

Bijlage I: Uitgebreide reactie op evaluaties

1. ROM's

De Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen (ROM's) zijn een belangrijke uitvoeringsinstrument van mijn ministerie op het vlak van ecosysteemontwikkeling, business development, aanpakken van marktfalen, internationalisering en financiering van het innovatief MKB. Bijgaand treft u het evaluatieonderzoek aan, dat is uitgevoerd naar de prestaties van de ROM's¹ in de periode 2016-2020. In de evaluatie is gekeken naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van de inspanningen van de ROM's op hun drie kerntaken: ontwikkeling, financiering, en internationalisering. De ROM's hebben een rol om de innovatie- en concurrentiekracht van Nederlandse regio's te bevorderen, financieren innovatieve bedrijven in de vroege fase, helpen innovatieve buitenlandse bedrijven bij vestiging in de regio en ontwikkelen innovatie-ecosystemen in hun regio. In de periode 2016-2020 waren de ROM's betrokken bij circa 45% van de venture-capitalinvesteringen in Nederland en 711 buitenlandse investeringsprojecten. Daarnaast hebben de ROM's in 2016-2020 met (consortia van) bedrijven en kennisinstellingen een sterke groei doorgemaakt. In 2016 bedroeg het aantal innovatieprojecten 131 en het aantal business development projecten 71. In 2020 zijn deze gegroeid naar respectievelijk 234 en 308 projecten.

De evaluatie schetst over het geheel een positief beeld van de toegevoegde waarde van de ROM's waarbij de meerwaarde vooral zit in de geïntegreerde aanpak van investeren, innoveren en internationaliseren in de regio waarbij gelijktijdig de verbindingen met landelijk beleid worden georganiseerd. In de periode 2016-2020 hadden de ROM's een aandeel van 15% in het totale investeringsvolume op de venture capital markt in Nederland en verzorgden zij 55% van de investeringen qua aantal bedrijven en 45% van het aantal investeringen. ROM's financieren steeds meer (startende) ondernemingen: in 2016 ging het om 126 bedrijven en 133 investeringen en in 2020 was er sprake van 191 bedrijven en 284 investeringen. De evaluatie laat zien dat elke door een ROM geïnvesteerde euro met een factor 3 tot 6 doorwerkt op het vlak van private financiering. Dit impliceert dat ROM's een hefboomwerking realiseren waarbij de inbreng van overheidsgeld het vertrouwen van marktpartijen versterkt c.q. het risico verlaagt, waardoor privaat geld kan worden aangetrokken.

Gelijktijdig stelt de evaluatie vast, dat het speelveld van de ROM's in de afgelopen jaren sterk is veranderd. Het is groter geworden doordat invulling is gegeven aan 1) missie-gedreven innovatiebeleid en daaraan gekoppelde transitieopgaven; 2) meer samenwerking tussen Rijk en regio en extra ondersteuning van EZK die geleverd is voor regelingen en fondsen (Corona Overbruggingslening (COL) en activiteiten ten behoeve van het Nationaal Groeifonds); en 3) een landsdekkend netwerk van ROM's. De onderdelen innovatie en internationalisering van de ROM's worden bekostigd uit een gezamenlijke exploitatiesubsidie van € 28 mln. De bijdrage van EZK daaraan bedraagt in 2020 € 6 mln.² Het investeringsonderdeel wordt daarentegen bekostigd uit het rendement.

De evaluatie geeft aan dat het lastig is om de doelmatigheid en doeltreffendheid van de ROM-activiteiten scherp kwantitatief te onderbouwen. Zo is niet altijd scherp wat het causale verband is tussen ROM-ingrijpen en de ontwikkeling van een bedrijf. Wel kan gesteld worden dat ROM's over het algemeen hun (output gerelateerde) KPI's realiseren voor alle drie de ROM-taken. De evaluatie signaleert ruimte voor verbetering. De beleidsaanbevelingen van het onderzoeksbureau -voor zover betrekking op mijn ministerie- neem ik ter harte door invulling te geven aan een hernieuwde aansturingsrelatie vanuit het ministerie, zowel rijksoverheidsintern als door een betere invulling te geven aan de reeds ingezette constructieve samenwerkingsrelatie met de ROM's. Dit betekent dat ik de gezamenlijke ROM's de komende tijd nog sterker wil inzetten en positioneren in de uitvoering van EZK-beleid, ook mede in het licht van het veranderde speelveld en het ontstaan van een

¹ BOM, LIOF, IQ, Oost NL, NOM en Impuls Zeeland. De overige ROM's zijn niet in deze evaluatie meegenomen, omdat deze pas recent zijn opgericht.

² De genoemde bedragen hebben betrekking op de verzameling ROM's, die in het evaluatieonderzoek zijn genomen. De totale bijdrage van EZK aan de ROM's bedraagt in 2022 € 8,5 mln.

landsdekkend ROM-netwerk. Om die reden start ik ook een pilot om de bovenregionale ROM-samenwerking verdergaand te stimuleren. Deze aanbeveling treft u onderstaand in tabel A aan.

De aanbevelingen aan de ROM's die u aantreft in tabel B zal ik beschikbaar stellen aan de betreffende ROM-directeuren. Gelijktijdig zal ik daarbij het gesprek aangaan om tot een gezamenlijke kwaliteitsslag te komen.

Tabel A	Aanbevelingen EZK	Maatregel
1.	Continueer de betrokkenheid van het Rijk in de ROM's als uitvoeringsorganisatie	Qua aansturing een breder integraal EZK opdrachtgeverschap met een goede verankering van de ROM's binnen de verschillende EZK-beleidsdossiers/opgaven.
2.	Houd de aandeelhoudersinstructie van het participantenfonds tegen het licht in samenwerking met de andere aandeelhouders	Als blijkt dat ROM's vanuit hun participatiefonds op nieuwe ontwikkelingen moeten inspelen, dan vraagt dit aanpassing van de aandeelhoudersinstructie in termen van o.a. maximale looptijd, maximale investeringsomvang en risicoprofiel
3.	Als EZK meer van de ROMs gaat vragen inzake ecosysteem ontwikkeling, maatschappelijke transitie en bovenregionale samenwerking, dan zullen daarvoor extra doel-of exploitatiesubsidies beschikbaar gesteld moeten worden	Uitbreiden capaciteit innovatietraak. Om in de financiering van het Rijk-regio uitvoeringsinstrument geen disbalans aan te brengen is het bijtrekken van het been door het Rijk gewenst.
4.	ROM's hebben een unieke positie als uitvoeringsinstrument Rijk en regio.	Te overwegen om de ROM's een positie te geven in de uitvoering van grote nationale en Europese programma's (bijv. NGF).
5.	Ten aanzien van internationalisering dient de koerswijziging 'van volume naar value' doorgezet te worden.	Er kan meer ingezet worden op het aantrekken van bedrijven die de regionale ecosysteem versterken, met nog meer dat nu toe een integrale inzet van de drie kerntaken van ROM's

Tabel B	Aanbevelingen ROM's	Maatregel
1.	Betere afstemming indicatoren (KPI's)	Opzetten centraal datasysteem
2.	Betere organisatievorm	Lichte overkoepelende netwerkstructuur
3.	Regionale innovatie ecosysteem	Invoeren gezamenlijke agenda
4.	Ecosysteemversterking	Betere integratie van onderdeel internationaal
5.	Versterken ontwikkelkracht	Additionele capaciteit bij ROM's
6.	Landelijke samenwerking	Betere samenwerking met RVO en Invest-NL

Zoals geconstateerd in de evaluatie vergt het versterken van de ontwikkelkracht van ROM's een nadere intensivering die thans niet is voorzien in mijn begroting.

In het najaar zal ik hier nader op terugkomen. Het ligt daarbij in de rede dat met een mogelijke additionele bijdrage van het Rijk invulling wordt gegeven aan het verstevigen van de uitvoeringskracht van de ROM's op diverse beleidsprogramma's. Dit gebeurt in overleg met de regionale partners.

Over de uitkomsten van de evaluatie zal ik in gesprek treden met de betrokken overige ROM-aandeelhouders en subsidienten (waaronder provincies) met het doel om de rol en inzet van de ROM's in de verbinding van het nationaal en regionaal beleid en uitvoering van de gezamenlijke transitievraagstukken te versterken.

2. BMKB

De BMKB biedt 90% staatsgarantie op een maximaal borgstellingskrediet van € 1,5 mln. De BMKB heeft als doelstelling mkb'ers die in de kern gezond zijn qua rentabiliteit en continuïteit, maar te weinig zekerheden hebben, te ondersteunen bij het verkrijgen van krediet dat ze anders niet zouden hebben gekregen. Het zijn vooral kleinere bedrijven die vaak over onvoldoende eigen vermogen en onderpand beschikken, en daarmee niet aan de eisen kunnen voldoen van de financiers. De werkwijze van de BMKB-regeling is dat de financier op basis van de voorwaarden de garantie verstrekt aan de onderneming.

Deze regeling wordt periodiek geëvalueerd. Deze evaluatie beslaat de periode 2015-2020. Sinds 2017 staat de BMKB ook open voor non-bancaire financiers. Zij kunnen bij RVO een accreditatie-aanvraag indienen. Sinds 2017 zijn 6 non-bancaire financiers geaccrediteerd voor de BMKB, waaronder Qredits en enkele kredietunies. In de periode 2015 – 2020 zijn er gemiddeld 2900 BMKB verstrekkingen per jaar. Na 2016 daalde het aantal gestaag. Deze trend komt overeen met conjunctuur (in bbp) van de Nederlandse economie.

Uit de evaluatie blijkt dat de BMKB-regeling doelmatig en doeltreffend is. De RVO, die de regeling uitvoert, is doelmatig in haar uitvoering. Een mooi resultaat is ook dat de regeling sinds 2016 kostendekkend is. De uitvoeringskosten zijn na 2015 gestaag gedaald net als het aantal verliesdeclaraties. Daarnaast heeft de BMKB onmiskenbaar een positief effect op de bedrijfsprestaties (omzet, werkgelegenheid, rentabiliteit en in latere jaren ook solvabiliteit en zekerhedenpositie). Financiers geven aan dat de BMKB bepaalde financieringen mogelijk maakt en de meerderheid van ondernemingen geeft aan dat zij hun financieringsdoel niet of in mindere mate hadden kunnen realiseren zonder BMKB. De BMKB wordt relatief vaak ingezet bij bedrijven met een laag zekerhedenoverschot en/of met een laag eigen vermogen. Dit komt overeen met het doel van de BMKB: krediet mogelijk maken voor bedrijven met een tekort aan zekerheden, maar met voldoende toekomstperspectief.

Het onderzoeksbureau doet een aantal aanbevelingen om de BMKB-regeling te verbeteren. Ten eerste doet het bureau de aanbeveling om het kredietverleningsproces verder te digitaliseren. Dit is mogelijk kostenbesparend en versnelt het kredietverleningsproces, waarmee de regeling ook aantrekkelijker wordt voor non-bancaire financiers. Versnelling van het proces kan ook de drempel tot gebruik van de BMKB verlagen voor kleinere bedrijven. Om digitalisering mogelijk te maken, is het van belang om subjectieve criteria objectief te maken.

Een tweede aanbeveling is om de regeling zo eenvoudig mogelijk te houden en na te denken om luiken te verminderen dan wel samen te voegen. Een derde aanbeveling van het onderzoeksbureau is te overwegen de provisie die ondernemers voor de BMKB betalen te verlagen gezien ondernemers die als (erg) hoog achten. Dit geldt voornamelijk voor het innovatieve luik. Op basis van de behoefte bij ondernemers en financiers en de urgentie op dit onderwerp is de laatste aanbeveling om een BMKB-Groen luik op te zetten. Dit dient als steun in de rug van het mkb bij het mogelijk maken van het investeren in (verdere) verduurzaming.

De BMKB-regeling is verlengd met een jaar tot 1 juli 2023. Ik zal komend jaar in overleg met stakeholders opvolging gaan geven aan de aanbevelingen uit de evaluatie waarna de regeling voor langere periode wordt verlengd.

3. Qredits

Qredits is in 2009 opgericht met o.a. steun van het ministerie van EZ(K). Het ministerie van EZK heeft een langlopende lening van circa € 44,7 mln. aan Qredits verstrekt, wat het eigen vermogen vormt van Qredits en € 130 mln. aan garantieruimte waarmee Qredits externe financiering heeft aangetrokken. De overheid geeft via Qredits invulling aan haar doelstelling om ondernemerschap te stimuleren door knelpunten die ondernemers ondervinden op de mkb-financieringsmarkt op te lossen. Het is relatief duur om de kredietwaardigheid van kleine (startende) bedrijven in te schatten. De geringe omvang van de gevraagde kredieten maakt het vervolgens lastig om deze

kosten door te berekenen in de prijs van het krediet. Het gevolg is dat kredietverstrekking niet tot stand komt, of enkel tegen zeer hoge kosten. Qredits heeft sinds haar start inmiddels circa 22300 kredieten verstrekt (dit is exclusief corona overbruggingskredieten en exclusief TOA-kredieten). Een gemiddeld krediet is € 20.000,-.

Het beleidsinstrument Qredits wordt periodiek geëvalueerd. Dit is de tweede evaluatie. Ten opzichte van de eerste evaluatie uit 2016 is het aantal verstrekte kredieten meer dan verdubbeld. Hiermee is de toegang tot financiering tot € 250.000,- voor starters en kleine ondernemers met een haalbaar ondernemersplan verder vergroot.

Uit de evaluatie blijkt op basis van een vergelijking met internationale initiatieven dat Qredits op een doelmatige wijze financiering aanbiedt. Daarnaast is Qredits doeltreffend: de door Qredits gefinancierde ondernemers presteren beter dan vergelijkbare bedrijven. Qredits heeft een positief effect op de omzet, winst en werkgelegenheid. Hiermee draagt het microfinancieringsbeleid via Qredits bij aan ondernemerschap. Daarnaast slaagt een aanzienlijk deel van Qredits ondernemers erin om bij andere financiers dan Qredits vervolgfianciering te verkrijgen. Hiermee draagt Qredits bij aan het wegnemen van belemmeringen die (aspirant) ondernemers ondervinden ten aanzien van het verkrijgen van kapitaal.

Dat betekent niet dat er geen ruimte is voor verbeteringen. Het onderzoeksbureau doet zeven aanbevelingen. Drie aanbevelingen hiervan zijn van een meer bedrijfsmatig karakter en voor Qredits om op te pakken: 1) breng verbeteringen aan in de traings- en coachingsorganisatie; 2) vergroot de effectiviteit van marketingcampagnes; 3) vraag feedback aan ondernemers wiens aanvraag is afgewezen of die al enkele jaren klant zijn bij Qredits.

Vier aanbevelingen hebben een beleidsmatig karakter, welke ik ter harte neem en daarover met Qredits in gesprek ga hoe hier samen invulling aan te geven. Onderzoekers signaleren dat er sinds de start van Qredits in 2009 veel nieuwe partijen zijn bijgekomen. De mkb-financieringsmarkt is zoals eerder aangegeven in ontwikkeling. Ik zal met Qredits bespreken hoe dat zich tot de stichting verhoudt. Qredits financiert ondernemers die in het reguliere circuit niet terecht kunnen, en adresseert daarmee het marktfalen. Om die reden ondersteunt de overheid Qredits financieel. Verder ga ik met Qredits in gesprek over hoe zij bij hun kredietverlening starters verder centraal stelt en hoe zij bestaande bedrijven, met name bij vervolgfianciering, doorverwijst naar banken en niet-bancaire financiers. Tot slot geef ik op dit moment al invulling aan de aanbeveling om periodiek de onderlinge afhankelijkheden en verwachtingen te evalueren en gezamenlijke ambities en werkafspraken voor de toekomst te expliciteren. Ik ben namelijk met Qredits in gesprek over de gezamenlijke toekomstvisie door eerst de uitgangspunten voor een toekomstige structuur vast te stellen die aansluit bij de veranderende relatie tussen EZK en Qredits.