. Tenslotte bezocht een panel van externe deskundigen VITO in mei 2012 en maakte mede op basis van gesprekken met VITO en een groot aantal belanghebbenden een grondige analyse. De resultaten hiervan zijn ook in deze evaluatie meegenomen.

Algemene introductie van VITO

VITO is in 1991 opgericht als onderzoeksinstituut voor de domeinen energie, milieu en materialen. Het kwam voort uit afgesplitste activiteiten van het federale nucleaire onderzoeksinstituut SCK. VITO was het tweede strategische onderzoekscentrum van Vlaanderen. In de loop der jaren heeft de missie van VITO zich steeds ontwikkeld. In de huidige beheersovereenkomst (BHO) werd de missie als volgt geformuleerd:

"Als onafhankelijke en klantgerichte onderzoeksorganisatie zal VITO het economisch en maatschappelijk weefsel in Vlaanderen versterken en duurzame ontwikkeling stimuleren door het verschaffen van innoverende technologische oplossingen en wetenschappelijk onderbouwde adviezen en diensten".

Tijdens de evaluatieperiode ontving VITO een basisfinanciering van gemiddeld €30-35 miljoen per jaar. Daarnaast kreeg VITO een jaarlijkse toelage voor het verrichten van overheidstaken (de zogeheten referentietaken) op het gebied van milieu en energie van gemiddeld €10 miljoen per jaar en realiseerde het een jaarlijks groeiend bedrag aan zelf gegenereerde inkomsten van €39 miljoen tot €64 miljoen. Circa 80% van de totale inkomsten van VITO is afkomstig uit publieke middelen en 20% uit particuliere bronnen. Het onderzoek van VITO is georganiseerd in drie domeinen: Kwaliteit Leefomgeving, Energie en Industriële Innovatie, met daarbinnen acht onderzoeksgroepen.

[1] De opdracht voor de (meta)evaluatie van VITO werd toegekend aan Technopolis BV via de onderhandelingsprocedure met bekendmaking voor de aanneming van diensten ("(Meta-)Evaluatie van het strategisch onderzoekscentrum Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek (VITO) en haar onderzoeksdomeinen" – Bestek met nummer EWI-2011-13).

Wetenschap

De wetenschappelijke productiviteit en kwaliteit, die in de evaluatie van 2005 nog als een van de zwakkere punten van VITO was omschreven, is aanzienlijk verbeterd. De wetenschappelijke productie van VITO nam over de evaluatieperiode toe van 60 naar 100 SCI-publicaties (per jaar). Hiermee haalt VITO de in de beheersovereenkomst (BHO) vastgelegde doelstelling voor deze zogenaamde Kritische Performantie Indicator (KPI). De (relatieve) citatiescore nam na 2000 sterk toe maar vertoonde in de meest recente jaren weliswaar een continue, maar marginale groei. Het onderzoek in het domein 'Kwaliteit Leefomgeving' wordt over de hele breedte als sterk beoordeeld (met excellent onderzoek op het gebied van Aardobservatie in de onderzoeksgroep Aardobservatie). De wetenschappelijke prestaties in de andere twee domeinen worden als minder sterk beoordeeld, met als uitzondering het onderzoek in de onderzoeksgroep Scheidingstechnologie in het domein 'Industriële Innovatie' en in de groep Intelligente Energienetten (Smart grids) in het domein 'Energie', die zich sterk aan het ontwikkelen zijn.

Op internationaal niveau is de Aardobservatie-groep (Remote sensing-groep) van VITO zeer goed bekend, maar als instituut geniet VITO weinig internationale bekendheid. Op dat gebied valt daarom nog veel te verbeteren. De inkomsten van VITO uit de deelname aan Europese kaderprogramma's zijn wel sinds 2006 verdubbeld en bedroegen in 2010 €4,5 miljoen; in 2011 waren ze gestegen tot een omvang van €5,6 miljoen.

Op nationaal niveau is VITO een bekende speler. In tegenstelling tot vijf jaar geleden zijn de relaties met Vlaamse universiteiten verbeterd en intensief en goed te noemen. Doordat VITO promotieplaatsen (voor doctoraatsstudenten) aanbiedt, speelt zij tegenwoordig ook een belangrijke rol in het universitaire onderwijs. Er kan dan ook worden geconcludeerd dat VITO zich duidelijk heeft gemanifesteerd als een belangrijke speler in het Vlaamse wetenschappelijk onderzoek. Het heeft een concentratie van deskundigheid tot stand gebracht, die in Vlaanderen niet mogelijk zou zijn geweest zonder de oprichting van een strategisch onderzoekscentrum.

Economische en maatschappelijke effecten

VITO heeft aan alle in de BHO gestelde doelstellingen voor de drie economische KPIs (octrooien, KMOs, spin-offs) voldaan. Het aantal Europese octrooiaanvragen dat door VITO is ingediend, is toegenomen van ongeveer vijf gemiddeld per jaar in the periode 1991-1999 tot ongeveer negen per jaar in the periode 2004-2009. VITO voert een actief beleid gericht op de Vlaamse kleine en middelgrote ondernemingen (KMOs). Het aantal KMOs waarmee samenwerkingsovereenkomsten zijn gesloten, is over de periode 2008-2012 jaarlijks met ca. 23% gestegen. VITO heeft in vijf jaar tijd vijf spin-offs tot stand gebracht. Een daarvan is gevestigd in China, wat de vraag oproept in hoeverre deze bijdraagt aan de in de BHO vastgelegde algemene doelstellingen die zeggen dat de spin-offs ten goede dienen te komen aan de Vlaamse economie en samenleving.

Op het meer operationele niveau zijn klanten niet tevreden over het vermogen van VITO om de economische realiteit waarin ze opereren in te schatten, over VITO's open en dynamische houding, en over de kwaliteit van VITO vergeleken met haar concurrenten. De onderzoeksonderwerpen van VITO komen daarnaast niet goed overeen met de behoeften van het Vlaamse bedrijfsleven.

VITO claimt dat zij het vergroten van de toegankelijkheid van haar wetenschappelijke output voor een breed Vlaams publiek (wetenschapscommunicatie), intern actief heeft gestimuleerd. Het merendeel van de hierover ondervraagde personen (niet bij VITO werkzaam), deelde deze mening.

Referentietaken

In 15 zogenaamde referentietaken verricht VITO specifieke diensten voor het Vlaamse departement LNE, evenals voor de agentschappen OVAM, VEA, VLM en VMM[2]. De budgetten voor de referentietaken liggen tussen €84.000 en €2,2 miljoen (gegevens van 2011). Deze klanten zijn over het algemeen (één uitgezonderd) zeer tevreden over de deskundigheid en kennis van VITO in hun specifieke domeinen en zij zijn ook zeer te spreken over de kwaliteit van het geleverde resultaat. Volgens hen verloopt de communicatie met VITO over het algemeen goed. Men beoordeelt de medewerkers van VITO als toegewijd en flexibel. Verbeterpunten liggen in de tijdsplanning en in de verslaggeving. Betere procedures voor kwaliteitscontrole kunnen hier helpen.

Laboratoria die betrokken zijn bij de ringtesten en audits die door VITO worden uitgevoerd (dit betreft drie van de referentietaken) zijn over het algemeen ook tevreden. Zij vinden dat VITO constant hoge kwaliteit biedt, maar ook zij zien verbeterpunten voor bepaalde processen. Men vindt VITO relatief duur, iets dat in de toekomst door het invoeren van nieuwe kostenstructuren verder kan toenemen.

Nadere analyse

Inkomsten en investeringen in de onderzoeksgroepen

In drie van de acht onderzoeksgroepen zijn in de periode 2008 - 2010 de inkomsten (opgebouwd uit de EWI-basissubsidie en externe inkomsten uit contractonderzoek) gestegen. In 2011 waren de inkomsten van alle units ten opzichte van 2010 gestegen. De sterkste relatieve toename was in het Energiedomein. Dit laatste kan worden verklaard door de oprichting in 2011 van Energyville, het samenwerkingsverband op energieonderzoeksgebied tussen VITO en de KU Leuven. Het onderzoeksdomein Kwaliteit Leefomgeving is wat betreft inkomsten het grootst van de drie domeinen (ca. €20 miljoen). Daarbinnen is de onderzoeksgroep Aardobservatie verreweg de grootste (bijna €12 miljoen in 2011).

De basissubsidie (voor strategisch onderzoek ten behoeve van het opbouwen van kennisplatformen) vertoonde in de periode 2008-2010 een stijgende lijn, maar vlakte in 2011 af, behalve voor de Energiegroep. Verreweg de grootste investeringen in strategisch onderzoek gingen naar de onderzoeksgroep Aardobservatie, gevolgd door de onderzoeksgroepen Scheidings- en Conversietechnologie en Energietechnologie. In bijna alle onderzoeksgroepen zijn inkomsten uit contractonderzoek in de jaren 2008-2011 gestegen.

De verhouding tussen inkomsten en uitgaven is voor alle onderzoeksgroepen minder dan 100%; met andere woorden in alle onderzoeksgroepen wordt geïnvesteerd. Er bestaan echter grote verschillen tussen de onderzoeksgroepen. Voor Aardobservatie is de ratio ruim 85%, en voor Ruimtelijke Milieuaspecten (Domein Kwaliteit Leefomgeving) en Transitie Energie en Milieu (Domein Energie) is dit 70%. Deze onderzoeksgroepen steunen dan ook sterk op inkomsten afkomstig uit publieke onderzoeksmiddelen en van publieke klanten (voor onderzoek). In 2011 was de verhouding voor Materiaaltechnologie (Domein Industriële Innovatie) het laagst (iets meer dan 50%: bijna de helft van de inkomsten bestaat dus uit de basissubsidie van de Vlaamse overheid). Energietechnologie is een snel rijzende ster, hier steeg de verhouding tussen inkomsten en uitgaven in de jaren 2008-2011 van 30% naar 60%, bij toenemende investeringen in strategisch onderzoek door basissubsidie. De investeringen in strategisch onderzoek in de groepen Aardobservatie en

[2] LNE = departement Leefmilieu, Natuur en Energie van de Vlaamse overheid; OVAM = Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij; VEA = Vlaams Energieagentschap; VLM = Vlaamse Landmaatschappij; VMM = Vlaamse Milieumaatschappij

Energietechnologie met basissubsidie, gaan gepaard met een aanzienlijk groei van de inkomsten uit contractonderzoek voor het bedrijfsleven en uit Europese en andere door publieke middelen gefinancierde projecten.

Focus van het onderzoek

Een van de aanbevelingen bij de externe evaluatie in 2005 was dat VITO een meer gefocuste onderzoeksportefeuille zou moeten realiseren. Voorgesteld werd het materiaalonderzoek in het domein Industriële Innovatie af te bouwen en meer nadruk te leggen op het onderzoek in de twee andere domeinen. Op dit moment is het materiaalonderzoek echter nog steeds een van de onderzoeksgebieden van VITO. Pas recent is VITO haar onderzoek meer gaan focussen, met investeringen op het gebied van Energietechnologie en Aardobservatie, en groei van het personeelsbestand in die gebieden. In de onderzoeksgroep Materiaaltechnologie neemt het aantal medewerkers af, maar de investeringen in strategisch onderzoek door basissubsidie laat geen dergelijk patroon zien (die was in 2011 in absolute zin min of meer hetzelfde als in 2008). Eerste resultaten van het proces van focussering zijn vooral waar te nemen in de groei van het contractonderzoek (waar een forse groei te zien is op de 'investeringsterreinen' Aardobservatie en Transitie Energie en Milieu tegen een zeer beperkte of nulgroei in andere groepen) en in de groei van het aantal publicaties.

Hoewel er dus enige aanwijzingen zijn voor een onlangs ingezette focussering, zijn de effecten daarvan nog beperkt en is de onderzoeksportefeuille nog steeds behoorlijk breed. Het onderzoek is te gefragmenteerd en onderzoeksgroepen zijn vaak subkritisch, behalve in het domein Kwaliteit Leefomgeving. In het domein Energie is de nieuwe focus op smart grids alvast hoopgevend. Binnen Industriële Innovatie kan het initiatief op het terrein van duurzame chemische industrie wellicht bijdragen aan meer focus.

De VITO-organisatie heeft behoefte aan de introductie van een effectief, transparant en doorlopend proces voor de beoordeling en aanpassing van de onderzoeksfocus. Bij dit proces moeten belanghebbenden (zoals overheid en bedrijfsleven) zijn betrokken en moet rekening worden gehouden met veranderingen in de omgeving. Een dergelijk proces moet tegemoetkomen aan de aanbeveling van de evaluatie van 2005 die vraagt om het vaststellen en aanhouden van een beperkt aantal onderzoeksonderwerpen waarop VITO op internationaal niveau kan excelleren.

Internationalisering

Eén van de doelstellingen van VITO in de BHO betreft internationalisering: "VITO (…) een internationaal gerenommeerde onderzoeksorganisatie worden of blijven in de domeinen leefmilieu (inclusief aardobservatie), energie en materialen en in deze onderzoeksdomeinen behoren tot de Top-10 in de Europese Unie en hierdoor Vlaanderen internationaal mee profileren."

De internationalisering van VITO is dus belangrijk, maar de strategie van VITO uit 2008 gaat niet expliciet in op internationaliseringactiviteiten. Wel is er een aantal internationale dimensies in de strategieën en activiteiten van VITO ingebouwd: initiatieven om buitenlandse onderzoekers uit te nodigen om bij VITO onderzoek te komen doen (met als gevolg een toename van internationale onderzoekers binnen VITO van 6 tot 10%), contracten met internationale partners en coördinatieactiviteiten ten behoeve van de internationalisering van Vlaamse cleantechbedrijven (Flanders Cleantech Association).

Op het gebied van buitenlandse financiering is de deelname aan EU programma's verdubbeld. Ook heeft VITO steeds meer inkomsten van buitenlandse industriële partners. De toegenomen internationale activiteiten hebben tevens geleid tot een sterke stijging van co-publicaties vooral met onderzoekers uit (naburige) EU-landen en de VS.

VITO heeft daarnaast activiteiten opgestart in China, India, Puerto Rico en Vietnam. Deze internationale activiteiten waren winstgevend, dankzij een groot en winstgevend project in Puerto Rico. De activiteiten in de overige genoemde landen waren

verlieslatend (het totale verlies buiten Puerto Rico bedraagt ca. €1 miljoen), maar VITO ziet toegevoegde waarde in de netwerken en de ervaring die ze daarmee opdoet (bijv. met transitiemanagement in India), evenals in de toegang tot budgetten voor ontwikkelingshulp (projecten voor meer dan €5 miljoen zitten in de pijplijn). Naast deze inkomsten is VITO van plan €2 miljoen te investeren in een geothermische demonstratiecentrale in China.

In de (ontwerp) 'VITO ex-ante strategie 2008-2013' wordt gesteld dat VITO ernaar streeft haar internationale activiteiten verder te versterken. De internationaliserings-strategie van VITO lijkt vooralsnog echter niet stevig onderbouwd en vooral gedreven door kansen die zich aandienen en door persoonlijke voorkeuren. De relatie tussen de missie van VITO (vooral het gedeelte gericht op het verbeteren van de concurrentie-positie van Vlaanderen) en de internationale activiteiten is niet altijd duidelijk. Daarnaast zal de Europese markt, die voor VITO zeer belangrijk is, in de toekomst veranderen; dit onderwerp wordt in de conceptstrategie van VITO niet expliciet behandeld. Er is daarom behoefte aan een realistische internationaliseringstrategie met een degelijke onderbouwing.

Marktverstoring

De diverse rollen en posities die VITO inneemt, vragen om een zorgvuldige positionering, teneinde marktverstoring en belangenvermenging te voorkomen. Van oneerlijke prijsconcurrentie lijkt weinig sprake te zijn, ook al wordt dit door enkele partijen buiten VITO wel zo gepercipieerd. VITO berekent integrale tarieven inclusief overheadkosten, maakt voor contractonderzoek geen gebruik van de basisfinanciering en is (zelfs) duur vanwege de hoge arbeidskosten. Het marktverstorende effect van het uitvoeren van referentietaken lijkt ook beperkt te blijven. In de loop der jaren heeft VITO over het algemeen voor de uitvoering van deze taken een zodanige deskundigheid opgebouwd, dat er geen private alternatieven voorhanden zijn. Het verdient echter aanbeveling eventuele alternatieven voor toekomstige referentie(sub)taken grondig te bespreken. Wel kan VITO in de markt gebruikmaken van haar, o.a. door de referentietaken sterk ontwikkelde deskundigheid en kapitaal, wanneer zij diensten verleent aan Vlaamse bedrijven. Dit is één van de belangrijkste kwaliteiten van VITO en essentieel voor de valorisatie van haar kennis. Echter, de situatie wordt problematisch wanneer VITO commerciële diensten verleent, die ook door private partijen kunnen worden geleverd. Vlaamse bedrijven in de milieutechnologiesector zijn van mening dat VITO van tijd tot tijd een al te concurrerende positie inneemt, door zelf relatief standaard milieuadvies te verstrekken. Hoewel de marktverstoring waarschijnlijk beperkt is, kan onvoorzichtig opereren op dit punt leiden tot wantrouwen, concurrerend gedrag en mogelijke verstoring van potentiële samenwerking op het gebied van de valorisatie van kennis. VITO heeft verder een tweeledige rol als referentielaboratorium en marktpartij, waardoor de vereiste onpartijdigheid van dat referentielaboratorium in gevaar komt en waardoor VITO in de gelegenheid kan komen om misbruik te maken van die rol. De meeste belanghebbenden die hierover zijn geïnterviewd geven aan dat VITO haar verschillende rollen op professionele wijze combineert, maar er zijn specifieke klachten geweest over situaties waarin deze kwestie inderdaad problemen opleverde. Ten slotte heeft VITO een tweeledige positie binnen het programma 'Milieu- en energietechnologie Innovatie Platform' (MIP) waar zij nauw betrokken is zowel bij de organisatie van het programma als bij de goedkeuring van subsidieaanvragen, en tegelijkertijd een van de belangrijkste begunstigden van dit programma is. Op dit moment wordt die situatie voor het MIP bekeken, aangezien het MIP in transitie is.

Bestuur en organisatie van VITO

Bestuur

VITO wordt in de eerste plaats aangestuurd door het departement EWI (als de verstrekker van de basisfinanciering), maar de jaarbegroting wordt door VITO rechtstreeks bij het Vlaamse departement Financiën en Begroting ingediend (vanwege de wettelijke status van VITO als onderdeel van de Vlaamse overheid). VITO heeft binnen de BHO veel vrijheid om haar eigen strategie te bepalen en is in de loop der tijd zo onafhankelijk geworden dat er door de Vlaamse overheid slechts in beperkte mate een structurele dialoog wordt gevoerd over de rol van VITO, ondanks het feit dat deze rol zich in het hart van het Vlaamse innovatiebeleid afspeelt. De Vlaamse Regering heeft buiten de vijfjaarlijkse evaluatie van de BHO ook geen formele mogelijkheden om de onderzoeksportefeuille van VITO te sturen. Dit zou wel wenselijk zijn, vooral omdat VITO actief is op terreinen die voor de toekomst van Vlaanderen als strategisch worden beschouwd. De overheid als belangrijkste belanghebbende dient daarom deel te nemen in, en goedkeuring te verlenen aan de uitkomsten van, de planning- en controlecyclus op het hoogste niveau. Voor alle duidelijkheid: dit houdt geen bemoeienis in op het niveau van bedrijfsvoering, maar is bedoeld om ervoor te zorgen dat strategische doelen van VITO correct worden afgestemd met het overheidsbeleid. De Raad van Bestuur van VITO, die door de Vlaamse Regering is benoemd om VITO te besturen, zou daarin een grotere rol kunnen vervullen dan momenteel het geval is.

In het interne bestuur is de rol van het Directiecomité van VITO, en met name die van de Gedelegeerd Bestuurder, zeer groot. De instelling van een Strategische Adviesraad door de Raad van Bestuur van VITO heeft de strategische functie binnen VITO enigszins verbeterd, maar de invoering van een vernieuwde strategie door het Directiecomité lijkt langzamer te verlopen dan de Raad van Bestuur verwacht. Het is niet duidelijk in hoeverre de Raad van Bestuur het Directiecomité hierop aanspreekt. Over het algemeen zijn de bestuursstructuur, de rapportagelijnen en de interne managementprocessen van VITO niet duidelijk, en deze onduidelijkheid leidt tot onzekerheid over de prioriteiten van de organisatie, ondoorzichtige besluitvorming en problemen bij het combineren en inzetten van de beschikbare (onderzoeks)middelen om een internationaal vooraanstaand niveau te bereiken.

Organisatie

Het proces van strategieontwikkeling en -implementatie van VITO is nog verre van optimaal. Het (ontwerp) van het Strategisch Plan 2013-2018 van VITO suggereert dat er op het niveau van de onderzoeksgroepen een systeem van onderzoeks-programmering bestaat, maar een centrale afstemming van deze processen binnen VITO lijkt te ontbreken. Als gevolg hiervan lijkt er geen effectieve manier te zijn om de verschillende wetenschappelijke disciplines zo te combineren en in te zetten om aan de behoeften en ambities van de markt en haar klanten tegemoet te komen. Ook lijkt er geen duidelijk proces voor het beheer van de onderzoeksportefeuille te zijn. Deze kwesties moeten effectief worden aangepakt. De Raad van Bestuur en het management van VITO dienen te zorgen voor een geïntegreerde planning- en controlecyclus voor de gehele organisatie, met bijbehorende rapportagelijnen, en erop toe te zien dat het proces en de structuur voor alle medewerkers helder zijn. Deze planning- en controlecyclus dient ook om ervoor te zorgen dat door integratie van de beschikbare wetenschappelijke expertise multidisciplinaire studies kunnen worden verricht, binnen het afgesproken tijdsbestek en van een gewaarborgde kwaliteit. Op deze wijze kunnen de unieke mogelijkheden van VITO beter worden benut en stelt het VITO in staat om nieuwe markten en klanten te bereiken, zowel in Vlaanderen als daarbuiten. Een systeem van regelmatige interacties met bestaande en potentiële cliënten en andere belanghebbenden moet worden opgezet zodat deze input en steun kunnen geven aan VITO's strategieontwikkeling- en planningsproces en zodat de communicatie tussen VITO en alle belanghebbende partijen kan worden gegarandeerd.

In de afgelopen periode heeft VITO met betrekking tot haar primaire processen veel aandacht besteed aan inkomstenverwerving, en met succes, want de externe inkomsten van VITO zijn toegenomen. Succesvolle bedrijfsmodellen zijn onder meer de referentietaken, cofinanciering van projecten, contractonderzoek en consultancy-projecten. Voor verdere groei worden sinds kort nieuwe bedrijfsmodellen uitgeprobeerd, zoals het Business Affiliate Programma en de Platformen voor KMO's. De nauwere samenwerking met universiteiten (bijvoorbeeld in Energyville) is eveneens een bedrijfsmodel dat meer inkomsten kan genereren en tegelijkertijd de strategische waarde van het onderzoek kan verbeteren.

Van de ondersteunende processen zijn de beheers- en administratieve functies goed georganiseerd en transparant, hoewel zij niet altijd gemakkelijk te volgen zijn.

De personeelsfunctie is voor VITO, net als voor andere kennisorganisaties, van groot belang omdat de medewerkers het belangrijkste kapitaal van VITO vormen. Bij de afsplitsing van VITO vanuit het nucleaire onderzoekscentrum in 1991, is de salariëring en werkzekerheid van de onderzoekers van VITO uitstekend geregeld. De keerzijde daarvan is dat de arbeidskosten relatief hoog en de arbeidsmobiliteit laag zijn. Bijna alle werknemers zijn in vaste dienst en de mogelijkheden voor verjonging/strategische heroriëntatie van het personeelsbestand zijn beperkt. Een snelle groei van het aantal doctoraatsstudenten in het personeelsbestand maakte het mogelijk deze problemen te omzeilen. Dit wordt beschouwd als een verstandige aanpak van VITO. Mede daardoor heeft de afgelopen periode een verjonging van het personeelsbestand en een verschuiving naar meer onderzoek(sfuncties) plaatsgevonden.

In de toekomst zullen een toename van mobiliteit en flexibiliteit belangrijke onderwerpen in het personeelsbeleid van VITO blijven. De huidige arbeidsvoor-waarden voor medewerkers van VITO stroken niet met de bedrijfspraktijk van onderzoeksinstituten elders in Europa en in de rest van de wereld. Dit kan tot problemen leiden bij het invoeren van de flexibelere bedrijfsvoering die VITO nastreeft, en bij het bewerkstelligen van doelmatige samenwerking met vooraanstaande, internationaal opererende onderzoeksinstituten. Deze laatste kiezen steeds vaker partners die binnen concurrerende budgetten en strikte deadlines in staat zijn om hun werkzaamheden zo te organiseren dat het verwachte resultaat wordt geleverd. Met het oog op de gevoeligheid van dit onderwerp is het belangrijk dat VITO en de vakbonden (waar nodig ondersteund door de regering) hierover op korte termijn besprekingen voeren en overeenstemming bereiken over de mogelijkheden of kansen om VITO meer concurrerend te maken in een Europese context.

Hoofdconclusies

1. VITO heeft sinds de vorige evaluatie (2005) op een aantal wetenschappelijke terreinen goede vooruitgang geboekt. Men heeft echter nog niet de ambitie gerealiseerd om tot de Top-10 van Europese onderzoeksinstituten in haar onderzoeksgebieden te behoren.

2. Positieve resultaten van de afgelopen vijf jaar zijn de volgende:

   - Een aanzienlijke groei in onderzoeksvolume en aantal medewerkers.
   - Het behalen van alle doelstellingen die voor de KPIs in de beheersovereenkomst waren vastgelegd.
   - Wetenschap:
     - een aanzienlijke toename van het aantal 'peer reviewed' publicaties;
     - een stabiele citatiescore die hoger is dan het wereldgemiddelde;
     - een verdubbelde deelname aan de EU-kaderprogramma's;
     - een (zeer) goede reputatie op specifieke wetenschappelijke terreinen;
     - een sterk verbeterde relatie met Vlaamse universiteiten, waardoor VITO een meer centrale positie in het Vlaamse wetenschaps- en innovatielandschap heeft verworven.

- Economische en maatschappelijke waarde:
  - een toename in (contract)inkomsten, zowel uit het bedrijfsleven als uit de publieke sector;
  - een toenemend aantal octrooien, zes spin-offs en een betere profilering in Vlaanderen.
- Referentietaken: een belangrijke rol als adviseur voor de overheid (in de referentietaken en via contractonderzoek), met tevreden klanten bij de overheid en positieve feedback uit het desbetreffende economische veld.
- Een stabiele financiële positie en een verbeterd personeelsbeleid dat zich, naast technische inhoud, nu ook richt op gedragscompetenties en opleiding.

3. Er moet echter nog veel verbeterd worden voordat VITO daadwerkelijk haar missie ("Als onafhankelijke en klantgerichte onderzoeksinstelling zal VITO het economisch en maatschappelijk weefsel in Vlaanderen versterken en duurzame ontwikkeling stimuleren door het verschaffen van innoverende technologische oplossingen en wetenschappelijk onderbouwde adviezen en diensten") kan vervullen.

   De belangrijkste verbeterpunten zijn:
   - De externe en interne aansturing van VITO: De bestuursstructuur, rapportagelijnen en interne managementprocessen van VITO zijn onduidelijk en leiden tot onzekerheid over de prioriteiten van de organisatie, ondoorzichtige besluitvorming en problemen bij het combineren en inzetten van de beschikbare (onderzoeks)middelen om een internationaal vooraanstaand niveau te bereiken.
   - De aansturing van VITO functioneert niet naar behoren, en de overheid heeft tot dusver, afgezien van de managementovereenkomst die slechts eenmaal per vijf jaar wordt gesloten, weinig praktische middelen gevonden om de onderzoeksactiviteiten van VITO een richting te geven die voor de Vlaamse gemeenschap van belang wordt geacht.
   - Het strategieproces vertoont te weinig interactie met belanghebbenden in de samenleving (overheid, maatschappelijke middenveld en bedrijfsleven) en is onvoldoende geïmplementeerd middels een systematische planning- en controlecyclus.
   - Het gebrek aan onderzoeksfocus heeft geleid tot een te versnipperde onderzoeksportefeuille.
   - De onderzoeksonderwerpen van VITO zijn onvoldoende afgestemd op de behoeften van het Vlaamse bedrijfsleven.
   - De kwaliteit en timing van de rapportages: er zijn aanhoudende problemen bij enkele referentietaken die duiden op de noodzaak van een beter systeem voor kwaliteitsbewaking.

4. Mogelijk ernstige marktverstoring - zoals door derden waargenomen - is alleen aangetroffen in die gevallen waar VITO betrokken is bij het uitvoeren van overheidsprogramma's die subsidies honoreren voor projecten waarin VITO zelf een potentiële begunstigde is. Andere vormen van marktverstoring (door de dubbele rol als referentielab en tegelijkertijd dezelfde diensten aanbieden als de labs die worden geauditeerd, en het aanbieden op de markt van diensten die ook door bedrijven worden aangeboden) zijn van ondergeschikt belang en/of komen weinig voor, maar kunnen wel een ernstige bedreiging vormen voor de goede naam van VITO als onafhankelijke en betrouwbare onderzoekspartner.

5. De huidige lijst met KPIs geeft de doelstellingen die de Vlaamse overheid voor VITO heeft niet echt weer. Ze vormen bovendien geen effectieve leidraad voor de verwezenlijking van VITO's ambitie om tot de Top-10 van onderzoeksinstituten in Europa te behoren. Deze lijst met KPIs moet daarom voor de komende periode worden aangepast.

6. Het ontwerp Strategisch Plan 2013-2018 van VITO is onvoldoende om in de komende vijf jaar de kansen te benutten en de bedreigingen het hoofd te bieden. Het plan geeft wel enige richting en bevat bruikbare ideeën, maar de strategie is te breed, lijkt niet goed aan te sluiten bij de bestaande en toekomstige behoeften van externe belanghebbenden, schenkt te weinig aandacht aan mogelijke wijzigingen in de externe omstandigheden in de komende jaren die buiten de macht van VITO liggen, en biedt niet genoeg sturing en inspiratie aan interne belanghebbenden. Deze strategie moet worden verbeterd.

Aanbevelingen voor de Vlaamse Regering/overheid

1. VITO heeft in de afgelopen vijf jaar een groeiende impact gehad op Vlaanderen en de potentiële toegevoegde waarde van VITO is nog groter. De Vlaamse Regering moet derhalve de basisfinanciering voor VITO continueren en VITO blijven inschakelen voor beleidsadvies.

2. De overheid (in de eerste plaats vertegenwoordigd door het departement EWI) als belangrijkste belanghebbende bij VITO dient ten minste eenmaal per jaar deel te nemen in VITO's planning- en controlecyclus op het hoogste niveau en goedkeuring te verlenen aan de uitkomsten ervan. Dit betekent ook dat een goedgekeurd strategisch plan 2013-2018 deel moet uitmaken van de BHO met VITO. Voor alle duidelijkheid: de betrokkenheid van de overheid houdt geen bemoeienis op het niveau van bedrijfsvoering in, maar is bedoeld om ervoor te zorgen dat de strategische doelen van VITO op een juiste wijze worden afgestemd met (de doelstellingen van) het overheidsbeleid.

3. Er dienen nieuwe kwalitatieve en kwantitatieve KPIs te worden ontwikkeld, die zowel minimumvereisten bevatten als ambitieuze doelstellingen gericht op een internationaal topniveau. De voortgang met betrekking tot laatstgenoemde indicatoren moet jaarlijks worden beoordeeld.

Aanbevelingen voor VITO

1. De bestuur- en beheersstructuur van VITO moet worden herzien om duidelijkheid te verzekeren over verantwoordelijkheden, toerekenbaarheid en de processen voor het nemen van strategische besluiten.

2. De Raad van Bestuur en het Directiecomité van VITO dienen te zorgen voor een geïntegreerde planning- en controlecyclus voor de gehele organisatie, met bijbehorende rapportagelijnen. Ze dienen erop toe te zien dat de procedures en verantwoordingsstructuur voor al het personeel duidelijk en transparant zijn.

3. Het huidige ontwerp Strategisch Plan 2013-2018 dient te worden verbeterd op basis van een uitvoeriger strategisch proces waarbij zowel interne als externe belanghebbenden betrokken zijn en op grond van een betere marktanalyse. Verschillende scenario's dienen te worden ontwikkeld om de (planning van de) strategie krachtiger en flexibeler te maken. Dit moet vóór het eind van dit jaar leiden tot een definitief strategisch plan met meer focus, expliciet enthousiasme binnen de VITO-organisatie en een betere aansluiting op de behoeften van de klanten. Zoals hierboven al vermeld, moet dit strategisch plan deel uitmaken van de nieuwe beheersovereenkomst.

4. Zoals in alle voorgaande evaluaties van VITO ook is geconstateerd, beslaan de activiteiten van VITO een te breed vlak om op alle terreinen kritische massa op te kunnen bouwen. VITO dient haar onderzoeksactiviteiten op een beperkter aantal terreinen te concentreren.

5. Op dit beperkt aantal terreinen dient VITO zich meer te richten op het bouwen van kennisplatformen van internationale kwaliteit, in plaats van zich - vanaf het begin - te richten op het maximaliseren van contractonderzoek.

6. Bij het bepalen van haar onderzoeksfocus dient VITO voort te bouwen op haar huidige sterktes en niet trachten om op nieuwe gebieden nieuwe competenties op te bouwen. Ook voor de grotendeels nationale markt voor beleidsadvies zijn dergelijke kennisplatformen (op het gebied van overheidsbeleid) van belang. Deze dienen (verder) ontwikkeld te worden, in samenwerking met beleidsmakers (ook van buiten Vlaanderen om ervoor te zorgen dat de platformen internationaal concurrerend zijn), en met de huidige referentietaken als basis.

7. De overige kennisplatformen dienen zich vooral te concentreren op de (toekomstige) behoeften van Vlaamse bedrijven en dienen te worden gedefinieerd in termen van de behoeften aan strategische kennis, en niet in termen van eindproducten.

8. Voor alle verschillende markten waarin VITO actief is, moet een eigen valorisatiestrategie worden ontwikkeld. De eigendomsrechtenstrategie van VITO moet worden aangepast om aan te sluiten op het model van werken met kennisplatformen voor het bedrijfsleven en de overheid.

9. De strategie voor het co-financieren van strategisch basisonderzoek voor de aanleg van kennisplatformen met subsidie (of met andere externe inkomsten) moet worden voortgezet. Alle mogelijke bronnen voor financiering hiervan moeten worden onderzocht: EU, SBO, enz. In het nieuwe Horizon 2020-programma van de EU zal VITO met meer concurrentie worden geconfronteerd, en VITO dient zich derhalve meteen (met verhoogde onderzoekskwaliteit) te positioneren in de relevante netwerken.

10. De VITO-strategie dient tevens een ernstig internationaal luik te bevatten. Hierin dient de voorgestelde investering van €2 miljoen in een geothermische demonstratiecentrale in China te worden heroverwogen in het licht van de betekenis voor de Vlaamse economie.

11. VITO dient haar imago als onafhankelijk onderzoeksinstituut te bewaken. Hiervoor zijn een gedragscode, transparantie en een betere communicatie vereist. Het betekent ook dat het MIP-programma voor andere dienstverleners (dan VITO) wordt opengesteld. VITO dient zich volledig terug te trekken uit het besluitvormingsproces voor dit programma en de rol van VITO in het uitvoeren (operationele rol) van een subsidieprogramma waar het ook een mogelijke begunstigde is, dient ernstig te worden heroverwogen.

12. VITO dient haar prijsbeleid nader te onderzoeken en moet zich daarbij meer laten leiden door de waarde van de resultaten voor de klant eerder dan door de kostprijs van het produceren van de resultaten.

13. VITO dient met de vakbonden een overleg op te starten over haar personeelsstatuut. Wanneer wijzigingen op korte termijn niet mogelijk blijken te zijn, dan dient het overleg zich te richten op wijzingen op lange termijn.

14. Investeringen in nieuwe gebouwen zijn belangrijk, omdat werkomstandigheden een grote invloed hebben op het welbevinden, de creativiteit en de productiviteit van de werknemers. De voorgestelde investeringen van tientallen miljoenen euro's in gebouwen in Mol en in Energyville Genk lijken echter vrij hoog en leiden mogelijk tot buitensporige financiële verplichtingen op lange termijn (in de vorm van huur of lease).

15. Hoewel veel van bovenstaande punten op de VITO-organisatie zelf zijn gericht, en van groot belang zijn en opgelost dienen te worden, moet VITO hierdoor niet te veel op de interne gang van zaken gefocust raken. Ze zou juist kunnen profiteren van de implementatie en het naar buiten toe uitdragen van een cultuur van waardering voor de positie en de behoeften van haar klanten, belanghebbenden, samenwerkingspartners en concurrenten.

technopolis |group| The Netherlands
Herengracht 141
1015 BH Amsterdam
The Netherlands
T +31 20 535 2244
F +31 20 428 9656
E info.nl@technopolis-group.com
www.technopolis-group.com