

Vergaderjaar 2016–2017

**32 637**

**Bedrijfslevenbeleid**

**Nr. 254**

## **BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 oktober 2016

Bijgaand treft u het rapport van de tussenevaluatie van de TKI-toeslagregeling over de periode 2013–2015 uitgevoerd door Dialogic<sup>1</sup>. Deze tussenevaluatie maakt het mogelijk de voortgang op het gebied van publiek-private samenwerking in het topsectorenbeleid te meten en bij te sturen. Tevens kan deze tussenevaluatie dienen als onderbouwing voor een verlenging van de zogenaamde horizonbepaling van de regeling.

Een centrale doelstelling van het topsectorenbeleid is het stimuleren van de samenwerking tussen publieke kennisinstellingen en het bedrijfsleven. Publieke onderzoeksmiddelen worden via NWO en de TO2-instellingen voor toegepast onderzoek ingezet op kennis- en innovatieagenda's die kennisinstellingen en bedrijven gezamenlijk opstellen. Het kabinet stimuleert sinds 2013 deze samenwerking via een toeslag die gebaseerd is op de financiële bijdragen van bedrijven aan dit onderzoek. In die zin is de TKI-toeslag het «zusje» van de WBSO: daar waar de WBSO bedrijven stimuleert te investeren in «eigen» R&D, is de TKI-toeslag een stimulans om financieel bij te dragen aan publiek onderzoek in PPS-verband.

De Topconsortia voor Kennis en Innovatie (TKI's) zorgen voor synergie en samenhang van onderzoeks- en innovatieactiviteiten op economische en maatschappelijke speerpunten en zorgen voor meer strategische samenwerking tussen bedrijven, kennisinstellingen en de overheid. De toeslag wordt ingezet op publiek-private samenwerkingsprojecten, netwerkmogelijkheden of innovatie-adviesdiensten die passen binnen het PPS-programma voor onderzoek dat door kennisinstellingen en bedrijven in een topsector is opgesteld. De toeslag leidt tot meer publiek-private samenwerking (PPS) en tot een hogere private bijdrage van het bedrijfsleven aan onderzoek en de publieke kennisinfrastructuur. De door dit kabinet gestelde doelstelling was dat publieke en private partijen in 2015 voor tenminste € 500 miljoen in TKI's participeren, waarvan tenminste 40% door het bedrijfsleven wordt gefinancierd. Deze doelstelling is in de

<sup>1</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

begroting 2016 bijgesteld naar € 800 miljoen. De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl) schat de omvang van de grondslagprojecten van de PPS-programma's van de TKI's in 2015 op € 1.020 miljoen. Hiervan is 48% door het bedrijfsleven gefinancierd. De initiële kabinetsdoelstelling is dus nu tweemaal overtroffen. Concreet betekent dit dat het bedrijfsleven bijna € 500 miljoen investeert in publiek onderzoek ten behoeve van de topsectoren. Hiermee is het bedrijfsleven een belangrijke financier van de publieke kennisbasis in Nederland. Zoals blijkt uit het recent verschenen *Global Competitiveness Report* van het *World Economic Forum* loopt Nederland op het gebied van samenwerking tussen kennisinstellingen en bedrijven voorop.<sup>2</sup>

In deze brief wordt ingegaan op de belangrijkste bevindingen van de tussentijdse evaluatie. Tevens bespreek ik de door de onderzoekers genoteerde aandachtspunten en de maatregelen die het Kabinet naar aanleiding van deze evaluatie wil nemen. In de bijlage treft u een gedetailleerder overzicht van de 9 aanbevelingen van de onderzoekers en een reactie op deze aanbevelingen.

## **1. Belangrijkste bevindingen uit het evaluatierapport**

Dialogic heeft gebruik gemaakt van een combinatie van deskstudies, een uitvoerige netwerkanalyse, een online survey, een portfolio-analyse van PPS-projecten die van de TKI-toeslagregeling gebruikmaken en (diepte) interviews met betrokkenen bij TKI's, kennisinstellingen, bedrijven en overheden. Hoofdconclusie is dat de TKI-toeslagregeling doet wat hij beoogt. De regeling blijkt een effectieve manier om PPS-projecten te stimuleren op belangrijke technologiegebieden. De regeling leidt tot een bestendiging van PPS-netwerken en uitbreiding met nieuwe (mkb-)spelers. De onderzoekers achten het aannemelijk dat de TKI-toeslag de privaat-publieke samenwerking binnen de programma's van de TKI's stimuleert door een impuls te geven aan de private bijdragen aan deze programma's en bevelen om die reden aan de regeling te verlengen.

### *Kennisinstellingen spelen een sleutelrol binnen de TKI-toeslag*

De onderzoekers wijzen er op dat de TKI-toeslag belangrijk is voor de kennisinstellingen en helpt bij het verkrijgen van private bijdragen. In 2015 ontvingen kennisinstellingen 95% van het toeslagbudget voor het doen van PPS-onderzoek. Zij voelen als grootste ontvangers een prikkel om onderzoek in samenwerking met het bedrijfsleven te programmeren. Doordat de regeling kennisinstellingen prikkelt om onderzoek te verrichten dat voor meerdere bedrijven interessant is, ontstaat er een meervoudige *multiplier*: betrokken bedrijven profiteren van elkaars inzet, van de toeslag, van de middelen die kennisinstellingen zelf aanwenden, en soms ook van een koppeling met onderzoeksfondsen van de Europese Commissie. Omgekeerd zijn publieke kennisinstellingen vanwege de private bijdragen en de toeslag in staat om extra onderzoek te verrichten, leren ze van de samenwerking met bedrijven en worden de regionale ecosystemen voor kennis en innovatie versterkt.

### *Advies om het toeslagpercentage te verhogen*

Bedrijven dragen financieel bij aan PPS-projecten en werken mee aan kennisontwikkeling bij (publieke) onderzoeksinstituten en versterking van een voor hen relevante onderzoeksinfrastructuur. Er is een aanzienlijke bereidheid van bedrijven om in PPS te investeren. Uitgaande van

<sup>2</sup> [http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017\\_FINAL.pdf](http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017_FINAL.pdf)

40% private bijdrage levert de toeslag 10% van een PPS-project of -programma. Met een hoger toeslagpercentage wordt de prikkel om in PPS-projecten te investeren voor bedrijven groter, zo verwachten de onderzoekers. Dialogic adviseert dan ook om het toeslagpercentage te verhogen om meer bedrijven aan te zetten om te investeren in PPS en zo het onderzoeksvolume te vergroten en de krachten in Nederland waar mogelijk te bundelen.

#### *TKI-toeslag brengt focus in de gezamenlijke kennisagenda*

Het algemene beeld van de onderzoekers is dat de door de TKI-toeslag aangebrachte focus in de samenwerking tussen kennisinstellingen, overheid en bedrijven een grote vooruitgang is. De regeling zorgt er voor dat het duidelijker is op welke onderzoeksthema's er in Nederland welke middelen worden ingezet en hoe dit aansluit op maatschappelijke behoeften. Het innovatieve ontwerp van de publiek-private samenwerking waarin, in tegenstelling tot meer traditionele PPS-ondersteuning, met grondslag én inzet wordt gewerkt, vormt daarbij een belangrijke stimulans voor kennisinstellingen, bedrijven en overheden om samen te werken. De opzet van de regeling maakt het noodzakelijk voor alle partijen om tot afstemming en gezamenlijke agendavorming te komen; de keuzes en prioriteiten zijn duidelijker en de TKI's gaan selectief om met de inzet van de toeslag. Dat is een belangrijke verdienste van de regeling en die moet volgens de onderzoekers behouden blijven. Zeker voor de traditioneel gefragmenteerde domeinen zoals Life Sciences & Health en de creatieve industrie is dat een belangrijke meerwaarde gebleken. Een kanttekening is dat de vrijheid die de TKI's hebben om maatwerk te leveren in de toepassing van de TKI-toeslag volgens de onderzoekers is doorgeschooten. Voorbeelden van procedures waar TKI's meer samen (hadden) kunnen optrekken zijn: het inrichten van administraties, het bepalen van grondslag en het regelen van de bepalingen op het gebied van intellectueel eigendom.

#### *Na opstartfase op stoom met vertrouwen in de toekomst*

Volgens de onderzoekers voelen de meeste betrokkenen zich verbonden aan de TKI-toeslagregeling, na een «afstelperiode» met veel interactie tussen kennisinstellingen, bedrijven en overheid. De enquête laat zien dat een meerderheid van 70% positief oordeelt over de meeste aanpassingen en maatwerkopties. In de diepte-interviews is het overheersende beeld dat de verschillende stakeholders de regeling als een belangrijk instrument zien, dat geïntensiveerd zou moeten worden. Daarbij is er vertrouwen bij de stakeholders dat de (in deze evaluatie naar voren gekomen) verbeterpunten opgepakt zullen worden en dat daarmee het gebruik van de regeling in de toekomst eenvoudiger zal zijn.

#### *Cross-overs lastig te realiseren; projecttoeslag nog weinig gebruikt*

De TKI-toeslag is gericht op programma's en projecten. Programma-toeslag wordt toegekend op basis van de private bijdragen aan samenwerkingsprojecten in het TKI-programma en TKI-relevante onderzoeksopdrachten in het jaar voorafgaand aan de aanvraag. Projecttoeslag heeft betrekking op een specifiek (meerjarig) project en wordt toegekend op basis van de private bijdrage aan de onderzoeksorganisatie voor de looptijd van het betreffende samenwerkingsproject. Eind 2015 ontvingen 21 projecttoeslagprojecten en 670 inzetprojecten (programmatoeslag) TKI-toeslag. De onderzoekers concluderen dat de projecttoeslag ten onrechte nog weinig wordt gebruikt. Deze zou de TKI's in belangrijke mate kunnen ontlasten, vooral bij cross-overs waarbij meerdere TKI's met elkaar moeten afstemmen. Ondanks de inspanningen binnen de topsec-

toren om cross-overs te identificeren en te stimuleren, komen deze in de praktijk maar beperkt van de grond.

*Vervolgonderzoek: opzet van een econometrische analyse en spin-offs*

In het voorliggende onderzoek hebben onderzoekers getracht het beste beeld te geven van het functioneren van de TKI-toeslagregeling, gegeven de korte looptijd. De regeling is immers pas in 2013 gestart. Daarbij geven zij aan dat een meer kwantitatief onderbouwd oordeel over de effectiviteit zal moeten blijken uit de periodieke evaluatie die een grotere periode met waarnemingen zal beslaan. Bij dit rapport is een aparte aanbeveling gedaan hoe en met welke data een econometrische analyse voor de TKI-toeslagregeling kan worden opgezet. Dat het nog vroeg is voor een volledige evaluatie wordt geïllustreerd door het feit dat alle 600+ inzet PPS-projecten zich nog in de onderzoeksfase bevinden en nog geen project volledig is afgerond. Ook voor een uitspraak over eventuele opbrengst in de vorm van octrooien is het nog te vroeg. Toch zijn er al 51 spin-offs gerapporteerd als eerste outcome. Dit zou een aanwijzing kunnen zijn dat deze PPS-en relatief vaak leiden tot spin-offs, hoewel de regeling hier niet specifiek op stuurt. Een interessante hypothese om te onderzoeken in de volgende periodieke evaluatie.

## **2. Reactie: TKI-toeslagregeling voortzetten en beperkt aanpassen**

Uit de tussenevaluatie blijkt dat de TKI-toeslagregeling na een relatief korte tijd een belangrijke plaats in het Nederlandse innovatiesysteem heeft gekregen. De TKI-toeslagregeling doet wat hij beoogt, waarbij tweemaal de kabinetsdoelstelling voor PPS ruim is overtroffen<sup>3</sup>. Ik ben daar verheugd over. De aanbeveling om het toeslagpercentage te verhogen geeft een volgend kabinet de kans de private bijdragen aan PPS naar een nog hoger ambitieniveau te tillen. In lijn met de aanbeveling van de onderzoekers ben ik voornemens om in de eerste helft van 2017 de TKI-toeslagregeling aan uw Kamer voor te leggen voor een verlenging van de looptijd met een standaardtermijn van vijf jaar<sup>4</sup>. Als uw Kamer daarmee op dat moment instemt<sup>5</sup>, dan wordt deze regeling behouden.

De evaluatie geeft ook aan waar de aandachtspunten liggen. In bijlage 1 treft u een gedetailleerd overzicht van de 9 aanbevelingen van Dialogic en een reactie op deze aanbevelingen. Conform de aanbevelingen in het rapport zal ik de beoogde wijzigingen voor de regeling in 2017 zo beperkt mogelijk houden. Hieronder ga ik in op de twee belangrijkste aandachtspunten van de evaluatie, namelijk de mogelijkheid om de regeling effectiever te maken door de projecttoeslag beter te benutten (ook met het oog op cross-overs) en de maatwerkaanpak bij de verschillende TKI's.

*QuTech: Voorbeeld van een PPS op grotere schaal*

Bij QuTech, gesitueerd in Delft, wordt gebruik gemaakt van de bijzondere eigenschappen van kleine deeltjes. Kwantumbits kunnen een enorme rekencapaciteit leveren. Hiermee wordt de stap gemaakt naar beter beveiligde netwerken en veel krachtigere kwantumcom-

<sup>3</sup> De door dit kabinet gestelde doelstelling was dat publieke en private partijen in 2015 voor tenminste € 500 miljoen in Topconsortia voor Kennis en Innovatie (TKI) participeren, waarvan tenminste 40% door het bedrijfsleven wordt gefinancierd. Deze doelstelling is in de begroting 2016 bijgesteld naar € 800 miljoen. RVO.nl schat de omvang van de grondslagprojecten van de PPS-programma's van de TKI's in 2015 op € 1.020 miljoen. Daarvan bestond 48% uit private middelen.

<sup>4</sup> Volgens de huidige bepaling zou de TKI-toeslagregeling eindigen per november 2017.

<sup>5</sup> Na het doorlopen van de voorhangprocedure.

puters. Het uitrekenen en simuleren van medicijnen, materiaalstructuren of bodemlagen is dan niet langer toekomstmuziek.

Het kabinet trekt samen met de publieke partners van QuTech (TU Delft, TNO, NWO, HTSM) de komende 10 jaar € 135 miljoen uit voor de basisfinanciering van QuTech. QuTech heeft daarnaast industriële partners die investeren in de technology roadmaps, waaronder Microsoft en ATOS en mkb-bedrijven zoals Fox IT. Aan QuTech is tot nu toe € 6,5 miljoen aan TKI-toeslag toegekend via projecttoeslag en de status Nationaal Icoon 2014. Intel is sinds kort ook onderdeel van dit consortium en heeft aangekondigd \$ 50 mln te investeren voor opschaling en versnelling van het onderzoek. Ook hierop kan TKI-toeslag worden verleend.

#### *Projecttoeslag beter ontsluiten*

De onderzoekers bevelen aan om de projecttoeslag te stimuleren en cross-overs makkelijker te maken. Ik ben voornemens met het oog op deze aanbeveling de toegang tot de projecttoeslag te vereenvoudigen. Dit door het toevoegen van de mogelijkheid in de regeling voor onderzoeksorganisaties om als penvoerder van een consortium rechtstreeks bij RVO.nl een projecttoeslag aan te vragen. Dit erkent en vergroot naar verwachting hun initiële rol en daarmee hun betrokkenheid bij PPS. In de begroting is reeds aangekondigd dat deze wijziging ook gepaard zal gaan met een naamswijziging. Deze naam wordt gewijzigd van «TKI-toeslag» in «PPS-toeslag voor onderzoek en innovatie», hetgeen recht doet aan de rol van kennisinstellingen in deze regeling en de doelstelling, namelijk stimulering van PPS, meer centraal stelt.

#### *Maatwerk per TKI*

De regeling is een nieuwe innovatieve manier om PPS te stimuleren en er zijn bij de onderzoekers (internationaal) geen instrumenten bekend die vergelijkbaar zijn<sup>6</sup>. Dit impliceert ook een zekere mate van al doende leren en flexibiliteit, zowel door het Ministerie van Economische Zaken (EZ) als door de stakeholders. Daarom is bij de start besloten dit instrument flexibel van opzet te laten zijn, met veel opties voor maatwerk en dit in de loop van de tijd te verbeteren in overleg met het veld. Het rapport laat zien dat daar veel gebruik van is gemaakt.

Op sommige punten is volgens de onderzoekers sprake van teveel maatwerk, wat ten koste gaat van transparantie en leidt tot complexiteit. Het is belangrijk aan te merken dat het TKI als vertegenwoordiger van het veld hier zelf voor kiest. De keerzijde van de mogelijkheden tot maatwerk is dat sectoroverstijgende PPS-initiatieven lastiger worden en ook kennisinstellingen die in verschillende sectoren actief zijn met verschillende TKI-regimes te maken krijgen in aanvraag en verantwoording.

Ik ben van mening dat activiteiten die de topsector en het TKI namens het veld uitzetten in het kader van maatwerk de ruimte moeten krijgen. Wel kan de transparantie en de verantwoording van de verschillen tussen TKI's beter worden. Daarom verzoek ik RVO.nl en TKI's samen identificeren waar verdere stroomlijning mogelijk is om dit doel te bereiken. Daarnaast zal het kabinet opvolgingen geven aan de door de onderzoekers genoemde verbeterpunten op gebied van communicatie tussen TKI's en RVO.nl richting de doelgroepen (zoals het wegnemen van verkeerde percepties ontstaan op basis van de eerste ervaringen in de vroege

<sup>6</sup> Wel zijn er kennisinstellingen of instituten die PPS stimuleren op eigen wijze. Zoals de Stichting FOM met haar Industrial Partnership Programme. Zie daarvoor de box in de bijlage.

opstartfase). De aanbevolen «slimme reductie van complexiteit zonder de regeling te wijzigen» zie ik als een ondersteuning van huidig beleid. Op de andere aanbevelingen uit het rapport wordt in de bijlage nader ingegaan.

De Minister van Economische Zaken,  
H.G.J. Kamp

**Aanbevelingen onderzoekers tussenevaluatie TKI-toeslag en vervolgacties kabinet**

In deze bijlage wordt een overzicht gegeven van alle aanbevelingen en vervolgacties die het kabinet daaraan koppelt. De aanbevelingen kunnen als volgt worden samengevat:

1. *Verhoog het toeslagpercentage.* Er is een aanzienlijke bereidheid van bedrijven om in PPS te investeren, maar op dit moment lijkt de TKI-toeslagregeling daar geen doorslaggevende (doch wel positieve) rol bij te spelen. De regeling stimuleert PPS via de zijde van de kennisinstellingen.
2. *Wees terughoudend met het wijzigen van de regeling zelf.* Het imago van complex instrument ontleent de TKI-toeslagregeling deels aan de diverse wijzigingen die de eerste jaren hebben plaatsgevonden, waarvan sommige op zichzelf zelfs vereenvoudigingen waren. Het is dus zaak om vooral slim met de regeling om te gaan en formele wijzigingen zo beperkt mogelijk te houden. In dit licht bevelen de onderzoekers aan om te overwegen de administratieve toepassing van de TKI-toeslagregeling (op termijn) meer van de TKI's naar RVO.nl te halen.
3. *Stimuleer het gebruik van projecttoeslag.* Inzet via projecttoeslag ontlast de TKI-bureaus en er wordt meer langjarig geprogrammeerd in grotere projecten.
4. *Zie erop toe dat er binnen de bredere beleidsmix van het Bedrijvenbeleid ruimte is om ook onderwerpen waar nog onvoldoende kapitaalkrachtige vraag naar is, in de vorm van private bijdragen, te «kick-starten».*
5. *Ga na in hoeverre het aantal TKI's verder kan worden teruggebracht.*
6. *Maak nog duidelijker hoe TKI's worden gefinancierd en voorkom dat TKI's uiteenlopen in het percentage dat ze voorbehouden voor hun eigen activiteiten.*
7. *Zorg dat de uitvoeringspraktijk van TKI's geen belemmering kan vormen voor meer cross-overs.* De TKI's mogen niet verzuilend werken. Wijs bijvoorbeeld een leidend regime aan i.p.v. verschillende regimes op elkaar te willen afstemmen.
8. *Maak zo veel mogelijk gebruik van voorlopige toetsing bij RVO.nl om vertraagde inzet te voorkomen.*
9. *Stroomlijn en systematiseer de monitoring van de TKI-toeslagregeling verder.*

**1. Reactie op de aanbevelingen gericht op effectiviteit**

Aanbevelingen 1, 3, 4 en 7

*Verhoging van het toeslagpercentage.*

Aanbeveling 1 «verhoog het toeslag percentage» veronderstelt dat er nog aanzienlijke bereidheid is van bedrijven om in PPS te investeren wanneer er via de toeslag een extra impuls wordt gegeven door het toeslagpercentage te verhogen<sup>7</sup>. De huidige opzet van de regeling stimuleert vooral de kennisinstellingen als voornaamste ontvangers van TKI-toeslagmiddelen om mee te doen in PPS-en. Door de TKI-toeslag is PPS vaker actief opgezet, is er meer PPS en hebben kennisinstellingen meer privaat kapitaal weten aan te trekken dan in de jaren daarvoor. De resultaten die hiermee zijn bereikt door dit kabinet overschrijden immers

<sup>7</sup> Deze toeslag is nu 40% over de eerste € 20.000,- euro aan personeelskosten van het participerende bedrijf en daarna 25% van de private geldbijdragen aan een PPS-project.



de huidige kabinetsdoelstelling van 800 miljoen waarvan 40% private bijdrage maar blijven binnen de budgetallocatie. Het rapport meldt een totale omvang van de 709 *inzet*projecten die eind 2015 liepen met een omvang van € 821 miljoen waarvan 47% private bijdragen. RVO.nl rapporteert op basis van *grondslag*projecten en schat de omvang van de PPS-programma's van de TKI's in 2015 op € 1.020 miljoen. Daarvan bestond 48% uit private middelen.

De onderzoekers verwachten dat verdere groei van de hoeveelheid PPS mogelijk is als het toeslagpercentage wordt verhoogd. Uitgaande van 40% private bijdrage levert de toeslag op dit moment 10% van een PPS-project of programma. De AWTI komt ook met een aanbeveling tot verhoging van het toeslagpercentage<sup>8</sup>. De onderzoekers in beide studies doen geen inschatting van de hiervoor benodigde budgetverhoging die een verhoging in het percentage impliceert. Ik zie dit als een waardevolle investeringsmogelijkheid voor volgend kabinet om private investeringen in PPS te vergroten. Dit maakt het hele ecosysteem voor PPS krachtiger mits daar voldoende budget voor wordt vrijgemaakt. Mocht het budget echter op het huidige niveau blijven dan is het verstandiger om het percentage niet aan te passen aangezien er dan een deel van het huidige behaalde effect zal verwateren. In het licht van de huidige beperkte middelen ga ik de mogelijkheden onderzoeken om Algemeen Nut Beogende Instellingen (ANBI) op een verantwoorde manier meer ruimte te geven om te investeren in de maatschappelijke uitdagingen. Een uitbreiding van de TKI-toeslagregeling wordt ook door ander partijen meer algemeen ondersteund of maakt zij deel uit van intensiveringsplannen. Het CPB oordeelt positief over de TKI-toeslag in studie «Kansrijk innovatiebeleid»<sup>9</sup>. Hierin wordt het instrument als welvaartsverhogend beoordeeld. Ook de kennisinstellingen, NGO's en bedrijven verenigd in de kenniscoalitie achten het noodzakelijk voor de uitvoering van haar investeringsagenda om in het kader van de Nationale Wetenschapsagenda de TKI-toeslag uit te breiden<sup>10</sup>.

#### *Belang van PPS voor stichting FOM*

De stichting FOM werkt al langer nauw samen met bedrijfsleven in PPS vorm en heeft hiervoor een eigen instrument ontwikkeld; het «Industrial Partnership Programme» (IPP). De evaluatie in 2015 van deze IPP's illustreert het strategisch belang van PPS voor wetenschap en innovatie.

Dankzij de IPP's is FOM erin geslaagd om een financiële hefboom te realiseren: de deelname van bedrijven zorgt voor een meer dan drie keer zo hoog budget voor het onderzoek dan alleen met FOM-middelen beschikbaar zou zijn geweest. Hierbij is het FOM gelukt om via IPP's de fundamentele natuurkunde duurzaam te verbinden met de innovatieactiviteiten van grote kennisintensieve

<sup>8</sup> «Private partijen geven aan tientallen miljoenen meer in publiek-private projecten te willen investeren als de voorwaarden daarvoor aantrekkelijker zouden zijn. Conditions dreigen echter verder te versralen. De publieke bekostiging van de TO2-instellingen daalt gestaag. De stroom aan private R&D-investeringen die zijn weg naar het buitenland zoekt, wast dan ook aan. Het is noodzakelijk hier iets aan te doen. Daarom beveelt de raad aan de TKI-toeslag te verhogen naar minimaal 40 procent.» Bron: AWTI «Flexibiliseren, differentiëren, scherper kiezen» Balans van de topsectoren 2016.

<sup>9</sup> <https://www.cpb.nl/sites/default/files/publicaties/download/cpb-boek-20-kansrijk-innovatiebeleid.pdf>

<sup>10</sup> Uit de kennisinvesteringsagenda voor onderzoek en innovatie van de kenniscoalitie, 15 september 2016: «De huidige TKI toeslag, die publiek-private samenwerking moet stimuleren, wordt door bedrijven en kennisinstellingen als te beperkt ervaren, onder andere door het te lage percentage.»



bedrijven. Daarnaast zijn er dankzij deze IPP's ook nieuwe wetenschapsgebieden geïdentificeerd en betreden. Tevens blijkt dat bij deze PPS-vorm de kansen op een vervolg carrière in het bedrijfsleven tweemaal hoger is dan gebruikelijk voor FOM-promovendi, en dat zij gemiddeld genomen 6 à 9 maanden sneller promoveren dan het Nederlands gemiddelde.

*Aanpassing van de regeling voor betere benutting projecttoeslag en ontsluiting PPS-crossovers.*

In aanbevelingen 3 en 7 wordt aanbevolen het gebruik van projecttoeslag te stimuleren door vooral voor grootschalige PPS-initiatieven rechtstreeks projecttoeslag bij RVO.nl te laten aanvragen. Daarnaast bevelen de onderzoekers iets te doen aan de belemmering voor crossovers in de huidige uitvoeringspraktijk via TKI's. Het kabinet zal deze aanbevelingen een vervolg geven door de procedure voor het aanvragen van projecttoeslag te versnellen en vereenvoudigen. Hierdoor biedt de projecttoeslag betere ontsluiting voor bottom up PPS-initiatieven en vereenvoudiging voor crossovers. Om dit te realiseren volgt een lastenarme aanpassing van de TKI-toeslagregeling per 1 februari 2017. De bedoelde aanpassing behelst een toevoeging van de mogelijkheid dat onderzoeksorganisaties, als penvoerder van een PPS, rechtstreeks bij RVO.nl projecttoeslag aanvragen voor meerjarige samenwerkingsprojecten met een substantiële private bijdrage. Tevens zullen we RVO.nl vragen de communicatie over de mogelijkheden van de projecttoeslag te intensiveren bij de publieke en private kennisorganisaties en bedrijven.

*Stimulering van PPS op nieuwe onderzoeksthema's door Publiek Private Programmering (PPP).*

De onderzoekers bevelen aan in aanbeveling 4 om in de bredere beleidsmix van het Bedrijvenbeleid ruimte te maken om ook onderwerpen waar nog onvoldoende kapitaalcrachtige vraag naar is, in de vorm van private bijdragen, te «kick-starten». De TKI-toeslagregeling heeft als doel om excellent onderzoek te stimuleren waarbij wordt samengewerkt met bedrijfsleven en/of maatschappelijke organisaties. Wanneer het oplossen van maatschappelijke vraagstukken en het creëren van economische kansen samen gaan stimuleert de TKI-toeslagregeling dat. Hiervoor is logischerwijs een vorm van privaat commitment nodig als indicatie van de intentie om te komen tot echte (maatschappelijke) innovatie. Het kabinet is van mening dat financiële bijdragen van bedrijven aan PPS-onderzoek op dit moment de beste indicator is waarop de toeslag zich kan richten.

Voor het stimuleren van bedrijven om op nieuwe onderzoeksthema's in de toekomst te participeren in PPS-en kent het huidige wetenschapsbeleid en het innovatiebeleid veel verschillende mechanismen/aangrijpingspunten. Publiek-private programmering (PPP) ziet hierop rechtstreeks op toe. Voor deze PPP wordt het merendeel van de topsectormiddelen via NWO ingezet. Bedrijven doen hier geen directe investeringen maar worden wel betrokken in de programmering van onderzoek. Zo wordt de interesse van bedrijven gewekt voor nieuwe onderzoeksthema's. Hierdoor kan een op termijn een nieuwe PPS ontstaan die TKI-toeslag genereert. Dit staat of valt uiteindelijk bij het innovatiepotentieel van een bepaald onderzoeksthema en of de wetenschap overtuigend een lonkend perspectief weet te schetsen. Door netwerken te versterken en verbreden via de topsectoren-aanpak met haar PPP en PPS-instrumentarium kan een onderwerp waar nu nog geen kapitaalcrachtige vraag is op termijn wel goed op gang komen.

Gezondheidsfondsen investeren volop mee in publiek private samenwerking op onderzoek en innovatie. De betrokkenheid van gezondheidsfondsen in PPS-en heeft de afgelopen jaren een forse groei laten zien. Hierbij heeft het stimuleringsbeleid van EZ via de TKI-toeslagregeling geholpen. In het licht van de huidige beperkte middelen zal ik de mogelijkheden onderzoeken om Algemeen Nut Beogende Instellingen (ANBI) op een verantwoorde manier meer ruimte te geven om te investeren in de maatschappelijke uitdagingen.

In de topsector LSH werken gezondheidsfondsen, kennisinstellingen, bedrijfsleven en overheid samen om innovatieve oplossingen te vinden voor grote maatschappelijke uitdagingen op het vlak van gezondheid zoals kanker, diabetes, hart- & nierfalen. De dit jaar aangekondigde topinstellingen voor oncologie en voor regeneratieve geneeskunde (RegMedXB) zijn voorbeelden die zich onderscheiden qua focus, massa en impact. Door gezamenlijk te investeren in kennis en innovatie, zetten ze in op het versneld beschikbaar komen van nieuwe behandelmethoden en oplossingen voor de patiënt.

#### Onco XL

In april is door KWF, de Ministeries van OCW, VWS en EZ en de topsector de gezamenlijke ambitie uitgesproken om de totstandkoming van een virtueel topinstituut op het gebied van de oncologie te ondersteunen. In dit topinstituut van wereldformaat wordt excellent onderzoek op het vlak van oncologie gekoppeld aan excellente valorisatie. De inzet van TKI-toeslag vormt hierbij een belangrijke katalysator.

#### RegMedXB

Het eerste-fase project van het nieuwe onderzoeksinstituut RegMedXB is in 2016 gerealiseerd. Hierbij wordt gewerkt aan oplossingen voor chronische ziekten (nierfalen, diabetes en artrose) door het toepassen van regeneratieve geneeskunde. Hiervoor is een investering van € 18 miljoen beschikbaar gekomen. De ambitie is een instituut een structureel vervolg te geven met een beoogd budget van € 250 miljoen voor de eerste tien jaar.

### **Reactie op de aanbevelingen gericht op efficiëntie: transparantie en eenvoud in proces en organisatie rondom de TKI-toeslag.**

Aanbevelingen 2, 5, 6, 8 en 9:

#### *Focus op de kerntaken van het TKI: PPS-vorming stimuleren zonder fundamentele wijzigingen.*

De onderzoekers geven in aanbeveling 2 de overweging mee de «administratieve toepassing van de TKI-toeslagregeling (op termijn) meer van de TKI's naar RVO.nl te halen». Hier hangt mee samen dat de veranderingen die zijn doorgevoerd in de regeling voor zowel TKI's als kennisinstellingen en bedrijven extra administratieve complexiteit hebben meegebracht. Daarom bevelen de onderzoekers aan om de regeling beperkt te wijzigen en eerder te proberen dit te doen door slimme alternatieven te zoeken die geen formele wijzigingen in de regeling brengen die administratieve lasten verzwaren. Het kabinet is het eens met de onderzoekers dat de TKI's het initiëren van PPS en organiseren van de agenda's van de topsectoren als kerntaken hebben. In lijn met deze aanbeveling is dit jaar een pilot gestart die de indiening van de grondslag door grote kennisinstellingen direct bij RVO.nl mogelijk maakt. Dit ontlast zowel de TKI's als RVO.nl en de betrokken kennisinstellingen. De eerste resultaten zijn veel

belovend op dit punt. Het volledig overhevelen van de administratie naar RVO.nl stuit op juridische bezwaren. Ik zal nagaan hoe RVO.nl verdere assistentie aan de TKI's kan verlenen om de administratieve last zo laag mogelijk te laten zijn. RVO.nl kan de TKI's helpen in hun communicatie met het veld en de TKI's assisteren bij het inrichten van de administratieve organisatie. Aanbeveling 8 om de mogelijkheid beter te benutten om RVO.nl de inzetprojecten vooraf te laten toetsen is hiervan een goed voorbeeld. RVO.nl zal de communicatie op dit punt samen met TKI's verbeteren om een «hold up» bij de inzet van de toeslag te voorkomen.

*Transparantie TKI's vergroten.*

Van belang is dat de TKI's op eenduidige wijze inzicht verschaffen waarom bijvoorbeeld de kosten per TKI verschillen en hoe zij die verantwoorden. We vragen de TKI's en RVO.nl op dit punt om in gezamenlijkheid een voorstel te doen voor verbetering van de monitoring zodat enerzijds meer inzicht wordt verschaft in financiering van de ondernomen activiteiten en anderzijds de data ook bruikbaar is voor de volgende periodieke evaluatie. We vragen RVO.nl de communicatie op dit punt explicieter te maken en tevens in het periodiek overleg met kennisinstellingen en TKI's dit op te brengen. Daarbij kunnen afspraken worden gemaakt om de concrete punten van de onderzoekers ter hand te nemen als het gaat om stroomlijnen van monitoringsgegevens.

*Aantal TKI's is teruggebracht.*

De TKI's hebben de afgelopen jaren geïnvesteerd in het bouwen van *communities*, het betrekken van mkb en de samenwerking tussen kennisinstellingen en bedrijven. Zoals toegezegd aan de Tweede Kamer<sup>11</sup> is er blijvende aandacht voor de doelmatigheid van de TKI's en het bevorderen van de onderlinge samenwerking. Zo is het aantal TKI's in 2016 teruggebracht van 17 naar 12. Dit aantal van 12 is niet hoog bij een aantal van 9 topsectoren en een crossectorale TKI Biobased economy. Het kabinet acht een reductie in het aantal TKI's op dit moment niet noodzakelijk voor het goed kunnen functioneren van de regeling. Het terugdringen van het aantal TKI's is immers geen doel op zich.

---

<sup>11</sup> Toezeggingen uit Algemeen Overleg Bedrijfslevenbeleid d.d. 11 februari 2016: Onder voorzitterschap van EZ komen de TKI-directeuren een aantal keer per jaar bij elkaar en bespreken strategische onderwerpen, zoals de Kennis- en Innovatieagenda's, de onderlinge samenwerking op cross-sectorale thema's en de inrichting van de TKI's.