

Vergaderjaar 2021–2022

33 009

Innovatiebeleid

Nr. 103

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT EN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 november 2021

Op 25 mei 2021 heeft de Adviesraad voor Wetenschap, Technologie en Innovatie (AWTI) het advies «Samen de lat hoog leggen, Regio en rijk bundelen krachten voor innovatie» aangeboden¹ aan de Staatssecretaris voor Economische Zaken en Klimaat en de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Hierin adviseert de AWTI over de samenwerking tussen Rijk en regio en adviseert de AWTI om de vernieuwing van de economie te stimuleren.

Voor het realiseren van onze innovatiedoelstellingen werken we met beide departementen samen met bedrijven, kennisinstellingen en regio's. Samen zetten we ons in voor het versterken van onze welvaart. Dit advies over de rol van de regio, de rol van het Rijk en de onderlinge samenwerking, is daarom van belang. De afgelopen jaren heeft het Rijk de samenwerking met regio's gericht op innovatie verder versterkt.

De rol van de regio bij het tot stand brengen van innovaties is van groot belang. Innoveren gebeurt immers in de regio, stelt de AWTI terecht. Dáár vinden bedrijven, onderzoekers, kennisinstellingen, talent en maatschappelijke organisaties elkaar en ontstaan inspirerende initiatieven en kansen voor vernieuwing. De samenwerking vanuit het Rijk met de regio's kunnen we schetsen langs de volgende drie lijnen:

- Regio's dragen bij aan brede nationale agenda's zoals het Missiegedreven Topsectoren- en Innovatiebeleid en het Techniekpact.
- Daarnaast hebben we gezamenlijke instrumenten zoals (nieuwe) Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen (ROM's), en werken we samen met instrumenten zoals de Mkb-Innovatie stimulering Regio en Topsectoren (MIT), en Vroege Fase Financiering.
- Ten slotte dragen we vanuit het Rijk bij aan agenda's met een regionale focus zoals de Brainport Nationale Actieagenda en de Regio Deals.
- Het beleid van het Rijk is er ook op gericht verbindingen te leggen tussen regionale, nationale en internationale spelers in het

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

onderzoeks- en innovatie ecosysteem. Met regio's kijken we daarbij ook steeds nadrukkelijker naar bovenregionale samenwerkingen om samen massa te maken.

Zoals de AWTI schetst zijn er meer stappen in deze samenwerking mogelijk maar grote stappen met financiële gevolgen zijn aan een volgend kabinet. In deze brief wordt de kabinetsreactie gegeven op het advies van de AWTI en schetsen we ons beeld van de samenwerking tussen Rijk en regio op het gebied van innovatiebeleid.

Aanbeveling 1: Kom tot een overkoepelend toekomstbeeld

De AWTI beveelt aan om te komen tot een overkoepelend en inspirerend toekomstbeeld voor Nederland. Dit helpt om belangen op nationaal en regionaal niveau te stroomlijnen. Het biedt regio's houvast op de langere termijn. Daarmee kunnen regio's gedegen beleid opbouwen, agenda's ontwikkelen en initiatieven opzetten die bijdragen aan een toekomstbestendig Nederland. De komst van het Missiegedreven Topsectoren- en Innovatiebeleid heeft dit volgens de AWTI nog niet in voldoende mate geborgd.

Beleidsreactie

Nederland staat voor grote transities. Voor enkele van deze transities zet het kabinet een eerste stip aan de horizon met het Missiegedreven Topsectoren- en Innovatiebeleid. Vanaf 2018 is het Topsectorenbeleid omgevormd tot het Missiegedreven Topsectoren- en Innovatiebeleid. Hier staan vier maatschappelijke thema's centraal op het gebied van energie en klimaat, landbouw, water en voeding, gezondheid en zorg, en veiligheid, naast de sleuteltechnologieën en het maatschappelijk verdienvermogen. De vier maatschappelijke thema's zijn uitgewerkt in 25 missies. Op deze manier heeft het huidige kabinet een perspectief geschetst en is een gezamenlijke inzet gestimuleerd van ministeries, bedrijfsleven en kennisinstellingen. Dit is gebeurd via Topteams van de sectoren, Europese en regionale overheden en de Regieteams van verschillende thema's.

De les van de afgelopen jaren is dat vraaggestuurd en opgavegericht werken belangrijk zijn om resultaten te boeken. Zeker complexe en veelomvattende vraagstukken zoals vastgelegd in de missies vragen een andere en bredere aanpak waarbij bijvoorbeeld aandacht is voor acceptatie en inbedding van nieuwe technologieën. Een overkoepelend verhaal kan hierbij helpen. Het Rijk kan met gezamenlijke missies perspectieven schetsen, maar is bij de uitvoering daarvan afhankelijk van samenwerking met andere partijen. Het Rijk wil vooral gezamenlijk met bovengenoemde partners maatschappelijke uitdagingen via innovatie aanpakken. De missies bieden aanknopingspunten voor een agenda of programma's, maar zijn geen concrete voorstellen voor projecten op regionaal niveau. De missies zijn verwerkt in de kennis- en innovatie-agenda's. Deze agenda's zijn vervolgens verder uitgewerkt via meerjarige missiegedreven innovatieprogramma's, waar in PPS-verband aan wordt gewerkt.

De missies bieden dan ook geen panklaar handelingsperspectief voor iedere regio. Regio's en regionale ecosystemen verschillen in het type aanwezige bedrijven en kennisinstellingen, en de thematische focus en regionale opgaven zoals beschreven in de Regionale Innovatiestrategieën (RIS). De afgelopen jaren is er in regio's en met het Missiegedreven Topsectoren en Innovatiebeleid veel in beweging gezet. De uitdaging is nu om deze beweging ook samen met de regio te vertalen naar een aanpak

die inspeelt op de behoefte van onze gezamenlijke partners in de verschillende regio's. Een regio-specifieke aanpak helpt daarbij.

De AWTI constateert dat het Missiegedreven Topsectoren- en Innovatiebeleid de regio's meer houvast heeft gegeven bij het vaststellen van doelen die centraal staan bij het innovatiebeleid, maar dat regio's nog steeds zoeken naar de innovatiedoelen die ze na moeten streven om bij te dragen aan nationale doelen. Dit vraagt om een doorontwikkeling van de rol van regionale overheden als partner in het Missiegedreven Topsectoren- en Innovatiebeleid, met aandacht voor regio-specifieke uitdagingen en kansen, zoals hierboven aangegeven. Deze constatering ligt in het verlengde van de kabinetsreactie op het AWTI-rapport *Versterk de rol van wetenschap, technologie en innovatie in maatschappelijke transities*² waarin het kabinet met de partners beziet waar verdere verbeteringen mogelijk zijn en waar het Missiegedreven Topsectoren- en Innovatiebeleid verder kan worden verbreed met bijvoorbeeld lokale of regionale initiatieven. De Minister van Economische Zaken en Klimaat heeft u recent geïnformeerd over de voortgang van het Missiegedreven Topsectoren- en Innovatiebeleid.³

Aanbeveling 2: Zorg voor interdepartementale regie en creëer verbindingen

De AWTI beveelt aan om te komen tot interdepartementale coördinatie voor een opgavegerichte en samenhangende aanpak, die de regionale inzet bij elkaar brengt zodat het meer oplevert voor de regio en bijdraagt aan het nationale geheel. Door gebrek aan samenhang in beleid kunnen Rijk en regio volgens de AWTI niet samen gericht aan innovatieopgaven werken. Dit beperkt de versnelling en verspreiding van innovaties en leidt tot versnippering van tijd, aandacht en middelen. De AWTI beschrijft dat schotten nu nog teveel een sta-in-de-weg vormen tussen schaalniveaus, geldstromen, onderwerpen en doelen en dat door gebrek aan samenhang in regionale initiatieven overlap of concurrentie tussen de regio's ontstaat.

Beleidsreactie

Goede samenwerking binnen het Rijk is belangrijk. Het Missiegedreven Topsectoren- en Innovatiebeleid kent een brede interdepartementale afstemming. Verschillende departementen zijn trekker van missies. De betrokken partners van het Kennis en Innovatieconvenant (KIC) 2020–2023 participeren in de overleggen over de vier grote maatschappelijke thema's. De Regio's en de ROM's zijn hier ook een onderdeel van. Deze structuur biedt een goede basis om de samenhang van het Rijksbeleid te organiseren. Uiteraard wordt periodiek gezien waar verbeteringen mogelijk zijn.

In 2019 is een economisch samenwerkingsplatform tussen EZK, provincies, IPO, VNG, MKB-Nederland en mkb/Topsectoren ingesteld. Binnen dit platform wordt het gesprek over de economische samenwerking tussen Rijk en regio gevoerd. In dit platform wordt ook steeds nadrukkelijker gekeken naar bovenregionale verbindingen. Ondersteund door het IPO bekijken provincies actief of regionale initiatieven verbreed of opgeschaald moeten en kunnen worden. Een bovenregionale insteek voor het ontwikkelen en tot uitvoering brengen van regionale investeringsprojecten leidt tot focus en massa in de regionale inzet. Hiervoor hebben de regio's zelf een inventarisatie gemaakt van de voor hen

² Beleidsreactie AWTI Adviesrapporten «Versterk de rol van wetenschap, technologie en innovatie in maatschappelijke transities» en «Krachtiger kiezen voor sleuteltechnologieën» (Kamerstuk 33 009, nr. 97)

³ Kamerbrief over Missiegedreven Topsectoren- en Innovatiebeleid (Kamerstuk 33 009, nr. 102).

belangrijkste investeringsprojecten. Vervolgens zijn hierover brede tafels ingericht met deelname van onder andere initiatiefnemers van de projecten, EZK, provincies, gemeenten en ROM's. Een Rijksinzet kan de mogelijkheden vergroten om verschillende projecten aan elkaar te koppelen.

Aanbeveling 3: Kom tot goed doordachte regionale innovatie-ecosysteem-agenda's

De AWTI beveelt aan om te komen tot goed doordachte regionale innovatie-ecosysteem-agenda's in alle regio's, zodat ze hun regionale ecosystemen gericht kunnen versterken. Met een dergelijke agenda brengen regio's focus aan in hun onderzoeks- en innovatie-inspanningen, onderscheiden ze zich van andere regio's en zoeken tegelijkertijd de samenwerking op met andere ecosystemen. Nederlandse regionale onderzoeks- en innovatie ecosystemen zijn doorgaans goed op orde, maar sommige vertonen zwakke plekken.

Beleidsreactie

Naar aanleiding van de Groeibrief is in 2020 de *Kabinetsstrategie Versterken van onderzoeks- en innovatie-ecosystemen*⁴ uitgebracht. Hierin biedt het kabinet een strategie voor het ontwikkelen van onderzoeks- en innovatie-ecosystemen. Daarnaast biedt de strategie handvatten voor de inzet op het Groeifonds op de pijler R&D en innovatie. Tevens is voor de strategie een niet-limitatief overzicht gemaakt van nationale en regionale onderzoeks- en innovatie-ecosystemen.

De kabinetsstrategie ecosystemen ondersteunt regio's bij het (door)ontwikkelen van hun regionale onderzoeks- en innovatie-ecosystemen. Goed doordachte agenda's voor ecosystemen helpen niet alleen bij regionale profilering en bij de inzet van regionale instrumenten, maar ook bij nationale en internationale samenwerking. Goede agenda's vertalen zich doorgaans in een hogere slagingskans in nationale en Europese programma's, waaronder het Groeifonds. Het is aan regio's zelf om een ecosysteem-agenda te ontwikkelen bij de ecosystemen en initiatieven en te starten met de uitvoering daarvan waar ze dat belangrijk vinden en waar dat voor regio's opportuun is.

Bij de rijksoverheid is het bekend dat de provincies de komende tijd aan de slag willen met een samenhangende investeringsstrategie waarmee duidelijk wordt in welke ecosystemen een provincie of regio sterk is. Op basis hiervan kunnen provincies gericht bepalen wie waarvoor aan de lat wil en kan staan. Ook moet dit afsprakenkader duidelijk maken waar de bovenregionale samenwerking wordt gezocht en aan welke innovatieprojecten en -programma's de provincies (in wisselende samenstelling) willen werken en hun bijdrage kunnen leveren.

Naast de samenwerking met het regionaal bestuur werkt het Rijk samen met de triple helix partners in de regio: ondernemers, onderwijs- en kennisinstellingen. Op talrijke manieren draagt het Rijk bij aan regionale ecosystemen: het Rijk financiert onder andere kennisinstellingen en onderwijsinstellingen. Ook stimuleren we innovatie met generiek beleid waarvan alle innovatieve bedrijven in elke regio kunnen profiteren. Daarnaast hebben we innovatiebeleid voor bedrijven en kennisinstellingen met een thematische of technologische focus en/of gericht op de

⁴ Kabinetsstrategie «Versterken van onderzoeks- en innovatie-ecosystemen» (Kamerstuk 33 009, nr. 96).

KIA's en de Topsectoren en het vinden van oplossingen voor maatschappelijke vraagstukken.

Een illustratief voorbeeld is de regio Eindhoven. Daar hebben regionale partners samen met het kabinet ervoor gekozen om voor de regio een gerichte triple helix agenda op te stellen. Deze gezamenlijke agenda tussen Rijk en regio is de Brainport Nationale Actie agenda. Hiermee werken het Rijk, de provincie Noord-Brabant en Brainport Eindhoven inmiddels drie jaar samen aan de uitwerking van de mainportstatus van Brainport Eindhoven. Over de voortgang van de Brainport Nationale Actieagenda heeft het kabinet uw Kamer op 23 juni 2021 geïnformeerd en ook is deze verbonden aan de Regio Deal Brainport Eindhoven. De rapportage is in samenwerking tussen Rijk en regio opgesteld. Een ander specifiek voorbeeld van agendavorming in en met de regio heeft betrekking op de uitdaging om het voedselsysteem en het voedselpatroon duurzamer en gezonder te maken. In oktober 2021 wordt de City Deal Gezonde en Duurzame Voedselomgeving ondertekend door BZK, LNV, VWS, Amsterdam, Ede, Rotterdam en Utrecht. Dit is een voorbeeld van de rol die de regio speelt bij de inbedding van innovatie. Het gezamenlijk ontwikkelen van duurzame agenda's als de Brainport Nationale Actieagenda of het samen inrichten van een City Deal of Regio Deal vraagt capaciteit en middelen binnen Rijk en regio. Doorontwikkeling en verbreding van deze werkwijze met gerichte agenda's vraagt daarom besluitvorming van een nieuw kabinet.

Aanbeveling 4: Stimuleer vernieuwing in en met de regio

De AWTI geeft aan regio's te helpen bij de versterking van hun onderzoeks- en innovatie-ecosystemen. Dit kan bijvoorbeeld door investeringsmiddelen te verstrekken, een mentorprogramma te bieden en samenwerkingsverbanden te organiseren. Ook adviseert de AWTI om de ROM's verder te ontwikkelen tot regionale innovatiesupportcentra. Het bedrijfsleven kan hierbij gebaat zijn.

Beleidsreactie

Zoals in de inleiding geschetst werken Rijk en regio samen op nationale agenda's, hebben we gezamenlijke instrumenten en liggen er al tal van mogelijkheden om regionale initiatieven te versterken. Het Rijk ondersteunt deze initiatieven op verschillende manieren, bijvoorbeeld door een excellente kennisinfrastructuur en het stimuleren van bedrijven om zich bezig te houden met innovatie. De partners in een regio kunnen vaak zelf stappen zetten om ecosystemen te versterken of te verbreden. Een aantal van onze initiatieven die bijdragen aan vernieuwing in de regio zijn nog maar net gestart en nog volop in ontwikkeling.

Met het Groeifonds en bijhorende strategie voor het versterken van onderzoeks- en innovatie-ecosystemen bieden we ook regio's een instrument om hun regionale onderzoeks- en innovatie ecosysteem te versterken. Naast het Groeifonds bieden ook bestaande instrumenten als het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) en GLB-POP en beleids- en staatsdeelnemingen als de ROM's en Invest-NL kansen om te investeren in regionale onderzoeks- en innovatie-ecosystemen. Het Groeifonds stimuleert de opbouw van ecosystemen gericht op het verdienvermogen en maatschappelijke opgaven. Ook de huidige 32 Regio Deals hebben in diverse regio's voor een flinke impuls gezorgd. Binnen het mbo is daarnaast al jaren de mogelijkheid om een aanvraag voor een financiële bijdrage in te dienen bij het Regionaal investeringsfonds mbo en zo een betere aansluiting tussen het beroepsonderwijs en de (regionale) arbeidsmarkt te realiseren. Uit de evaluatie van het RIF

(december 2020) blijkt dat de samenwerking tussen scholen, werkgevers en overheden een duidelijke impuls heeft gekregen. Ook is het vermelden waard dat er inmiddels een groot aantal practoraten tot stand is gebracht. Een practoraat is een expertiseplatform dat geleid door een practor nieuwe beroepspraktijken ontwikkelt en verkent die zijn ingebed in het onderwijs door praktijkgericht onderzoek. Hierdoor ontstaat een (kwalitatieve) meerwaarde voor studenten, docenten en het werkveld

De ROM's, Invest-NL en het Groeifonds, maar ook de incubatorprogramma's, leveren een bijdrage het regionale innovatieklimaat in Nederland. Invest-NL en de ROM's dragen vooral bij door het bieden van financiering aan bedrijven en het versterken van marktkansen door middel van de business development activiteiten. Voor de ROM's en Invest-NL geldt dat deze investeringen renderend moeten zijn. Daarmee zullen projecten die van deze organisaties financiering ontvangen al meer gericht op commercialisering en daarmee meer aan een investeringslogica voldoen.

Er is in Nederland veel expertise over ecosystemen beschikbaar maar tegelijkertijd is er nog steeds veel te leren van en met elkaar. In de *Kabinetsstrategie Versterken van onderzoeks- en innovatie-ecosystemen* hebben we al aangekondigd om aan te vangen met een *Learning Community*. Het doel hiervan is om lessen te delen over de opbouw van (regionale) onderzoeks- en ecosystemen. Deze *community* is in 2021 gestart. We betrekken hierbij deelnemers van verschillende organisaties – experts en sleutelfiguren – die met ecosystemen bezig zijn. Op deze manier wordt ook zoals de AWTI aanbeveelt, geïnvesteerd in kennis en expertise voor de regio. De *Learning Community* faciliteert het gesprek door onderling *best practices* en ervaringen te delen. Daarnaast kan contact tussen de ecosystemen leiden tot nieuwe samenwerkingen. Zoals eerder toegezegd zal uw Kamer voor het zomerreces van 2022 verder worden geïnformeerd over de voortgang van de *Learning Community*.

Het organiserend vermogen van ecosystemen in Nederland is een punt van aandacht. Het bij elkaar brengen van en opbouwen van vertrouwen tussen actoren en ideeën in een ecosysteem kost tijd en energie. Hiermee is met het Missiegedreven Topsectoren- en Innovatiebeleid al een stap gezet. Zoals hierboven aangegeven zullen we verder kijken hoe we de lokale en regionale initiatieven kunnen betrekken bij het Missiegedreven Topsectoren- en Innovatiebeleid.

Samen met de regio's is het de afgelopen jaren gelukt om te bouwen aan een landelijk dekkend netwerk van ROM's. Dit biedt kansen voor bovenregionale samenwerking en het inzetten van de ROM's nationaal. Het Ministerie van EZK ziet het landelijk dekkend netwerk en de regionale inbedding van de ROM's als een kans om Rijk en regio nog beter met elkaar te verbinden en de innovatiekracht te versterken. Samen met de ROM's wordt verkend op welke wijze de doorontwikkeling van de ROM's vormgegeven kan worden.

EZK en ROM's werken aan mogelijkheden om de krachten van de gezamenlijke ROM's te bundelen op landelijke thema's – met behoud van de regionale inbedding – om op een grotere schaal het organiserend vermogen aan de businesskant te versterken. Het mobiliseren van een groter mkb-potentieel om de impact van ROM's verder te vergroten wordt ook verkend. De doorontwikkeling van de ROM's vraagt daarbij ook om afstemming met andere partners.

De ROM's worden elke vijf jaar geëvalueerd. De vorige evaluatie vond plaats in 2016. In de tweede helft van 2021 is gestart met de tweede evaluatie van de ROM's. Deze zal naar verwachting eind 2021 worden afgerond. De Minister van EZK zal deze evaluatie met uw Kamer delen. Uit

de voorlopige beelden van die evaluatie is de indruk dat er potentie is om de regionale ecosystemen en de rol die ROM's hierin spelen nog beter te articuleren en te benutten.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
S.A. Blok

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven