

CPS^{rbc}/RWB^{bhg}



Réf : CPS^{RBC} / Avis 31 (15 06 2010)

Avis n° 31

portant sur la mise en place d'un tableau de bord de la recherche et de l'innovation pour la Région de Bruxelles-Capitale.

Cet avis a été préparé par le Groupe de travail « Scoreboard » du CPS^{RBC} sous la présidence d'Olivier Witmeur, Président du Conseil de la Politique scientifique de la Région de Bruxelles-Capitale. Il a été adopté par le Conseil par procédure courriel le 15 juin 2010.

Avant-propos

Conformément à l'article 4 §1, al.2 de l'Ordonnance du 10 février 2000 (M.B. 16.03.2000) portant création du Conseil de la Politique scientifique de la Région de Bruxelles-Capitale, ledit conseil a estimé nécessaire, lors de son assemblée plénière du 02 octobre 2007, d'émettre un avis d'initiative portant sur la mise en place d'un tableau de bord de la recherche et de l'innovation en Région de Bruxelles-Capitale..

Cette initiative s'inscrit entre autre dans la suite de l'étude de 2007 de Henri Capron & Assia Hadjit sur « Les dispositifs d'aide à l'innovation en Région de Bruxelles-Capitale : une mise en perspective aux niveaux belge et européen » qui soulignait déjà le besoin du « développement d'une culture d'évaluation des instruments mis en œuvre et de prise en compte des résultats afin d'améliorer le fonctionnement du système d'innovation ». De plus, le conseil souhaite profiter également de cette opportunité pour développer une série d'indicateurs permettant un monitoring plus général de la recherche et de l'innovation bruxelloises, compte tenu de la spécificité de Bruxelles.

1. Le Groupe de Travail

Un groupe de travail a été chargé d'examiner comment un tel tableau de bord pourrait se présenter en pratique. Le groupe de travail a pu bénéficier de la collaboration de nombreux experts extérieurs au Conseil de la Politique scientifique de la Région de Bruxelles-Capitale représentant les plus importants acteurs de la recherche en Région de Bruxelles-Capitale. Il était composé de Nicolas Bernard, Viviane Camphyn, Jan Cornelis, Floriane de Kerchove, Frans De Keyser, Xavier Dehan, Anouk Distelmans, Benoît Gailly, Stijn Kelchtermans, Geoffrey Malek Mansour, Estella Varas Reyes, Sandra Rosvelds, Fabian Scuvie, Pierre Van Antwerpen, Nicolas Van Hove, Paul Van Snick, Peter Verhasselt, Olivier Witmeur et Ward Ziarko. Il s'est réuni le 04 avril 2008, le 30 mai 2008, le 16 juin 2008, le 03 septembre 2008 et a repris ses travaux le 16 avril 2010.

Le groupe de travail a eu le plaisir d'accueillir au cours de ses débats :

- le Professeur Henri Capron de l'ULB,
- le Professeur Véronique Cabiaux, ancien membre du CPS^{RBC} et Directrice de l'AST, l'Agence wallonne de Stimulation Technologique
- Madame Danielle Raspoet, Secrétaire du VRWB .

2. La recherche et l'innovation dans le contexte des objectifs de Lisbonne et de Barcelone.

Les ministres européens ont formulé à Lisbonne l'objectif de faire de l'économie européenne l'économie la plus dynamique et la plus compétitive en augmentant les investissements dans la connaissance (plus spécifiquement dans la recherche et le développement). En mars 2002, à Barcelone, cet objectif qualitatif a été traduit en un objectif quantitatif, qui est l'objectif de 3%. La déclaration suivante fut ainsi rédigée : « Le Conseil européen considère que l'ensemble des dépenses en matière de R&D et d'innovation dans l'Union doit augmenter pour approcher 3% du PIB d'ici 2010. Les deux tiers de ces nouveaux investissements devraient provenir du secteur privé».

Tous les pays européens ont été priés d'aller dans cette direction. Ceci implique en premier lieu l'évaluation de l'instrumentaire des politiques existantes en matière de recherche et d'innovation. Il faut ensuite affecter plus de moyens à la recherche. La Région de Bruxelles Capitale aussi souhaite prendre les initiatives nécessaires pour devenir une économie basée sur la connaissance et contribuer ainsi aux efforts nécessaires pour réaliser l'objectif des 3% européen.

À côté du développement d'une politique appropriée (et d'un instrumentaire), il faut également développer les statistiques et les indicateurs nécessaires pour pouvoir mesurer l'avancée au niveau de la Région de Bruxelles Capitale.

Ceci est également important dans le cadre du rapportage à la Commission européenne. Chaque État membre est tenu de présenter un rapport annuel à la Commission (le programme national de réforme), dans lequel sont prévus à la fois un rapportage qualitatif (description des nouvelles initiatives) et un rapportage quantitatif.

Ces 25 et 26 mars dernier, les dirigeants européens ont décidé de prolonger l'objectif des 3% jusqu'en 2020 (la « Stratégie UE 2020 »). L'Union Européenne a de plus décidé de laisser à chaque État membre la possibilité de poser ses propres objectifs. Aujourd'hui, il semble que la Belgique confirmera globalement l'objectif des 3%. C'est pourquoi cette étude aura également pour mission d'évaluer quel serait le niveau réaliste pour la Région de Bruxelles Capitale.

3. La spécificité bruxelloise.

Au regard des indicateurs de suivi de la politique R&D et innovation en général et de l'objectif de 3% en particulier, Bruxelles présente un profil tout particulier. D'abord, il s'agit d'une ville-région, au territoire limité. Le territoire économique de la région est bien plus étendu que ses limites administratives, de sorte que nombre d'entreprises industrielles s'installent dans sa périphérie immédiate afin d'y trouver l'espace nécessaire. Ces entreprises ne sont donc pas, administrativement, bruxelloises. Par ailleurs, sur le territoire régional, on trouve une proportion importante d'entreprises de services. Traditionnellement, l'effort de R&D dans le secteur des services est moindre que dans l'industrie. Pour le reste, nombre d'entreprises industrielles ont simplement installé leurs centres de décision administratifs à Bruxelles mais réalisent la plupart de leurs activités opérationnelles en-dehors du territoire régional. Ces dépenses ne sont donc pas comptabilisées comme bruxelloises. Enfin, au niveau du financement public de la R&D, il est trompeur de ne comptabiliser que les seules aides régionales. En effet, dans le contexte belge, divers niveaux de pouvoirs interviennent en soutien à la recherche. Ainsi, par exemple, les universités bruxelloises sont financées par leurs communautés linguistiques respectives.

Au cours des années, Bruxelles a attiré de nombreux services, cruciaux lorsqu'il s'agit d'assumer son rôle de future capitale de l'Europe. Parmi ces services, nombreux sont ceux qui sont très spécialisés avec exigences intensives au niveau de la connaissance (les services aux entreprises, les services financiers, toutes sortes d'entreprises de consultance etc.). Le contenu en connaissance important de ces services fait qu'ils font fortement appel aux talents formés. C'est pourquoi le rôle des universités, et de l'enseignement supérieur en général, est d'une importance primordiale.

Les universités bruxelloises aussi contribuent à l'attractivité de Bruxelles. La Belgique est un des trois pays avec le meilleur score en ce qui concerne l'attraction des doctorants étrangers.

Tous ces éléments font qu'il est plus sensé d'examiner le chemin propre suivi par Bruxelles sur le chemin de la « société basée sur la connaissance ». Ceci permettra aussi à la politique bruxelloise d'insister sur les atouts de Bruxelles en tant que capitale au cœur de l'Europe, et ainsi de développer une politique de la science et de l'innovation au partir des ses propres points forts et points faibles.

4. Pourquoi un tableau de bord ?

Le budget régional alloué à l'aide à la recherche avoisine aujourd'hui les 35 millions d'euros et traduit la volonté des gouvernements successifs d'amplifier sa politique de soutien à la recherche et à l'innovation. Il n'y a dès lors pas le choix ; il faut démontrer l'impact de cette politique. Le tableau de bord envisagé s'adresse donc essentiellement aux « policy makers »,

c'est-à-dire le Gouvernement régional, le Parlement bruxellois, le Conseil de la Politique scientifique, l'IRSIB et tous les instruments de politique économique qui participent à la mise en œuvre du processus d'innovation.

Plus précisément, il convient d'abord d'évaluer la position de la Région dans le contexte européen. On sait que la situation actuelle de Bruxelles n'est pas défavorable mais il convient de la réévaluer régulièrement, notamment dans le cadre de la compétition avec d'autres villes et régions qui déploient des moyens considérables pour rattraper leur retard.

Il faut ensuite interroger l'équilibre qui existe entre les différentes activités scientifiques et innovantes dans le secteur académique et dans le secteur privé, marchand et non marchand. Qui plus est, un enjeu critique pour Bruxelles est d'évaluer l'intensité des transferts & connections entre ces deux mondes.

Enfin, il est convenu de mesurer dans quelle mesure la politique régionale parvient à s'inscrire et à capitaliser sur les politiques et les initiatives européennes.

Ces informations sont absolument nécessaires pour orienter la politique régionale¹.

Le paradoxe bruxellois est que quantité de données existent mais qu'elles ne sont pratiquement pas exploitées. Partant de ses différents travaux, le groupe de travail a donc conclu ce qui suit :

- De nombreuses données statistiques relatives aux activités de R&D au sein de la Région de Bruxelles-Capitale sont bien disponibles dans le cadre :
 - De l'accord de coopération qui confie la production de ces données au département « Production et analyse des indicateurs de R&D » de la Politique scientifique fédérale
 - De l'IRSIB qui dispose des données relatives à ses propres activités
 - Du Ministère régional qui abrite un service statistique
 - De la nouvelle structure IBSA.
- Ces données ne sont pas ni compilées, ni analysées pour permettre d'évaluer le niveau de performances de la région. Cette tâche n'a en effet pas été intégrée à l'organigramme de l'IRSIB, ni confiée à l'IBSA.

Le Conseil estime qu'il importe pour le Gouvernement de se définir une politique de suivi d'indicateurs-clés soigneusement sélectionnés permettant de cartographier l'évolution spécifiquement bruxelloise. Un tableau de bord spécifiquement bruxellois pourrait également être utilisé pour surveiller les prestations en matière de recherche et de développement de Bruxelles.

Le Conseil considère aussi qu'au delà des aspects déjà évoqués ci-avant, et en plus des indicateurs de la recherche et du développement classiques, un tel tableau de bord pourrait également cartographier les éléments suivants :

- le contenu de la connaissance de l'économie bruxelloise et des services en particulier ;
- le rôle des organisations internationales au sein de celle-ci ;
- l'infrastructure de la recherche bruxelloise (tant publique que privée), y compris les services de transfert de la connaissance (TTO, parcs scientifiques,...)
- leur place dans les établissements d'enseignement ;
- les ressources humaines bruxelloises pour la connaissance et le développement (HRST) ;
- la mobilité de et vers les instituts de recherche bruxellois (tant la mobilité étrangère que la mobilité intersectorielle).

¹ Il ne s'agit pas ici de développer un tableau de bord qui permette d'évaluation des mesures spécifiques mais bien de la position générale de la Région en matière de R&D et innovation.

5. Recommandation

Le Conseil de Bruxelles a constaté qu'il serait opportun de faire appel à une étude. Cette étude sera composée de quatre parties :

- 1) Un recensement des données existantes et de leurs éventuelles lacunes quant il s'agit de traduire la réalité bruxelloise. Dans cette première partie, le tissu socio-économique bruxellois sera ainsi cartographié, s'agissant de la structure industrielle, de son contenu en connaissance, de l'imbrication avec les organisations internationales ainsi que de tous les autres éléments importants. Une attention renforcée sera accordée à la structure de la connaissance existante à Bruxelles (les universités, les instituts de recherche, les centres sectoriels d'innovation et de technologie, toute l'infrastructure pertinente)
- 2) La sélection d'une série d'indicateurs permettant d'observer cette spécificité bruxelloise. Néanmoins, nous devons absolument nous limiter à l'intégration des données facilement retrouvables, sans surcharge importante, et être conscients que nous ne pouvons pas transférer de charge supplémentaire vers les parties prenantes à Bruxelles².
Les principaux indicateurs concerneront le positionnement international, la répartition de l'effort entre les secteurs académique et industriel ainsi que les transferts les concernant, et enfin les connections avec la politique scientifique de l'Union européenne. Il s'agira d'affiner ceci en fonction des référentiels existant et des possibilités de les mettre en œuvre avec ce qui existe déjà. Le Bureau du Plan fédéral a déjà reçu des autorités wallonnes une mission de collection de données comparable. Le Conseil considère donc sensé d'examiner d'abord cette mission avant de lancer l'appel d'offre.
- 3) Une proposition de prototype de tableau de bord.
- 4) Une proposition de modalité organisationnelle pour assurer la production annuelle afin de maintenir l'outil à jour et performant.

Pour la conduite de cette mission, le Conseil de la Politique scientifique de la Région de Bruxelles-Capitale préconise, soit de faire appel à un consultant spécialisé et de travailler avec un budget déterminé de manière à ce que le choix du candidat sélectionné porte sur les seuls critères de qualité du soumissionnaire et son projet dont l'opportunité de capitaliser sur des expériences similaires dont le candidat pourrait se prévaloir, soit de faire appel aux ressources humaines disponibles au sein des structures régionales. Enfin, une collaboration avec le « Service production et analyse des indicateurs de R&D » de la Politique scientifique fédérale qui, en vertu d'un accord de coopération, gère les enquêtes pour la Région de Bruxelles-Capitale, serait indéniablement d'un apport décisif.

² La liste des indicateurs proposé devra reprendre une série d'indicateurs disponibles dans le cadre d'EUROSTAT principalement, mais aussi de l'OCDE et sans doute de l'EVCA, ainsi que des données de dimension régionales. Pour les premiers, il s'agira de s'adresser à la Politique Scientifique fédérale, service « Production & analyse des indicateurs de R&D » car un accord de coopération a confié la production des données statistiques de la Région de Bruxelles-Capitale à ce service. Pour les éléments de micro-statistiques, il est nécessaire de faire l'inventaire de ce qui est disponible à l'IRSIB, à l'IBSA et peut-être aussi à l'ABE.

En première analyse, il pourrait être alloué un budget maximum de 50.000 € à 100.000€, tous frais et TVA de 21% compris pour la réalisation de cette étude.

L'octroi du marché devra se faire sur base d'une évaluation dont les critères de décision seraient :

- Les compétences du soumissionnaire
- La qualité de la description des éléments à fournir
- La méthodologie proposée

Alternativement, le Gouvernement pourrait charger une institution régionale de la réalisation de ce travail.

Quelle que soit la modalité retenue, Le CPS RBC se propose de participer à un Comité d'accompagnement chargé du suivi de la mission. Il s'agirait par exemple de tenir quatre réunions selon le calendrier suivant :

- une réunion avant le démarrage de la mission
- deux réunions en cours la mission
- Une réunion avant le rapport final.

Ultérieurement, le CPS se propose de commenter chaque année les résultats du tableau de bord.

6. Documents consultés

- ✓ Strategic research in support of innovation : an operational model/ICT examples in Health Care – Jan Cornelis
- ✓ Politique scientifique fédérale – High level group 3% Belgium : The missing links (2005)
- ✓ Les dispositifs d'aide à l'innovation en Région de Bruxelles-Capitale : une mise en perspective aux niveaux belges et européens – Henri Capron, Assia Hadjit (09/2007).
- ✓ Wallonie et Bruxelles: Défis et opportunités économiques - Mathias Dewatripont et al (11/2007)
- ✓ Le système d'innovation en Wallonie – Bernadette Biatour et al (11/2007)
- ✓ Eindrapport Expertgroep voor de doorlichting van het Vlaams Innovatie-Instrumentarium – Luc Soete (11/2007)
- ✓ Dépenses régionales de R&D : diagnostic et perspectives en vue de l' « Objectif de Barcelone » - M. Lannoy et al – Cahiers de recherche du CERPE (2008)
- ✓ Tableau de bord de la recherche et de l'innovation en Wallonie – Bureau du Plan (2008)
- ✓ Politique scientifique fédérale – Tous les indicateurs R&D pour EUROSTAT (2008)
- ✓ ERA indicators & monitoring – European Commission (09/2009)
- ✓ Vlaamsindicatorenboek 2 0 0 9
- ✓ Draft ministerial report on the OECD innovation strategy – OECD (02/2010)