

TER ONDERTEKENING

Aan de Minister van Economische Zaken en Klimaat

**Directoraat-generaal
Bedrijfsleven & Innovatie**
Directie Innovatie en Kennis

Auteur

Datum
3 april 2023

Kenmerk
DGBI-I&K / 27041347

nota

Beleidsreactie op evaluatie onderzoeksdeel
Toekomstfonds

Kopie aan

Parafenroute

Bijlage(n)
2

Mede namens/met akkoord van Minister van OCW

Aanleiding

In de periode juli 2022 – februari 2023 heeft de evaluatie plaatsgevonden van het *onderzoeksdeel* van het Toekomstfonds. Hiervoor heeft u een gezamenlijke beleidsverantwoordelijkheid met de minister van OCW. Het Toekomstfonds is een revolverend fonds dat artikel 3 van de EZK begroting vormt. Idee van een revolverend fonds is dat middelen daaruit op termijn weer terugvloeien. Vanuit het Toekomstfonds worden diverse regelingen gefinancierd, gericht op enerzijds mkb-financiering (bedrijvendeel) en anderzijds op onderzoek (onderzoeksdeel) met regelingen die meer specifiek gericht zijn op onderzoeksfaciliteiten en valorisatie. Bijgaand treft u de met OCW en FIN ambtelijk afgestemde kabinetsreactie en het evaluatierapport aan, ten behoeve van verzending aan de Tweede Kamer.

Advies

U kunt akkoord gaan met de Kamerbrief met beleidsreactie. Indien ook de minister van OCW akkoord is, zal er nog een fysieke versie aan u worden voorgelegd ter ondertekening.

Kernpunten

- Met nota DGBI 26945632 die u gelijktijdig ontvangt wordt u geïnformeerd over de werking en het belang van het Toekomstfonds. De evaluatie heeft uitsluitend betrekking op het onderzoeksdeel en de regelingen daarbinnen.
- De evaluatie is kritisch over het onderzoeksdeel als geheel. De belangrijkste conclusies zijn opgenomen in de toelichting (zie ook de beleidsreactie). De evaluatie is (voorzichting) positief over doeltreffendheid en doelmatigheid van de Thematische Technology Transfer-regeling (TTT) en Oncode als pilot daarvan, en de Proof of Concept-faciliteit voor TO2-starters (PoC, onderdeel van de regeling Vroege Fase Financiering), en negatief over de reeds vervallen regelingen voor Smart Industry Fieldlabs en Onderzoeksfaciliteiten.
- Voor de aanbevelingen verwijzen wij kortheidshalve naar de brief waarin deze integraal zijn opgenomen.

Ontvangen BBR

- De conclusies en aanbevelingen zijn in lijn met onze verwachtingen. Daarom worden alle aanbevelingen overgenomen. In lijn met enkele aanbevelingen worden de suggesties daarin verkend, zonder erop vooruit te lopen of hiertoe ook wordt overgegaan.
- Vanuit EZK zijn wij positief over de aanbeveling om integratie van (de succesvolle regelingen uit) het onderzoeksdeel in het bedrijvendeel te overwegen. Dit vergt echter nadere afstemming met in ieder geval OCW, omdat dit de verantwoordelijkheid en zeggenschap van OCW over het budget in het onderzoeksdeel voor het Toekomstfonds fundamenteel zou wijzigen.
- De brede doelstelling van het Toekomstfonds is, om door middel van het beschikbaar stellen van (risico)financiering de innovatiekracht van Nederland te versterken. Er zijn vijf redenen om te heroverwegen of het Toekomstfonds in de huidige vorm moet worden voortgezet en of dat zich (uitsluitend) moet blijven richten op de doelen mkb-financiering en onderzoeksfaciliteiten en valorisatie:
 1. de aanbeveling om duidelijk te zijn over de (on)mogelijkheden van revolverendheid en de doelstellingen van het Toekomstfonds;
 2. de aanbeveling om integratie van het onderzoeksdeel in het bedrijvendeel te overwegen;
 3. het feit dat een fonds gebaseerd op gasbaten niet meer actueel is;
 4. de noodzaak en doelen van het Toekomstfonds onvoldoende breed bekend lijken bij en gevoeld lijken te worden door de Tweede Kamer; en
 5. voor bijvoorbeeld onderzoeksfaciliteiten zijn er al nieuwe middelen beschikbaar gekomen, terwijl relatief nieuwe beleidsdoelen als strategische autonomie juist met revolverende leningen vanuit het Toekomstfonds gediend kunnen zijn.
- Voorgesteld wordt deze heroverweging niet te beperken tot alleen het onderzoeksdeel, maar voor het Toekomstfonds in zijn geheel te doen. Dat wordt in de beleidsreactie dan ook aangekondigd.
- Wat betreft de instrumenten in het onderzoeksdeels benadrukt de evaluatie het belang van structurele financiering van valorisatie en onderzoeksfaciliteiten. Daarnaast wordt het belang van een samenhangend valorisatie-instrumentarium benadrukt, waarbij wordt aanbevolen met name de betekenis van het Nationaal Groeifonds (NGF) daarin mee te nemen. Dit moeten we nog goed doordenken. In de beleidsreactie wordt verwezen naar het NGF-voorstel Deltaplan Valorisatie en de eerdere gezamenlijke Kamerbrief Valorisatie en Impact.
- In de beleidsreactie wordt conform een van de aanbevelingen aangekondigd hoe meer inzicht kan worden verkregen waarom sommige hoger onderwijs- en kennisinstellingen er wel en andere er minder in slagen hun valorisatieactiviteiten structureel te financieren. Op basis daarvan kunnen eventuele vervolgstappen worden gezet. Het is nu zo geregeld dat hoger onderwijsinstellingen financiering ontvangen voor hun drie wettelijke kerntaken onderwijs, onderzoek en valorisatie middels lump sum financiering (de zogeheten eerste geldstroom). Dat betekent dat zij zelf beslissen hoe ze dat geld uitgeven. OCW is niet voornemens te sturen op de inzet daarvan. MinOCW benadrukt hierbij wel het belang van alle drie de kerntaken en de verbondenheid van die taken.

Toelichting

- De belangrijkste (kritische) conclusies in de evaluatie ten aanzien van het onderzoeksdeel als geheel zijn:
 - Doordat de financieringssytematiek via meevallers op de gasbaten niet zo werkt als beoogd (zie hierna), is er sprake van impulsfinanciering terwijl financiering van onderzoeksfaciliteiten en valorisatie meer structureel begroot

moet worden. Het onderzoeksdeel werkt in de praktijk nu als een (waardevolle) gedeelde beleidsexperimenteeromgeving van EZK en OCW, waar nieuwe instrumenten kunnen worden uitgedacht.

- De revolverendheidseis is onwenselijk beperkend voor het ontwerpen van een passend instrumentarium gericht op financiering van onderzoeksfaciliteiten en valorisatie. Door de dwingende vorm van een revolverend fonds heeft geen goede afweging plaats kunnen vinden ten aanzien van de vraag of een basisfinanciering, een subsidie, een lening of andersoortige vormgeving van de instrumenten het meest geëigend is.
- Het ontbreekt aan een samenhangende set aan valorisatie-instrumenten (vanuit de overheid). In de praktijk worden tevens (te) weinig middelen door hoger onderwijs- en kennisinstellingen vrijgemaakt voor valorisatie, waarbij sommige kennisinstellingen hier beter in slagen dan andere.
- Deze conclusies zijn niet verrassend en worden vooral veroorzaakt door:
 - a. de eisen die de motie stelde aan het Toekomstfonds;
 - b. het uitblijven van meevallers op de gasbaten;
 - c. de keuze om het onderzoeksdeel te richten op 'witte vlekken' in het destijds bestaande instrumentarium; en
 - d. dat het Toekomstfonds ondertussen zo'n 10 jaar bestaat en er sindsdien veel veranderd is.

Ad a+b

- De motie die om oprichting van het Toekomstfonds vroeg, stelde dat het Toekomstfonds gericht moest zijn op behoud van vermogen. Dat betekent dat het fonds en de regelingen daarin (in ieder geval deels) revolverend vorm moeten worden gegeven. Gelijktijdig werd direct door het toenmalige kabinet onderkend dat investeringen in onderzoek maar deels zouden revolveren.
- Structurele voeding van het onderzoeksdeel om het niet revolverende deel af te dekken, was voorzien via meevallers op de gasbaten. Deze meevallers zouden geïnvesteerd worden in staatsobligaties en het rendement daarvan zou ten goede komen aan het onderzoeksdeel van het Toekomstfonds. De mate van deze voeding (meevallers) was hoe dan ook onzeker en heeft zich door het afschalen van de gaswinning uiteindelijk in het geheel niet voorgedaan. Daarmee kan het fondsvermogen niet op peil worden gehouden, want de regelingen revolveren slechts deels.

Ad c

- Al voor het Toekomstfonds bestond, waren er regelingen gericht op onderzoek (inclusief valorisatie). Daarom is er voor gekozen om met het onderzoeksdeel van het Toekomstfonds witte vlekken in het toen bestaande instrumentarium af te dekken. Het was dus een bewuste keuze om de samenhang te bezien in het bredere beleid, en niet binnen het onderzoeksdeel op zichzelf.

Ad d

- Ten tijde van de oprichting van het Toekomstfonds waren er maar beperkt middelen beschikbaar voor onderzoeksfaciliteiten en valorisatie. Sindsdien zijn er verschillende regelingen en budgetten vrijgekomen, in het bijzonder het NGF. Omdat het (subsidie)landschap er sinds oprichting van het Toekomstfonds anders is komen uit te zien, ligt het voor de hand (het onderzoeksdeel van) het Toekomstfonds te herijken in aansluiting op de huidige kabinetsdoelen en het reeds bestaande instrumentarium.