

Vergaderjaar 2023–2024

32 637

Bedrijfslevenbeleid

33 009

Innovatiebeleid

Nr. 588

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 november 2023

De regeling Mkb-innovatiestimulering Regio en Topsectoren (MIT-regeling), bevordert sinds 2013 innovatie bij het mkb. De regeling kent vijf deelinstrumenten, waarbij de twee belangrijkste in termen van beschikbaar subsidiebudget, de haalbaarheidsstudies en de R&D-samenwerkingsprojecten, sinds 2015 in samenwerking met de provincies worden gefinancierd en waarvoor regionale indiening geldt. Andere deelinstrumenten zijn de kennisvouchers en twee deelinstrumenten ten behoeve van de Topconsortia voor Kennis en Innovatie (TKI's), te weten budgetten per TKI voor innovatiemakelaars en netwerkactiviteiten.

De inzet van de regeling Innovatieprestatiecontracten (IPC-regeling) is het verhogen van de innovatiekracht van het mkb door meer samenwerking en de inzet van externe kennis. Daartoe kan onder aansturing van een penvoerder een groep van tien tot twintig mkb'ers subsidie ontvangen voor het werken aan een overkoepelend innovatieplan en hun individuele innovatieplannen daarbinnen.

Vanwege de vergelijkbare doelgroep heb ik deze regelingen dit jaar in samenhang opnieuw laten evalueren teneinde te bepalen of de regelingen doeltreffend en doelmatig zijn. Ik geef hiermee ook invulling aan de verplichting om beleidsinstrumenten tenminste eens in de vijf jaar te evalueren. Hierbij bied ik u beide onderzoeksrapporten aan die zijn opgesteld door de onderzoeks- en adviesbureaus Dialogic en SEO.

In deze brief licht ik kort de belangrijkste conclusie en aanbevelingen van de onderzoekers toe. Voor meer achtergronden over de werking van de MIT-regeling en de IPC-regeling, de onderzoeksvragen van de evaluaties en de aanpak ervan verwijs ik u naar de betreffende bijlages. Tevens zal ik aangeven welke conclusies het kabinet hieraan verbindt, passend bij de demissionaire status van het kabinet.

De onderzoekers concluderen dat in de periode 2017–2021 ongeveer 8.000 bedrijven gebruik hebben gemaakt van de MIT-regeling en dat de regeling het belangrijkste instrument is dat vooral door kleinere bedrijven wordt gebruikt. Bovendien lijken ondernemers – op basis van de uitgevoerde survey – de vijf deelinstrumenten waar de MIT-regeling uit bestaat behoorlijk te waarderen.

Desalniettemin hebben de onderzoekers ook geconcludeerd dat de doeltreffendheid van de MIT-regeling in de huidige vorm beperkt is, hoewel de mate waarin per deelinstrument verschilt. Dialogic en SEO constateren op basis van de econometrische analyses dat er bij de haalbaarheidsprojecten een lichte indicatie is van een positief effect op het aantal fte. Het betreft hierbij met name een tijdelijk effect, vooral direct na toekenning van de subsidie. Bij de R&D-samenwerkingsprojecten lijkt er een meer structurele toename te zijn in het aantal fte en S&O-uren, welke beide toenemen tot drie jaar na toekenning en daarna afvlakken. Er is echter onvoldoende bewijs om vast te kunnen stellen of deze toenames structureel zijn. Van deze deelinstrumenten gaat dus ten minste een tijdelijk positief economisch effect uit.

Voor de kennisvouchers is geen statistisch bewijs gevonden voor een effect op de uitkomstmaten. Ten aanzien van de TKI-instrumenten stellen de onderzoekers vast dat deze beperkt doeltreffend zijn door lage budgetten, weinig monitoring en geen goed zicht op de effecten. Bovendien geldt voor alle deelregelingen dat er veel onzekerheid is over het mogelijke effect. De toename in werkgelegenheid en S&O-uren bij de haalbaarheidsprojecten en R&D-samenwerkingsprojecten laten vooral het directe effect van de subsidies zien. Er is geen indicatie dat de innovatie leidt tot meer productiviteit of hogere omzet wanneer wordt gecorrigeerd voor het aantal fte.

Uit het kwalitatieve deel van het onderzoek komt naar voren dat gebruikers van de MIT-regeling meer innovatieve activiteiten ontplooiën en onderling meer samenwerken. De verschillen in de introductie van innovaties is echter beperkt ten opzichte van de referentiegroep, bestaande uit aanvragers van de MIT wiens aanvraag is afgewezen. Ondernemers zijn met name te spreken over de R&D-samenwerkingsprojecten, onder meer vanwege het hogere budget en de grotere mate van toetsing bij de beoordeling van het voorstel ten opzichte van andere MIT-deelinstrumenten. Daarnaast zijn MIT-gebruikers tevreden over de laagdrempeligheid en stabiliteit van de regeling, evenals de relatief hoge slagingskans.

Wat betreft de doelmatigheid concluderen de onderzoekers dat de MIT-regeling twee gezichten kent: de administratieve lasten zijn als geheel te overzien, maar de uitvoeringskosten zijn aanzienlijk. De administratieve lasten van de MIT-deelinstrumenten liggen namelijk rond de 2% van het subsidiebudget. Dit is relatief bescheiden in vergelijking met vergelijkbare regelingen. Tegelijkertijd zijn de uitvoeringskosten van RVO gemiddeld 17% en bij de regionale uitvoerders tussen de 3,5% en 9%. Het relatief hoge aandeel van RVO kan verklaard worden doordat RVO, ondanks dat het in de loop der tijd verantwoordelijk is geworden voor minder deelinstrument van de MIT, nog wel een apparaat in stand moet houden voor de beoordeling van R&D-samenwerkingsinstrumenten en de uitvoering van de MIT-kennisvouchers en de TKI-instrumenten (relatief dure posten vanwege de kleine budgetten van deze deelinstrumenten).

Aanbevelingen evaluatie MIT-regeling

Hoewel de onderzoekers kritische conclusies hebben getrokken ten aanzien van de MIT-regeling, bevelen zij wel aan om de MIT-regeling te continueren, waarbij zij twee scenario's voor ogen hebben. In het eerste scenario moet de MIT-regeling worden gemoderniseerd binnen het Missiegedreven topsectoren- en innovatiebeleid (MTIB). In het tweede scenario zou de MIT-regeling moeten worden geoptimaliseerd als een generiek R&D- en innovatiestimuleringsinstrument.

Daarnaast geven Dialogic en SEO in het rapport nog een elftal diverse aanbevelingen om de doeltreffendheid en doelmatigheid van de MIT-regeling te verbeteren. Zo moeten de kennisvouchers binnen de MIT-regeling worden heroverwogen, wordt er geadviseerd de TKI-instrumenten uit de MIT-regeling te halen en zouden er strengere eisen moeten worden gesteld aan de haalbaarheidsprojecten. Daarnaast bevelen de onderzoekers aan om de administratieve lasten van de MIT-regeling verder terug te brengen en om als Rijk en regio samen de monitoring te verbeteren. Voor de volledige lijst met aanbevelingen met de bijbehorende toelichting verwijs ik u naar het rapport dat bij deze brief is bijgevoegd.

Conclusies evaluatie IPC-regeling

Voor de IPC-regeling is na 2017 geen budget meer beschikbaar gesteld. In de periode 2013–2017 zijn er 43 IPC-projecten en zes projecten voor internationale samenwerking¹ toegekend binnen de generieke IPC-regeling. Daarnaast is er binnen de IPC-module in de MIT in 2014 aan twee IPC-projecten subsidie toegekend. De tussentijdse aanpassing door de IPC als module in te bouwen in de MIT heeft niet geleid tot een stevige en frequenter opengestelde IPC-regeling, waardoor de regeling ook niet veel is gebruikt. Ook een regionale IPC in Zuid-Holland in 2017 (pilot) kende geen vervolg.

De onderzoekers concluderen dat de regeling op basis van de economische analyses niet doeltreffend is. De geschatte effecten van de IPC-regeling zijn niet statistisch significant en er is daarom geen aanleiding om aan te nemen dat de IPC-regeling effect heeft op innovatie-activiteiten bij bedrijven of op bedrijfsprestaties. Ook uit de kwalitatieve analyse komen geen duidelijke effecten naar voren van de IPC-regeling, al komt dit volgens de onderzoekers vooral vanwege de beperkte monitoring. Uit de survey is echter wel gebleken dat door de IPC-regeling samenwerkingen tussen ondernemers tot stand zijn gekomen, die zonder IPC-regeling niet hadden plaatsgevonden.

Hoewel uit gesprekken naar voren is gekomen dat de uitvoering van de IPC-regeling redelijk veel werk was, zijn de geschatte uitvoeringskosten met 3,5% van het budget relatief laag. Ondernemers lijken tevreden te zijn over de administratieve lasten, al merken de onderzoekers op dat deelnemers zelf weinig werk hadden aan de regeling omdat de penvoerder de administratieve lasten grotendeels droeg.

¹ De generieke IPC-regeling bestaat uit twee onderdelen, namelijk 1) IPC-projecten en 2) Verkenningen van (internationale) samenwerking. In een «Verkenning van samenwerking» onderzocht een penvoerder mogelijkheden voor (internationale) samenwerking op het gebied van innovaties, waar vervolgens een IPC-project uit voort zou kunnen komen. In 2013 is er voor het laatst budget beschikbaar gesteld voor de verkenningen van internationale samenwerking. Daarom is dit onderdeel meegenomen in deze evaluatie. Voor de verkenning van niet-internationale samenwerking is in 2012 voor het laatst budget beschikbaar gesteld en is daarom geen onderdeel van de evaluatie.

Aanbevelingen evaluatie IPC-regeling

Op basis van de hierboven genoemde conclusies, bevelen de onderzoekers aan om de IPC-regeling niet verder te repareren of aan te scherpen, maar formeel te af te schaffen. Daarnaast raden de onderzoekers aan na te denken over een ander, eenvoudig vormgegeven instrument dat het brede mkb kan helpen zich aan te passen op het gebied van digitalisering en duurzaamheid. Deze aanbeveling raakt nauw aan het onderwerp procesinnovatie, waar ik in de derde pijler van de Kamerbrief Voortgang Actieplan Groene en Digitale Banen op korte termijn nader op in zal gaan.

Tot slot

Gegeven de aanbevelingen en conclusies ten aanzien van de MIT-regeling, alsmede de vervaldatum per 1 januari 2024, zie ik aanleiding om de regeling te verlengen. Gezien de kritische evaluatie wil ik een volgend kabinet hiermee de ruimte bieden om de MIT-regeling te herzien of een eventuele andere invulling geven om tegemoet te komen aan het doel om innovatie binnen het mkb te stimuleren. Gezien de demissionaire status van dit kabinet ben ik daarom voornemens om de MIT-regeling met slechts een jaar te verlengen, in plaats van de gebruikelijke vijf jaar. Deze door mij voorgenomen verlenging is opgenomen in de brief die ik gelijktijdig met deze brief naar uw Kamer stuur, waarmee de verlengingen van diverse regelingen binnen de Regeling Nationale EZK en LNV-subsidies bij uw Kamer worden voorgehangen. Gezien de beperkte tijd om aanpassingen voor de openstelling in 2024 door te voeren, zal de regeling conform bestuurlijke afspraken met de regio's in zijn huidige vorm in 2024 voortgezet worden. Ik zal er zorg voor dragen dat in nauw overleg met de provincies hervormingen van de MIT-regeling worden voorbereid, zodat een nieuw kabinet hierover kan besluiten.

Op basis van de conclusies en aanbevelingen ten aanzien van de IPC-regeling zie ik geen aanleiding om deze te verlengen; de regeling is niet doeltreffend bevonden en heeft zowel onder dit kabinet als het vorige kabinet geen budget toegewezen gekregen. De IPC-regeling komt daarmee conform de daarin opgenomen horizonbepaling per 1 januari 2024 te vervallen.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
M.A.M. Adriaansens