

Sterke basis voor topprestaties

Vernieuwde EZ-instrumenten voor ondernemers

1. Ambities

Om welvaart en welzijn in Nederland nu en in de toekomst veilig te stellen is duurzame economische groei nodig. Het kabinet heeft ambitieuze plannen om die groei te kunnen bereiken.¹ Eén ding staat vast: ondernemers vormen de motor van economische groei. Daarom is het van belang dat zij in ons land topprestaties kunnen leveren. Alleen dan kan Nederland gaan behoren tot de Europese voorhoede op het gebied van innovatie. En kan duurzame economische groei tot stand komen. Ondernemers gedijen slechts in een gezond en uitdagend ondernemersklimaat, met een stabiele macro-economische omgeving, goed werkende (internationale) markten, heldere wet- en regelgeving en een aantrekkelijk fiscaal klimaat. Daarnaast kan een mix van financiële en niet-financiële overheidsinstrumenten bijdragen aan een klimaat dat ondernemers uitnodigt tot topprestaties. Die instrumenten moeten optimaal voldoen aan de eisen van de tijd. Daarom heeft het ministerie van Economische Zaken de EZ-instrumenten tegen het licht gehouden en worden deze grondig vernieuwd. We hebben ons daarbij laten inspireren door positieve ervaringen in het buitenland, suggesties van de Tweede Kamer (zoals de moties Aptroot²), van bedrijven en van het Innovatieplatform en een eigen doorlichting. Met het nieuwe instrumentarium sluit EZ ook aan bij de vernieuwing van de Rijksoverheid³ waar in het Project Andere Overheid om wordt gevraagd. In deze brief zetten wij de opzet van ons vernieuwde instrumentarium uiteen.

Waarom is zo'n grondige vernieuwing nu nodig? Voldoen de bestaande instrumenten niet meer? Bij doorlichting van het huidige instrumentarium zien we dat bij alle instrumenten voldoende (al dan niet economische) grond voor overheidsingrijpen aanwezig is, maar dat de vormgeving veel beter kan.⁴ Het bestaande instrumentarium sluit onvoldoende aan bij de ambities gericht op duurzame economische groei. Dat komt onder andere doordat:

- Er een gebrek aan flexibiliteit is. Daarom wordt het instrumentarium zo veranderd dat het meer maatwerk biedt aan de doelgroep.
- Er te veel instrumenten zijn met te weinig onderlinge samenhang. Daarom gaan we het aantal instrumenten fors verlagen en tegelijkertijd de samenhang en toegankelijkheid van het instrumentarium vergroten.

¹ Zoals verwoord in de Innovatiebrief, de Ondernemersbrief, de Rijksbrede ICT-agenda, Innovatie in het energiebeleid, de Groeibrief, 'Pieken in de Delta', de Industriebrief en het Actieplan Internationaal Ondernemen.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29 800 XIII, nr. 21.

³ Het gaat hierbij om de PAO-acties 'Subsidie-instrument', 'Vergroten slagkracht EZ-uitvoeringsorganisaties en –toezichhouders' en 'Verkenning van mogelijkheden voor stroomlijning en bundeling EZ vertegenwoordiging in de regio's'.

⁴ Zie bijlage A voor het gehanteerde kader en de hoofdlijnen van de beoordeling van het bestaande instrumentarium. Bijlage A geeft ook inzicht in de verhouding tussen de criteria uit de motie Aptroot cs. en dit kader.

- De beperkte (subsidie)gelden erg verspreid worden ingezet. Daarom zetten we een groot deel van het nieuwe instrumentarium specifiek in voor kansrijke gebieden om zo topprestaties mogelijk te maken.
- Ondernemers te maken krijgen met te veel verschillende loketten die elkaar ook nog voor een deel overlappen. Daarom kiezen we in het nieuwe instrumentarium voor minder en toegankelijker loketten met onderling betere doorverwijzing.

De wijzigingsvoorstellen in deze brief zijn erop gericht al die knelpunten op te lossen. Dat gebeurt met de introductie van een breed toegankelijk basispakket en een programmatisch pakket.

Om goede prestaties te kunnen leveren moeten alle ondernemers op een adequate manier toegang hebben tot informatie en kapitaal. Daarom introduceert EZ het *basispakket* voor ondernemers. Dat pakket bestaat uit een aantal transparante regelingen met lage verkrijgingskosten en één duidelijk loket waar de ondernemer terecht kan met alle vragen rondom (internationaal) ondernemerschap en innovatie.

Naast dit basispakket introduceert EZ een *programmatisch pakket*. Doel daarvan is het bereiken van topprestaties op een aantal gebieden waarop Nederland in de toekomst kan uitblinken. Via dat programmatisch pakket kunnen bedrijven, kennisinstellingen en andere overheden hun krachten bundelen om potentiële sterktes in de Nederlandse economie verder te ontwikkelen. Kernbegrippen daarbij zijn kiezen, vraagsturing en maatwerk. Dat kan alleen met een flexibel instrumentarium met ruimte in de uitvoering. We starten de programmatische aanpak voor innovatie in 2005 met pilots op de gebieden 'High Tech Systemen & Materialen', 'Water' en 'Food & Flowers'. Ook starten we in 2005 of 2006 op kleine schaal met de nieuwe gebiedsgerichte programma's. Bij de ontwikkeling van de programma's zullen tevens de relevante andere departementen worden betrokken.

Als gevolg van de vernieuwing zullen 26 uiteenlopende instrumenten de komende jaren worden samengevoegd tot circa 7 overzichtelijke instrumenten.⁵

Om een programmatische aanpak te kunnen invoeren zullen thema's gekozen worden en zal het ondersteunende instrumentarium goed worden ingericht. Bij de keuzes staan in ieder geval 'duurzame energiehuishouding' en 'elektronische communicatie' (waaronder ICT) niet ter discussie. EZ heeft op deze gebieden een eigen brede verantwoordelijkheid. Bovendien zijn op deze terreinen al ervaringen opgedaan met een programmatische aanpak en de instrumenten die daar bij horen. Aanpassing van het instrumentarium is dan ook vooral gericht op de andere delen van het EZ-instrumentarium: innovatie, het gebiedsgerichte beleid en internationaal ondernemen. De komende tijd gaan we hard werken om de vernieuwing tot een succes te maken. Vanzelfsprekend zal de uitvoering van het bestaande beleid daar geen hinder van ondervinden. In nauw overleg met bedrijfsleven, kennisinstellingen en andere partijen

⁵ Hiermee wordt invulling gegeven aan de motie van Aptroot cs. waarin wordt verzocht het aantal regelingen fors terug te brengen (Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29 800 XIII, nr.21) Naast deze stroomlijning zullen een aantal instrumenten worden gecontinueerd. Deze worden toegelicht in bijlage B.

zetten wij de komende jaren de stappen die nodig zijn om in 2008 volledig te werken volgens de nieuwe opzet.

De brief is als volgt ingedeeld. Paragraaf 2 schetst het nieuwe instrumentarium, terwijl paragraaf 3 een beeld geeft van de nieuwe uitvoeringsstructuur. In paragraaf 4 staan 'checks en balances' voor de governance (aansturing) van het vernieuwde instrumentarium. Paragraaf 5 geeft inzicht in de voornemens voor reductie van de verkrijgingskosten, paragraaf 6 in de concrete stappen die in 2005 en 2006 en de jaren daarna worden gezet. Paragraaf 7 geeft beknopt de financiële consequenties weer. Als bijlagen zijn toegevoegd het gehanteerde beoordelingskader, een overzicht van de gecontinueerde instrumenten en een afkortingenlijst.

2. Een sterk instrumentarium

Een belangrijke taak van het ministerie van EZ is te zorgen voor een stabiele macro-economische omgeving, met onder meer goed werkende (internationale) markten, heldere wet- en regelgeving en een aantrekkelijk fiscaal klimaat. Belangrijke voorbeelden van dat laatste zijn de WBSO, de reeds gerealiseerde en nader voorgenomen verlaging van de vennootschapsbelasting en de voorgenomen afschaffing van de kapitaalsbelasting.

EZ zet zich er voortdurend voor in om het ondernemingsklimaat verder te verbeteren. Een sterk financieel instrumentarium is daarbij essentieel. Het vernieuwde financiële instrumentarium bestaat uit een stevig basispakket en een programmatisch pakket gericht op het leveren van topprestaties. In deze paragraaf lichten we beide pakketten toe. Schematisch ziet het vernieuwde instrumentarium van EZ er als volgt uit:

Fout! Objecten kunnen niet worden gemaakt door veldcodes te bewerken.

Het uitgangspunt van zowel het basispakket als het programmatische pakket is het bereiken van meer welvaart. Dat betekent dat (financiële) instrumenten in principe alleen worden ingezet als zij het meest geschikte middel zijn om problemen door markt- en/of overheidsverstoringen op te lossen. Welk instrument het meest geschikt is hangt af van de soort verstoring. Er bestaat dus geen blauwdruk voor het inzetten van instrumenten, maar er zijn wel een paar algemene uitgangspunten.

Zo ligt voor het oplossen van verstoringen op de kapitaalmarkt een financieel instrument in de vorm van een garantie of krediet voor de hand. In het geval de baten van een investering niet alleen bij de investerende partij terecht komen is een subsidie over het algemeen het meest geschikt. Om het optimale instrument in te zetten is altijd een afweging nodig tussen verschillende oplossingen. Daarbij spelen niet alleen economische, maar ook politiek-bestuurlijke overwegingen een rol. Het spreekt voor zich dat alleen

instrumenten worden ingezet die het gesignaleerde probleem ook echt oplossen, waarbij de kosten moeten opwegen tegen de baten.⁶

Een belangrijk criterium voor het instrumentarium is dat het voldoende toegankelijk moet zijn voor het MKB. Daarmee is bij de vernieuwing dan ook rekening gehouden.⁷ Overigens wees analyse van het bestaande instrumentarium uit dat het MKB ook daarin al goed is vertegenwoordigd. Circa 60% van de totale uitgaven van het instrumentarium (inclusief WBSO) komt ten goede aan het MKB.

2.1 Het basispakket voor ondernemers

Zoals gezegd moeten alle ondernemers goede toegang hebben tot informatie en kapitaal. Dat is dan ook het belangrijkste doel van het basispakket voor ondernemers. Om die goede toegang te garanderen biedt het basispakket de volgende twee onderdelen:

- A. Een pakket voor informatie en advies;
- B. Een pakket voor kapitaal.

Ondernemers kunnen gemakkelijk gebruikmaken van de pakketten, doordat de opzet van het instrumentarium is vereenvoudigd en zij in het vervolg met al hun vragen terecht kunnen bij één loket. Hieronder lichten we de twee pakketten toe.

A. Informatie en advies: stroomlijning loketten en regelingen

Om goede (investerings)beslissingen te kunnen nemen heeft een ondernemer soms behoefte aan informatie en advies van derden. Natuurlijk het liefst zo snel mogelijk en op maat gesneden. In de huidige situatie lukt dat lang niet altijd. Zo is de kennismarkt bijvoorbeeld zó weinig doorzichtig voor ondernemers, dat zij vaak niet precies weten waar zij de kennis kunnen halen die zij nodig hebben om succesvol te innoveren. Bovendien sluit de beschikbare kennis niet altijd goed aan bij de behoeften van ondernemers. Vooral kleinere bedrijven die willen innoveren voelen zich daardoor belemmerd. Hetzelfde geldt voor ondernemers die willen exporteren en/of investeren in het buitenland. Voor hen is onbekendheid met buitenlandse markten soms een enorme drempel. De juiste kennis en informatie kan hen over die drempel heen helpen. Verschillende organisaties voorzien de ondernemer van informatie en advies: SenterNovem, Syntens, Octrooicentrum Nederland, de EVD en de Kamers van Koophandel. Elk van deze organisaties levert prima diensten aan ondernemers. Toch weet de ondernemer niet altijd met welke vragen hij terecht kan bij welke organisatie. Ook is de onderlinge samenwerking en aansluiting op elkaars diensten niet optimaal.

Daarom werken we de komende jaren aan het verminderen van de loketten en aan het verbeteren van de toegankelijkheid en de onderlinge doorverwijzing. In mei 2005 zijn SenterNovem, EVD en Octrooicentrum Nederland al gestart met een gezamenlijke landelijke frontoffice. Nog in 2005 sluit ook Syntens daarbij aan. Daarnaast komt er in

⁶ Zie bijlage A voor een uitgebreidere versie van het kader dat gebruikt is bij de beoordeling van het bestaande instrumentarium. Dit kader biedt ook handvatten voor de vormgeving van het vernieuwde instrumentarium.

⁷ Hiermee wordt invulling gegeven aan de motie Aptroot cs., waarin wordt verzocht een meer MKB-gericht beleid te voeren door innovatieregelingen toegankelijker te maken voor het MKB (Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 200 XIII, nr. 9).

elke regio één loket: het ‘ondernemersplein’. Daarin werken in ieder geval de Kamers van Koophandel en Syntens samen. Bij het ‘ondernemersplein’ kan de ondernemer terecht met al zijn vragen over (internationaal) ondernemen en innovatie. De loketten zorgen voor goede doorgeleiding naar elkaar en naar experts, zoals kennisinstellingen, HBO-instellingen, universiteiten en het buitenlandnetwerk. Ook zal bezien worden welke rol banken, accountants en branches hierbij kunnen vervullen.

EZ zet momenteel ook instrumenten in waarmee de ondernemer kennis kan inkopen bij andere dan de bovengenoemde organisaties. Het gaat dan bijvoorbeeld om:

- De Subsidieregeling kennisoverdracht ondernemers MKB (SKO), de Subsidieregeling kennisoverdracht brancheorganisaties MKB (SKB) en de pilots met innovatievouchers. Deze regelingen zijn gericht op kennisoverdracht naar het MKB.
- Het Programma Starters op Buitenlandse markten (PSB). Dit programma (bestemd voor ondernemers die nog onbekend zijn met buitenlandse markten) richt zich vooral op strategieontwikkeling, bijvoorbeeld voor export naar een nieuwe markt.
- Het Programma Economische SamenwerkingsProjecten (PESP). Dit programma (gericht op bedrijven met meer internationale ervaring) financiert haalbaarheidsstudies voor bijvoorbeeld exportprojecten.

Deze regelingen voor informatie en advies hebben voor een deel identieke doelstellingen. Toch kennen zij elk hun eigen voorwaarden en criteria. Dat komt de transparantie en toegankelijkheid voor ondernemers niet bepaald ten goede. Daarom worden de bestaande regelingen gestroomlijnd en krijgen zij een eenvoudiger opzet.

De SKO en SKB zullen in hun huidige vorm ophouden te bestaan. De resterende regelingen passen we - op basis van de ervaringen met innovatievouchers - op een zodanige manier aan dat de ondernemer meer zelf kan bepalen bij wie hij welke kennis inkoopt. Het ligt voor de hand dat de ondernemer zelf bijdraagt in de kosten. De baten komen immers grotendeels bij de ondernemer terecht. Om kennis zo breed mogelijk te kunnen verspreiden, is het streven dat bedrijven die een bijdrage hebben ontvangen, meewerken aan algemene voorlichtings- en bewustwordingsactiviteiten.⁸ Daarbij hoeven ze natuurlijk geen bedrijfsspecifieke informatie openbaar te maken.

⁸ Bij de PESP-regeling zijn inmiddels positieve ervaringen opgedaan met openbaarmaking van de gesubsidieerde haalbaarheidsstudies. Uit informatieverzoeken die binnenkomen bij de EVD blijkt dat openbaarmaking andere ondernemers attendeert op exportmogelijkheden naar opkomende markten.

Bedrijven en kennisinstellingen positief over eerste innovatievouchers

In september 2004 startte EZ de eerste pilot van 100 innovatievouchers voor MKB-ers. De tweede volgde in maart 2005 (400 vouchers). Uiterlijk dit najaar komt er een derde ronde met 600 vouchers. Ondernemers kunnen de vouchers inwisselen bij publieke kennisinstellingen en in de tweede pilot ook bij bedrijven met jaarlijkse R&D-uitgaven van meer dan €60 miljoen.

De animo onder ondernemend Nederland was groot: binnen enkele dagen waren alle vouchers verstrekt. Ook de kennisinstellingen reageren positief: zij sporen ondernemers aan om vouchers aan te vragen. De drie Technische Universiteiten hebben aangegeven dat zij het voucherbedrag zullen verdubbelen. Het is nu nog te vroeg om al conclusies te kunnen trekken over de effectiviteit van de vouchers. In het najaar van 2005 zullen wij de Tweede Kamer hierover verder inlichten.

Om MKB-ondernemers enthousiaster te maken voor innovatie gaat EZ ook een pilot lanceren met 'Innovatieprestatiecontracten' (IPC's). Dat zijn afspraken tussen EZ en groepen van MKB-ondernemers over innovatiedoelstellingen en gezamenlijke actieplannen om die doelstellingen te bereiken. EZ stelt daar een inspanningsverplichting tegenover. We bouwen hierbij voort op ervaringen met de SKB. Op termijn willen we de IPC's laten aansluiten bij het basispakket en eventueel het programmatisch pakket. We werken dat de komende tijd verder uit.

B. Kapitaalmarkt: één pakket

De kapitaalmarkt moet op een zodanige manier werken dat bedrijven goede toegang hebben tot financiering. Als dat niet zo is worden bedrijven geremd in hun ontwikkeling. In het algemeen ondervinden ondernemers op dit gebied weinig beperkingen bij bestaande activiteiten met relatief voorspelbare kasstromen van voldoende schaal. Als zij meer innovatieve activiteiten willen ondernemen, willen investeren in en/of exporteren naar buitenlandse markten, wordt dat een stuk ingewikkelder. De financiële wereld is terughoudend in het verstrekken van financiering voor zulke activiteiten. Ook starters en snelle groeiers in het MKB lopen tegen deze terughoudendheid aan. Daar zijn allerlei uiteenlopende oorzaken voor, die ook nog in combinatie kunnen voorkomen. Het gaat dan bijvoorbeeld om relatief hoge risico's, het ontbreken van 'track records' bij starters of hoge behandelingskosten bij kleine kredieten. Ook speelt mee dat het voor de financiers vaak gaat om kleinere markten. De stimulans voor hen om expertise op te bouwen en te onderhouden is dan meestal niet erg groot.

EZ heeft in het verleden verschillende kapitaalmarktregelingen geïntroduceerd die de toegang tot kapitaal verbeteren voor de genoemde activiteiten en groepen ondernemers. De ondernemer kan momenteel gebruik maken van het Besluit Borgstellingskrediet MKB (BBMKB), de Investeringsfaciliteit Opkomende Markten (IFOM)⁹, de onlangs gelanceerde Seed-faciliteit (onderdeel van TechnoPartner) en de Regeling Bijzondere Financiering (RBF, samen met het ministerie van Financiën).

⁹ De IFOM wordt omgevormd tot een bredere en meer vraaggestuurde Faciliteit Opkomende Markten (FOM).

Om beter te kunnen beantwoorden aan de behoefte aan kapitaal in de markt komt EZ met drie nieuwe initiatieven. Samen met de bestaande regelingen gaan zij op in één kapitaalmarktpakket. Het gaat om de volgende nieuwe initiatieven:

- Een **garantiefaciliteit voor risicodragend vermogen** voor het MKB. Deze ‘groefaciliteit’¹⁰ bestaat in hoofdlijnen uit een 50%-garantie op risicodragende financiering in de vorm van aandelen en/of achtergestelde leningen, tot een bedrag van maximaal €5 mln. De verstrekking aan de MKB-bedrijven vindt plaats door banken en participatiemaatschappijen.¹¹ Voorlopig gaan we uit van een garantiëplafond van €170 mln, zodat het MKB jaarlijks over ca. €340 mln risicodragend vermogen kan beschikken. Het streven is de groefaciliteit begin 2006 te starten. Qua vormgeving zal de faciliteit aansluiten op de BBMKB, al zijn er ook een paar belangrijke verschillen:

- meer gerichtheid op risicodragend vermogen in plaats van op vreemd vermogen;
- de inschakeling van participatiemaatschappijen;
- een sterkere gerichtheid op groei-bedrijven en bedrijfsoverdrachten;
- en een hogere bovengrens (€2,5 mln garantie ten opzichte van €1 mln in de BBMKB).

De groefaciliteit komt in de plaats van de Regeling Bijzondere Financiering. Als gevolg van de vormgeving werd deze regeling vrijwel niet (meer) toegepast voor financiering onder de €5 mln, terwijl juist in dat segment behoefte bestaat aan overheidsgarantie.

- Najaar 2005 start de al eerder aangekondigde **borgstellingregeling voor de scheepsbouw**. Met deze regeling kan EZ scheepswerven in Nederland een borgstelling verstrekken voor een aanzienlijk deel van de financiering van nieuw te bouwen schepen. De opdrachtgever en de bank dragen daarbij ook ieder een deel van het risico. De regeling is kostendekkend en breed toepasbaar voor nieuw te bouwen schepen met een contractwaarde tussen €3 mln en €100 mln. Jaarlijks kan maximaal voor een miljard euro aan borgstellingen worden afgegeven.
- Herziening van de **BBMKB op het gebied van kleine kredieten** (tot circa €0,5 mln). Met deze herziening sluiten we aan bij de steeds meer gestandaardiseerde en geautomatiseerde kredietverleningprocessen bij banken. Doel van de herziening is verlaging van de uitvoeringskosten en meer gebruik van de regeling. Het streven is de herziening van de BBMKB begin 2006 in te voeren.

Voor de nieuwe initiatieven moeten we nog goedkeuring krijgen in verband met de EU-regels voor staatssteun.

De voorgenomen instrumenten worden samen met de al bestaande ondergebracht in één pakket voor kapitaal. Het gaat hierbij dus om de volgende instrumenten: de BBMKB (inclusief uitbreiding), IFOM, Seed-faciliteit, groefaciliteit en borgstellingsregeling scheepsbouw. In dit kapitaalpakket worden de uiteenlopende criteria en definities

¹⁰ Ingesteld onder andere naar aanleiding van de motie van Aptroot cs. (Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29 800 XIII, nr. 22), waarin wordt verzocht de mogelijkheid van een dergelijk garantiefonds te onderzoeken. Dit onderzoek is verricht, met positieve uitkomst.

¹¹ Dit in verband met de toezegging aan de Tweede Kamer, gedaan tijdens de begrotingsbehandeling 2004, dat de staatssecretaris zal onderzoeken of participatiemaatschappijen als leningverstrekker kunnen participeren in de BBMKB.

gestroomlijnd. Ook zal het pakket beter aansluiten op de kredietverleningprocessen bij banken en andere financiers.

De aanpassingen moeten leiden tot meer transparantie, grotere bekendheid van de regeling onder ondernemers, lagere verkrijgings- en uitvoeringskosten én kortere en eenvoudigere procedures. Het pakket bevat verschillende financieringsvarianten. Welke variant het meest geschikt is hangt af van het risicoprofiel van de ondernemer.

Het uiteindelijke pakket bestaat uit financieringen voor starters, doorgroeiers, innovatieve bedrijven, bedrijfsoverdrachten en kapitaalintensieve sectoren (bijvoorbeeld scheepsbouw en vliegtuigbouw) en investeringen in opkomende markten. Het uitgangspunt is dat het kapitaalpakket voor de overheid zoveel mogelijk kostenneutraal uitpakt.

2.2 Programmatisch pakket: uitlokken van topprestaties

EZ wil samen met bedrijven, kennisinstellingen en andere departementen en overheden topprestaties leveren op gebieden die (in potentie) een sterke uitstraling hebben op de gehele Nederlandse economie. Het is een grote uitdaging nu én in de toekomst te kunnen zorgen voor duurzame economische groei. Als we de middelmaat willen ontstijgen is meer focus en massa nodig. Daarom zullen alle partijen hun krachten moeten bundelen om de kansrijke gebieden optimaal te ontwikkelen. Bij de keuze van thema's en programma's houden we rekening met internationale en Europese ontwikkelingen.

Nederland sterker met Europa

Nederland is geen eiland. Om optimaal te kunnen presteren hebben we ook kennis en expertise nodig van buiten onze landsgrenzen. We zullen dus actief blijven deelnemen in internationale en Europese (onderzoeks-)programma's zoals het 7^e Kaderprogramma voor Onderzoek en Technologische Ontwikkeling en de European Technology Platforms. Omgekeerd zullen ook onze eigen programma's meer openstaan voor internationale partijen. Het Nederlandse voorzitterschap van Eureka werkt op het ogenblik met de Europese Commissie aan een nieuwe vorm van samenwerking, met als doel een sterke impuls te geven aan MKB-bedrijven die het in zich hebben de Europese groeiers van de toekomst te worden (research performing SME's). Het streven is om dit initiatief op 1 januari 2007 tegelijk met het 7^e Kaderprogramma van start te laten gaan.

EZ blijft zich inzetten voor optimaal gebruik van Europese gelden (waaronder de Structuurfondsen) en goede deelname van Nederlandse bedrijven en kennisinstellingen in programma's zoals Eureka. Ook werkt EZ actief mee aan het opbouwen van sterke internationale netwerken en het aantrekken van interessante buitenlandse partners. Daarvoor is een aantal zaken onontbeerlijk. Bijvoorbeeld de acquisitie van buitenlandse bedrijven door het CBIN en 'Technology matchmaking'. Ook het organiseren van buitenlandse handelsmissies blijft van groot belang. Bovendien moeten we het netwerk van Technologische Wetenschappelijke Attachés optimaal benutten. Deze initiatieven leveren ons niet alleen de broodnodige kennis en expertise op, maar ook aansluiting op belangrijke internationale ontwikkelingen.

Modernisering van beleid: een nieuwe aanpak

Je kunt alleen een topprestatie leveren als je je kansen op tijd verzilvert. Bovendien moeten belemmeringen die verdere ontwikkeling en groei van je sterke kanten in de weg staan, adequaat en efficiënt uit de weg worden geruimd. Nu is de wereld steeds complexer en dynamischer geworden. De overheid moet meer en meer maatwerk, slagkracht en flexibiliteit bieden. Met de huidige instrumenten kan dat niet voldoende. EZ kiest daarom voor een programmatische aanpak op een aantal belangrijke thema's. Vraagsturing en maatwerk staan daarbij voorop. De programma's gaan uit van een gezamenlijke visie op toekomstige ontwikkelingen op markten, technologieën en gebieden. Ieder programma is uniek: de deelnemers bepalen welke organisatievorm het meest geschikt is om het programma uit te voeren en welke acties nodig zijn om de doelstellingen te bereiken.

Binnen de programma's worden projecten uitgevoerd die bijdragen aan de programmadoelstellingen. Bedrijven en samenwerkingsverbanden van bedrijven, kennisinstellingen en lokale overheden kunnen projectvoorstellen indienen. Alleen de beste projecten komen in aanmerking voor financiële ondersteuning.

EZ biedt de betrokken partijen per programma een op maat gesneden pakket aan acties. Dat kunnen bijvoorbeeld acties zijn in de vorm van buitenlandse missies, wet- en regelgeving en interventies bij andere overheden. Maar het kan ook gaan om een directe financiële bijdrage aan projecten en programma's.¹²

Het huidige financiële instrumentarium wordt aangepast omdat het niet flexibel en slagvaardig genoeg is voor deze programmatische aanpak. Uiteraard gebeurt dit binnen de voorwaarden van de Brusselse steunkaders. EZ is verantwoordelijk voor innovatie, ICT, duurzame energiehuishouding, gebiedsgericht beleid en internationaal ondernemen. Hieronder geven we per beleidsveld aan hoe de programmatische aanpak er uit komt te zien.

Innovatie

Het huidige innovatiebeleid beantwoordt niet genoeg aan de specifieke behoeften van de doelgroep. Bovendien worden gelden verdeeld over een groot aantal projecten op verschillende terreinen. Nu zijn dat stuk voor stuk allemaal goede initiatieven en projecten, maar met de huidige versnippering ontbreekt de benodigde slagkracht. We kunnen flinke voordelen behalen als we het geld gericht en slimmer inzetten op een beperkt aantal strategische innovatiegebieden. EZ gaat daarom - in nauwe samenwerking met bedrijfsleven, kennisinstellingen, andere departementen en overheden, de politiek en het Innovatieplatform - thema's selecteren die een sterke uitstraling hebben op de Nederlandse economie en die een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan toekomstige innovaties en daarmee aan duurzame economische groei. Binnen die thema's worden gedurende een aantal jaren innovatieprogramma's ontwikkeld en uitgevoerd.

¹² Het gaat in het innovatiebeleid dus om meer dan alleen stimulering van technologie. Dit onder andere in reactie op de motie Vendrik (Tweede Kamer, 2004-2005, 27 406) met daarin de vraag wat de minister van EZ vindt van de preadviezen over innovatiebeleid van de Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde. EZ onderschrijft dat het debat over innovatie breed gevoerd moet worden. Het gaat daarbij bijvoorbeeld ook over sociale innovatie. Deze brief bevat de visie van EZ op de instrumenten van het nieuwe innovatiebeleid.

Bij de keuze van thema's houden we uiteraard rekening met internationale en Europese ontwikkelingen, zoals het 7^e Kaderprogramma, Eureka en de European Technology Platforms.¹³ We baseren ons bij het maken van keuzes ook op internationale 'foresights' en SWOT's.

Een groep onafhankelijke experts toetst de thema's vóór we ze definitief kiezen. EZ bepaalt dus allerm minst vanuit een ivoren toren welke thema's zijn uitverkoren, maar geeft juist de keuzes van de markt de wind in de zeilen.

We hebben ons bij deze aanpak onder andere laten inspireren door adviezen van het Innovatieplatform en van de Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid.¹⁴

Innovatieprogramma's: het proces

Bedrijven en kennisinstellingen nemen zelf het initiatief voor de ontwikkeling van innovatieprogramma's met doelen, activiteiten en benodigde middelen. De programma's zijn dus gebaseerd op het zelforganiserende vermogen en (financiële) commitment van het veld. De uitvoeringsorganisatie loopt actief voorop in dit proces en gaat samen met partijen op zoek naar mogelijkheden om kansen te verzilveren en knelpunten op te lossen. Het is dan ook van groot belang dat de uitvoeringsorganisatie een gezaghebbende positie in het veld opbouwt en door alle partijen wordt gezien als een betrouwbare en competente speler.

Als het programmavoorstel is afgerond wordt het ter goedkeuring voorgelegd aan EZ. Na goedkeuring door EZ wordt het programma verder uitgewerkt met concrete activiteiten, doelstellingen, randvoorwaarden en benodigd budget. Het uitgewerkte programma wordt opnieuw voorgelegd aan EZ. Dan valt de definitieve beslissing over ondersteuning van het programma. Het uiteindelijke resultaat is een breed gedragen programma dat gedurende een aantal jaren wordt uitgevoerd en waarvan de resultaten een concrete bijdrage leveren aan duurzame economische groei.

De innovatieomnibus

De programma's kunnen in aanmerking komen voor financiële ondersteuning. Daarvoor gelden uiteraard financiële en economische randvoorwaarden. Die staan in de 'innovatieomnibus'. Deze 'omnibus' is een juridisch kader, op basis waarvan allerlei uiteenlopende initiatieven financieel kunnen worden ondersteund, zoals topinstututen, onderzoeksprogramma's, ontwikkelingskredieten en haalbaarheidsstudies. De omnibus zorgt dat financiële steunverlening aan programma's en projecten past binnen Europese, juridische en financiële (steun)kaders.

De omnibus geeft aan:

- welke projectsoorten kunnen worden ondersteund;

¹³ Daarbij is het niet de bedoeling dat Nederland automatisch de Europese prioriteiten overneemt; binnen die prioriteiten zoeken we naar kansrijke niches waarin Nederland internationaal kan uitblinken.

¹⁴ Bij de adviezen van het Innovatieplatform gaat het om de adviezen Siermans 'Sleutelgebieden' en Wijffels 'Vitalisering van de kenniseconomie'. Bij de adviezen van de AWT gaat het in het bijzonder om de adviezen 53 'Backing winners', 59 'Tijd om te oogsten!' en 61 'Een vermogen betalen'.

- welke financieringsvormen (bijvoorbeeld subsidies en kredieten) worden gehanteerd. Op die manier wordt verzekerd dat voor initiatieven dichterbij de markt andere instrumenten worden ingezet dan voor initiatieven die verder van de markt afstaan (kredieten en garanties in plaats van subsidies, zie ook bijlage A).¹⁵
- aan welke criteria moet worden voldaan (bijvoorbeeld tijdshorizon, duurzaamheid, rapportageverplichtingen);
- de te declareren kosten en het percentage waarvoor EZ ondersteuning verleent.

Een groot aantal van de huidige innovatie-instrumenten (IS, IOP's, TTI's, STW, SKE, ITEA/MEDEA) gaat op in de innovatieomnibus. Om continuïteit in het beleid te waarborgen, lopen diverse huidige instrumenten in hun huidige vorm door tot het moment dat het vernieuwde instrumentarium in werking is getreden. In de 2^e helft van 2005 bekijken we of de EZ-doelfinanciering van TNO, NLR, Marin en WL daar op termijn ook in kan worden ondergebracht. Dat gebeurt in goede afstemming met de gelijktijdige uitvoering van het advies van de Commissie Wijffels over TNO en de GTI's¹⁶. Op die manier krijgt het traject van vraagsturing verder vorm.

Ruimte voor uitdagers

Naast financiering van thematische innovatieprogramma's komt er ook budget voor 'uitdagers'. Onder deze categorie vallen projecten die niet passen binnen programma's, maar die wel veel potentie hebben. Om deze 'uitdagers' te stimuleren denken we bijvoorbeeld aan subsidies of kredieten voor risicovolle projecten, waarin nieuwe producten, processen, programmatuur of diensten worden ontwikkeld. We richten ons daarbij vooral op MKB-ondernemers die moeite hebben om de financiering voor dit soort projecten rond te krijgen. Uiteraard toetsen we de projectvoorstellen aan de criteria van de innovatieomnibus en van eventuele aanvullende regelgeving. Deze uitdagers vormen een belangrijke bron voor het opsporen van nieuwe thema's. Zij kunnen in de toekomst een flinke bijdrage leveren aan duurzame economische groei.

Het MKB en de programmatische aanpak

In het huidige instrumentarium vervult Syntens een belangrijke rol bij de bevordering van het innovatief vermogen van het MKB. Ook in andere instrumenten neemt het MKB reeds een belangrijke plaats in, zoals in recente afspraken die EZ met ASML heeft gemaakt.

Het succes van de programmatische aanpak staat of valt eveneens met de betrokkenheid van het MKB. Niet alleen is deelname van het MKB aan onderzoeksactiviteiten van het grootste belang, ook moeten onderzoeksresultaten in het MKB worden toegepast. Om deelname van het MKB aan onderzoeksactiviteiten te stimuleren is EZ in het najaar van

¹⁵ De omnibusregeling biedt EZ ook de (nieuwe) mogelijkheid om zelf kredieten te verlenen. Kredietverlening kan een manier zijn om onvolkomenheden op de kapitaalmarkt op te lossen en zo bijvoorbeeld zeer innovatieve projectvoorstellen te stimuleren. Waarborgen in de omnibus moeten voorkomen dat EZ kredieten verstrekt aan onrendabele projectvoorstellen. Aan de samenhang tussen dit deel van de omnibus en de kapitaalmarktregeling in het basispakket wordt nog verder gewerkt om zo synergievoordelen zoveel mogelijk te benutten en onnodige overlap te voorkomen.

¹⁶ De Kracht van de directe verbinding, 14 mei 2004.

2004 met SBIR¹⁷ een pilot gestart. SBIR voorziet, naar Amerikaans voorbeeld, in aanbesteding van onderzoeksbudget van de overheid bij het MKB. Op basis van de ervaringen met de pilot wordt eind 2005 een besluit genomen over bredere invoering van het SBIR-concept.

De kennis en technologie die in de programma's wordt ontwikkeld moet aansluiten bij de behoeften van MKB-bedrijven. Directe deelname van het MKB aan programma's en projecten is daartoe het beste middel. MKB-bedrijven kunnen zelf projectvoorstellen indienen voor de programma's. Daarnaast is het budget dat is gereserveerd voor 'uitdagers' zeker ook bedoeld voor MKB'ers die met goede, innovatieve voorstellen komen. Verder gaat EZ via Innovatieprestatiecontracten met groepen MKB-bedrijven afspraken maken over innovatiedoelstellingen en gezamenlijke actieplannen.

Tenslotte bieden de programma's ook de ruimte om ontwikkelde kennis optimaal toegankelijk te maken voor kleinere bedrijven, bijvoorbeeld door demonstratie- en kennisoverdrachtactiviteiten. Om vraag en aanbod beter op elkaar af te stemmen moet het MKB al in een vroeg stadium zeggenschap krijgen over de kennis die wordt ontwikkeld. We onderzoeken of de inzet van vouchers en verdere doorvoering van vraagfinanciering bij kennisinstellingen daaraan kunnen bijdragen.

ICT en duurzame energiehuishouding

Met de inzet op deze thema's wil EZ de duurzaamheid van de economie faciliteren. EZ werkt op de gebieden 'elektronische communicatie' (waaronder ICT) en 'duurzame energiehuishouding' al langer aan ontwikkeling en uitvoering van programma's. Zo heeft EZ bijvoorbeeld - naast de al bestaande doelstellingen voor 2010 - samen met betrokken partijen langetermijndoelstellingen voor een duurzame energiehuishouding geformuleerd. Doel daarvan is om focus en massa in het energieonderzoek aan te brengen en te zorgen voor draagvlak. Partijen konden voorstellen indienen om die doelen te bereiken. Op basis daarvan zijn energietransitiepaden vastgesteld. In het EOS-programma¹⁸ worden nu tenders uitgeschreven voor onderzoek dat kan bijdragen aan het praktisch uitwerken van deze transitiepaden.

Als vervolg op het advies van de commissie Wijffels over de brugfunctie van TNO en GTI's en het kabinetsstandpunt daarover¹⁹ werkt EZ momenteel, samen met andere departementen, ECN en SenterNovem, aan verdere integratie van het energieonderzoek en het onderzoek bij ECN. Daarbij wordt gezocht naar een zodanig evenwicht in de 'verdeling' van middelen en onderzoeksactiviteiten, projecten en programma's dat recht wordt gedaan aan de positie van ECN als *hét* kennisinstituut voor energie en het onderzoek dat wordt gedaan door andere partijen in de markt

¹⁷ Small Business Investment Research Program.

¹⁸ De Energie Onderzoek Strategie. Hieronder vallen het EOS-langetermijninstrument en de Demonstratie- en Unieke Kansenregeling.

¹⁹ Kamerstuk nummers: OWB/AI/2004/17839, d.d. 14 mei 2004, Rapport commissie Wijffels en OWB/AI/2004/32250 d.d. 14 juli 2004 voor het kabinetsstandpunt. Medio 2005 zal het kabinet nader rapporteren over de voortgang van de uitwerking van het advies van de commissie Wijffels.

Nu zijn financiële bijdragen op het gebied van kennisontwikkeling op zichzelf niet voldoende om de langetermijndoelen voor de duurzame energiehuishouding te bereiken. De kennis moet ook daadwerkelijk worden toegepast in bijvoorbeeld duurzame energieproductie. Een instrument dat die duurzame productie effectief stimuleert - door 'learning by doing' mogelijk te maken - is de MEP (Milieukwaliteit elektriciteitsproductie). Dit instrument levert op het gebied van energieproductie een belangrijke bijdrage aan het tegengaan van de bekende 'innovatieparadox', namelijk dat we in Nederland wel kennis hebben, maar dat we die niet of nauwelijks toepassen in productieprocessen. Op die manier draagt de MEP bij aan het terugdringen van het klimaatprobleem.

De MEP heeft het investeringsklimaat sterk verbeterd. Dankzij de MEP is er een duidelijke toename in productie van duurzame elektriciteit (van 3,3% eind 2003 naar ongeveer 6% eind 2005). Recent hebben wij de Tweede Kamer op de hoogte gesteld van onze voornemens rondom de MEP²⁰.

Op het gebied van ICT coördineert EZ de uitvoering van de Rijksbrede ICT-Agenda. Daarnaast zorgt EZ voor goede randvoorwaarden voor het opzetten van elektronische communicatienetwerken en innovatieve diensten. Voor elektronische communicatie wordt al geruime tijd gewerkt met een programmatische aanpak. Via het Nationaal Actieprogramma Elektronische Snelweg (NAP) geeft een aantal ministeries (waaronder EZ) samen een stevige stimulans aan de totstandbrenging van een 'toekomstvast' netwerk voor toekomstige diensten en het scheppen van goede randvoorwaarden. Dat gebeurt in aanvulling op het wettelijke instrumentarium (met name de Telecommunicatiewet), toezicht en handhaving (AT, OPTA).

Het huidige instrumentarium voor elektronische communicatie en duurzame energiehuishouding is dus al grotendeels toegesneden op de programmatische aanpak en wordt dan ook gehandhaafd. Onderzocht wordt of het EOS-programma op termijn kan opgaan in de innovatieomnibus. Dan zouden alle activiteiten op het gebied van onderzoek en innovatie daarin zijn gebundeld.

Gebiedsgericht beleid

De nota 'Pieken in de Delta'²¹ benoemt voor de zes Nederlandse gebieden economische perspectieven die EZ vanuit nationaal belang wil stimuleren. Deze nota markeert een trendbreuk in het gebiedsgerichte economische beleid. Het wegwerken van achterstanden maakt plaats voor het verder stimuleren van economische sterktes. De keuze voor een aantal sterktes leidt tot een duidelijke focus in het beleid. Daardoor ontstaat een stevigere inhoudelijke en bestuurlijke samenhang in de regio.

Per gebied wordt één programma ontwikkeld. Zes programmateams binnen het kerndepartement van EZ gaan samen met (lokale) overheden, bedrijfsleven en kennisinstellingen werken aan onder andere goed functionerende regionale netwerken, vijftig topprojecten (bedrijventerreinen), de verdere ontwikkeling van de twee mainports en de aanpak van hardnekkige bereikbaarheidsknelpunten op 'triple A-verbindingen'. EZ

²⁰ Kamerstuk 2004-2005, 28665, nr. 56.

²¹ Kamerstuk 2003-2004, 29 697, nr. 1.

stuurt dat proces aan en maakt bij de uitvoering gebruik van de expertise en competenties in de zes gebieden, bijvoorbeeld van het bedrijfsleven, Syntens, de ROM's, de KvK's en de uitvoeringsorganisaties van decentrale overheden. Per programma wordt bekeken wat de meest slagvaardige organisatievorm is en welke (publieke en private) organisaties daarvoor kunnen worden ingeschakeld.

EZ start in 2006 in elk gebied op kleine schaal met de vernieuwde aanpak. Daarbij wordt expliciet aandacht besteed aan de snijvlakken tussen gebiedsgerichte programma's en innovatie- en energieprogramma's om zo optimale synergie te bereiken.

Op dit moment worden verschillende instrumenten ingezet voor gebiedsgerichte programma's. Dat maakt het moeilijk om per programma maatwerk te leveren. Daarom treedt begin 2007 één gebiedsgericht instrument in werking. Daarin worden de beschikbare middelen voor de zes gebiedsgerichte programma's gebundeld. Naast de middelen voor het huidige Kompas voor het Noorden (REON) geldt dit ook voor de middelen voor bedrijventerreinen (TOPPER) en voor een deel van de middelen voor de huidige IPR. Afhankelijk van de besluitvorming in de EU over Structuurfondsen worden hierbij ook de huidige middelen voor cofinanciering betrokken (EFRO). Met de invoering van het gebiedsgerichte instrument worden dus drie à vier bestaande instrumenten vervangen door één nieuw instrument.

Internationaal ondernemen

Om de concurrentiekracht van de Nederlandse economie te versterken is internationaal ondernemen een 'must'. Internationaal ondernemen leidt tot een grotere afzetmarkt, wat schaalvoordelen en kostenreducties kan opleveren. Ook krijgen bedrijven toegang tot andere productiemethoden, technieken en kennis die nog niet of nauwelijks voorhanden zijn in eigen land. Dat is allemaal hard nodig om te overleven op de concurrerende internationale markten. Daarom blijft EZ actief bevorderen dat buitenlandse investeringen in Nederland worden aangetrokken en dat Nederlandse bedrijven exporteren naar en investeren in het buitenland.

In internationaal verband streeft EZ vooral naar het slechten van handels- en investeringsbelemmeringen. Daarnaast bevordert EZ internationaal ondernemen via voorlichting, bedrijvenmissies, economische diplomatie en richt EZ zich op acquisitie en matchmaking tussen Nederlandse en buitenlandse (technologische) bedrijven op een aantal ontwikkelde en opkomende markten. Indien er sprake is van kansen op nieuwe markten voor het Nederlandse bedrijfsleven, die vanwege de aanwezige marktimperfecties (bijvoorbeeld gebrek aan marktwerking) nog onvoldoende worden benut, zal EZ op beperkte schaal tijdelijke financiële ondersteuning bieden. Investeringsprojecten in het buitenland worden overigens niet financieel ondersteund als er sprake is van verplaatsing van bedrijfsactiviteiten naar het buitenland met negatieve (werkgelegenheids)effecten voor de Nederlandse economie.

EZ zal in nauw overleg met de Dutch Trade Board voor een beperkt aantal van die kansrijke markten actieplannen opstellen en uitvoeren voor een periode van twee à drie jaar. De actieplannen geven een integrale, gerichte en gestructureerde impuls aan de bewerking van deze markten. De acties kunnen zowel publiek als privaat zijn en de inzet

van zowel financiële als niet-financiële instrumenten omvatten. Ook andere EZ-thema's, zoals innovatie en ICT, kunnen deel uitmaken van de actieplannen.

De plannen worden regelmatig geëvalueerd en de landselectie geactualiseerd aan de hand van de laatste inzichten. De drie landen waarvoor nu eerste ervaringen worden opgedaan met deze integrale aanpak zijn India, Rusland en Turkije.

Het nieuwe financiële instrument dat in lijn met deze aanpak wordt ontwikkeld is het Programma Opkomende Markten (POM). Dit programma vervangt het Programma Samenwerking Oost-Europa (PSO). Het POM zal zijn gericht op de ontwikkeling van een beperkt aantal groeimarkten waarop gedurende een aantal jaren extra gemeenschappelijke publiek-private inzet plaatsvindt. De inzet van POM kan dan ook deel uitmaken van de eerder beschreven actieplannen.

Het POM zal bestaan uit twee onderdelen:

- **Programmatische activiteiten:** deze voorziening is gericht op het versterken van de voorwaarden voor ondernemen en investeren op de betreffende opkomende markten. Hieruit worden projecten gefinancierd die voortbouwen op het huidige pre-accessie programma (government to government) en het huidige PSO-programmatisch (government to business). De uitvoering moet in handen zijn van Nederlandse bedrijven en instellingen. Het kan bijvoorbeeld gaan om versterking van wetgevings- en uitvoeringstructuren (zoals douane, mededinging, octrooien), onderwijs, trainingsfaciliteiten, financiële infrastructuur, kadasters, etc.
- **Vraaggestuurde activiteiten:** in samenhang met de programmatische activiteiten blijft voor deze geselecteerde markten ook ruimte bestaan voor een meer vraaggestuurd (voor Nederlandse bedrijven) programma voor business to business-projecten. Nederlandse bedrijven kunnen voorstellen indienen voor een startinvestering. Daarbij is een eigen bijdrage van tenminste 50% vereist. Voorheen financierde EZ dergelijke projecten voor 100%. Nu maakt EZ financiering van de overige 50% mogelijk, deels door middel van een garantie en deels in de vorm van een bijdrage. Deze bijdrage is essentieel omdat deze projecten met uitsluitend een garantie niet tot stand komen. Bij voorstellen van bedrijven voor startinvesteringen wordt eerst gekeken of ze ook op een andere manier kunnen worden gefinancierd. Als commerciële financiering of financiering door FMO voldoet wordt geen bijdrage verstrekt. Als financiering alleen mogelijk is met een aanvullende bijdrage dan kan EZ daarin voorzien, met een maximum van 50%. Deze aanpak maakt meer maatwerk mogelijk dan het huidige instrumentarium. Het POM treedt in werking per 1 januari 2007 en zal vanzelfsprekend voldoen aan Europese regelgeving.

2.3. Gevolgen voor de huidige instrumenten

De ondernemer zal binnen enkele jaren te maken krijgen met veel minder instrumenten. Voor zover nu te overzien worden 26 uiteenlopende instrumenten de komende jaren samengevoegd tot 7 overzichtelijke instrumenten (zie onderstaande tabel). Naast deze stroomlijning worden 14 instrumenten gecontinueerd. Deze staan in bijlage B.

| Huidig instrument | Toekomstig instrument |
|--|--|
| 1. Subsidieregeling Kennisoverdracht voor Ondernemers (SKO) 2. Subsidieregeling Kennisoverdracht voor Branche-org. (SKB) 3. Innovatievouchers 4. Programma Starters op Buitenlandse markten (PSB) 5. Programma Economische Samenwerkingsprojecten (PESP) | Vraagsturing, eventueel via vouchers (met als instrumenten innovatievouchers, PSB en PESP) |
| 6. Seed-facility (onderdeel TechnoPartner) 7. Besluit Borgstellingsregeling MKB (BBMKB) 8. Regeling Bijzondere Financieringen (RBF) 9. Garantieregeling Scheepsbouw 10. Investeringsfaciliteit Opkomende Markten (IFOM) | Kapitaalpakket |
| 11. Innovatiesubsidie Samenwerkingprojecten (IS) 12. Stichting Technologische Wetenschappen (STW) 13. Technologische Topinstituten (TTI's) 14. Innovatiegerichte Onderzoeksprogramma's (IOP's) 15. Subsidieregeling Kennisexploitatie (SKE) 16. MEDEA 17. ITEA 18 t/m 21. Doelfinanciering TNO en de GTI's (WL, NLR, Marin), afhankelijk van uitwerking van advies Commissie Wijffels | Innovatieomnibus |
| 22. Kompas voor het Noorden 23. TOPPER 24. Investeringspremiereregeling (IPR) 25. Europees Fonds Regionale Ontwikkeling (EFRO) | Gebiedsgericht instrument |
| 26. Programma Samenwerking Oost-Europa (PSO) | Programma Opkomende Markten |

3. Slagvaardige uitvoering

Om de slagvaardigheid van de programma's te vergroten is een andere opzet van de instrumenten alleen niet voldoende. Ook de werkwijze van de uitvoeringsorganisatie moet worden aangepast. De uitvoeringsorganisatie gaat veel actiever optreden in 'het veld', neemt initiatieven, makelt en schakelt en krijgt meer ruimte om samen met het veld te zoeken naar de beste oplossingen voor knelpunten. Beleid en uitvoering komen zo dichterbij elkaar. Lessen uit het buitenland en suggesties van ondernemers bevestigen dit. Ook de ervaringen van EZ met bijvoorbeeld energieprogramma's, Innovatiegerichte Onderzoeksprogramma's, Eureka en vraagsturing bij de EVD wijzen in deze richting.

Op het gebied van innovatie en duurzame energie voert op termijn één krachtig agentschap de thematische programma's uit. SenterNovem vormt daarvan de kern. Daarmee volgen we de aanbevelingen van het Innovatieplatform. Onderzocht zal worden hoe de synergie tussen dit agentschap en Octrooicentrum Nederland en Syntens verder kan worden versterkt. Voor de uitvoering van de zes gebiedsgerichte programma's zal per programma worden bekeken wat de meest adequate en slagvaardige organisatievorm is en welke (regionale) publieke en private organisaties daarvoor kunnen worden ingeschakeld.

Voor Internationaal Ondernemen is de EVD hét agentschap. De EVD wordt de actieve intermediair tussen het regionale ondernemersplein en andere partners uit het publieke en private netwerk die met een deel van de uitvoering zijn belast (zoals FMO en Atradius). De samenwerking in het buitenlandnetwerk wordt versterkt conform het actieplan Internationaal Ondernemen.

Voor deze twee agentschappen (SenterNovem en EVD) en het Octrooicentrum Nederland is in mei 2005 al één 'frontoffice' ingericht, zodat de ondernemer één aanspreekpunt heeft. EZ kan daarnaast als daar aanleiding voor is andere organisaties inschakelen voor de uitvoering van beleid. Het eindperspectief voor de uitvoeringsorganisatie ziet er schematisch als volgt uit:

Fout! Objecten kunnen niet worden gemaakt door veldcodes te bewerken.

** De kern van het agentschap zal worden gevormd door SenterNovem.*

Dit eindperspectief wordt alleen bereikt via een zorgvuldig transitietraject. De stappen in dit traject zijn verder uitgewerkt in paragraaf 6.

4. 'Checks and balances' voor een zorgvuldige uitvoering

De agentschappen van EZ krijgen in de vernieuwde aanpak meer ruimte om maatwerk te leveren. Dit betekent ook dat - voor het programmatische pakket - de (sturings)relatie tussen het kerndepartement en de uitvoeringsorganisatie verandert. Het kerndepartement gaat zich meer op de hoofddoelstellingen en de strategie van het beleid richten.

De grotere ruimte voor de agentschappen levert meer flexibiliteit en slagvaardigheid. Er is echter ook aandacht nodig voor de risico's die daaraan zijn verbonden. Daarom wordt een adequaat systeem van 'checks and balances' ingericht om een doelmatige, zorgvuldige en rechtmatige uitvoering te borgen. Dit systeem kenmerkt zich door de volgende aspecten:

- De uitvoeringsorganisatie blijft binnen de organisatievorm van een agentschap en valt daarmee binnen de ministeriële verantwoordelijkheid. De organisatorische, juridische en financiële spelregels van EZ blijven dus van toepassing.
- De 'gereedchapskist' van de uitvoeringsorganisatie bevat criteria om een (economisch) legitieme en effectieve inzet van de instrumenten te borgen. De uitvoeringsorganisatie past interne functiescheiding toe en wordt periodiek geaudit. Ook gaat de uitvoeringsorganisatie op een gestructureerde manier belanghebbenden bij de activiteiten betrekken, bijvoorbeeld via gebruikersraden.
- De bewindspersonen van EZ stellen de thema's vast en stemmen in met de programma's. Over het algemeen zullen de voorstellen van de uitvoeringsorganisatie daarbij een belangrijke rol spelen. De middelen per programma en per project worden verdeeld op basis van transparante criteria.
- De uitvoeringsorganisatie wordt afgerekend op het bereiken van vooraf gestelde doelen (output en outcome). Om dat inzichtelijk te maken komt er een goede evaluatie- en monitorfunctie. Langs dezelfde lijn zal de minister rapporteren aan de Tweede Kamer via de jaarlijkse begrotingscyclus. De pilots kunnen op korte termijn

al belangrijke informatie opleveren voor de uiteindelijke vormgeving van de programmatische aanpak.

5. Reductie van verkrijgingskosten

De verkrijgingskosten²² vormen momenteel gemiddeld circa 1,3% van het subsidiebudget²³. De precieze hoogte hangt samen met het type regeling. Zo bedragen de gemiddelde verkrijgingskosten voor tenderregelingen ongeveer 3% en die voor krediet- en garantieregelingen nog geen 0,5%. Exclusief de garantieregelingen is het gemiddelde percentage verkrijgingskosten dan ook wat hoger, namelijk 2,1% van het subsidiebudget. Met het vernieuwde instrumentarium en de uitvoering ervan verwacht EZ deze kosten te kunnen verlagen. Concrete maatregelen om dit te bereiken zijn doorvoering van digitale processen, standaardisering en vereenvoudiging van aanvraagprocedures, stroomlijning van regelingen en betere aansluiting bij de behoefte van vragers. In de eerste fase van het transitietraject is onze doelstelling een verlaging van 10% in 2007 ten opzichte van de 1,3%. Om dit mogelijk te maken ontwikkelt EZ per type instrument een norm. Met ingang van 2008, wanneer de nieuwe aanpak draait, streven we naar verdere verlaging ten opzichte van de huidige situatie.

6. Wat kan ondernemend Nederland wanneer verwachten?

EZ geeft in deze brief de hoofdlijnen van het nieuwe instrumentarium. De komende tijd gaan we met de betrokken partijen aan de slag om de aanpak verder uit te werken en aan te scherpen. Ook organisatorisch en juridisch is een zorgvuldig overgangstraject nodig, bijvoorbeeld als het gaat om de melding aan Brussel op het gebied van staatssteun. Hieronder staan de stappen die nodig zijn om het eindperspectief te bereiken.

Ondernemers kunnen al **in 2005** de volgende resultaten verwachten:

- Om meer ervaring op te doen met de programmatische aanpak worden in 2005 drie duidelijk afgebakende pilotprogramma's voorbereid binnen de gebieden 'High Tech Systemen & Materialen', 'Water' en 'Food & Flowers'. In 2006 start de uitvoering van de drie programma's, onder voorbehoud van Brusselse goedkeuring. Daartoe wordt een tijdelijke omnibusregeling opgezet om ervaring op te doen met het nieuwe instrumentele kader.
- Een tender van de regeling Innovatiesubsidie Samenwerkingsprojecten (IS) wordt in 2005 thematisch ingevuld, gericht op de bovengenoemde drie gebieden. Daarnaast blijft er ruimte voor deelname aan internationale programma's als Eureka.

²² De verkrijgingskosten zijn de kosten voor de ondernemer of instelling die gepaard gaan met het aanvragen van een subsidie of ander financieel instrument en de kosten om de uitgaven te verantwoorden. De verkrijgingskosten vloeien vooral voort uit het borgen van effectieve besteding en verantwoording van overheidsgelden.

²³ Verantwoordingslasten financieel instrumentarium EZ, Kwantificering van de lasten van de bijbehorende informatieverplichtingen, EIM, april 2005. Het vermelde percentage is exclusief de Bsik-regeling, omdat de verkrijgingskosten van deze regeling met de gebruikte meetmethode niet op adequate wijze waren te bepalen.

- Voor elk geografisch gebied uit 'Pieken in de Delta' is gestart met ontwikkeling van programma's. Het gaat dan om de Noord- en Zuidvleugel van de Randstad, Zuidoost- en Zuidwest Nederland en Noord- en Oost-Nederland.
- Start van de borgstellingsregeling voor de scheepsbouw, onder voorbehoud van Brusselse goedkeuring.
- In mei 2005 is gestart met een centrale frontoffice van SenterNovem, EVD en Octrooicentrum Nederland. In de tweede helft van 2005 sluit ook Syntens hierbij aan. Het frontoffice is bedoeld om het EZ-instrumentarium inzichtelijker te maken en is vooral gericht op doelgroepen die de weg in het instrumentarium (nog) niet goed kennen. Doelgroepen kunnen de agentschappen ook rechtstreeks benaderen. Het frontoffice wordt in 2005 aangesloten op www.bedrijvenloket.nl. Dit is een klantgerichte, digitale hulpbron waar ondernemers informatie over wet- en regelgeving van alle relevante overheidsinstanties kunnen vinden.
- Per regio wordt een 'ondernemersplein' ingesteld. De KvK's en Syntens bieden hier gezamenlijk hun diensten aan. In verschillende regio's zijn al positieve ervaringen opgedaan met een 'ondernemershuis'. We kijken nog of het mogelijk is om ook gemeenten, Belastingdienst en andere uitvoeringsorganisaties hierbij te laten aansluiten.
- Het centrale frontoffice en het ondernemersplein gaan ondernemers op een efficiënte manier doorgeleiden naar publieke en private dienstverleners, zodat de ondernemer altijd wordt geholpen, of het nu in Den Haag is of 'om de hoek'.

De uitvoeringsstructuur op korte termijn (2005/2006) ziet er schematisch als volgt uit:

Fout! Objecten kunnen niet worden gemaakt door veldcodes te bewerken.

In 2006 kunnen ondernemers de volgende resultaten tegemoet zien:

- Start van de herziene BBMKB op het punt van kleine kredieten, de garantiefaciliteit voor risicodragend vermogen en het overkoepelende kapitaalmarktpakket.
- Verdere invoering van vraagsturing op het gebied van kennisoverdracht, eventueel door middel van vouchers.
- Uitvoering van de pilot-innovatieprogramma's. Voor partijen in het veld is dit de eerste stap op weg naar meer invloed op innovatieprogramma's en minder bureaucratie.
- Start van de uitvoering van de gebiedsgerichte programma's. Daarbij brengen we ook de gevolgen voor de uitvoeringsstructuur in kaart.

In 2007/2008 kunnen ondernemers de volgende resultaten verwachten:

- De verkrijgingskosten voor de doelgroepen zijn in 2007 gedaald met 10% ten opzichte van 2003.
- Het Programma Opkomende Markten treedt per 1 januari 2007 in werking.
- De definitieve innovatieomnibus en het gebiedsgerichte instrument gaan op 1 januari 2008 van start.
- De middelen van de huidige financiële instrumenten zijn gefaseerd opgenomen in het programmatische pakket. De programmatische aanpak draait in 2008 dan ook volledig, inclusief uitvoering van de gebiedsgerichte programma's.

- Het agentschap op het gebied van innovatie en duurzaamheid is geheel ingericht en functioneert volwaardig.

7. Budgettaire gevolgen en Vpb-taakstelling

Het huidige instrumentarium gaat in fasen over in het nieuwe. In 2005/2006 start een aantal pilots. Vanwege deze geleidelijke invoering leidt de vernieuwing van het instrumentarium voor de begroting 2006 nog niet tot ingrijpende wijzigingen. EZ gaat de komende tijd kijken hoe het beschikbare budget uiteindelijk zal worden verdeeld over het basispakket en het programmatische pakket.

De invoering van het vernieuwde instrumentarium vindt plaats binnen de bestaande budgettaire kaders. Wel heeft het innovatiebeleid een extra impuls gekregen als gevolg van de afspraken die het kabinet op 26 maart in het 'Paasakkoord' maakte. Ongeveer € 0,5 miljard in het Fonds Economische Structuurversterking wordt bestemd voor kennis, innovatie en onderwijs (onder meer voor sleutelgebieden). De uiteindelijke verdeling van deze middelen maakt het kabinet bekend in de begroting 2006.

De bestaande taakstelling in verband met de verlaging van de Vpb wordt voor een deel ingevuld via het subsidie-instrumentarium (€60 miljoen structureel). En wel op de volgende manier:

1. Het omzetten van middelen uit de bestaande instrumenten IS en PSO in een nieuwe krediet- respectievelijk garantiefaciliteit.
2. Het benutten van synergievoordelen tussen instrumenten in het energie-instrumentarium.
3. Het doelmatiger inrichten van bestaande instrumenten (SENO/GOM en PESP).
4. Het inzetten van middelen vanuit instrumenten die al deels beëindigd zouden worden (TAOM en IPR).
5. Het niet starten van een instrument waarvan, onder andere op basis van de beoordeling, toch wordt getwijfeld aan de te verwachten effecten (HAKO).

De exacte invulling van de taakstelling wordt verwerkt in de begroting 2006.

8. Tot slot

De vernieuwing van het EZ-instrumentarium betekent op een aantal beleidsterreinen een forse breuk met het verleden. Wij zijn ervan overtuigd dat we hiermee de basis leggen die ondernemend Nederland in staat stelt topprestaties te leveren. Met optimaal gebruik van het nieuwe instrumentarium ligt een plek in de Europese voorhoede binnen bereik.

De uitdaging is nu van de verdere ontwikkeling en invoering van het nieuwe instrumentarium een succes te maken. Dat zal, vooral waar het gaat om de programmatische aanpak, zeker niet vanzelf gaan. Uitvoeringsorganisaties, het kerndepartement van EZ, ondernemers, financiers en kennisinstellingen zullen zich samen moeten committeren aan en inspannen voor het in de praktijk brengen van de nieuwe aanpak. Alleen dán zal deze basis ook echt leiden tot topprestaties.

Beoordelingskader voor het instrumentarium

A1 Kader voor beoordeling

Het afgelopen halfjaar is het bestaande financiële instrumentarium op zijn merites beoordeeld.

We hebben bij die beoordeling steeds de vier hieronder genoemde kernvragen gehanteerd:

- 1. Is er sprake van een probleem dat de welvaartsgroei belemmert?**
Problemen die de welvaartsgroei belemmeren vallen onder de noemer marktverstoringen (o.a. positieve ‘spillovers’, schaalvoordelen en onverzekerbare risico’s) of (inter)nationale overheidsverstoringen. Publieke belangen vinden in beginsel hun oorsprong in een van beide type verstoringen.²⁴
- 2. Is de rijksoverheid (EZ) verantwoordelijk voor het oplossen van dat probleem?**
De rijksoverheid is idealiter alleen verantwoordelijk voor het oplossen van problemen met een nationaal belang. Dat kunnen ook regionale knelpunten met een nationaal belang zijn. Voor het oplossen van problemen met een grotendeels regionaal belang zijn andere bestuurslagen meestal beter geschikt.
- 3. Is een financieel instrument geschikt om het probleem op te lossen?**
De overheid heeft allerlei verschillende instrumenten tot haar beschikking om problemen op te lossen. Financiële instrumenten zijn daar een onderdeel van. Het financiële instrumentarium bestaat uit subsidies, garanties, kredieten, fiscale instrumenten (zie de box op de volgende pagina) en financiering van instituten²⁵. Financiële instrumenten moeten zich in principe richten op de oorzaak van het probleem. Subsidies zijn vooral geschikt bij een probleem dat wordt veroorzaakt door positieve ‘spillovers’, waarbij de baten van een investering voor de maatschappij als geheel groter zijn dan voor het individu dat de investering doet. Een voorbeeld hiervan is het investeren in kennis. Doordat een deel van de baten van kennisontwikkeling bij derden terechtkomt, kan het voorkomen dat ondernemers terughoudender investeren dan maatschappelijk is gewenst. Dit belemmert de welvaartsgroei. Subsidies kunnen dat probleem wegnemen. Financiële instrumenten kunnen ook geschikt zijn voor het afdekken van onverzekerbare risico’s. Bijvoorbeeld door het verstrekken van garanties op kredieten met een verhoogd risico. Om te kijken of een financieel instrument geschikt is, vergelijken we het met andere vormen van overheidsingrijpen of met ‘niets doen’.

²⁴ De eerste kernvraag houdt geen rekening met mogelijke problemen als gevolg van een politiek onwenselijke verdeling van de welvaart. Dat kan zowel een verdeling zijn tussen groepen op één bepaald moment, als een verdeling tussen groepen in de tijd. Publieke belangen kunnen ook hun oorsprong vinden in het tot stand brengen van een gewenste verdeling van de welvaart.

²⁵ Financiering van één instituut verdient de voorkeur boven een subsidie als de gefinancierde activiteiten gepaard gaan met aanzienlijke schaalvoordelen. Vanzelfsprekend moeten we hierbij wel de Europese staatssteunregels in acht nemen.

Fiscale regeling of subsidie?

Financiële instrumenten dienen de realisatie van de EZ-beleidsdoelstellingen. Steeds is er de keuze tussen een subsidie of een fiscaal instrument. Dit wordt bepaald door economische, sociale en maatschappelijke aspecten, waaronder beleidseffectiviteit, doelmatigheid en de inpasbaarheid in de fiscale structuur.

Er bestaan belangrijke verschillen tussen beide instrumenten met consequenties voor de effectiviteit en efficiency van het instrument bij het aanpakken van een gegeven (markt-) verstoring. Subsidies kunnen op korte termijn worden uitbetaald en bereiken ook betrokkenen die niet belastingplichtig zijn of die in een bepaald tijdvak geen belasting verschuldigd zijn. Met subsidies kan dus sneller en breder worden gereageerd op marktverstoringen. In het geval van een fiscale regeling bestaat onzekerheid omtrent de toekenning, die bijvoorbeeld investeringsbeslissingen van bedrijven negatief kan beïnvloeden. Deze onzekerheid is inherent aan de werking van het fiscale systeem. Voorts zal verrekening met te betalen belasting doorgaans later plaatsvinden dan de uitbetaling van subsidies en kunnen alleen belastingplichtigen die daadwerkelijk belasting verschuldigd er profijt van hebben.

Idealiter verdient de keuze voor een fiscaal instrument alleen de voorkeur als de beoordeling van de toekenning van een bepaalde faciliteit op eenvoudiger wijze binnen de belastingdienst kan plaatsvinden én indien de gegevens reeds voorhanden zijn binnen de fiscale systematiek. In de praktijk zal dit slechts opgaan voor minder complexe beoordelingscircuits. De verkrijgingskosten voor ondernemers voor fiscale regelingen zijn voorts vergelijkbaar met die voor subsidies, zo blijkt uit het EIM-onderzoek. Zodoende kan niet zonder meer worden gesteld dat fiscale instrumenten altijd de voorkeur genieten boven het subsidie instrument.

4. Is een financieel instrument goed vormgegeven (governance)?

Een financieel instrument moet de doelgroep ook echt stimuleren tot gedrag dat het probleem zo goed mogelijk oplost. De volgende punten spelen daarom een rol bij de vormgeving van financiële instrumenten:

- Het profijtbeginsel wordt benut. De doelgroep draagt bij naar rato van het eigen voordeel (het instrument richt zich op het verschil tussen het maatschappelijke en het private rendement)²⁶.
- Ontwikkeling en uitvoering van het financiële instrument vindt plaats in overleg met de doelgroep.
- Vooraf wordt een concrete doelstelling geformuleerd met daaraan gekoppeld duidelijke prestatie-indicatoren, zodat een goede evaluatie mogelijk is.
- De samenhang tussen verschillende financiële instrumenten wordt benut.
- Er is voor de doelgroep een herkenbaar en klantgericht frontoffice.
- Transparante toekenning van middelen via het instrument is gewaarborgd.
- Er bestaan goede waarborgen tegen misbruik en oneigenlijk gebruik van het instrument.
- De verkrijgingskosten voor de doelgroep (administratieve lasten van subsidies en verantwoordingslasten van overige financiële instrumenten) en de beheerskosten voor de uitvoeringsorganisatie zijn beperkt.

²⁶ Het profijtbeginsel voor financiële instrumenten gericht op de verstoring 'onverzekerbare risico's' vertaalt zich in het streven tot kostenneutraliteit, gezien vanuit het perspectief van de overheid.

De kernvragen van het kader sluiten aan bij de relevante vragen voor ex-ante onderzoek zoals opgenomen in de evaluatie van de VBTB-operatie (blz. 41, Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29 949, nr. 1).

De vier criteria uit de motie Aptroot cs. (Tweede Kamer, vergaderjaar 2004 – 2005, 29 800 XIII, nr. 21) passen ook goed in het gehanteerde kader. Het kader plaatst de vier criteria in een breder perspectief. Hieronder lichten wij dat toe.

1. **Bijdrage aan groei van het Nederlandse bedrijfsleven.** De kernvragen 1, 2 en 3 van het kader werken dit eerste criterium verder uit. EZ hanteert als uitgangspunt dat financiële instrumenten moeten bijdragen aan welvaarts-groei. Dat uitgangspunt is breder dan het criterium ‘de groei van het Nederlandse bedrijfsleven’. De reden is dat ook niet-Nederlandse bedrijven kunnen bijdragen aan groei van het Nederlandse BNP en daarmee aan de welvaart.
2. **Benutting van investeringen in Nederland.** De kernvragen 1, 2 en 3 van het kader werken ook dit tweede criterium verder uit. Het kader plaatst impliciet wel twee kanttekeningen bij dit tweede criterium. Zo beperkt het kader zich tot investeringen die zonder financiële instrumenten, vanuit het perspectief van welvaarts-groei, niet of onvoldoende tot stand komen. Daarnaast verbreedt het kader zich tot Nederlandse investeringen in het buitenland. Ook dergelijke investeringen kunnen immers bijdragen aan groei van het Nederlandse BNP.
3. **Toegankelijkheid van de subsidie voor het MKB.** Kernvraag 4 werkt dit criterium verder uit, bijvoorbeeld door de noodzaak te benadrukken van ‘het in overleg met de doelgroep ontwikkelen en uitvoeren van het financiële instrument’, ‘het benutten van de samenhang tussen verschillende financiële instrumenten’, ‘het bestaan van een herkenbaar en klantgericht frontoffice voor de doelgroep’ en ‘het beperken van de kosten voor de doelgroep (en de beheerskosten van de uitvoeringsorganisatie)’.
4. **Geringe kosten van subsidieverstrekking en lage administratieve lasten voor het bedrijfsleven.** In kernvraag 4 van het kader is benadrukt dat de verkrijgingskosten voor de doelgroep en de beheerskosten van de uitvoeringsorganisatie zo beperkt mogelijk moeten zijn.

A2 Hoofddlijnen van beoordeling van het bestaande instrumentarium

Over het algemeen blijkt dat er voor de bestaande instrumenten een grond voor overheidsingrijpen is. De vormgeving kan echter beter. Hieronder volgen de hoofddlijnen van de beoordeling:

1. **Grond voor overheidsingrijpen aanwezig.** Vrijwel alle financiële instrumenten richten zich op een vorm van marktverstoring en/of overheidsverstoring. Er is dus vrijwel altijd een grond voor overheidsingrijpen.²⁷ Sommige instrumenten richten zich op doelgroepen, zoals het MKB, technostarters, snelle groeiers of bepaalde

²⁷ Een mogelijke uitzondering daarop vormen financiële instrumenten die gebaseerd zijn op de filosofie van het wegwerken van achterstanden in het regionaal economisch beleid. Deze filosofie vloeit hoofdzakelijk voort uit het op een gewenste manier verdelen van de welvaart over Nederlandse regio's. Met de beleidswijziging in ‘Pieken in de delta’ vindt ook het regionaal economisch beleid de oorsprong in markt- en/of overheidsverstoringen.

sectoren. Op die manier wordt het overheidsgeld ingezet daar waar de problemen het grootst zijn.

2. **Meer ruimte voor de uitvoeringsorganisatie is gewenst.** Uitvoeringsorganisaties kunnen hun dienstverlening verder verbeteren als zij meer ruimte krijgen voor het leveren van maatwerk. Zeker in vergelijking met andere landen hebben Nederlandse uitvoeringsorganisaties beperkte vrijheidsgraden. Meer ruimte betekent vanzelfsprekend niet dat de uitvoeringsorganisatie zonder meer alle problemen voor de doelgroep oplost.
3. **Versnippering tegengaan.** Het instrumentarium wordt toegankelijker als versnippering van instrumenten wordt voorkomen en er minder loketten komen. Vooral het MKB vindt het instrumentarium niet altijd even inzichtelijk. Overigens is het MKB goed vertegenwoordigd in het bestaande instrumentarium. Ongeveer 40% van de totale uitgaven van het instrumentarium komt ten goede aan het MKB. Als de WBSO ook wordt meegerekend ligt dit zelfs op 60%. Versnippering staat ook focus en massa gericht op topprestaties in de weg.
4. **Kosten voor doelgroep en uitvoeringsorganisatie kunnen omlaag.** De verkrijgingskosten van financiële instrumenten voor de doelgroepen en de beheerskosten voor de uitvoeringsorganisatie zijn gemiddeld genomen redelijk, maar zouden nog wel omlaag kunnen.
5. **Profijtbeginsel nog beter benutten.** Een aantal instrumenten werkt doelmatiger en doeltreffender als het profijtbeginsel beter wordt benut. Dit speelt bijvoorbeeld bij het subsidiëren van adviestrajecten. Adviestrajecten maken buitenlandse markten of de kennismarkt toegankelijker. Dit lokt meer export of kennisintensieve activiteiten uit. De baten van een adviestraject komen vooral terecht bij de doelgroep zelf. Het ligt daarom voor de hand dat de doelgroep naar rato financieel bijdraagt. Toepassing van het profijtbeginsel kan ook door het omzetten van subsidies in kredieten of garanties.
6. **Zicht op effectiviteit.** De uitgevoerde evaluaties bieden over het algemeen goed zicht op 'throughput' en 'output' van het instrument, maar minder vaak op de 'outcome'. Dat komt onder andere doordat de invloed van het instrument soms moeilijk is te scheiden van andere factoren, zoals conjuncturele ontwikkelingen. Het beter benoemen van concrete doelstellingen kan bijdragen aan meer zicht op de effectiviteit en daarmee aan een verdere versterking van het instrumentarium.

Naast bovengenoemde beoordelingsaspecten kunnen ook meer bestuurlijk-politieke factoren meespelen. In bepaalde gevallen kunnen deze factoren EZ aanleiding geven tot het treffen van tijdelijke beleidsmaatregelen, zoals het inzetten van financiële en niet-financiële middelen voor bijvoorbeeld economische diplomatie.

Bijlage B

Huidige instrumenten die worden gecontinueerd

Een aantal bestaande instrumenten van EZ wordt naast de stroomlijning gecontinueerd. Van sommige instrumenten is nog niet duidelijk of ze in de stroomlijning gaan meelopen. Hieronder staat een overzicht van de instrumenten die (in ieder geval voorlopig) naast de stroomlijning blijven bestaan²⁸. Het 'waarom' van de continuering staat achter het instrument vermeld. Daarnaast start EZ, zoals in de brief staat vermeld, dit jaar met een aantal nieuwe instrumenten: de groeifaciliteit, de borgstellingsregeling voor de scheepsbouw en de pilots met Innovatieprestatiecontracten en SBIR.

| Instrument | Waarom continueren? |
|--|--|
| 1. Smartmix | Met deze middelen uit de Kennisenvolpoe wordt een brug geslagen tussen innovatie en toponderzoek. Het is dan ook een gezamenlijk instrument met OCW. Het toekenningskader is bijna afgerond. De smartmix wordt voorlopig gescheiden gehouden van de innovatieomnibus, maar is hiermee wel in lijn. |
| 2. Prekwalificatie ESA-programma's (PEP) 3. Civiele Vliegtuigontwikkeling (CVO) 4. Nederlands Instituut voor Vliegtuigontwikkeling en Ruimtevaart (NIVR) | Het gaat bij deze instrumenten om zeer gespecialiseerde kennis en netwerken. Het streven is de CVO-regeling zo snel mogelijk op te nemen in het vernieuwde instrumentarium. |
| 5. European Space Agency (ESA) | Gaat om ESA-contributie en inschrijving op specifieke ruimtevaartprogramma's. |
| 6. Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen (ROM's) | De ROM's voeren in hun gebied in samenwerking met EZ en de decentrale overheden kerntaken uit, zoals investeringsbevordering en participatie. Daarnaast zullen de ROM's nauw bij de uitvoering van gebiedsgerichte programma's worden betrokken. |
| 7. Nederlands Bureau voor Toerisme en Congressen (NBTC) | Gaat om financiering van het prestatiecontract tussen EZ en dit instituut, dat is gericht op bevordering van inkomend toerisme. Heeft geen direct relatie met het programmatische pakket. |
| 8. Syntens | Landelijk netwerk voor versterking van het innovatief vermogen van het MKB door middel van eerstelijns advies en voorlichting. Syntens doet mee in de opzet van frontoffice en 'ondernemersplein'. |
| 9. Wet Milieukwaliteit Elektriciteitsproductie (MEP) 10. CO ₂ -reductieplan | Dit instrumentarium voor klimaatbeheersing richt zich niet primair op versterking van de innovatie. Het bevat subsidies voor concrete doelen op het gebied van duurzame productie en CO ₂ -reductie. |
| 11. Energie Onderzoek Strategie (EOS) | Dit instrumentarium wordt al programmatisch ingezet. |
| 12. Energieonderzoek Centrum Nederland (ECN) | De bekostiging van ECN en EOS zal integraal worden bekeken, om synergie in het fundamentele energieonderzoek te benutten. |
| 13. Nationaal Actieplan Elektronische Snelweg (NAP) | Het NAP wordt al grotendeels programmatisch ingezet; EZ speelt daarbij een coördinerende rol. Om die redenen blijft dit instrument apart bestaan. |

²⁸ In deze lijst zijn niet de fiscale instrumenten opgenomen zoals de WBSO en een aantal relatief kleine instrumenten zoals de PUM en het Suppletie-instrument.

Lijst met Afkortingen

| | |
|-------|--|
| AT | Agentschap Telecom |
| BBMKB | Besluit Borgstellingsregeling MKB |
| BBP | Bruto Binnenlands Product |
| CBIN | Commissariaat voor Buitenlandse Investerings in Nederland |
| CVO | Civiele Vliegtuigontwikkeling |
| ECN | Energieonderzoek Centrum Nederland |
| EFRO | Europees Fonds Regionale Ontwikkeling |
| EIA | Energie-investeringsaftrek |
| EIM | Economisch Instituut voor het Midden- en kleinbedrijf |
| EOS | Energie Onderzoek Strategie |
| ESA | European Space Agency |
| EVD | EVD (zelfstandige naam) |
| EZ | Ministerie van Economische Zaken |
| FMO | Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden |
| GTI's | Grote Technologische Instituten |
| HAKO | Haalbaarheidsprojecten en kennisoverdracht |
| HBO | Hoger Beroepsonderwijs |
| ICT | Informatie- en Communicatie Technologie |
| IFOM | Investeringsfaciliteit Opkomende Markten |
| IOP's | Innovatiegerichte Onderzoeksprogramma's |
| IPC's | Innovatieprestatiecontracten |
| IPR | Investeringspremieregeling |
| IS | Innovatiesubsidie Samenwerkingsprojecten |
| ITEA | Information Technologies for European Advancement |
| KvK | Kamer van Koophandel |
| MEDEA | Micro Electronics Development for European Application |
| MKB | Midden- en Kleinbedrijf |
| NAP | Nationaal Actieplan Elektronische Snelwegen |
| NBTC | Nederlands Bureau voor Toerisme en Congressen |
| NIVR | Nederlands Instituut voor Vliegtuigontwikkeling en Ruimtevaart |
| NL | Nederland |
| NLR | Nederlands Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium |
| OCN | Octrooicentrum Nederland |
| OCW | Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap |
| OPTA | Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit |
| PAO | Project Andere Overheid |
| PEP | Prekwalificatie ESA-programma's |
| PESP | Programma Economische Samenwerking Projecten |
| POM | Programma Opkomende Markten |
| PSB | Programma Starters op Buitenlandse markten |
| PSO | Programma Samenwerking Oost-Europa |
| RBF | Regeling Bijzondere Financiering |
| REON | Regionaal Economische Ontwikkeling van het Noorden |
| ROM's | Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen |
| R&D | Research and Development |
| SBIR | Small Business Investment Research Program |

| | |
|----------|---|
| SENO/GOM | Stichting Economische Samenwerking Nederland Opkomende Markten / Garantiefaciliteit Opkomende Markten |
| SKB | Subsidieregeling Kennisoverdracht Brancheorganisaties |
| SKE | Subsidieregeling Kennisexploitatie |
| SKO | Subsidieregeling Kennisoverdracht Ondernemers |
| SME's | Small and Medium Enterprises |
| STW | Stichting Technologische Wetenschappen |
| TAOM | Technische Assistentie in Opkomende Markten |
| TNO | Nederlandse Organisatie voor Toegepast Natuurwetenschappelijk Onderzoek |
| TOK | Technologische Ontwikkelingskredieten |
| TOPPER | Projecten op het gebied van Bedrijventerreinen |
| TTI's | Technologische Topinstituten |
| VBTB | Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording |
| WBSO | Wet Bevordering Speur- en Ontwikkelingswerk |