Advies Acceleratie Maatschappelijk Verdienvermogen

Stuurgroep Acceleratie
Maatschappelijk Verdienvermogen

10 juli 2023

Samenvatting

Vanuit de Kennis- en Innovatie Agenda Maatschappelijk Verdienvermogen is de Stuurgroep Acceleratie Maatschappelijk Verdienvermogen[1] gevormd die het initiatief heeft genomen een advies te formuleren voor een aanpak om bedrijven, die een oplossing bieden voor urgente maatschappelijke opgave, sneller in staat te stellen om hun innovaties op te schalen naar de markt. Het gaat daarbij om (in potentie) veelbelovende bedrijven die substantieel willen en kunnen bijdragen aan het oplossen van urgent maatschappelijke uitdagingen waar Nederland en Europa momenteel voor staan en waarvan de Nederlandse economie een substantiële bijdrage kan verwachten. Nederland heeft een groot potentieel aan veelbelovende ondernemers en bedrijven die oplossingen kunnen bieden, maar waarvan in een aantal gevallen de bijdrage die ze kunnen leveren niet goed wordt benut. Daarmee lopen we het risico van het weglekken van talent en potentieel succesvolle ondernemers naar het buitenland, reduceren we ons vermogen om zelf maatschappelijke uitdagingen op te lossen en bestaat het risico van erosie van onze concurrentiepositie.

Na een interviewronde bij meer dan twintig bedrijven, financiële instellingen en deskundigen is een aantal knelpunten naar voren gekomen die een forse vertraging of zelfs een stopzetting van snelle opschaling van ondernemingen veroorzaken. Het speelt bij zowel bedrijven die producten en diensten leveren op basis van innovatieve en vernieuwende technologie, maar ook bij bedrijven die een slimme innovatieve combinatie van bestaande technologieën, producten en diensten in de markt kunnen zetten. Zo blijven kansen onbenut voor versterking van onze economie en missen we kansen bij de oplossing van maatschappelijke knelpunten.

Op hoofdlijnen zijn er twee knelpunten geïdentificeerd:
a) de gewenste financiering van de opschaling van deze bedrijven waardoor de ontwikkeling van het bedrijf en de benodigde financiering niet ‘synchroon’ loopt met wat gebruikelijk is in de markt en
b) het gebrek aan doorzettingskracht om nieuwe innovatieve oplossingen versneld in te kunnen voeren of te vermarkten.
Uit de inventarisatie komt verder naar voren dat specifieke expertise bij zowel private als publieke partijen vaak onvoldoende aanwezig is. Voor de financiering van opschalingsinvesteringen kennen we in Nederland een breed scala van partijen met allen hun eigen karakteristieken. Toch komen die in gezamenlijkheid soms niet tot de gewenste financiering. De kern van het probleem hierbij is dat bij sommige bedrijven in een vroege fase al een forse kapitaalbehoefte bestaat terwijl beoordelende partijen het lastig vinden de maatschappelijke impact goed in te schatten.

Dit advies is erop gericht om een meer systematische oplossing te bieden vanuit de insteek van een publiek-privaat partnership om bovenstaande belemmeringen te elimineren en minder afhankelijk te zijn van een ad-hoc benadering. De overheid als partner van de ondernemer, zonder op die stoel te gaan zitten. Daarmee wordt ruimte geboden voor versnelde groei van bedrijven in kansrijke sectoren waar tegelijkertijd een sterke bijdrage wordt geleverd aan maatschappelijke uitdagingen. De bedoelde uitdagingen zijn gekoppeld aan de vastgestelde thema’s van het missie gedreven innovatiebeleid zoals energie, klimaat, circulariteit en veiligheid. Het gaat om bedrijven die niet in staat zijn om de benodigde investeringen rond te krijgen ondanks een substantiële groeipotentie en een bankabel en solide businesscase.

[1] De Stuurgroep bestaat uit: Thecla Bodewes, Taco Carlier, Nancy Kabalt, Ingo Uytdehaage, Jann de Waal

Inhoudsopgave

1 Aanleiding en probleemstelling 6

2 Scope 9
2.1 Maatschappelijke relevantie 10
2.2 Soort belemmeringen 10
2.3 Aanleiding voor de financiering 10

3 Advies 11
3.1 Doorzettingskracht 11
3.2 Financiering 12
3.3 Expert-team 13

4 Voorstel voor uitvoering; rollen, verantwoordelijkheden en taken 13
4.1 Procesvoorstel indiening 'acceleratietraject' 13
4.2 Ministerie van EZK 14
4.3 Themateams 15

5 Nawoord 15

1 Aanleiding en probleemstelling

Vanuit de Kennis- en Innovatie Agenda Maatschappelijk Verdienvermogen is een Stuurgroep Acceleratie Maatschappelijk Verdienvermogen[2] gevormd die het initiatief heeft genomen om een advies te formuleren voor een aanpak die bedrijven helpt waar zij belemmeringen voor hun groei ontmoeten. Het gaat daarbij met name om (in potentie) veelbelovende bedrijven waar de Nederlandse economie een substantiële bijdrage van kan verwachten bij het oplossen van urgente maatschappelijke uitdagingen waar Nederland en Europa momenteel voor staan.

Tegen deze achtergrond signaleert de Stuurgroep op basis van een uitgebreide interviewronde dat er kansen onbenut blijven om het verdienvermogen van Nederland te versterken. Door een sterker en beter partnership tussen publieke en private partijen zullen oplossingen sneller voor de maatschappij resultaten opleveren. Daarbij gaat de overheid uiteraard niet op de stoel zitten van de ondernemer, maar acteert vanuit een partnership dat het ondernemerschap stimuleert. Op dit moment observeren wij dat er belemmeringen zijn die doorbraken vertragen of zelfs frustreren, terwijl er sprake is van een toenemend aantal concrete (politieke) maatschappelijke doelstellingen en ambities waar bedrijven juist nu substantieel aan **willen en kunnen** bijdragen. Nederland heeft een groot potentieel aan ondernemers en bedrijven die oplossingen kunnen bieden, maar waarvan in een aantal veelbelovende gevallen de bijdrage die ze kunnen leveren niet goed wordt benut. Daarmee lopen we het risico van het weglekken van talent en potentieel succesvolle ondernemers naar het buitenland, reduceren we ons vermogen om zelf maatschappelijke uitdagingen op te lossen en bestaat het risico van erosie van onze concurrentiepositie.

Er zijn meer dan twintig interviews gehouden onder bedrijven, financiële instellingen en deskundigen die met dit onderwerp te maken hebben en er is een expertsessie georganiseerd. Hieruit is een aantal knelpunten naar voren gekomen die een forse vertraging of zelfs een stopzetting van snelle opschaling van ondernemingen veroorzaken. Voor een sterkere rol van private investeerders zijn de gesignaleerde knelpunten blijkbaar een te grote belemmering. Het speelt bij zowel bedrijven die producten en diensten leveren op basis van innovatieve en vernieuwende technologie, maar ook bij bedrijven die een slimme innovatieve combinatie van bestaande technologieën, producten en diensten in de markt wensen te zetten. Dit advies geeft enkele belangrijke signalen af vanuit ondernemers die hiermee te maken hebben (gehad) en beoogt enkele praktische handvatten te geven die al op korte termijn kunnen worden toegepast. De stuurgroep gaat graag hierover met de Minister van EZK in gesprek.

Er blijven kansen onbenut voor versterking van onze economie in combinatie met het leveren van een bijdrage aan de oplossing van maatschappelijke knelpunten.

[2] De Stuurgroep bestaat uit: Thecla Bodewes, Taco Carlier, Nancy Kabalt, Ingo Uytdehaage, Jann de Waal

Op hoofdlijnen zijn er twee knelpunten geïdentificeerd:

1. **De financiering:** voor de opschaling van deze bedrijven is al in een vroege fase veel kapitaal vereist. Daarmee loopt de ontwikkeling van het bedrijf en de benodigde financiering niet ‘synchroon’ met wat gebruikelijk is in de markt. Het beoordelen van het risico is voor de meeste partijen lastig en leidt tot een veelal onvoldragen of eenzijdige risico assessment en veel (en tekens weer nieuwe) vragen. Dit terwijl er in deze gevallen wel een substantiële maatschappelijke impact kan worden verwacht;
2. Het gebrek aan **doorzettingskracht** om nieuwe innovatieve oplossingen binnen bestaande structuren versneld in te kunnen voeren of te vermarkten. Daarmee gebruiken we onvoldoende de potentie om maatschappelijke impact te hebben.

De veertien onderzochte bedrijfscases tonen aan hoe complex het is om financiering te realiseren. Sommige onderneming slagen daarin, maar een deel van potentieel kansrijke ondernemingen zoekt hiervoor buiten Nederland een oplossing. In die gevallen waar uiteindelijk financiering toch mogelijk bleek, spelen vooruitziende angel-investors vaak een doorslaggevende rol. Dat er een behoefte bestaat om hier structureel een oplossing voor te bieden wordt goed geïllustreerd door de recente interventie vanuit EZK bij het verstrekken van een lening aan de Sif Group[3]. Hierbij ging het om een investering van een gevestigde onderneming waarmee de leidende (wereld) positie op het gebied van de installatie van windparken op zee verder kan worden uitgebouwd, maar waarvan als gevolg van oorspronkelijke onoverkomelijke risico’s die bleken uit regelgeving er niet tot een financial close kon worden gekomen. Door hier op hoog ambtelijk niveau en politiek aandacht en prioriteit aan te geven, en door de inzet van Invest-NL als intermediair om de financiering te verstrekken, kon dit worden opgelost.

Uit de inventarisatie komt ook naar voren dat specifieke expertise bij zowel de private als de publieke partijen niet altijd in voldoende mate aanwezig is om niet-financiële aspecten bij dit soort projecten te kunnen beoordelen. Deze expertise is nodig om de kansen en risico’s van innovaties of nieuwe oplossingen met een positieve bijdrage aan maatschappelijke thema’s beter te duiden. Dat geldt zowel voor de financiering van bedrijven maar ook voor versnelde (markt)

Circotex

Circotex is een pionier op het volledig duurzame wijze kleuren van textiel. Ondanks grote interesse voor het proces vanuit diverse corporate bedrijven uit de automobielindustrie, bleek het verstandiger om te starten met een eigen fabriek en duurzaam gekleurd textiel aan die bedrijven aan te bieden. Bestaande DEI+ subsidie leek een passende methode om een deel van de financiering van die eerste fabriek mogelijk te maken. Echter, hoewel Circotex op wereldschaal verstandig is, bleek de realisatie van een eerste fabriek in Nederland een introductie van een industrie die er daarvoor niet was, waardoor het onmogelijk bleek om de subsidie te verlenen. Ook na een lang traject van overleg over (on)mogelijkheden kwam er geen verandering in dit standpunt. Inmiddels is financiering via diverse andere routes wel georganiseerd en is de regelgeving van de DEI + subsidie zodanig aangepast dat een dergelijke situatie wel mogelijk is.

[3] https://open.overheid.nl/documenten/ronl-4a3031c49dd3dfa9677029c60805151cc7b38491/pdf

introductie of vergunningenprocedures. We zien een behoefte om aan de hand van een duidelijk afwegingskader, zoals bijvoorbeeld ook is gehanteerd tijdens Corona[4], de steunverzoeken te duiden en te prioriteren. Er moet duidelijk zijn voor welk soort bedrijven of sectoren er substantiële maatschappelijke noodzaak bestaat om hen te ondersteunen zodat ze kunnen accelereren. Dit kan aansluiten bij de voorbereidingen van de Technologiestrategie van het ministerie van EZK waarin overheidsinterventies vanuit maatschappelijke strategische overwegingen gewenst is of dat ondanks een hogere risicoprofiel overheidsondersteuning gelegitimeerd is.

Voor de financiering van opschalings-investeringen kennen we in Nederland een breed scala van partijen die allen eigen karakteristieken kennen, echter in gezamenlijkheid niet tot de gewenste financiering kunnen komen, ondanks een positieve bankabel business case. De geïnterviewde partijen herkennen deze situatie ook, hebben veelal een positieve grondhouding, maar zijn momenteel onvoldoende in staat om deze situatie zelfstandig binnen bestaande kaders op te lossen. De kern van het probleem hierbij is dat voor bedrijven in een vroege fase al een forse kapitaalbehoefte bestaat terwijl vanuit een traditionele risico assessment van de business case de impact op de maatschappelijke relevantie niet voldoende wordt gewaardeerd. Het blijkt dat beoordelende partijen het lastig vinden de maatschappelijke impact van de innovaties goed in te schatten binnen de bestaande financiële kaders en beoordelingen. Daardoor ontstaat een onvolledig beeld van de groeipotentie van het bedrijf en de financiële waardering van de waarde van de businesscase op de maatschappelijke uitdaging. Er is behoefte aan een meer regisserende rol met sterkere betrokkenheid vanuit de overheid (vanuit de gedachte van partnership) die veelbelovende bedrijven door dit proces heen helpt.
In een advies van de AWT uit 2014 over 'groeibriljanten'[5] wordt al aangeven dat "het versterken van het ecosysteem voor groeibriljanten vraagt om een andere houding van de overheden. Waar traditioneel beleid vooral *transaction based* en reactief is, is voor groeibriljanten meer *relation based* en proactief beleid nodig".

Seenons

Seenons is een pionier op het gebied van circulariteit en structureel hergebruik van afvalstromen. Voorkomen dat afval onnodig wordt verbrand is de belangrijkste doelstelling. Seenons heeft hiervoor een digitaal platform ontwikkeld waarmee vraag en aanbod van specifiek afval bij elkaar kan worden gebracht. Voor een volgende financieringsronde was het van groot belang om een of meerdere zeer grote klanten aan te sluiten. Een specifiek onderdeel van de overheid was een dergelijke mogelijke grote klant. Daar heeft men vervolgens - rekening houdende met aanbesteding wetgeving en bestaande marktpartijen - het mogelijk gemaakt dat Seenons als challenger in de markt kon starten, en indirect de vervolgfinanciering mogelijk gemaakt. De overheid heeft hier echt voor Seenons het verschil gemaakt.

Uit de interviews blijkt dat commerciële banken vooral zijn gericht op financieringen waar al direct een positieve cashflow uit voortkomt met overzichtelijk risico. VC's investeren veelal in 'product' bedrijven waar potentieel veel *Intellectual Property* in zit. Uit de interviews blijkt dat ze terughoudend zijn waar het gaat om meer samengestelde innovatieve oplossingen. Bij de inzet van de ROM's kunnen regionale beperkingen een rol spelen. Invest-NL is gehouden aan

[4] https://open.overheid.nl/documenten/ronl-780f8113-9702-47ed-ab9a-5301873b0e8b/pdf
[5] Advies 85, AWT 2014; Briljante bedrijven, effectieve ecosystemen voor ambitieuze ondernemers

marktconforme condities voor financiering maar zou in potentie meer kunnen betekenen gelet op hun doelstelling om bij te dragen aan het oplossen van grote maatschappelijke vraagstukken. Door een effectieve combinatie met delen van het Nationaal Groeifonds en Klimaatfonds gericht op de financiering van innovatieve en duurzame ondernemingen, kan deze potentie beter vervuld worden. Zo werd tijdens de interviews aangegeven dat er nog veel te winnen valt bij het ontwikkelen van de juiste mix van financieringsinstrumenten en de mogelijkheden van *'blended finance'*. Een subsidieregeling sec hoeft niet altijd de beste oplossing te zijn om de onrendabele top van een businesscase af te dekken. Maar een combinatie met andere opties binnen een samenwerkingsverband kan juist wel een oplossing bieden.
Aangezien er zeker bij vervolgfinanciering vaak sprake is van een mix van verschillende soorten financiering vanuit verschillende partijen, is er een grote kans dat de complete financiering te lastig blijkt te zijn en daardoor strand. Het is in deze context dat we ons advies formuleren.
Naast mogelijke beperkingen in de financiering lopen bedrijven in de bedoelde categorie soms aan tegen belemmeringen die het gevolg zijn van stroef lopende of zeer tijdrovende procedures

Solarge

Solarge is een producent van lichtgewicht zonnepanelen. Door het significant lagere gewicht is het de oplossing voor 50% platte daken in Nederland die niet met reguliere zonnepanelen kunnen worden belegd. Kostprijs per paneel is - zelfs als die in Nederland wordt geproduceerd - niet hoger dan de panelen die afkomstig zijn uit China. Het managementteam van Solarge is 2-3 jaren bezig geweest om de de eerste productieplant gefinancierd te krijgen, en hebben in dat proces alle 200+ gebruikelijke markt- en overheidspartijen gesproken. Uiteindelijk hebben vooruitziende angel-investors een doorslaggevende rol gespeeld en is de financiering mogelijk gemaakt. Onlangs is de eerste productieplant geopend.

die investeringen vertragen of beperken (zie kader). Het organiseren van een 'doorzettingskracht' die helpt de belemmeringen te beslechten kan hierbij helpen. Dat vraagt een strakke organisatie en regie bij de overheid die daarmee mede-eigenaar van de oplossing wordt. Een goed voorbeeld uit het vorige decennium vormt de aanpak bij de uitrol van windenergie op zee. Daar heeft een publiek/privaat partnership uitstekende resultaten opgeleverd. De MER-procedures en verschillende vergunningstrajecten werden parallel doorlopen en er is tijdig met verschillende rand voorwaardelijke werkzaamheden begonnen. Door extra doorzettingskracht vanuit de overheid in te zetten bij dit proces, heeft een aantal Nederlandse bedrijven een sterke en leidende positie verworven op de groeiende wereldmarkt en daarmee de energietransitie in Nederland aanzienlijk vooruitgeholpen.

Dit advies is erop gericht om een set meer systematische oplossing aan te bieden om bovenstaande belemmeringen te elimineren en minder afhankelijk te zijn van een ad-hoc benadering. Daarmee komt vroegtijdig duidelijkheid zodat alle betrokken partijen beter weten waar ze aan toe zijn. Dat biedt ruimte voor versnelde groei van kansrijke bedrijven in sectoren waar tegelijkertijd een sterke bijdrage wordt geleverd aan maatschappelijke uitdagingen; "het mes snijdt aan twee kanten". Het maatschappelijke en politieke momentum lijkt hiervoor goed, zowel binnen Nederland maar zeker ook binnen Europa. Een greep uit het nieuws[6] van de afgelopen periode illustreert de wenselijkheid om tot een 'acceleratie-aanpak' te komen.

[6] Voorbeelden: FD van 7 mrt 2023: Brussel: negeer milieuregels zo nodig bij bouw groene fabrieken https://fd.nl/HFD_20230307_0_001_061 - ; Onbekendheid zorgt soms ook voor ver doorgevoerde (vertragende) extra onderzoeken of bijvoorbeeld extreme naleving van regels (zie bijvoorbeeld: https://www.solar365.nl/nieuws/de-potentie-van-drijvende-zonnepanelen-65A7ACAF.html).

2 Scope

Met dit advies beogen we een impuls te geven om bedrijven te ondersteunen die een belangrijke rol kunnen vervullen bij de grote maatschappelijke transities (zoals energie, klimaat en circulariteit), veiligheid en strategische onafhankelijkheid, zodat ze kunnen accelereren in hun groei. Dit vraagt een goede afbakening welke bedrijven wel/welke niet in aanmerking komen voor deze ondersteuning. Bedrijven die een bijdrage leveren aan deze thema's dienen uiteraard wel te voldoen aan de volgende criteria:

1. De businesscase en de mate waarin dit bijdraagt aan de maatschappelijke impact moet zoveel mogelijk objectiveerbaar kunnen worden gecontroleerd;
2. Er is sprake van specifieke belemmeringen zoals eerder aangegeven;
3. Het bedrijf zit in de fase van doorontwikkeling en groei. Bedrijven die in een eerste fase van ontwikkeling zitten vallen buiten de scope van dit advies. Het gaat dus om meer substantiële tickets in de range van 5-100 miljoen Euro of voor investeringen (met een lagere ticket) in bedrijven die echter wel op termijn een zeer substantiële groeipotentie hebben.

2.1 Maatschappelijke relevantie

Om de aansluiting bij maatschappelijke relevantie zo goed mogelijk en eenduidig te kunnen formuleren, komen in ieder geval in aanmerking de maatschappelijke thema's binnen het huidige Topsectorenbeleid (zie: https://www.topsectoren.nl/missiesvoordetoekomst). Het betreft de volgende thema's[7]:

- Energietransitie: Nederland klimaatneutraal in 2050;
- Circulaire economie: Nederland volledig circulair in 2050;
- Gezondheid & zorg: Nederlanders leven vijf jaar langer gezond en er zijn 30% minder gezondheidsverschillen tussen sociaaleconomische groepen in 2040;
- Landbouw, water en voedsel: Een vitaal landelijk gebied met een duurzaam en gezond landbouw- en voedselsysteem, met een aantrekkelijk landschap en veerkrachtige natuur, waarbij de draagkracht van water- en bodemsysteem leidend zijn;
- Veiligheid: Nederland is veilig en weerbaar tegen externe dreigingen en ondermijnende criminaliteit, zowel in de fysieke omgeving als het digitale domein.

Deze thema's vormen de leidraad voor het bepalen van de maatschappelijke relevantie.

2.2 Soort belemmeringen

Typische belemmeringen waar de betreffende bedrijven tegenaan lopen zijn:

1. Complexe en zeer tijdrovende vergunningsprocedures, regelgeving of praktische belemmeringen met als gevolg dat investeringen niet tijdig kunnen worden gerealiseerd en waardoor een potentieel sterke (internationale) marktpositie erodeert.
2. Ontbreken van een gevoel van partnership bij- en met de overheid (overheden) waardoor de ondernemer binnen het publieke domein organiserend en coördinerend moet gaan optreden in de samenwerking tussen overheidsinstanties.
3. Onvoldoende expertise is beschikbaar om de kansen en risico's voldoende te duiden, waardoor geen (financiële) partij als eerste durft in te stappen.
4. Onvoldoende onderpand/zekerheden of gebrek aan IP om de groeifinanciering rond te krijgen.
5. Een langere dan gebruikelijke periode voordat er een positieve cashflow ontstaat.

Andere veel voorkomende belemmeringen zoals bijvoorbeeld technologische gereedheid of een vertraagde ontwikkeling van een klantportfolio vallen expliciet buiten de scope van dit advies.

2.3 Aanleiding voor de financiering

Bedrijven binnen de scope zitten vaak in de *'valley of death'.* De bedoelde bedrijven hebben, ondanks de bijdrage die ze in potentie zouden kunnen leveren aan de oplossing van maatschappelijke thema's nog geen of nog maar beperkte omzet en vaak geen langjarig omzettrackrecord op dat specifieke gebied. Ze staan voor een noodzakelijk grote investering van bijvoorbeeld een pilot fabriek of eerste productie-run die niet op een andere manier kan worden gerealiseerd.

[7] Herijking doelstelling missie gedreven innovatiebeleid.

3 Advies

Er zijn veel instrumenten en faciliteiten bij de overheid en via marktpartijen beschikbaar om de hiervoor gesignaleerde barrières te adresseren. Op zich werken deze partijen en instrumenten veelal goed. Dit advies beoogt om in de voorliggende gevallen binnen de scope, alle partijen, inclusief de overheid als partner, beter in hun kracht te zetten en bureaucratische processen zoveel mogelijk te elimineren. Daarbij is het van belang dat de bestaande informele lijnen om snel besluiten te nemen meer systematisch worden ingezet in plaats van incidenteel.

Van ondernemingen wordt verwacht dat ze de bestaande mogelijkheden goed hebben onderzocht en ingezet voordat ze in aanmerking kunnen komen voor extra ondersteuning via het 'acceleratietraject'. Een snelle toetsing daarop vormt een standaard uitgangspunt. Het acceleratietraject is vervolgens gericht op die **uitzonderlijke cases**, die een grote potentie hebben, maar desondanks niet van de grond kunnen komen. We adviseren hiervoor niet een nieuwe uitvoeringsinstantie, maar juist een meer toegesneden aanpak door vanuit de overheid de rol van partner aan te nemen en gebruik te maken van bestaande structuren en mogelijkheden en deze vooral in te zetten op een snelle en doortastende aanpak met bestuurlijke dekking. E schatte in dat het maximaal om enige tientallen ondernemingen gaat en zeker geen honderden.

In dit hoofdstuk beschrijven we het advies dat zich primair richt op de twee eerdergenoemde knelpunten: Doorzettingskracht en Financiering. Daarnaast adviseren we om per acceleratietraject een 'expertteam' in te zetten die additioneel aan de specifieke (private) financiële expertise met name duiding kan geven aan de probleemstelling die door de onderneming wordt aangekaart. Deze drie onderdelen (doorzettingskracht, financiering en expertteam) worden hieronder verder toegelicht. Het zijn elementen die veel interactie met elkaar hebben en daardoor in samenhang moeten worden beschouwd. Het traject waarbij een onderneming zich meldt en wordt beoordeeld op kwalificatie voor het acceleratietraject wordt hierna besproken.

We adviseren verder om eventuele uitzonderingen t.a.v. de scope toe te staan, maar daarbij als extra eis mee te geven dat er op een overtuigende wijze wordt aangetoond op welke wijze de producten of diensten bijdragen een de oplossing van een maatschappelijke uitdaging.

3.1 Doorzettingskracht

Met 'doorzettingskracht' wordt hier bedoeld om op een systematische manier een aanpak te organiseren waardoor de gesignaleerde knelpunten rond vergunningsprocedures, bureaucratische belemmeringen en praktische zaken bij het onderhavige project kunnen worden opgelost. Dus korte lijnen tussen alle betrokkenen. Dit vraagt om goed onderbouwde aanbevelingen van het expertteam waarin is aangegeven op welke punten er moet worden bijgestuurd of geïntervenieerd en een overheidsrol die er primair op gericht is het bedrijf bij te staan. Het is de opgave om creatief te zoeken naar wegen om de onderneming te helpen bij de gesignaleerde niet financiële knelpunten. **De overheid als partner en medestander dus.** Het is ook zeer goed mogelijk dat de oplossing van deze knelpunten automatisch ook het financieringsknelpunt vermindert of zelfs oplost. Insteek is hierbij om nadrukkelijk, naast het belang voor de onderneming, ook de bijdrage aan het maatschappelijk belang mee te nemen. Deze doorzettingskracht vereist een directe betrokkenheid vanuit het Rijk (met een opdrachtgeverschap op DG-niveau om effectief te zijn) en bij voorkeur ook een vertegenwoordiging uit de regio. Als deze doorzettingskracht leidt tot andere spelregels, dan zouden die van toepassingen moeten zijn op alle bedrijven met soortgelijke producten en diensten.

De inzet en doorzettingskracht kent een paar aspecten. Als er wordt besloten tot een acceleratietraject, dan wordt het onderdeel 'doorzettingskracht' centraal belegd bij de miniserie van EZK en kan ondersteund worden door het voor het onderwerp relevante ministerie. Daarmee wordt op het juiste ambtelijk niveau (DG-niveau) verantwoordelijkheid genomen om het voorgestelde acceleratietraject te doorlopen.

Deze inrichting legt de basis voor een adequate ambtelijke inzet, begeleiding en ondersteuning bij een eventuele oplossingsroute voor het aangedragen probleem. Met deze systematische aanpak is het overigens heel goed denkbaar dat de oplossingsroute zich ook uitstrekt over meerdere overheidslagen (provincies en gemeenten). We adviseren sterk het acceleratietraject te formuleren met duidelijke aanpak en tijdspad waarbinnen de oplossing moet worden gevonden. Uiteraard is de betrokken onderneming nauw aangesloten bij dit traject.

3.2 Financiering

Uit de interviewronde is gebleken dat de beschikbaarheid van het geld voor investeringen op dit moment op zich niet zozeer het probleem is. Het gaat vooral over de risico-interpretatie vanuit de verschillende bij de financiering betrokken partijen waardoor bepaalde financieringsvormen niet kunnen en grotere investeringsprojecten vastlopen. Partijen lijken op elkaar te wachten vanwege de risico inschatting, die veelal op dezelfde (financiële) parameters wordt gewaardeerd of door gebrek aan niet financiële (markt) expertise onvoldoende goed wordt overzien.

Ons advies richt zich voor dit onderdeel specifiek op het adresseren en eventueel mitigeren van dit risico-element. We zien daarbij drie zaken die een rol spelen.

- Het gebrek of het niet kunnen vinden van de (niet-financiële) **expertise** op het onderwerp om de betrokken financiële partners bij het project of bedrijf voldoende comfort en inzicht te geven in de risico's. We adviseren voor de aangedragen acceleratietrajecten onder leiding van Invest-NL een (tijdelijk) expertteam in te stellen waarbij naast inhoudelijke en onafhankelijke deskundigen ook gebruik wordt gemaakt van de kennis en expertise van de ROM's en RVO. Het expertteam krijgt als taak krijgt om de financiële partners te helpen bij de risicoanalyse voor het onderhavige financieringsvoorstel en die daarover aan de juiste ambtelijke en bestuurlijke echelons rapporteert. Zij adviseren daarbij over de mix van financierings-instrumenten die het best kan worden ingezet.
- Vertrouwen in het traject van de '**doorzettingskracht**'. De effectiviteit van het traject rond de doorzettingskracht is bepalend op de risico inschatting van de financiers. Dit vraagt een open en transparante aanpak, korte en frequente communicatie en besluitlijnen op het niveau van het hiervoor genoemde expertteam.

- **Financiële garanties**. Het is denkbaar dat de twee eerdergenoemde zaken (expertise en doorzettingskracht) toch nog onvoldoende blijken om de financiële partners te overtuigen dat er een acceptabel risico verbonden is aan de investering. In dat geval kan een aanpak naar analogie van het Afwegingskader bij steunverzoeken van individuele bedrijven tijdens de Coronaperiode een oplossing bieden. We adviseren hiervoor budgettaire ruimte te creëren.

3.3 Expert-team

Het expert-team krijgt in dit advies een belangrijke taak toebedeeld. Kenmerkend voor het soort bedrijven, producten en diensten die eventueel voor een acceleratietraject in aanmerking komen is dat het veelal zal gaan om innovaties, nieuwe toepassingen en markten die nog in ontwikkeling zijn. Het is niet onlogisch dat financiers, vergunningverleners en andere partijen die betrokken zijn mee te werken aan een acceleratietraject onvoldoende specialistische (markt) kennis hebben en daardoor onzekerheid ontstaat over risico's, omgevingsimpact of andere relevante zaken. Deze onzekerheid leidt echter wel tot belemmering en/of vertragingen. Om dit punt te adresseren adviseren we per acceleratietraject onder leiding van Invest-NL een expertteam te benoemen waarbij experts vanuit de ROM's en RVO kunnen bijdragen en die ondersteunend zal zijn voor zowel de pijlers 'doorzettingskracht' als voor de 'financiering'. Om Invest-NL hiervoor aan te wijzen als penvoerder past binnen haar missie en opdracht.

Het expert-team krijgt als taak:
- Het adviseren over de te verwachten (internationale) marktontwikkeling voor het betrokken product of dienst van de onderneming die het acceleratietraject heeft aangevraagd;
- Het inhoudelijk beoordelen of de betreffende (innovatieve) producten of diensten voldoende (technisch/ economisch) robuust zijn om een veronderstelde groeimarkt te bedienen;
- Zoveel mogelijk objectiveerbaar een advies kunnen geven over de beoogde maatschappelijke impact;
- Aan te geven welke andere belemmeringen er zijn (buiten de financiële aspecten), bijvoorbeeld in wet- en regelgeving, en hoe deze, onder wiens eigenaarschap het best kunnen worden aangepakt.
- Ondersteunend te zijn aan de 'doorzettingskracht' en de financieringspartners bij hun activiteiten op basis van hun specifieke expertise.

Het expert-team rapporteert aan de DG (B&I). Het expert-team zal bestaan uit personen met voldoende kennis van de relevante innovaties, autoriteit, gezag en kennis van de domeinen die binnen het acceleratietraject aan de orde zijn, desgewenst aangevuld met experts vanuit de ROM's en RVO. Zij zijn onafhankelijk van enige partij betrokken bij het acceleratietraject en bezitten onderling complementaire expertises.

4 Voorstel voor uitvoering; rollen, verantwoordelijkheden en taken

4.1 Procesvoorstel indiening 'acceleratietraject'

Op het moment dat een onderneming in aanmerking wil komen voor een acceleratietraject dan adviseren we een stapsgewijze aanpak.

Stap 1: Aanmelding

Een bedrijf meldt zich aan bij het ministerie van EZK. Het bedrijf kan zich daarbij laten bijstaan door RVO of een expert vanuit een ROM. Dit is de ingang voor potentiële acceleratietrajecten.
Een eerste globale beoordeling (binnen 2 weken) wordt gedaan over mogelijke ontvankelijkheid van de aanvraag. Aspecten die hierbij worden betrokken zijn:
- Criteria zoals eerder beschreven; maatschappelijke relevantie, benoemde belemmeringen, fase van de onderneming en aanleiding voor de financiering.
- Eventuele oplossingsroutes voor het probleem van de onderneming zijn voldoende onderzocht en in kaart gebracht.
- Het in kaart brengt van (Rijks)partners en andere overheden en hun rol in het vervullen van het 'partnerschap'.
- Inzicht in beschikbare financiële achtergrondinformatie waaronder eventuele du diligence resultaten, subsidies, verplichtingen etc.
- (Ondernemers-) reputatie

Bij een ontvankelijkheidstatus wordt het voorstel doorgeleid naar Invest-NL die hierna een expertteam benoemd met taken zoals hiervoor benoemd.

Stap 2: Bevestiging Acceleratietraject

In de volgende stap maakt het expert-team een eerste analyse van de slaagkans van de aanvrager en de maatschappelijke impact. Parallel daaraan wordt door het team een uitgebreider assessment uitgevoerd waarom reguliere financiering niet werkt. Zij bereiden een advies voor met een mix van instrumenten die een oplossing bieden. Vanuit het ministerie van EZK of een eventueel interdepartementaal team wordt dit advies aangevuld met mogelijke beletsels en oplossingsroutes in wet- en regelgeving.

Het advies wordt aangeboden aan de DG (B&I). Deze zal, eventueel na overleg en consultatie van het Boegbeeld van een van de relevante Themateams (vanwege de link met een maatschappelijke uitdaging) en collega DG's van betrokken vakdepartementen, een besluit nemen of de casus in aanmerking komt voor het acceleratietraject. Er wordt ter overweging gegeven het Themateam in te zetten bij een eventueel beroep. We adviseren om tijdens het Herijkingstraject van het *Missiegedreven Topsectoren en Innovatiebeleid* de betrokkenheid van de Themateams in dit proces mee te nemen.

Stap 3: Uitvoering van het acceleratietraject

Nadat is besloten tot uitvoering van het acceleratietraject wordt er een onder leiding van Invest-NL een werkgroep samengesteld vanuit de betrokken departementen, mogelijk andere overheden, ROM's, private financiers en RVO. De hier bedoelde werkgroep krijgt opdracht om op basis van het goedgekeurde acceleratietraject, binnen de daarvoor afgesproken tijdslijn, de uitwerking verder uit te werken.

Voor de stappen 1 en 2 adviseren we een maximum doorlooptijd van maximaal 2-3 maanden. Een voorspelbare doorlooptijd en lineaire procesgang zijn essentieel. Dus niet met een wisselende tijdhorizon of telkens andere vragen of sturing uit verschillende afdelingen. De uitvoeringsfase is afhankelijk van de complexiteit van het acceleratietraject, maar zou niet langer dan drie maanden mogen duren.

Het team dat aan een specifieke casus werken heeft een tijdelijk karakter. Als het acceleratietraject is beëindigd worden het team ontbonden.

4.2 Ministerie van EZK

Gelet op het economische belang en de coördinerende rol die het ministerie va EZK vervult binnen het Topsectoren beleid en de Themateams, adviseren we om de algehele coördinatie van deze aanpak te beleggen bij het ministerie van EZK i.c. de DG Bedrijfsleven en Innovatie.

4.3 Themateams

Elk van de Themateams richten zich op een van de maatschappelijke uitdagingen en kunnen een bijdrage leveren in het acceleratietraject. Om praktische redenen wordt geadviseerd niet het gehele Themateam te betrekken bij het proces, maar het Boegbeeld, tezamen met de betrokken (vak) DG en de DG van EZK B&I aan dit proces te koppelen.

Mocht er op enig moment de behoefte bestaan aan een escalatie, dan kan het integrale Themateam daarvoor een logisch gremium zijn.

5 Nawoord

Gedurende het opstellen van dit advies is tussentijds getoetst bij een aantal partijen, waaronder een aantal ondernemers die al eerder in de interviewronde waren gesproken, of de kern van dit advies een oplossing zou hebben gehouden voor de problemen die zij destijds hebben aangekaart. De reacties die we daarbij hebben opgehaald zijn zeer bemoedigend. Ja, een dergelijke aanpak zou wel degelijk enorm hebben geholpen. Een van de bevraagde partijen gaf aan dat het mogelijk 6-9 maanden tijdswinst zou hebben opgeleverd en aanmerkelijk minder gesprekken en onderhandeltrajecten waar uiteindelijk toch geen resultaat uit is gekomen. Een ander bedrijf bevestigde de positieve impact die het bedrijf heeft ondervonden bij een veel actievere rol van de overheid; doorzettingskracht maakte het verschil.
De waardering vanuit VNO-NCW en ROM-Nederland is positief. Zij onderschrijven dat de geadviseerde aanpak een oplossing kan bieden voor kansrijke Nederlandse ondernemingen waar het verdienvermogen van ons land bij is gediend.

COLOFON

Advies Acceleratie Maatschappelijk Verdienvermogen
Opgesteld op initiatief van ClickNL
in het kader van de Kennis- en Innovatieagenda
Maatschappelijk Verdienvermogen.
Juli 2023

Onder leiding van een Stuurgroep bestaande uit:
Thecla Bodewes
Taco Carlier
Nancy Kabalt
Ingo Uytdehaage
Jann de Waal

Met ondersteuning van:
Teun Bokhoven
Gertjan de Ruijter
Bart Ahsmann

Mede gebaseerd op interviews met:
Blue Plasma, BOM, Circotex, Econic, Fleetcleaner,
Growficient, Growy, H2Storage, Innovation Industries,
Invest-NL, InnovationQuarter, LIOF, Oceans of Energy,
OostNL, NIBC, Rabobank, ROM-Nederland, Seenons,
Silentric, Solarge, Solarix, Space&Matter, VNO-NCW

Vormgeving:
studioBoven grafisch ontwerp