

Vergaderjaar 2016–2017

32 637

Bedrijfslevenbeleid

33 009

Innovatiebeleid

Nr. 276

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 maart 2017

Bijgaand bied ik u de eindrapportage aan van de evaluatie van de regeling MKB Innovatiestimulering Topsectoren (verder: MIT)¹ over de periode 2013 tot en met 2016². Ik heb opdracht gegeven voor deze evaluatie, conform artikel 4:24 van de Algemene wet bestuursrecht en de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek³. Een andere aanleiding voor de opdracht-verstrekking is het vervallen van de MIT-regeling met ingang van 1 maart 2018.⁴ De evaluatie zal een rol spelen bij de onderbouwing van het besluit de MIT al dan niet te verlengen. De evaluatie is uitgevoerd door onderzoeksbureau Technopolis met ondersteuning van SEO Economisch Onderzoek en begeleid door een commissie onder voorzitterschap van de heer H. Schikan.⁵ Met deze brief en de analyses in het evaluatierapport geef ik invulling aan de toezegging ten aanzien van de MIT die ik aan uw Kamer heb gedaan tijdens het AO Bedrijfslevenbeleid en Innovatie op 12 oktober 2016 (Kamerstuk 32 637, nr. 267) en de daaraan gerelateerde motie Van Veen⁶, die de regering verzoekt om een beleidsevaluatie op te stellen en te onderzoeken in hoeveel gevallen van de afgewezen aanvragen de innovatieve initiatieven toch zijn opgestart. Voor de evaluatie is gebruik gemaakt van een combinatie van een deskstudie, doelgroepenanalyse, econometrische analyse, surveys en interviews. Bij deze gecombineerde aanpak zijn de richtlijnen van de Commissie Theeuwes gevolgd.⁷ Alvorens in te gaan op de aanbevelingen, schets ik de belangrijkste uitkomsten van de evaluatie volgens de onderzoeksbureaus.

¹ Titel 3.4 van de Regeling nationale EZ-subsidies.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

³ Stcrt. 2014, nr. 27142.

⁴ Vastgelegd in artikel 3.4.30 van de regeling nationale EZ-subsidies.

⁵ H. Schikan (mkb-vertegenwoordiger Topsector Life Sciences and Health), M. Carree (Universiteit van Maastricht), W. Brandsma (provincie Zuid Holland), T. Grosfeld (MKB-Nederland), J. de Waal (mkb-vertegenwoordiger Topsector Logistiek), L. Klomp (EZ).

⁶ Kamerstuk 32 637, nr. 265.

⁷ Uit het rapport «Durf te Meten: Eindrapport Expertwerkgroep Effectmeting» van november 2012.

In 2013 is de MIT geïnitieerd door het Ministerie van Economische Zaken (EZ) om innovatie te bevorderen bij het mkb en om het mkb beter aan te laten sluiten bij de innovatie-agenda's van de Topsectoren. De MIT biedt daarvoor een «koffer» met verschillende instrumenten die een ondernemer kan aanvragen: innovatie-adviesprojecten, haalbaarheidsprojecten, kennisvouchers en R&D-samenwerkingsprojecten.⁸ Sinds 2015 wordt de MIT samen met de provincies uitgevoerd en is de opzet van de MIT fundamenteel gewijzigd⁹: de MIT richt zich sindsdien naast aansluiting van het mkb op de innovatie-agenda's van de nationale Topsectoren, ook op aansluiting van het mkb op de Regionale Innovatiestrategieën. Bovendien is door deze samenwerking het budget toegenomen van € 32 miljoen in 2014 naar € 55 miljoen in 2015 en verder, waarvan € 35 miljoen is bijgedragen door het Rijk en € 20 miljoen door de provincies

1. Belangrijkste conclusies van de evaluatie

Opzet van de MIT

Uit de evaluatie blijkt dat het mkb over het algemeen tevreden is over de opzet van de regeling en de MIT positiever beoordeelt dan vergelijkbare subsidie-instrumenten. De regeling is toegankelijk, voorziet in een duidelijke behoefte en ondersteunt het mkb in de eerste fase van innovatietrajecten. De verschillende instrumenten worden gewaardeerd, hoewel het «continuüm» dat de instrumenten samen moeten vormen nog beter kan worden vormgegeven en *outputs* en effecten van de instrumenten nog scherper kunnen worden gedefinieerd. De financiële voorwaarden lijken passend, zeker nu de maximale subsidiehoogte van haalbaarheidsprojecten voor 2017 wordt verlaagd van € 50.000 naar € 25.000.

Uitvoering van de MIT

De onderzoeksbureaus concluderen dat de uitvoering van de MIT over het algemeen goed verloopt; er zijn geen grote knelpunten. In de loop van de jaren wordt een steeds groter beroep gedaan op de MIT: het totaal aangevraagde bedrag loopt op van € 44 miljoen in 2014 naar € 87 miljoen in 2015 en € 112 miljoen in 2016. Het grootste deel van het MIT-budget (60%) wordt besteed aan R&D-samenwerkingsprojecten, die worden geselecteerd op basis van een ranking. De instrumenten die op basis van het *First Come, First Served (FCFS)* principe worden behandeld¹⁰, worden snel overtekend; het budget is vaak al binnen 1 of 2 dagen uitgeput. Het mogelijk maken van een doorlopende indiening of meerdere openstellingen per jaar zou volgens de onderzoekers beter aansluiten bij de tijdshorizon van innovatieprojecten van mkb'ers. Daarbij zou gekeken moeten worden naar de balans tussen openstelling, toegankelijkheid en het budget van de regeling.

Doelgroep van de MIT

Uit het evaluatierapport blijkt dat de doelgroep van de MIT voornamelijk bestaat uit kleine bedrijven uit alle verschillende Topsectoren. De bedrijfsgrootte, -leeftijd, mate van innovativiteit en Topsector waar de bedrijven onder vallen verschillen per instrument. Mkb'ers uit de

⁸ TKI-innovatiemakelaars en TKI-netwerkactiviteiten vallen ook onder de MIT-regeling. Deze kunnen worden aangevraagd door TKI's.

⁹ Dit komt voort uit de afspraken in de mkb-samenwerkingsagenda «een gezamenlijke aanpak voor MKB-innovatieondersteuning» (Kamerstuk 29 697, nr. 18) die eind 2014 is ondertekend door EZ, provincies, Topsectoren en MKB-Nederland.

¹⁰ Haalbaarheidsprojecten, innovatie-adviesprojecten en kennisvouchers.

Topsectoren Creatieve Industrie, High Tech Systems & Materialen inclusief ICT en Tuinbouw & Uitgangsmaterialen doen het vaakst een MIT-aanvraag. Daarnaast wordt geconcludeerd dat de MIT zowel starters als langer bestaande bedrijven trekt: ongeveer de helft van de deelnemende bedrijven is jonger dan 5 jaar.

Effectiviteit

De onderzoekers hebben het effect van de MIT onderzocht op innovatie bij het mkb, op aansluiting van het mkb bij de innovatie-agenda's van de Topsectoren en de regionale innovatiestrategieën en op harmonisering van het instrumentenlandschap gericht op het innovatieve mkb.

De onderzoekers concluderen dat dankzij de MIT publiek ontwikkelde kennis beter wordt benut en dat de MIT het lange termijn innovatievermogen van het deelnemende mkb vergroot. Zo geeft 90% van de respondenten in de survey aan dat hun kennis over mogelijke toekomstige innovaties is verbeterd en dat ze meer inzicht hebben gekregen in de technische haalbaarheid en risico's van het geplande innovatietraject. De onderzoekers leiden uit de resultaten van het econometrische onderzoek af dat de MIT een grotendeels redelijk effectieve regeling lijkt, omdat haalbaarheidsstudies en R&D-samenwerkingsprojecten lijken te zorgen voor additionele investeringen in innovatie. Hardere uitspraken over economische effecten kunnen volgens de onderzoekers nog niet worden gedaan. De regeling bestaat immers nog maar kort en de ondersteunde projecten zijn nog niet of nog maar net afgerond. Voor een effectmeting van deze projecten op de groei van de werkgelegenheid is het vaak nog te vroeg.

Naar aanleiding van mijn toezegging in het AO Bedrijfslevenbeleid en Innovatie op 12 oktober 2016 en naar aanleiding van de motie-Van Veen¹¹ heb ik de afgewezen aanvragen laten onderzoeken in de evaluatie. Er is, zoals verzocht in de motie, nagegaan in hoeveel gevallen van de afgewezen aanvragen de innovatieve projecten toch zijn opgestart. Daaruit blijkt dat de MIT een cruciale rol speelt in het al dan niet slagen van een innovatietraject. Bij meer dan 84% van de gevallen is het innovatietraject zonder subsidie niet zo uitgevoerd als voorzien: 49% is niet uitgevoerd, 26% minder ambitieus en 9% later dan voorzien. Slechts in 16% van de afgewezen voorstellen geven de respondenten aan dat het project precies zo is uitgevoerd als voorzien. Ik beschouw hiermee de toezegging als afgedaan en de motie als uitgevoerd.

De onderzoekers bevestigen de hypothese dat middels de MIT het deelnemend mkb wordt betrokken bij de innovatie-agenda's van de Topsectoren en de regionale innovatiestrategieën. De aanvragen passen goed binnen de kaders en de meer dan de helft van de survey-respondenten geeft aan meer betrokken te zijn bij de Topsectoren door MIT-deelname. Er is wel ruimte voor verbetering: de onderzoekers stellen vast dat de Topsectoren nog niet erg actief zijn in het betrekken van het mkb nadat een aanvraag is beoordeeld en een project is gestart.

Voor wat betreft de samenwerking tussen het Rijk en de provincies in de MIT, concluderen de onderzoekers dat er een zekere mate van harmonisatie in het instrumentarium heeft plaatsgevonden en dat de samenwerking en afstemming tussen Rijk en de regio's in algemene zin is verbeterd. Door de creatie van één loketwijzer zijn de instrumenten beter zichtbaar geworden voor het mkb en door de samenwerking worden meer bedrijven sneller dan voorheen geholpen en vinden ze sneller dan

¹¹ Kamerstuk 32 637, nr. 265.

voorheen bovenregionale contacten. De onderzoekers merken op dat het geheel van de instrumenten beschikbaar voor het innovatieve mkb nog steeds complex is en de uniformiteit in de uitvoering van de MIT door de koppeling met de regio's minder is geworden.

Doelmatigheid

De evaluatie laat zien dat de regeling doelmatig is: de uitvoeringskosten en de administratieve lasten staan in verhouding tot de effecten van de MIT. Hoewel de gemiddelde uitvoeringskosten in de jaren 2013 tot 2015 net iets boven de norm van vijf procent lagen, lagen de uitvoeringskosten in 2015 onder deze norm. Bijna 70% van de mkb'ers geeft aan dat de administratieve lasten van een MIT-aanvraag in balans staan tot de omvang van de subsidie.

Zoals ik heb aangegeven in de brief over het gebruik van intermediairs bij de MIT-regeling en de WBSO¹² is het gebruik van intermediairs nader in kaart gebracht in deze evaluatie. Een ruime meerderheid van de mkb'ers maakt gebruik van een intermediair en dit heeft volgens de evaluatie een (licht) positief effect op de honoreringskansen van een aanvraag. Deze verschillen tussen aanvragen ingediend met- en aanvragen ingediend zonder hulp van een intermediair, zijn niet significant. De onderzoekers melden als de twee belangrijkste redenen om een intermediair in te schakelen: 1) de perceptie dat subsidieaanvragen in het algemeen lastig zijn en 2) een grotere honoreringskans (door meer kennis). De complexiteit van de procedures en criteria van de MIT lijkt een kleine rol te spelen; bij 17% van de aanvragers en 30% van de afgewezen respondenten wordt dit als reden genoemd.

Gebaseerd op de onderzoeksresultaten zijn een aantal aanbevelingen opgenomen in het evaluatierapport. Die zijn hieronder weergegeven, ik geef tevens aan hoe ik met deze aanbevelingen om wil gaan.

2. Aanbevelingen uit de evaluatie

Continueren van de MIT

De hoofdaanbeveling van de onderzoekers is: *«Continueer de MIT-regeling ten minste met het huidige budget: de MIT is toegankelijk en voorziet in een duidelijke behoefte. De MIT is bovendien een doelmatige en effectieve regeling: het heeft positieve effecten op het innovatief vermogen van het mkb.»*

Ik ondersteun bovenstaande aanbeveling, die in mijn optiek logisch volgt uit de grotendeels positieve conclusies uit het rapport. De evaluatie wijst immers uit dat de MIT innovatie bij het mkb stimuleert op een manier die mkb-ondernemers waarderen. De uitvoeringskosten voor overheden en administratieve lasten voor ondernemers staan in verhouding tot de baten. Bovendien zijn er belangrijke stappen voorwaarts gezet door de samenwerking tussen het Rijk en de provincies in de MIT. Ik heb mij de afgelopen jaren actief voor de regeling ingezet om zoveel mogelijk innovatieve mkb'ers in Nederland op een ondernemervriendelijke manier te ondersteunen. Hoewel het aan mijn opvolger is om gevolg te geven aan de aanbeveling en om de MIT-subsidiemodule ter verlenging voor te leggen aan uw Kamer, gaan Rijk en provincies de komende maanden vast aan de slag met het voorbereiden van 2018 en verder.

¹² Kamerstukken 32 637 en 33 009, nr. 226.

Optimaliseren van de MIT

De onderzoekers doen een aantal aanbevelingen om de MIT verder te optimaliseren:

- «Definieer duidelijke doelstellingen per instrument en geef tevens duidelijker aan wat het type uitkomsten zijn van de diverse projecten.»
- «*Verbeter de complementariteit van de diverse MIT-instrumenten. De MIT biedt met haar mkb-instrumenten een continuüm in het begin van de innovatiefunnel. De diverse instrumenten voor het mkb kunnen echter nog beter op elkaar worden afgestemd met een duidelijker onderscheid tussen de diverse instrumenten.*»
- «Zorg dat de informatie over de MIT en de MIT-projecten beter wordt gebruikt. Breid de informatie uit (naast een korte samenvatting van de projecten, ook informatie over afgewezen projecten en informatie over voortgang, type uitkomsten, netwerkanalyses, etc.). Betrek naast de Topsectoren ook de clusterorganisaties en de provincies bij de informatievoorziening. Spreek tevens met de betrokken organisaties af wat zij met de informatie doen (vervolgacties).»

Ik sluit mij aan bij bovenstaande aanbevelingen. Ze geven richting om de opzet en uitvoering van de MIT in gezamenlijkheid met de provincies verder te ontwikkelen. De *Logical Framework Analysis* en uitgebreide doelgroepenanalyse uit het rapport zijn een goed startpunt voor het kritisch bezien van de doelstellingen en uitkomsten per instrument en voor het duiden van de complementariteit van de instrumentenkoffer. Ik ben het er tevens mee eens dat de informatie over de MIT en MIT-projecten uitgebreid kan worden en zie kansen om de beschikbare informatie beter te gebruiken. Betrokkenen zoals Topsectoren (incl. TKI's) en provincies (incl. ROM's) gaan hier in overleg met RVO samen mee aan de slag.

Budgettaire overwegingen

De onderzoekers doen de volgende aanbeveling op het gebied van budget en frequentie van de openstellingen: «*Kijk met het oog op de groei van de totale omvang van de aanvragen en de snelle overtekening van de first come, first served-instrumenten naar de balans tussen het MIT-budget en de toegankelijkheid (aanscherpen voorwaarden) van de regeling. Indien er voor een verhoging van het budget wordt gekozen, lijkt een verdubbeling van het budget beschikbaar voor de FCFS-instrumenten wenselijk (een voorzichtige schatting is een bedrag tussen de 15–20 miljoen per jaar). Bij een verhoging van het MIT-budget kan tevens worden overgegaan tot een halfjaarlijkse call (dus twee keer per jaar). Een dergelijke cyclus sluit beter aan bij de korte tijdshorizon voor innovatie van het mkb.*»

Ik zal de balans tussen het budget en de toegankelijkheid van de regeling in de toekomst betrekken bij het besluit de MIT al dan niet te verlengen en op dit punt ook de provincies betrekken. Bij het streven naar meerdere openstellingen per jaar is het van belang ook aandacht te hebben voor uitvoerbaarheid in de algemene zin en hogere uitvoeringskosten in het bijzonder.

Samenwerking met de provincies

In relatie tot samenwerking met de regio's doen de onderzoekers de volgende aanbeveling: «*Blijf streven om de uitvoering van de MIT zo uniform mogelijk te laten verlopen in termen van procedures, termijnen, formulieren, etc. Verken ook de mogelijkheid van een verdere vereenvoudiging in de uitvoering, bijvoorbeeld door het verminderen van het aantal schotten in de regio (uitvoering op het niveau van de landsdelen). Laat wel de mogelijkheid tot inhoudelijk maatwerk voor de regio's intact.*»

De laatste aanbeveling gaat over de afstemming van het brede pallet aan Europese, nationale en regionale instrumenten die beschikbaar zijn voor het innovatieve mkb, waar de MIT deel van uitmaakt: *«Stem in het kader van de MKB-samenwerkingsagenda Rijk-regio de verschillende instrumenten gericht op innovatie bij het mkb nog beter op elkaar af en vereenvoudig waar mogelijk (in aantal instrumenten, criteria, subsidiebedragen et cetera).»*

Ik ben ingenomen met de bevestiging uit de evaluatie dat innovatieve mkb'ers baat hebben bij het gezamenlijk optrekken van het Rijk en provincies in de MIT. Door deze samenwerking is het budget verhoogd, kunnen meer mkb-ondernemers worden ondersteund en zijn er stappen gezet in het harmoniseren en afstemmen van de verschillende instrumenten. In de samenwerking wordt continu gestreefd naar een balans tussen landelijke harmonisatie en regionaal maatwerk. Ik ben het met de onderzoeksbureaus eens dat er nog werk verzet moet worden met betrekking tot verdere afstemming en vereenvoudiging van het instrumentenlandschap en uniformering van de uitvoering. Het is voor mij duidelijk dat het Rijk en de provincies alleen in goed onderling overleg het mkb nog beter kunnen bedienen, om daarmee de innovatiekracht van het mkb verder te versterken.

Tot slot

Ik ben ingenomen met de uitkomsten van de evaluatie, die bevestigen dat de MIT een succesvolle regeling is die goed aansluit op de behoefte van het innovatieve mkb. Ik ben blij bevestigd te zien dat mkb-ondernemers die willen innoveren de MIT weten te vinden en dat de regeling vaak net dat steuntje in de rug is waardoor een innovatief project wél van de grond komt. De aanpak, waarin mijn ministerie en provincies over de bestuurlijke grenzen heen samenwerken, maakt het voor mkb'ers gemakkelijker om innovaties tot stand te brengen en door te ontwikkelen. Op basis van de evaluatie wordt de hoofdaanbeveling gedaan om de MIT te continueren. Daarnaast worden verbetermogelijkheden aangegeven. Ik zie alle reden om daarmee aan de slag te gaan.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp