

1. Regionaal economisch beleid in historisch perspectief

De Nederlandse economie is in de 20e eeuw stapsgewijs getransformeerd van een traditionele zelfvoorzienende handels- en landbouweconomie naar een moderne en internationale diensten en industrie economie. De overheid heeft daarin een belangrijke rol gespeeld. Eerst vanuit het opzetten van een groot aantal staatsbedrijven en de actieve bemoeienis met de wederopbouw na de Tweede Wereldoorlog. De Nederlandse regering stimuleerde ook onverminderd het openstellen van markten. Onze economie kreeg export als onderscheidend kenmerk. De economische groei ging in de jaren '60 en '70 bijna als vanzelf, de overheid moest vanwege het gevaar van oververhitting de economie eerder afremmen, dan stimuleren. Na de eerste oliecrisis in 1973 stagneerde een deel van de economie, sommige industrieën kregen het echt moeilijk. De overheid sprong vaak bij met subsidies.

De parlementaire enquête rond de staatssteun aan RSV (overmatige subsidies aan scheepsbouwconcern *Rijn-Schelde-Verolme*) zorgde midden jaren '80 voor een belangrijke trendbreuk in het nationale economie beleid. De parlementaire enquête liet zien dat de overheid miljarden had verspild door subsidies aan noodlijdende ondernemingen te verstrekken. De Tweede Kamer en de regering maakte uiteindelijk een resoluut einde aan dergelijke vormen van noodsteun. Sindsdien gingen bekende bedrijven als Fokker en DAF failliet. Deze bedrijven maakten over het algemeen een snelle doorstart en bloeiden daarna weer op. Waar in andere landen noodlijdende industrieën jarenlang aan het subsidie-infuus bleven hangen, bespaarde de Nederlandse regering een hoop geld door niet in te gaan op verzoeken voor noodsteun. En de betrokken bedrijven kwamen vaak sterker uit de strijd.

Het regionaal economisch beleid in Nederland was tot en met de jaren '90 vooral gericht op bestrijding van economische achterstand en het bevorderen van lokale werkgelegenheid. Centraal stond het behoud en het creëren van werkgelegenheid in achtergestelde regio's. Hoe meer banen, hoe beter het resultaat. Zo werd in een grijzer verleden de PTT post naar Groningen verplaatst en werd in Limburg het bedrijf DSM opgebouwd na het sluiten van de staatsmijnen. In de jaren '90 werd bijvoorbeeld in Flevoland en in Noord Nederland een stevige investeringsbeleid ingezet, waar bedrijven werden gelokt met flinke investeringspremies. Provincies maakten dankbaar gebruik van Europese fondsen die zich richtten op investeringen in achterstandregio's. Hiermee werd een politiek-bestuurlijke cultuur gecreëerd om je als regio met zo veel mogelijk achterstand te profileren en daarmee zo veel mogelijk subsidie binnen te halen voor je eigen regio. De subsidiepotten uit Brussel konden soms niet eens besteed worden, in het jargon eufemistisch "het uitputten van de adsorptiecapaciteit". Onderzoek toont aan dat er in deze periode veel geld werd besteed aan projecten met een lage slagingskans en bijvoorbeeld verplaatsingsubsidies. De inzet van de Nederlandse regering is al jaren gericht op het stopzetten van Structuurfondsen in de rijke lidstaten.

In 2000 stelden de regeringsleiders de zogeheten Lissabon Strategie vast, een ambitieus actieplan om de Europese Unie in 2010 de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld te maken. Speciale aandacht in deze strategie ging uit naar onderzoek en ontwikkeling; doel was minimaal 3% van het bruto binnenlands product aan innovatie te besteden. Daarbij zou het bedrijfsleven twee derde van de benodigde investeringen voor zijn rekening nemen en de overheid een derde. Een ambitieuze doelstelling van de overheid om in de economie te investeren, want de werkelijke percentages lagen een stuk lager. Het omzetten van de Lissabon-doelstellingen naar concreet beleid nam veel tijd in beslag. Regio's in de rijke lidstaten moesten in hun regionaal economisch beleid een omslag maken van bestrijden van achterstand naar stimuleren van innovatie, met nieuwe doelen en selectiemethodes. Het duurde enige jaren voordat de ambitieuze Lissabon-doelstellingen werden doorvertaald in het Nederlandse economiebeleid.



In de jaren '90 ontving de Nederlandse staat steeds meer inkomsten uit de aardgasbaten wegens de hogere olieprijs. In 1995 werd het Fonds Economische Structuurversterking (FES) opgericht met de bedoeling de meevallers van de aardgasbaten in een apart potje onder te brengen. Het geld werd gebruikt voor investeringen in de infrastructuur, zoals snelwegen, de Betuwelijn en de hogesnelheidslijn onder het Groene Hart. Na de introductie van de Lissabon strategie werd het FES ook ingezet voor investeringen in de kennis-economie. In 2002 besloot de regering in het kader van de Lissabon agenda meer dan € 800 miljoen te investeren in kennis en innovatie in de zogeheten BSIK regeling. Daarna werden de aardgasbaten nog vaak ingezet voor projecten en investeringen in de kennis-economie, met name voor de oprichting van technologische topinstituten. Uit de aardgasbaten werd de afgelopen jaren meer dan € 3 miljard gehaald voor dit soort investeringen.

In 2004 werd innovatie ook het nieuwe leidmotief voor het regionaal economisch beleid. Bij de lancering in 2005 van het Piekens in de Delta beleid van het rijk claimden regionale overheden elk één of meerdere pieken. Er kwam een scherpe focus op de betrokkenheid van kennisinstellingen en op het snijvlak van onderzoek en markt. Regio's waar nog geen kennisinstellingen aanwezig waren, investeerden ambitieus in netwerken en faciliteiten. Zo schoot kennisinstelling Wetsus in Leeuwarden uit de grond, de sensortechnologie in Assen, de logistieke sector in Breda en bijvoorbeeld de Health Valley in Nijmegen. Opvallend was de snelle lancering van ambitieuze consortia. In de praktijk waren dit soms geforceerde gelegenheidscollectieven, waar bedrijven en onderzoekers samen aan de slag gingen. De focus lag al snel op grote bedrijven, waar contacten tussen onderzoek en markt beter geïnstitutionaliseerd waren en werkgelegenheidseffecten van potentiële projecten goed zichtbaar gemaakt konden worden. Het MKB stond dus vaak wat buitenspel, onervaren in het complexe politiek-bestuurlijke spel van subsidievererving en met weinig actief contact met kennisinstellingen.



Ook voor de Europese Structuurfondsen werd innovatie het leidende thema. Bestaande subsidieregelingen en programma's voor het wegwerken van regionale achterstanden werden in de programmaperiode 2007-2013 omgebogen naar innovatieprojecten, met een focus op het stimuleren van regionale kennisclusters. De blik van bestuurders en bedrijfsleven richtte zich op de potentie van de eigen regio. Dus niet meer de zwakheden benadrukken, maar vooral uitgaan van je eigen kracht. En de Europese begroting voor onderzoeksprojecten groeide in de loop der jaren ook aanzienlijk. Het huidige zevende Kaderprogramma (looptijd 2007-2013) heeft een gemiddeld budget van ongeveer € 7 miljard per jaar. Dat is anderhalf keer zo hoog als het vorige Kaderprogramma. Nederland ontvangt daarvan gemiddeld € 375 miljoen per jaar.

Belangrijkste nationale subsidie-instrument voor innovatie is de WBSO regeling, gebaseerd op de Wet voor Bevordering van Speur- en Ontwikkelingswerk. In 2011 heeft de WBSO een budget van € 810 miljoen. Ook besteedt Agentschap NL jaarlijks ongeveer € 900 miljoen aan innovatiesubsidies. Hiervan belandt ongeveer 50% bij het MKB, de rest bij grote bedrijven en kennisinstellingen (cijfers 2008, aldus de website van Agentschap NL). Provincies en steden besteden jaarlijks ongeveer € 250 miljoen, aangevuld met zo'n € 125 miljoen aan jaarlijkse cofinanciering uit Brussel uit de regionale fondsen. Uit Brussel komt ook nog eens geld uit de kaderprogramma's van € 375 per jaar, maar het grootste deel daarvan gaat naar kennisinstellingen. Uit de OC&W begroting vloeit er jaarlijks meer dan € 1,5 miljard naar onderzoek. Bij elkaar wordt er meer dan € 4 miljard per jaar aan publiek geld besteed aan onderzoek, ontwikkeling en innovatie stimulerende.

2. Recente Europese ontwikkelingen

De Europese Unie financiert innovatie grofweg via twee kanalen. De wetenschappelijke activiteiten rond onderzoek en ontwikkeling worden voornamelijk via de Kaderprogramma's gefinancierd met een gemiddeld budget van ongeveer € 7 miljard per jaar. Nederland ontvangt daarvan gemiddeld € 375 miljoen per jaar. Verwachting is dat dit een krachtige en groeiende pijler blijft van de Europese samenwerking.

De tweede pijler van innovatiefinanciering komt uit de Structuurfondsen. In de aanloop naar de nieuwe programmaperiode 2014-2020 heeft de Europese Commissie aangekondigd voor de rijkere Lidstaten het roer vrij radicaal om te willen gooien. Veelvuldig onderzoek heeft aangetoond dat innovatie toch vooral door het MKB wordt voortgebracht, maar dat MKB bedrijven onvoldoende aangehaakt zijn in het huidige subsidiebeleid. MKB ondernemers zijn over het algemeen niet op zoek naar subsidies, maar hebben behoefte aan kapitaal. De Europese Commissie heeft dan ook een grootschalige hervorming aangekondigd van het innovatiebeleid voor de rijkere Lidstaten.



European Union

European Regional Development Fund

Kort samengevat gaan de subsidies omgezet worden naar durfkapitaal. Het investeren van publiek geld in de economie via subsidies in rijkere regio's is een doorn in het oog van het ambtelijk apparaat in Brussel. De besluitvorming is lastig te managen en ook de verantwoording is buitengewoon complex. En de slechte verantwoording gaat weer ten koste van de politieke legitimiteit, een gevoelig aspect in Brussel. Europese economen voorspellen veel meer baat bij het meefinancieren door overheden van innovatieve ontwikkelingen. Dus niet het beschikbaar stellen van subsidies om de kosten te dekken, maar het daadwerkelijk mee investeren in ontwikkelingen door (achtergestelde) leningen, participaties of bijvoorbeeld het afgeven van garanties. Nieuwe, best ingewikkelde, instrumenten, waar vooral MKB bedrijven van moeten profiteren. Ter voorbereiding van deze omslag heeft de Commissie binnen het lopende programma in samenwerking met de Europese Investeringsbank nieuwe instrumenten geïntroduceerd:

- JASPERS: Joint Assistance in Supporting Projects in European Regions;
- JEREMIE: Joint European Resources for Micro to medium Enterprises;
- JESSICA: Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas;
- JASMINE: Joint Action to Support Micro-finance Institutions in Europe.

Met deze programma's worden nu al miljarden euro's uitgegeven via leningen en garanties. Wel opvallend is dat dit vrijwel zonder uitzondering in achtergestelde regio's plaatsvindt, waar het relatief eenvoudig is kwantitatief veel staatssteun uit te delen aan een bonte verzameling van investeringen in het kader van regionale steun. In hoeverre deze fondsen ook in de rijke Lidstaten kunnen worden weggezet is nog een groot vraagteken. De Europese Investeringsbank is evenwel buitengewoon geïnteresseerd in het draaien van pilot projecten en fondsen. In Nederland gaat binnenkort een proef van start in Rotterdam om duurzame ontwikkeling in stadsgebieden mogelijk te maken (JESSICA). Uit staatssteunoptiek zal dat een ingewikkelde casus worden.

3. Recente ontwikkelingen nationaal EZ beleid

In het voorjaar van 2010 publiceerde het toenmalige kabinet Balkenende omvangrijke rapporten in het kader van de brede heroverwegingen. Heroverweging was nodig omdat het rijk miljarden moest gaan bezuinigen. Door de val van het kabinet vond er geen concrete behandeling of besluitvorming over deze rapporten plaats. De rapporten vormden wel belangrijke input voor het regeerakkoord en de begroting 2011. In het rapport over "Innovatie en Toegepast Onderzoek" stond het volgende over het innovatie instrumentarium:



Het huidige (innovatie) instrumentarium bestaat grotendeels uit subsidies en relatief beperkt uit kredieten. Subsidies zijn vooral geschikt voor het internaliseren van externe effecten, terwijl kredieten vooral geschikt zijn voor het oplossen van kapitaalmarkt falen. Externe effecten spelen bij alle type bedrijven en activiteiten in de keten een rol. Het kapitaalmarkt falen speelt vooral bij innovatieve startende en jonge bedrijven, maar ook bij bestaande innovatieve MKB-ers. Met name voor projecten in de fase van de omzetting van kennis in nieuwe producten, waar het gaat om het ontwikkelen van prototypes en klinische testen, speelt dit kapitaalmarkt falen een relatief grote rol. Het *Innovatiekrediet* (beleidsinstrument) speelt hier op in. In de Innovatieprogramma's worden alleen subsidies gegeven, terwijl ook daar projecten in de latere ontwikkelingsfase worden ondersteund. In andere landen kan een bedrijf soms kiezen tussen een krediet of een subsidie of worden mengvormen van subsidies en kredieten ingezet.

Samengevat zijn subsidies en kredieten twee verschillende instrumenten, die twee verschillende doelen dienen. De balans tussen subsidies en kredieten wordt dan ook bepaald door de vraag in welke mate de problemen zich voordoen op de kapitaalmarkt, respectievelijk in welke mate er sprake is van externe effecten. Het voordeel van het *Innovatiekrediet* ten opzichte van subsidies is dat de lening bij technisch succes wordt terugbetaald. Als ondernemingen vooral problemen hebben op de markt risicodragend kapitaal te vinden zijn innovatiekredieten daarom per publieke euro efficiënter dan subsidies.

Voorstel uit de brede heroverweging (april 2010) was dus om minder subsidies in te zetten, maar op kredieten en andere vormen van durfkapitaal niet te bezuinigen. Innovatiekredieten hebben een meerwaarde als er sprake is van sterk vernieuwende en dus relatief riskante innovatieprojecten waarvoor derden (banken) geen kapitaal beschikbaar willen of durven stellen. Uit oogpunt van heroverweging (lees: de zoektocht naar bezuinigingen) is er geen aanleiding budgettair te besparen, een krediet is budgettair voordeliger dan een subsidie.

Het nieuwe kabinet Rutte-Verhagen heeft eind september 2010 deze koers overgenomen. Het kabinet gaat de middelen die beschikbaar zijn voor de versterking van de positie van bedrijven en ondernemers herijken en de toegankelijkheid van de instrumenten zo veel mogelijk vereenvoudigen. Subsidies worden alleen verstrekt als de effectiviteit ervan is bewezen. Volgens het meeste onderzoek bij het rijk is de effectiviteit van veel subsidies echter gering. Het kabinet zet dan ook in op een forse inkrimping van het instrumentarium en daarmee ook de organisatie van Agentschap NL. Het Innovatieplatform is afgeschaft. De algemene fiscale faciliteiten voor innovatie, zoals de WBSO regeling, de Innovatie Prestatie Contracten en de Kenniswerkersregeling, worden verruimd en de vennootschapsbelasting wordt verlaagd. Het kabinet gaat dus de koers verleggen van traditionele innovatie subsidies naar generiek instrumentarium en revolverende fondsen. Deze significante omslag in het economisch beleid sluit nauw aan bij de Europese ontwikkelingen.



Verder heeft het nieuwe kabinet zich voorgenomen de activiteiten van de rijksoverheid voor het regionaal economisch beleid volledig te schrappen en te decentraliseren. Om eerst het budget van de taak weg te bezuinigen en dan de taak te decentraliseren is politiek-bestuurlijk gezien een opmerkelijke volgorde van handelen. Maar deze aanpak is door het kabinet politiek-bestuurlijk in beton gegoten in het kader van het halen van de bezuinigingsopgave. Daarmee lijkt deze aanpak onafwendbaar.

Bij de behandeling van de begroting 2011 van het nieuwe Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie gaf Minister Verhagen aan dat er **"een pijnlijk einde gaat komen aan de veelpottige subsidiefabriek die het ministerie nu is"**. Het kabinet gaat aanzienlijk in de bestaande subsidies snoeien. In 2011 wordt er al € 60 miljoen bezuinigd. In 2015 moet dit bedrag zijn opgelopen tot € 550 miljoen.



Ministerie van Economische Zaken,
Landbouw en Innovatie

Er komt een kleiner aantal economische topgebieden en het vigerende Pieken in de Delta beleid wordt gestopt. Ook de zogeheten FES middelen (aardgasbaten) van € 400 miljoen worden niet (meer) uitgegeven aan innovatie. Het kabinet gaat economische topgebieden aanwijzen met een integrale agenda van actiepunten voor de versterking van de concurrentiekracht en een duurzame samenleving. Voor deze topgebieden wordt een revolverend fonds in het leven geroepen, waaruit risicovolle innovaties kunnen worden ondersteund. Het kabinet komt in het voorjaar van 2011 met een bedrijfslevennota en met voorstellen om te komen tot een integrale beleidsaanpak per topgebied.

Op 17 januari gaf Minister Verhagen een interview met nu.nl en verwoordde daar helder de nieuwe koers van het kabinet:

Ook innovatie is een belangrijke peiler bij het ministerie. Toch verdwijnen de subsidies. Hoe kan Nederland daarin dan ooit voorop gaan lopen?

“Uit CBS-cijfers blijkt dat bedrijven achterblijven met innovatie. Dus het systeem van subsidie geven werkt niet, integendeel. Een ondernemer innoveert niet omdat hij subsidie krijgt, maar omdat hij gelooft in het product.”

Wat is het alternatief?

“We gaan veel meer kijken naar de wensen van het bedrijfsleven. Er komt een fonds waarbij ondernemers krediet kunnen krijgen. Daarmee geven we dus een steun in de rug en als het product succesvol is komt dat geld weer terug. We gaan dus slimmer met overheidsgeld om.”

Het is een harde eis dat het geld terugkomt?

“In principe zal de weging van het risico bij de ondernemer liggen, maar als onverhoopt het traject moet worden gestopt zal de lening worden omgezet in een subsidie.”

Waarom zou zo'n leenstelsel dan iets aan de innovatiedrift van ondernemers veranderen?

“Omdat je de ondernemer zo meer prikkelt om investeringen te doen die rendabel zijn. Je zet ook als overheid het geld in met het idee dat het ook echt winst kan opleveren. Ik zie mezelf een beetje als een terreinknecht van een voetbalclub. Ik kan zorgen voor de goede grasmat, maar de spelers moeten de doelpunten maken.”

Waar zal de overheid dan op inzetten?

“We moeten ons concentreren op dingen waar we echt goed in zijn. Bijvoorbeeld chemie, hi-tech, water en agrofood. Daarmee kun je groei bewerkstelligen. Zeker als je op die gebieden ondernemers en wetenschappers aan elkaar koppelt. Dat gaat we dus ook doen.”

17 januari 2011, nu.nl

4. Provincies: eerst verkiezingen!

De provincies gaan wat het rijk betreft de regie van het regionaal economisch beleid overnemen. Economie komt in alle lijstjes van kerntaken van provincies voor. De algemene verwachting is dat economisch beleid één van de pijlers blijft van het middenbestuur. Regionale innovatiestimulering is immers lastig om volledig bij gemeenten neer te leggen, actieve samenwerking ligt voor de hand.

Geld is bij verschillende provincies relatief ruim voor handen, met name door de opbrengsten van de verkoop van de energiebedrijven. Verwachting is dat deze vermogens gedeeltelijk worden afgeroomd door Den Haag via een aanpassing in de systematiek van het provinciefonds. In het provinciaal bestuur klinkt de roep om deze opbrengsten niet eenmalig uit te geven, maar revolverend en met structureel effect in te zetten. Dat vergt nog wel nadere uitwerking en een omslag in denken. De inzet van middelen als durfkapitaal gaat

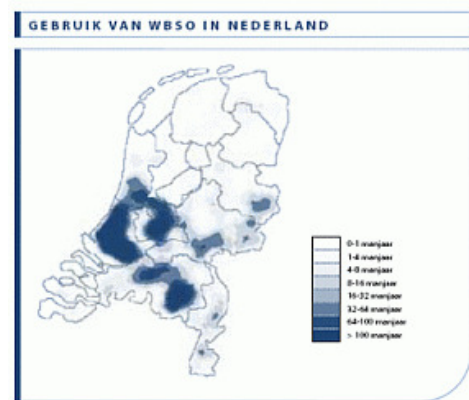
immers per definitie gepaard met onzekerheid en een vooraf ongewis rendement. Er is bestuurlijke moed voor nodig om daar bewust op in te zetten.

In afwachting van de invulling van het nieuwe kabinetsbeleid en in de aanloop naar de verkiezingen van maart 2011 is er geen eenduidig beeld wat de provincies nu gaan doen. In verschillende provincies worden overigens al middelen via durfkapitaal ingezet, met name via de regionale ontwikkelingsmaatschappijen (ROM's). Daar zitten ook al zeer succesvolle voorbeelden tussen, maar ook minder geslaagde voorbeelden. Niet alle provincies hebben echter een eigen ROM. De meeste ROM's zijn bovendien nogal ambtelijk georganiseerd en staan onder politiek-bestuurlijk gezag. Invloed van marktpartijen op het fondsmanagement en bijvoorbeeld cofinanciering van fondsen door privaat kapitaal is buitengewoon gering.



5. Ondernemersperspectief

Voor de meeste ondernemers die gebruik maken van het huidige innovatie subsidie instrumentarium, vormt de subsidie een stimulans om te investeren in innovatie en zijn de middelen een aangename lastenverlichting. Onderzoek en verantwoording toont echter aan dat de meeste subsidies en voordelen bij grote bedrijven en kennisinstellingen landen. Van het WBSO budget valt bijvoorbeeld het grootste deel bij grote bedrijven neer in een klein gebied in Nederland (zie kaart hiernaast). Van het totale publieke innovatiebudget in Nederland van meer dan € 4 miljard per jaar valt maar zo'n kwart neer bij het MKB, een groter deel bij het grote bedrijfsleven en de rest bij kennis- en onderwijsinstellingen.



Opvallend is dat het VNO/NCW begin 2010 in het kader van de brede heroverweging nog pleitte voor een omslag van het subsidiebeleid, juist in de lijn van minder subsidies en meer krediet. Eind 2010 kwam echter weer een pleidooi voor het behoud van het bestaande instrumentarium. Juist de kleine en nieuwe ondernemers hebben weinig organiserend vermogen en komen in de politiek, in de ambtenarij en in de media nog nauwelijks aan bod. Wat ondernemers en bankiers dus zelf willen is maar lastig te definiëren. Het hangt er sterk van af met wie je praat en welk belang er aan de orde is.

Innovatieve ondernemers zijn vaak klein, onconventioneel, vooruitstrevend en vernieuwend. Ze werken met nieuwe methodes, nieuwe verwachtingen en toekomstgericht aan nieuwe producten en diensten. Onderzoek heeft aangetoond dat innovaties vooral bij nieuwe ondernemers ontstaan, mensen met goede ideeën die zelfstandig aan de slag gaan. Innovatie ontstaat minder snel bij grote bedrijven. Nieuwe ondernemers durven meer risico te nemen en te knokken voor hun idee. Ze willen hun droom realiseren. De ontwikkeling van hun nieuwe product of dienst staat voorop, niet de omzet of winstbehoud op korte termijn. Als hun nieuwe product of dienst een succes is zijn ze van harte bereid iedere kapitaalverstrekker zijn of haar aandeel uit te betalen.

Ondernemers ervaren de subsidieprocedures als complex en langdurig. Hoge administratieve lasten en uitvoerige verantwoording achteraf levert wegen vaak niet op tegen uiteindelijk maar een kleine bijdrage aan de financiering van een grote ontwikkeling. Innovatieve ondernemers zijn niet primair op zoek naar subsidies, maar naar kapitaal. Ze willen hun droom realiseren en hebben start- of doorgroeikapitaal nodig. De Taskforce Kredietverlening onder leiding van Loek Hermans (voorzitter MKB Nederland) concludeert in haar eindverslag in december 2010 dat banken vanaf het uitbreken van de financiële crisis

hun acceptatiecriteria voor bedrijfsleningen hebben aangescherpt. Deze verscherping past in een laagconjuncturele economie vanwege de toegenomen risico's bij klanten. Strenger bancaire toezicht versterkt dit effect. Ondernemers hebben hierdoor te maken gekregen met verscherpte voorwaarden. Van de ondernemers die financiering zoeken heeft een steeds groter deel moeite om het gewenste bedrag bij zijn bank te vinden.

Kleinere ondernemingen (tot 10 medewerkers) hebben relatief grote moeite om bancaire financiering te krijgen. De Taskforce Kredietverlening beveelt aan dat bedrijven en hun adviseurs zich intensiever op hun financieringsaanvraag moeten voorbereiden. Enerzijds omdat financiers selectiever zijn bij het verlenen van financiering, anderzijds omdat een goede financieringsaanvraag kostenbesparend werkt voor de financier.



Het huidige overheidsinstrumentarium sluit nog onvoldoende aan op deze ontwikkelingen. Er zijn wel krediet- en participatiefaciliteiten (zie bijlage 1), maar deze zijn relatief beperkt in omvang en in hoofdzaak gericht op garantiestelling. Overheden zijn maar beperkt actief in participaties. Zo zetten regionale ontwikkelingsbedrijven op dit moment circa € 70 miljoen per jaar revolverend in (rapport Taskforce Kredietverlening). Dit zijn revolverende investeringen, de werkelijke kosten zijn dus een stuk lager. De kosten voor de overheid voor dit soort activiteiten van minder dan € 20 miljoen voor de participatieactiviteiten staan in schril contrast met het reguliere subsidie instrumentarium voor innovatie van meer dan € 4 miljard.

6. Kennisinstellingen en onderwijs

Verwachting is dat de voorgenomen bezuinigingen van het kabinet een significante impact gaan krijgen op de Nederlandse infrastructuur van kennisinstellingen en onderwijsorganisaties. Deze organisaties leunen voornamelijk op de begroting van het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, waar het kabinet in totaliteit weinig op bezuinigt. Maar de afgelopen jaren hebben veel kennisinstellingen ook actief kenniscentra, -clusters en technocentra opgericht, veelal in samenwerking met het bedrijfsleven. Het kabinet heeft aangekondigd daarop te gaan bezuinigen en subsidies te concentreren op een klein aantal topgebieden. Dat betekent dat universiteiten en regio's keuzes moeten gaan maken en moeten gaan excelleren in een klein aantal specialisaties.

De sturingsfilosofie voor universiteiten en instituten is gecompliceerd. De academische wereld wordt gevraagd kwantitatief te sturen op wetenschappelijke publicaties. Middelen worden dus vooral benut voor nog meer onderzoek en zijn onvoldoende gericht op de praktische toepassing, laat staan de implementatie van nieuwe technologie. In andere landen gebruikt men een andere methode. Daar betaalt de kennisinstelling de onderzoeker hooguit drie dagen van de werkweek, de andere dagen moet de onderzoeker zelf (terug) verdienen door commerciële samenwerkingsprojecten.

7. Andere innovatie spelers in het veld

Het kabinet Rutte-Verhagen kreeg bij zijn aantreden kritiek onvoldoende hervormend te zijn. Politieke compromissen zorgden er voor dat voorgestelde hervormingen op de arbeidsmarkt en bijvoorbeeld de woningmarkt beperkt bleven. De hervormingen op EZ gebied zijn echter significant. Het instrumentarium en de uitvoeringsorganisaties gaan radicaal op zijn kop. De uitvoeringsorganisatie voor MKB innovatiestimulering Syntens wordt opgeheven. De taken van Syntens zullen niet compleet verdwijnen, maar opgaan in de nieuwe ondernemerspleinen.



Het kabinet heeft in december 2010 aangekondigd om de rijksfinanciering van de regionale ontwikkelingsmaatschappijen (ROM's) te gaan schrappen. Provincies dienen voortaan financieel zelf het voortouw te nemen in het regionaal economisch beleid. Op dit moment worden de meeste ROM's nog voor 50% gefinancierd uit Den Haag, binnen een paar jaar is dat voorbij. De vraag is of provincies deze financiering over willen nemen.



Ook de rol van de Kamers van Koophandel staat onder druk. In de afgelopen 15 jaar probeerde verschillende kabinetten de activiteiten en collectief gedragen financiering van de KvK's te beperken, maar telkens werden ze teruggefloten door de Tweede Kamer. De KvK lobby was daar goed verankerd. Een meerderheid in de Tweede Kamer pleit echter nu voor een stevige vereenvoudiging en het in elkaar schuiven van taken en verantwoordelijkheden. Een één loket benadering voor ondernemers staat daarbij voorop.



Eind november berichtte het Financieel Dagblad dat het kabinet Rutte-Verhagen fors gaat snijden in Agentschap NL, de uitvoeringsorganisatie voor innovatie en milieu subsidies. 'Volgens bronnen' gaat er een personeelsreductie van 40% plaatsvinden, dit zijn 920 voltijdbanen. De bezuiniging hangt samen met de beperking van de subsidieregelingen voor duurzame energie en innovatie. Agentschap NL voert jaarlijks voor € 2,5 miljard aan stimuleringsmaatregelen uit voor diverse ministeries.



Het ziet er naar uit dat het kabinet Rutte-Verhagen streeft naar een eenduidige en herkenbare *frontoffice* voor bedrijven met daarachter de scherpe en vereenvoudigde functies van de huidige intermediairs. Concreet betekent dat een actievere samenwerking of zelfs fusie tussen alle innovatie intermediairs. In het voorjaar van 2011 zal de minister van EL&I deze koers nader toelichten en uitwerken in de zogeheten bedrijfslevennota.

8. De rode draad

De inzet van de Europese Unie, het kabinet en de provincies is helder: het roer van het economie beleid gaat om. Sturen met subsidies wordt beperkt en de toekomst is aan nationaal generiek instrumentarium en regionaal durfkapitaal met revolverende fondsen.

Subsidies → Durfkapitaal

Natuurlijk gaat deze omslag niet in spectaculair korte tijd plaatsvinden. Zonder twijfel zal een groot deel van het subsidie instrumentarium overeind blijven. Subsidies zijn in veel gevallen nou eenmaal de meest logische vorm van sturing en ondersteuning. Maar er is duidelijk een trendbreuk ingezet en deze zal grote implicaties hebben. Jaarlijks geven we meer dan € 4 miljard aan subsidies uit in Nederland ter bevordering van de economie en innovatie. Een omslag gaat al snel over een grote hoeveelheid geld. Deze koerswijziging heeft bestuurlijke en organisatorische implicaties. Wat betekent dit voor beleidsmakers en bedrijfsleven? Welk verschil zit er tussen de huidige *subsidie strategie* en de gewenste *durfkapitaal strategie*?

Met een subsidie strategie lokt de overheid met een wortel in de hand bedrijven uit om innovatieprojecten te starten. Regionale bedrijven met de beste regionale proposities, gecombineerd met de slimste politiek-bestuurlijke lobby ontvangen de subsidies. Er is een grote markt van professionele subsidieadviseurs en externe specialisten in programma-management. De aanvraag, toewijzing en verantwoording is zeer bureaucratisch ingericht,

vrijwel volledig binnen het publieke domein. Bestuurders en beleidsmakers zijn actief betrokken bij de subsidietoekenning voor betrokken ondernemingen, maar na de investering verslapt vaak de aandacht voor de betrokken projecten en wordt er weer gefocust op nieuwe projecten. Welke effecten er na 5 jaar bereikt zijn met de subsidie wordt nauwelijks gemeten, er vindt maar beperkt beleidsverantwoording plaats, de verantwoording is vooral gericht op een rechtmatige boekhouding.

Welke inzet van de overheid wordt er bij een durfkapitaal strategie gevraagd? Voor een revoluerend resultaat moet de overheid zich veel meer op gaan stellen als bankier. Investerings moeten worden beoordeeld op basis van marktkansen, niet op basis van politieke wensen of maatschappelijk gewenste investeringen. De overheid gaat dus minder met de wortels rond, maar gebruikt het geld om daadwerkelijk te sturen. Als mede-investeerder moet de overheid ook bereid zijn de stok te hanteren om het initiatief tot een succes te maken. Daarbij hoort professioneel fondsmanagement, dit is het meesturen in commerciële beslissingen, zoals het aannemen en ontslaan van directieleden, het kiezen van strategische partners en bijvoorbeeld het afbakenen van de productmarkt.



De overheid zal haar bemoeienis met durfkapitaal duidelijk moeten afbakenen. De overheid mag immers bestaande durfkapitaal markten niet in de weg zitten en moet alleen daar ingrijpen waar er marktfalen optreedt. Dat geeft altijd een spanning. Want de meest kansrijke investeringen zal je waarschijnlijk aan de markt over moeten laten, als overheid moet je constant de moeilijke en zeer risicovolle investeringen opzoeken. Toch is dit goed oplosbaar. De overheid moet het speelveld nadrukkelijk afbakenen en daarbinnen voor maximaal resultaat te gaan. Dus louter investeren in bepaalde soorten bedrijven (MKB) en alleen in sectoren of technologiegebieden waar je vooraf over hebt afgesproken dat ze passen in de regionale ontwikkeling of het regionaal beleid. Met andere woorden: durf te kiezen, weet waarvoor je gaat en focus je instrumentarium.

Deze nieuwe sturingsaanpak heeft grote gevolgen voor bestuurders, de betrokken ambtelijke organisaties, het bedrijfsleven, private investeerders en voor kennisinstellingen en het onderwijs. Welke gevolgen zien we?

8.1. Gevolgen van deze trend voor bestuurders

De provinciale politiek zal moeten leren meer afstand te houden. De politiek moet accepteren dat het publieke geld op afstand wordt geplaatst van de overheid en wordt toevertrouwd aan een gezamenlijk publiek/privaat fondsmanagement. Resultaten worden pas veel later zichtbaar, soms pas na een jaar of vijf.

Het is niet zo dat de resultaten nooit komen, ieder fonds zal binnen afzienbare tijd glashelder maken welke economische resultaten (rendement) er geboekt zijn. Maar verwacht dan geen hoog rendement, want dan had de markt zelf wel geïnvesteerd. Bestuurders moeten genoeg nemen met een marginaal rendement, juist omdat het publieke geld in de meest onzekere en dus risicovolle projecten gestopt moet worden. Het falen van een deel van de initiatieven is dus paradoxaal een goede graadmeter van het succes van het durfkapitaal. Maar leg dat maar eens uit aan de kiezer, die zal het onderscheid tussen in falende projecten investeren en geld over de balk gooien soms moeilijk kunnen maken. Niettemin, zo nu en dan zal een initiatief heel succesvol zijn en kan het fonds *cashen*. Daarmee worden dan weer veel mislukte projecten gecompenseerd, dat is durfkapitaal in praktijk.

Bestuurders zullen bereid moeten zijn de prestaties van een fonds vooral op de totale prestatie te beoordelen en geen politiek-bestuurlijke besluitvorming per project na te streven.

Dat vergt wel een commerciële *mindset* van de overheid, het is de vraag of betrokken bestuurders zich dat (al) realiseren en of dat in het politieke spel kan.

8.2. Gevolgen voor ambtelijke organisatie

De ambtelijke organisaties moeten nieuwe systemen en methoden van toezicht en verantwoording ontwikkelen voor deze financieringsinstrumenten. Dat vergt een stevige reorganisatie van de huidige opzet van provinciale programmabureaus, formuleren, besluitvormingsprocedures en de verantwoording. Beoordelingen van projecten en investeringen moeten verricht worden op basis van commerciële marktkansen, met kennis van de markt, financiering en commercie. Werkgelegenheid is maar een afgeleide factor, niet het leidmotief van de beslissing om te investeren. En het toezicht op de daadwerkelijke uitvoering van de investeringen moet fors omhoog. Van een durfkapitalist wordt immers actieve sturing verwacht. Daarvoor zijn andere competenties nodig dan bij voorbereiding voor en toezicht op traditionele subsidieverlening.

Op dit moment vindt het meeste administratieve werk rond subsidies plaats binnen het publieke domein. Er zal een verschuiving plaats moeten vinden van deze intern gerichte activiteiten naar een nadrukkelijk extern georganiseerde uitvoering, op afstand van de dagelijkse politiek en het ambtelijk apparaat. Vanuit het staatssteunrecht wordt daarbij expliciet vereist dat de overheid voor dat fondsmanagement samenwerkt en samen financiert met private investeerders. Alleen dan is er sprake van op rendement gedreven fondsmanagement. Als een overheid zelf het management verricht (of een uitvoeringsorganisatie) is de aansturing onvoldoende commercieel gedreven en sluipen er meestal ongewild politiek-bestuurlijke belangen in het fondsmanagement. En dat gaat bijna altijd gepaard met een verlies aan rendement, de financiering krijgt dan weer een karakter van subsidie in plaats van een revolverend fonds.

8.3. Gevolgen van deze trend voor bedrijfsleven

Doel van deze ontwikkeling is dat meer bedrijven de weg naar durfkapitaal gaan vinden. De overheid wordt minder een subsidieloket, maar cofinancier die wil meepraten over de exploitatie en toekomst van de onderneming. Dat vergt ook een nieuwe vorm van vertrouwen en samenwerking. Ook van ondernemers vergt dat een andere *mindset*, een nieuw vertrouwen in de overheid. Minder mopperen over de bureaucratie en stroperige processen bij die overheid, maar de overheid opzoeken als sparringpartner.

De ondernemer zal niet snel te koop willen lopen met zijn of haar plannen, kenmerk van innovatie is natuurlijk ook de bescherming van commerciële ideeën en bijvoorbeeld intellectueel eigendom. Juist de durfkapitaal intermediairs en fondsmanagers kunnen deze bescherming bieden, aan het glazen huis van de overheid worden alleen de kernresultaten gecommuniceerd.

8.4. Nieuwe allianties tussen regionaal bestuur en regionale investeerders

Samenwerking tussen provincies, banken en andere financiers is van groot belang. De overheid moet nieuwe allianties vormen met regionale banken en regionale overheden. Deze allianties moeten samen nieuwe doelgerichte fondsen oprichten met kenners van het lokale bedrijfsleven en internationale markten. Regionale overheden en regionale bankdirecties hebben tot nu toe nauwelijks relaties met elkaar. Samenwerking is in praktijk gering, terwijl er wel een gemeenschappelijk belang is.

Banken stellen zich, zeker na de financiële crisis, risicomijdend op. Uit onderzoek blijkt dat MKB ondernemers voor een relatief eenvoudige lening eerder dan voorheen langs het nationale hoofdkantoor moeten voor goedkeuring. Besluitvorming binnen de bancaire wereld


is terughoudend en risicomijdend geworden. Uit het bedrijfsleven klinkt de roep om hernieuwd bancair ondernemerschap.

8.5. Gevolgen van deze trend voor kennisinstellingen en onderwijs

De kennisinstellingen, universiteiten en hoger onderwijs organisaties worden met forse bezuinigingen geconfronteerd. Middelen die voorheen uit Pieken in de Delta en het FES fonds kwamen zijn gesnoeid. De omvang van subsidies, waar kennisinstellingen actief aan meededen, wordt verlaagd, de omvang van durfkapitaal, primair gericht op ondernemers neemt toe. Dat vergt ook een nog meer commerciële *mindset* van kennisinstellingen. Nog meer focus op ondernemerschap en markt, juist ook gericht om MKB ondernemingen, waar de komende jaren veel energie ingestopt gaat worden. Met het grote bedrijfsleven blijft contractonderzoek interessant en bijvoorbeeld samenwerking in Europese kaderprogramma's.

9. Ervaringen met revolverend financieren in Nederland

Revolverend financieren in Nederland is niet nieuw. Er zijn goede ervaringen met de inzet van revolverende fondsen voor maatschappelijke doelen. Het Nationaal Restauratiefonds (NRF),  opgericht in 1985, is een succesvol voorbeeld. Rijksmiddelen worden via het NRF laagrentend uitgeleend aan eigenaren van rijksmonumenten die daar restauraties mee financieren. Het recht op zo'n laagrentende financiering is vastgelegd in regelgeving van het ministerie van OC&W. Ook voor gemeentelijke en provinciale monumenten heeft het NRF dergelijke leningvormen ontwikkeld, in samenwerking met kapitaalverschaffers van publieke en private afkomst. Zo verschaft het Prins Bernhard Cultuurfonds medefinanciering.

De stichting Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse gemeenten (SVn) is een financiële partner van gemeenten, andere overheden en marktpartijen in volkshuisvesting.  SVn verstrekt laagrentende leningen uit revolverende fondsen, bijeengebracht door gemeenten. De bekendste en omvangrijkste toepassing van het SVn is de Starterslening: een lening met 'zachte' voorwaarden voor starters op de woningmarkt, waarbij elke gemeente zelf de voorwaarden kan vaststellen. Rijksoverheid en provincies waren zo enthousiast over dit instrument, dat ook zij middelen beschikbaar hebben gesteld aan het SVn om zo de armslag van het revolverend fonds te vergroten. In vervolg op de Starterslening heeft het SVn een laagrentende Duurzaamheidslening ontwikkeld ter stimulering van investeringen in de duurzaamheid van de bestaande woningvoorraad. Dit instrument biedt goede kansen om de afgesproken doelstellingen voor milieu en klimaat binnen bereik te brengen.

De kracht van de revolverende fondsen van NRF en SVn ligt vooral in het beschikbaar stellen van krediet tegen lage rentelasten, waar het regulier bancair krediet achterwege blijft of tekort schiet. Na verloop van tijd vloeien de middelen weer terug in het fonds zodat nieuwe projecten op gang gebracht kunnen worden, zonder dat er wederom beslag op overheidsmiddelen nodig is. SVn spreekt daarom graag van 'ronddraaiend geld'. De regelingen kennen een grote mate van continuïteit. Een revolverend fonds maakt de desbetreffende sector bovendien weerbaar tegen conjuncturele schommelingen en politiek-bestuurlijke discontinuïteit. Bovendien bevorderen financieringsinstrumenten investeringen gericht op waardecreatie (saldo van kosten en baten), waar subsidies primair aangrijpen op de kosten van de investering.

Anders dan bij durfkapitaal, is de 'maatschappelijke kredietverlening' van NRF en SVn niet gericht op het ondervangen van bedrijfsmatige risico's. Ervaring op dat gebied is opgedaan door het Nationaal Groenfonds, opgericht door rijk en provincies in 1995. Het Nationaal

Groenfonds verstrekt bijvoorbeeld laagrente leningen voor verplaatsingen van agrarische bedrijven uit kwetsbare gebieden, op initiatief van de provinciale overheid die de gebieden wil vrijwaren van bepaalde milieubelastende agrarische productie. Bij deze financieringen, die de aanloopkosten van de opzet van een nieuwe investering overbruggen, is wèl sprake van bedrijfsmatige risico's voor de kapitaalverschaffer. Het Nationaal Groenfonds heeft dat risico ondervangen door de voorwaarde te stellen dat tegenover elke laagrentende financiering voor een agrarisch bedrijf een bancaire financiering staat van tenminste dezelfde omvang, en dat de bancaire financierer de aanvraag van het bedrijf kent en onderschrijft. Daarmee is 'automatisch' geborgd dat een bancaire toets plaatsvindt over de investering en dat de investering in totaliteit commercieel levensvatbaar is. Over deze aanpak en de condities waarbinnen de financieringen kunnen worden verstrekt, zijn overigens afspraken gemaakt met de Europese Commissie teneinde te waarborgen dat hier geen sprake is van ongeoorloofde staatssteun.



Naast deze voorbeelden van lopende en succesvolle revolverende fondsen heeft Nederland ook een goede *track record* bij het bevorderen van financiering van duurzame en groene projecten via de fiscale groenregeling (groen beleggen), en de zusjes daarvan: cultureel en sociaal-ethisch beleggen. Deze succesvolle financiële instrumenten, gestart in 1995, spelen in op de toenemende bewustwording en maatschappelijke betrokkenheid van particuliere spaarders, gecombineerd met het belang dat Nederlandse spaarders hechten aan het minimaliseren van hun belastingafdracht. Particuliere spaarders die hun spaargeld beleggen in goedgekeurde groene, culturele of sociaal-ethische projecten (via erkende groene, culturele of sociaal-ethische beleggingsfondsen) genieten belastingvoordelen. Dit vertaalt zich in een lagere rente, waardoor de middelen ook tegen een lagere rente beschikbaar komen voor de investeerders in die projecten. Bij dit mechanisme is zelfs helemaal geen overheidskapitaal meer nodig: niet als subsidies en ook niet als revolverend fonds. De enige kosten worden gevormd door de (bescheiden) belastingderving.

Belastingdienst

Het kabinet Rutte-Verhagen is van plan deze succesvolle fiscale regelingen af te bouwen. Het is opmerkelijk dat ditzelfde kabinet ook een pleidooi voert voor revolverende financieringsregelingen in plaats van subsidies, in navolging van de Europese trend. Achter deze inconsistentie schuilt de jarenlange principiële discussie over de reikwijdte van het fiscale instrument. Enerzijds kennen we de *'rekkelijken'*, die belasting mede willen gebruiken om het gedrag van consumenten, producenten en burgers te beïnvloeden. Aan de andere kant vinden we de *'preciezen'*, die het heffen van belasting uitsluitend zien als het verwerven van inkomsten voor de overheid. Vooralsnog lijken bij dit kabinet de *preciezen* het heft in handen genomen te hebben, al zal dat definitief moeten blijken uit de aangekondigde belastingplannen van de nieuwe staatsecretaris van Financiën.



Deze voorbeelden laten in ieder geval zien dat Nederland al goede ervaring heeft met de toepassing van financieringsinstrumenten in plaats van subsidies. Revolverende instrumenten zijn dus goed inpasbaar in de Nederlandse institutionele kaders, en scherp toe te snijden op het doel dat beoogt wordt. Dat betekent dat Nederland goed is toegerust om in te spelen in de verandering in het Europese beleid .

10. Samengevat

Er gaat de komende tijd veel veranderen. De overheid wil als sturingsinstrument minder de wortel gebruiken en meer de stok. Deze trendbreuk vergt een complexe *mindshift* van bestuurders, ambtenaren, uitvoeringsorganisaties, toezichthouders en niet in de laatste plaats het betrokken bedrijfsleven, de kennisinstellingen en de bancaire wereld. Een nieuwe strategie, met nieuwe rolverdeling, nieuwe competenties, nieuwe verwachtingen en nieuwe vormen van regie. Deze beleidsomslag vraagt een nieuwe invulling van de "kunst van het loslaten" van bestuurders en ambtenaren. En een nieuw vertrouwen in de overheid van ondernemers en investeerders.

In onderstaande tabel staan enkele kernwoorden opgenomen uit dit trendrapport.

	Subsidie strategie	Durfkapitaal strategie
Bestuurlijk	Actieve bemoeienis Veilig Zichtbaar Relatief snel resultaat Sturen per project	Sturen op hoofdlijnen Lef en risico's Loslaten Lange oplevertijd van het resultaat Sturen op een heel fonds
Uitvoering	Weinig risico's Verantwoording op kosten Verantwoording korte termijn Ambtelijk management Politiek-bestuurlijke besluitvorming Bestuurskundige aansturing Aansturing tot en met investering	Hoge risico's Verantwoording op rendement Verantwoording na langere tijd Professioneel fondsmanagement Commerciële besluitvorming Zakelijke aansturing Aansturing ook gedurende looptijd
Bedrijfsleven	Overheid als subsidiegever Relatie na investering klaar Inhuren van subsidieadviseur Focus op kostendekking	Overheid als partner Langdurige relatie Overheid praat mee over de exploitatie Focus op waardecreatie
Investeerders	Subsidies en vreemd kapitaal staan los van elkaar Bestuurders kennen regionale investeerders nauwelijks	Overheidsfinanciering en vreemd vermogen raken verweven Bestuurders en regionale investeerders trekken samen op
Kennis- instellingen en onderwijs	Focus op innovatieclusters Hecht netwerk rondom subsidieloket Focus op productontwikkeling	Focus op bedrijfsleven en markt Nieuw netwerk bij investeerders Meer focus op marktkansen

Lysias Advies voert hoogwaardige en uitdagende opdrachten uit op het gebied van beleid en organisatie, in proces en inhoud. Ministeries, provincies, grotere gemeenten, regio's, maatschappelijke organisaties en private partijen die opereren in het publieke domein zijn onze opdrachtgevers. Onze inhoudelijke kennis en onze competenties zetten we onder meer in voor bestuurlijke samenwerking, visieontwikkeling, toekomstgerichte beleidsevaluatie, alliantieontwikkeling en organisatieontwikkeling.

Bijlage 1: Overzicht huidige financieringsinstrumenten

Onderstaand overzicht is overgenomen uit het eindverslag van de Taskforce Kredietverlening onder leiding van Loek Hermans (voorzitter MKB Nederland) uit december 2010.

BMKB

De BMKB biedt banken een borgstelling voor leningen aan MKB-bedrijven (≤ 250 werknemers) voor zover deze bedrijven onvoldoende zekerheden kunnen bieden aan de bank. De regeling kent drie faciliteiten:

- **Basisfaciliteit:** Borgstellingskredieten, tijdelijk verruimd tot maximaal € 1,5 mln. (was voor de crisis maximaal € 1 mln.). De overheid staat voor 90% borg. De bank moet bovenop het borgstellingskrediet een lening van minstens eenzelfde bedrag voor eigen risico verstrekken.
- **Startersfaciliteit** voor bedrijven die minder dan 5 jaar bestaan: borgstellingskredieten tijdelijk tot maximaal € 200.000 (was voor de crisis maximaal € 100.000). De overheid staat 100% borg. De bank moet bovenop het borgstellingskrediet een lening verstrekken van minstens 25% van het borgstellingskrediet. Banken kunnen voor starters ook gebruik maken van de basisfaciliteit. Per maart 2010 is vanwege de crisis de startersfaciliteit ook voor bestaande bedrijven opengesteld. Met ingang van 2011 wordt deze faciliteit beëindigd.
- **Faciliteit voor innovatieve bedrijven:** Borgstellingskrediet, tijdelijk tot maximaal € 1,5 mln. (was voor de crisis maximaal € 1 mln.). Overheid staat 90% borg, de bank moet bovenop het borgstellingskrediet nog een lening verstrekken van minstens 50% van het borgstellingskrediet.

Het garantieplafond vanaf 2010 bedraagt € 765 miljoen per jaar.

Groefaciliteit

De Groefaciliteit is een garantie bedoeld voor het met risicokapitaal financieren van de expansie van snelle groeiers en bedrijfsoverdrachten.

- De Groefaciliteit (2006) betreft een 50% garantie van max. € 2,5 mln. op achtergestelde bankleningen en max. € 12,5 mln. op eigen vermogen verstrekt door participatiemaatschappijen aan bedrijven (was voor de crisis ook € 2,5 mln.).
- Risicokapitaal betreft aandelen en achtergestelde leningen waarop geen zekerheden zijn gevestigd.

Het garantieplafond bedraagt € 170 mln. per jaar.

Seed faciliteit

Fondsen gespecialiseerd in technostarters krijgen 50% funding van EL&I. De private aandeelhouders krijgen een groter deel van de opbrengst van het fonds. Sinds 2005 is jaarlijks tussen de € 20 mln. en de € 25 mln. aan overheidsfunding verstrekt aan 28 fondsen.

Tante Agaath regeling

De Tante Agaath regeling, ook wel Durfkapitaalregeling genoemd, is een fiscale faciliteit. Doel is het stimuleren van investeringen in bedrijven van startende ondernemers en het bevorderen van de ondernemingszin. Een belegging in durfkapitaal is een achtergestelde lening aan startende ondernemers. Particulieren die durfkapitaal verstrekken krijgen een vrijstelling in box 3 tot een bedrag van € 54.223 en een extra heffingskorting van 1,3% over het gemiddelde bedrag van de vrijstelling in box 3. Indien de lening binnen acht jaar na het verstrekken wordt kwijtgescholden, dan mag maximaal € 46.984 worden afgetrokken van inkomen. Volgens het Regeerakkoord wordt de heffingskorting en de verliesaftrek beëindigd.

In de afgelopen jaren hebben ongeveer 24.000 particuliere beleggers jaarlijks gebruik gemaakt van de mogelijkheid om op basis van deze regeling fiscaal voordeel te claimen. De kosten van de maatregel voor de staat (misgelopen belastinginkomsten) zijn begroot op ongeveer € 23 mln. (waarvan € 8 mln. vanwege de vrijstelling, € 11 mln. vanwege de heffingskorting, en € 4 mln. vanwege de mogelijkheid om verliezen op beleggingen in durfkapitaal te mogen aftrekken).

Business angels programma

Via het business angels programma ondersteunt het Ministerie van EL&I:

- Het verbeteren van de financieringsaanvragen van bedrijven bij informal investors;
- Het opleiden en trainen van informals met weinig ervaring.

De uitvoering loopt via business angels netwerken.

Microkredieten

In januari 2009 is een zelfstandige gespecialiseerde microkredietinstelling (Qredits) in het leven geroepen, die zelf ondernemers screent en leningen verstrekt en deze beheert. Daarvoor wordt momenteel een marktconforme rente van nu 9% gerekend. De kosten van Qredits worden voor 60% door de banken gedragen en voor 40% door de overheid. De overheid verzorgde de eerste € 15 mln. aan funding. Met enige hulp van de overheid hebben Bank Nederlandse Gemeenten, Rabobank, ING en ABN AMRO aanvullend € 30 mln. ter beschikking gesteld.

Voor uitkeringsgerechtigden kent het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een omvangrijk instrument: het Besluit Bijstand Zelfstandigen (BBZ). Deze regeling omvat enerzijds een krediet van maximaal ca. € 32.000, verstrekt door gemeenten, om mensen die vanuit de bijstand een onderneming willen starten te financieren en anderzijds een krediet van maximaal € 171.000 voor ondernemers die een tijdelijk inkomensprobleem hebben. Voorwaarden zijn wel dat de onderneming na kredietverstrekking levensvatbaar is en het gezinsinkomen niet boven bijstandsniveau ligt. De BBZ is een vangnetregeling. Ondernemers die in aanmerking komen voor een van bovengenoemde pilots, kunnen geen beroep doen op de BBZ.

Garantie Ondernemingsfinanciering (GO)

- Deze tijdelijke crisismaatregel, in maart 2009 gepubliceerd, biedt banken een 50% garantie voor nieuwe bankleningen van minimaal € 1,5 miljoen en maximaal € 150 miljoen (was tot november 2009 € 50 miljoen).
- De doelgroep betreft alle in de kern gezonde ondernemingen die financiering nodig hebben van ten hoogste € 150 mln., waar de banken niet bereid zijn die zonder garantie van de overheid te verlenen (uitgezonderd financiële instellingen, vastgoed en primaire landbouw).
- In tegenstelling tot de Groeifaciliteit vallen ook niet-achtergestelde leningen en leningen met zekerheden onder de regeling en vallen aandelen er niet onder. De overheid deelt mee in de opbrengsten uit zekerheden.
- Per maart 2010 kunnen ook bankgaranties onder de GO worden gebracht, en kunnen niet speculatieve projectontwikkelaars eveneens gebruikmaken van de regeling.
- Garantieplafond voor 2009 tot en met 2011 totaal bedraagt € 1,5 miljard.

De participatiebedrijven van de Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen

Deze organisaties zijn belangrijke investeerders in jonge innovatieve bedrijven. Gemiddeld wordt jaarlijks voor ca € 70 mln. in deze bedrijven geïnvesteerd.