

Vergaderjaar 1998–1999

25 518

Op innovatie gerichte clustervorming in de marktsector

26 143

Oprichting Twinning Holding B.V.

Nr. 14

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 15 oktober 1998

De vaste commissie voor Economische Zaken¹ heeft op 22 september 1998 overleg gevoerd met minister Jorritsma-Lebbink van Economische Zaken over **twinningconcept (25 518 nr. 12) en oprichting twinningholding (26 143 nr. 1)**.

Van het gevoerde overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Leers** (CDA) stond positief tegenover het twinningconcept en de ambitie om als Nederland op het terrein van ICT een voorsprong te nemen in de wereld. Hij begreep dat een dergelijk ambitieus concept niet te verwezenlijken is zonder het nemen van risico's en vond daarom niet alleen voorzichtig opereren van de overheid van belang, maar ook een goede analyse van de sterke en zwakke punten en een reële inschatting van de haalbaarheid. Hij had in de beleidsnotitie de uitwerking van de objectieve kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen gemist en vroeg zich af waarop de genoemde aantallen en investeringen gebaseerd zijn. Hij was het ermee eens dat de overheid slechts tijdelijk betrokken dient te zijn bij het twinningconcept, maar zette vraagtekens bij de conclusie dat het concept binnen acht tot tien jaar door de markt gedragen kan worden. Hij had het idee dat de problemen niet zozeer aan de aanbodzijde maar meer aan de vraagzijde van de markt liggen, omdat ICT nog onvoldoende toegepast wordt door consumenten, bedrijven en overheid. Hij pleitte ervoor aanbod- en vraagzijde meer op elkaar af te stemmen en daarbij te kiezen voor terreinen waar Nederland de meeste kansen heeft, zoals biotechnologie, materiaalkennis, milieutechnologie en transport. Hij stelde de vraag of de voorlopige keuze voor twee twinningcenters, namelijk Amsterdam en Eindhoven, te maken heeft met financiële of beleidsmatige aspecten en hoe de minister denkt over het initiatief van Utrecht, Groningen en Twente om een eigen ICT-center te starten. Kunnen deze centra, wanneer zij op eigen initiatief kansrijke projecten opstarten, in de toekomst ook gebruikmaken van het EZ-instrumentarium? Hij had begrepen dat het kabinet gekozen heeft voor een privaatrechtelijke rechtsvorm van een holding met drie BV's en vroeg zich af welke consequenties dit heeft voor de ministeriële verantwoordelijkheid. Kan de

¹ Samenstelling:

Leden: Blaauw (VVD), Biesheuvel (CDA), voorzitter, Witteveen-Hevinga (PvdA), Leers (CDA), Voûte-Droste (VVD), ondervoorzitter, Rabbae (GroenLinks), Hessing (VVD), Giskes (D66), Marijnissen (SP), Crone (PvdA), Van Dijke (RPF), M. B. Vos (GroenLinks), Van Zuijlen (PvdA), Augusteijn-Esser (D66), Hofstra (VVD), Van Walsem (D66), Wagenaar (PvdA), Stroeken (CDA), De Boer (PvdA), Van den Akker (CDA), Geluk (VVD), Verburg (CDA), Bos (PvdA), Van Dok-van Weele (PvdA) en Blok (VVD).

Plv. leden: Verbugt (VVD), Atsma (CDA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Wijn (CDA), Klein Molekamp (VVD), Vendrik (GroenLinks), Kamp (VVD), Van den Berg (SGP), Poppe (SP), Kuijper (PvdA), Van Middelkoop (GPV), Van der Steenhoven (GroenLinks), Schoenmakers (PvdA), Bakker (D66), Cornielje (VVD), Schimmel (D66), Herrebrugh (PvdA), Van der Hoeven (CDA), Smits (PvdA), De Haan (CDA), Van Beek (VVD), Van der Knaap (CDA), Koenders (PvdA), Rehwinkel (PvdA) en Udo (VVD).

Kamer bij een dergelijke rechtsvorm voldoende controle uitoefenen op een goede besteding van de publieke middelen? Is er een jaarlijkse accountantsverklaring bij het overleggen van de jaarrekening? Welke betrokkenheid heeft het departement van EZ bij de raad van commissarissen?

Hij was van mening dat de beleidsnotitie vele vragen onbeantwoord laat, zoals de relatie tussen de raad van commissarissen en de personen in het netwerk, de gedragscode in verband met het vermijden van belangenverstrengeling en de eventuele financiële vergoedingen voor de deskundigen in het netwerk. Verder betwijfelde hij of het realistisch is om de starters in de twee centers een marktconforme huur te laten betalen en plaatste hij kanttekeningen bij de verhouding tussen de bedragen in het zaai- en groeifonds – resp. 10 mln. en 25 mln. – en de uitvoeringskosten van 35 mln. Op een totale begroting van 70 mln. bedragen deze laatste maar liefst 50%! En hoe zijn de financiële verhoudingen tussen de overheidsmiddelen en de inbreng van de venture capital-organisaties en de ROM's? Wordt dit een stapeling en dient een starter minimaal een eigen bedrag ter beschikking te stellen?

Hij had verder gehoord dat de venture capital-organisaties het twinningconcept niet nodig zouden vinden omdat zij over voldoende eigen durfkapitaal beschikken. Hij vond dat duidelijke doelstellingen nodig zijn om te voorkomen dat de overheid de kar gaat trekken voor het bedrijfsleven. Het leek hem bovendien niet juist dat kapitaalverschaffers die straks starters gaan meefinancieren een marktconforme vergoeding moeten betalen in de vorm van een management fee en 10% van de kapitaalwinst.

Mevrouw **Wagenaar** (PvdA) juichte het twinningconcept en de verdere stap die Nederland hiermee zet op weg naar een grotere brainportfunctie toe en prees de voortvarendheid waarmee aan het idee daadwerkelijk uitvoering wordt gegeven. Zij had zich verbaasd over het ontbreken van een plan van aanpak in de beleidsnotitie. Nergens wordt aangegeven welke doelen worden gesteld en op welke termijn, terwijl hiermee toch een overheidsinvestering van 70 mln. gemoeid is. Ook is niet vermeld met welk percentage aan faillissementen wordt gerekend en evenmin bestaat duidelijkheid over de tweede fase van het project, de invulling en kosten. Zij vroeg of de opzet van een twinningcenter in Amsterdam verband houdt met de eventuele vestiging van Silicon Valley in Amsterdam Watergraafsmeer, waarvoor door OCW 150 mln. uit de aardgasbaten ter beschikking zal worden gesteld. En hoe kijkt de minister aan tegen de kritiek van Delft dat in de eerste fase ook heeft geopteerd voor twinningcenter en stelt dit voor 1 mln. te kunnen realiseren door aan te sluiten bij bestaande structuren?

Zij was er in verband met de spin-off voorstander van dat door de twinningcenters samengewerkt wordt met universiteiten, regionale innovatiecentra en MKB en vroeg ook aandacht voor het eventuele probleem van oneerlijke concurrentie met ICT-bedrijven die elders zijn gestart. Zij pleitte voor het stimuleren van het gebruikmaken van de bestaande subsidieregelingen binnen de centra, zoals de WBSO.

Zij sloot zich aan bij de vragen over de rechtsvorm, de parlementaire controle en de jaarlijkse accountantsverklaring en was benieuwd naar de termijn waarop de overheidsdeelname zal overgaan in een private deelname. Zij had verder het idee dat de vermenging van publiek en privaat geld in het zaaifonds de controle op de publieke middelen bemoeilijkt.

Inhakend op de crisis in Zuidoost-Azië en de verslechterende economische situatie vroeg zij naar de eventuele consequenties hiervan voor de Europese en Nederlandse ICT-sector.

Mevrouw **Voûte-Droste** (VVD) achtte de opzet van het twinningcenter kansrijk, omdat volgens recente berekeningen 70% van de werkgele-

genheid in de 21ste eeuw met ICT verbonden zal zijn, terwijl op dit moment 50% van de startende bedrijven met ICT te maken heeft. Zij vond het niet alleen zeer positief dat een starter op deze wijze de kans krijgt om op basis van een goed businessplan financieel te participeren, maar zag ook grote voordelen in de begeleiding via het mentorschap. Gebleken is dat hierdoor het slaagpercentage van 50 naar 80 oploopt.

Zij zag het als een taak van de regering om in het begin een stimulerende en voorttrekkende rol te spelen maar had graag duidelijkheid over het moment waarop de overheid zich denkt terug te trekken. Is het twinning-concept een voorbeeld van public private partnership, waarbij door de overheid de randvoorwaarden worden gesteld en aan het bedrijfsleven kansen worden geboden zonder dat de totale risicodekking bij de overheid komt te liggen? In de brief staat dat de minister verantwoordelijk is voor de «doelmatigheid en het ordelijke financiële beheer». Is de holding hierop door de minister aanspreekbaar?

Zij uitte kritiek op het feit dat de helft van het door de overheid beschikbaar gestelde kapitaal van 70 mln. voor de uitvoering en exploitatie bestemd is en merkte op dat er naast Amsterdam en Eindhoven vele andere kansrijke plekken zijn die graag meedoen. Wat is het financiële aandeel van Amsterdam en Eindhoven in de exploitatie? Waarom nemen de participatiemaatschappijen niet voor méér dan 10 mln. deel als de kennis en knowhow op ICT-gebied zo duidelijk aanwezig zijn?

Zij was geïnteresseerd in de namen van de Hollanders en Amerikanen die in het twinningnetwerk participeren en pleitte voor een spin-off van de twinningcenters naar de elektronische handel. Ook vond zij dat Nederland op het gebied van de softwareproductie sterker zou moeten worden.

Het antwoord van de minister

De **minister** merkte op dat de overheid in de regel niet gewend is enig risico te lopen en dat het twinningconcept in die zin innovatief is. Er wordt geprobeerd, zij het voorzichtig, een push te geven aan een nieuwe ontwikkeling waarbij enig risico niet te vermijden valt. Natuurlijk moet de overheid daarbij op het financiële vlak voorzichtigheid betrachten en dient de uitwerking van het twinningconcept op fatsoenlijke wijze te geschieden.

Zij kon de opmerking dat de venture capital-instellingen een dergelijke push van de overheid niet nodig vinden, niet goed plaatsen, omdat de overheid een dergelijke onderneming natuurlijk niet zou opstarten als het niet nodig is. Zij was blij dat de venture capital-organisaties inmiddels enthousiast zijn en bereid om mee te doen. Zij was ervan overtuigd dat een grotere ICT-kennis hun eigen ontwikkeling ten goede zal komen. De minister vond het heel bijzonder dat de Nederlandse overheid in een halfjaar kans heeft gezien om de theorie in praktijk om te zetten en een complete organisatie op touw te zetten, inclusief het bijbehorende kapitaal. Er is heel bewust gekozen voor een marktconform concept met alle risico's van dien waardoor een te grote bureaucratie vermeden wordt. Er is geen sprake van subsidies aan, maar van deelnemingen van bedrijven, zij het dat hier een plus aanwezig is. De ambities zijn buitengewoon hoog en daarom is er een sterk managementteam aangetrokken. Directeur van twinningholding is Michiel Westermann; directeur van het twinningstartfonds is Han de Ronde en directeur van twinningcenter Jan Uylings.

Er zijn voor het management zeer goede spelregels opgesteld, omdat mee-investeren door het management als een vorm van incentive heel gebruikelijk is in een venture capital-markt. Overigens is mee-investeren bewust beperkt tot het groeifonds, omdat het initiatief daar bij de private financier ligt. De in de beleidsnotitie genoemde aantallen en investeringen moeten gezien worden als richtlijnen; in feite gaat het meer om de kwaliteit dan de kwantiteit van het aanbod. Gezien de grote belangstelling

tot nu toe lijkt het selecteren op kwaliteit geen problemen op te gaan leveren. Het doel is dus een aantal kwalitatief goede bedrijven op de markt te brengen.

De minister ging ervan uit dat een goed initiatief van ICT-zijde een initiatief is dat ook rekening houdt met de vraag. Het twinningconcept is er juist op gericht dat de partners mee helpen zoeken naar de goede klanten. Een van de criteria is dat het gaat om producten die geschikt zijn voor de wereldmarkt. Het is de bedoeling deze via de ter beschikking staande hulpmiddelen zo snel mogelijk op de wereldmarkt te brengen. Initiatieven als gigaport, ICT in het onderwijs en «de computer bij de gewone burger brengen» zullen op langere termijn de vraag bevorderen.

Nederland heeft als klein land een goede uitgangspositie om zaken snel in gang te zetten. Bij de grotere bedrijven is al een kern van ICT-bedrijvigheid en een hoogwaardige kennisinfrastructuur, terwijl er op deelterreinen starters in de ICT-dienstverlening zijn voor de lokale markt. Om de ambities waar te kunnen maken zijn niet alleen méér starters nodig, maar ook starters die zich kunnen richten op de wereldmarkt, terwijl bedrijven die nu nog op de lokale markt opereren snel moeten kunnen doorgroeien. Hiervoor is een cultuuromslag nodig. Twinning wil ook studenten en werknemers stimuleren om een eigen bedrijf te beginnen. Op dit moment denkt in Nederland slechts 7% van de studenten eraan een eigen onderneming te starten, terwijl dit in de VS 70% is. De begeleidende en adviserende rol van de partners in het netwerk is bij het openen van de markt (naast het beschikbaar zijn van de nodige financiën) heel belangrijk voor de starters.

De bewindsvrouw was het ermee eens dat ook andere zaken van belang zijn. Zij noemde het upgraden van de elektronische infrastructuur en het gigaportproject dat op dit moment in ICES-kader wordt gezien en waarover de Kamer nog voor de begrotingsbehandeling een brief zal ontvangen. Ook het stimuleren van de elektronische handel is een middel om vraag en aanbod bij elkaar te brengen. Het gaat daarbij meer om de randvoorwaarden, zoals beveiliging, contractvormen, privacy, betalingsverkeer en belastingheffing. Hierover wordt binnenkort een OECD-conferentie gehouden. Ook ICT in het onderwijs is een belangrijk project.

De minister benadrukte dat getracht is om de venture capital-bedrijven in het concept te interesseren door de top van ICT-deskundigheid op dit terrein aan te trekken. Mogelijk vindt sneller een cultuuromslag plaats dan verwacht en kan de overheid er sneller uitstappen dan gedacht. De termijn van acht tot tien jaar is een schatting. De bedoeling is dat de overheid eruitstapt, zodra de markt het concept eenmaal heeft opgepakt.

Het twinningconcept gaat uit van het creëren van een marktconforme infrastructuur met als toegevoegde waarde dat partijen van elkaars expertise en ervaringen gebruik kunnen maken. Daarom is niet gekozen voor een subsidieregeling. De intentie van de overheid is om bij het concept betrokken te zijn tot de markt het overneemt. Bij het slagen van het concept wordt het geld dat de overheid erin heeft gestoken, terugverdiend. Bedrijven die voldoen aan de subsidiecriteria, kunnen gebruikmaken van de bestaande regelingen, zoals de WBSO. Mocht het bestaan van deze regelingen nog onvoldoende bekend zijn, dan wilde zij er graag op toezien dat hier aandacht aan wordt besteed.

Er is inmiddels 100 mln. beschikbaar, waarvan 70 mln. van de overheid. Dit bedrag is als volgt opgebouwd: 6 mln. uitwerking en implementatie, 25 mln. management en operationele kosten gerekend over een periode van zes jaar, twee centers à 2 mln. per stuk, startfonds 10 mln. en groeifonds 25 mln. Zij stelde uitdrukkelijk dat onder de uitvoeringskosten ook de managementkosten vallen, die hier dus geen traditionele perceptiekosten maar feitelijke uitvoering van het werk behelzen. Het twinningconcept is door het coachingselement voor het management zeer arbeidsintensief. De participatiemaatschappijen hebben minimaal 11 mln.

toegezegd voor deelname in het eerste startfonds en er zal bij het groeifonds door private financiers 25 mln. worden ingebracht als gevolg van de 50/50-constructie. Er worden inmiddels gesprekken gevoerd met de NIB en het Europese Investeringsfonds over deelname in het groeifonds, waarbij het gaat om zeer substantiële bedragen. In het najaar dient het kabinet een besluit te nemen over een additionele overheidsbijdrage voor de tweede fase, waarbij gedacht wordt aan een tweede startfonds, een aanvulling van het groeifonds en een derde center.

Als juridische vorm is gekozen voor een holding met drie dochtermaatschappijen. De holding is als bestuurder verantwoordelijk voor de gang van zaken binnen deze maatschappijen. De staat is 100% aandeelhouder van twinningholding. Er is bewust niet gekozen voor een structuurvorm in verband met de ministeriële verantwoordelijkheid. De overheid heeft zeggenschap over de doelomschrijving in de statuten van de holding, de liquidatie van de holding en de benoeming van alle leden van de raad van commissarissen. Vanwege de marktconformiteit van het twinningconcept heeft de overheid op andere gebieden geen al te grote invloed. Bij het financieren van het management en een aantal infrastructurele zaken is sprake van publiekrechtelijke betrekkingen, terwijl financiering van start- en groeifonds deels een publieke aangelegenheid is. Zodra de markt het kan dragen en er voldoende privaatkapitaal in start- en groeifonds zit, is de vraag aan de orde of de overheid nog een rol moet spelen en of de markt rijp is de opzet over te nemen. Dat kan bijvoorbeeld zijn op het moment dat de aanloopverliezen terugverdiend zijn. De Staat kan bij gebleken interesse de aandelen ook aan een private partij verkopen. Op dat moment dienen met raad van commissarissen en directie afspraken over privatisering en tijdspad gemaakt te worden en zal de Kamer daar ook bij betrokken worden. Vooralsnog is het echter een kwestie van starten. Controle geschiedt via de vennootschappelijke organen, indirect door het benoemingsrecht en de aandeelhoudersconstructie. Er wordt verantwoording afgelegd aan het parlement. De overheid heeft als aandeelhouder directe zeggenschap in de algemene vergadering van aandeelhouders en ook de Algemene Rekenkamer kan vanwege de staatsdeelneming toezicht uitoefenen. Twinningnetwerk heeft een adviserende rol ten behoeve van het bestuur van twinningholding, een advies- en verwijzingsrol ten behoeve van ondernemers en betrokkenheid bij de profilering van het twinningconcept ten behoeve van de markt en het publiek. Er vindt geen betaling plaats van de leden van het netwerk en er is in nauw overleg met de overheid een gedragscode opgesteld. Leden van het twinningnetwerk zijn onder anderen: Pieper, Van Driel, Risseeuw, Adriaans, Dyson, Ligtenberg, Fong, Bonham, Chaum en Baan. Het is niet de bedoeling dat de overheid de centers financiert. Het overheidsbudget laat ruimte voor twee centra en wellicht op termijn een derde. Amsterdam start op 22 oktober en Eindhoven eind 1999. Mogelijk kan met geld uit de regio een vierde en vijfde centrum gefinancierd worden, waarbij een franchiseformule met de uitgangspunten van twinning denkbaar is. De bedrijfsvoering is in handen van twinningholding dat de locatie voor een derde en volgende centrum bepaalt. Twinning betaalt per centrum 2 mln. voor de hoogwaardige elektronische infrastructuur, terwijl de regio voor het gebouw en mogelijke exploitatieverliezen zorgt. Eindhoven heeft door sponsoring van het regionale bedrijfsleven een aantal miljoenen beschikbaar, terwijl gemeente, provincie en EU-fondsen trachten geld vrij te maken. Gekeken is naar de beste plekken in relatie tot de omgeving.

Veertien gemeenten hebben aan de selectieprocedure voor het eerste centrum mee kunnen doen. Criteria daarbij waren de locatievoorwaarden zoals kennisinfrastructuur, ICT-bedrijven in de omgeving en een sciencepark; de financiële bijdrage van publieke en private partijen ter plaatse; de tijdige beschikbaarheid van een gebouw en de samenwerking met universiteiten en regionale bedrijven. Regionale spreiding is geen

criterium geweest. Twinningholding zal deze criteria ook hanteren bij de keuze voor een derde en volgende locatie.

Een starter die gebruik wil maken van het startfonds hoeft niet per se in een centrum te zitten. Gemeenten die zelf een center opzetten kunnen ook gebruikmaken van de instrumenten die in het kader van het twinning-concept beschikbaar zijn, mits hun projecten positief beoordeeld worden. Interessant om te vermelden is bijvoorbeeld dat het LIOF meedoet in het startfonds. De verwachting is dat van elke tien bedrijven waarin wordt geïnvesteerd in het startfonds, drie bedrijven na drie jaar succesvol zullen zijn en de wereldmarkt bereiken. Van de andere zeven zal een aantal failliet gaan en een aantal als kleine zelfstandige ondernemer blijven bestaan.

Het huidige beursklimaat heeft tot nu toe geen gevolgen gehad voor het twinningconcept en zal dit naar verwachting ook niet hebben. Een eventuele beursgang zou bij lagere aandelenkoersen minder interessant kunnen zijn, maar zover is het nog niet. Er is op dit moment al aardig wat geld beschikbaar, terwijl ook de NIB, de Europese Investeringsbank en de venture capital-industrie interesse tonen. Een aantal investeerders zal in geval van een economische recessie wellicht voorzichtiger worden, maar Nederland kan de tijd van een eventuele recessie benutten om op ICT-terrein sterker te worden.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Leers** (CDA) bleef gemengde gevoelens houden over het twinningconcept en drong opnieuw aan op zorgvuldigheid in verband met de overheidsinvestering en de te lopen risico's. Hij vond dat zeer veel vragen in de beleidsnotitie onbeantwoord blijven en deed de suggestie, refererend aan de aanloopproblemen bij de opzet van de ROM's, een beleidsplan met gedragsregels op te stellen.

Mevrouw **Wagenaar** (PvdA) zag graag dat de Kamer na de start van de centra nog eens van gedachten wisselt over de public private partnership-constructie en vroeg opnieuw naar de relatie tussen Amsterdam twinning-center en de vestiging van Silicon Valley in de Watergraafsmeer.

Mevrouw **Voûte-Droste** (VVD) pleitte voor een strakke financiële lijn bij de exploitatie en uitvoering en was voorstander van een selectie op kwalitatief hoog niveau. Zij herhaalde haar vraag om in een volgende notitie over elektronische handel een relatie te leggen met twinningcenter en aandacht te besteden aan een integraal beleid op het gebied van softwareproductie.

De **minister** antwoordde dat de beleidsnotitie de uitgangspunten bevat en dat een gedragscode is opgesteld om belangenverstrengeling tussen investeerders en starters te voorkomen. Zij merkte op dat de Algemene Rekenkamer dergelijke zaken altijd goed in de gaten houdt en het niet gebruikelijk is dat gedragscodes in de Kamer worden besproken. Zij herhaalde dat de overheid weliswaar stortingen doet in het zaaifonds en het doorgroefonds, maar zich verder niet bemoeit met de gang van zaken en alleen controleert of het geld op een goede manier besteed wordt. Overigens wordt bij subsidieverlening ook alleen gekeken of aan de regels voor het verkrijgen van subsidie wordt voldaan. Zij beloofde binnen de in de beleidsnotitie geformuleerde uitgangspunten de vinger aan de pols te zullen houden. Twinning wordt binnenkort opgericht en zal zelf met een beleidsplan, een jaarplan en een jaarverslag komen over het eerste boekjaar. Zij zal de Kamer van de voortgang op de hoogte houden en het jaarverslag doen toekomen.

In de voortgangsrapportage over het actieplan elektronische snelwegen zal teruggekomen worden op de samenhang tussen de verschillende

zaken. Zij erkende dat het besluit om een centrum in Amsterdam op te starten alles te maken heeft met de eventuele komst van Silicon Valley, al is de uitkomst van de beoordeling van het plan door ICES-Kis nog niet bekend.

De voorzitter van de commissie,
Biesheuvel

De griffier van de commissie,
Tielens-Tripels