

Innovatief financieren van innovatie

Managementsamenvatting

De centrale onderzoeksvraag voor dit onderzoek luidt:

'Wat zijn voor de Nederlandse provincies de concrete alternatieven om, gezien de maatschappelijke en economische ontwikkelingen, door te kunnen gaan met investeren in innovatie?'

Dit hebben we uitgewerkt via:

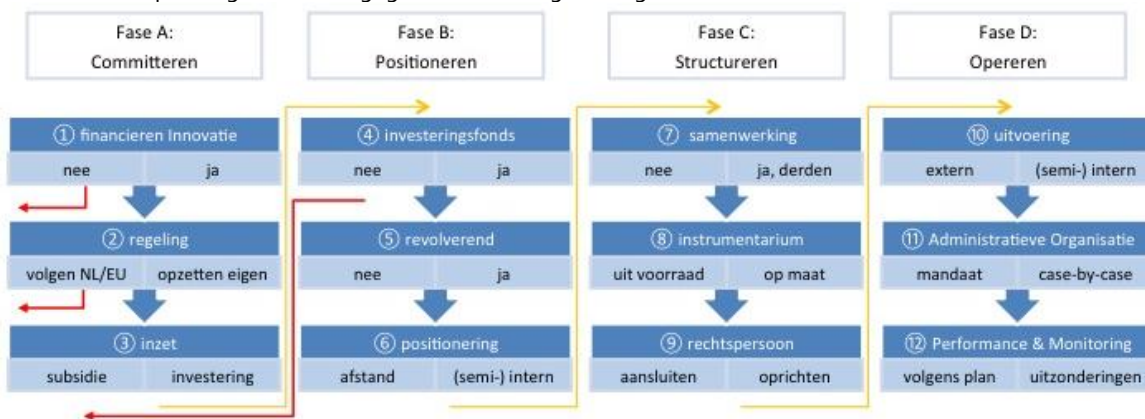
- Een analyse van de rol van de provincie bij innovatie, de bestuurlijke context, beschikbaar instrumentarium op de verschillende niveaus (provinciaal, nationaal, Europees), ervaringen met het bestaand instrumentarium, en de private kapitaalmarkt bij innovatie.
- Een actieplan voor het implementeren van een eventueel nieuw en alternatief instrumentarium.
- Een advies over een alternatief financieel instrumentarium ten behoeve van het stimuleren van innovatie en over de manier waarop provincies aan kunnen sluiten bij actuele ontwikkelingen in het rijksbeleid op dit gebied.

De belangrijkste conclusies zijn:

- Het financieel stimuleren van innovatie gebeurt in veel provincies met name via subsidies. Vaak worden daarbij middelen ingezet vanuit het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling en (het inmiddels stopgezette) Pieken in de Delta.
- Een aantal provincies zet ook deelnemingen, (achtergestelde) kredieten en eventueel garanties in als financieel instrumentarium.
- Een surplus aan versnipperde financiële instrumenten vanuit diverse overheden voor dezelfde doelgroep zou voorkomen moeten worden. Het is zaak voor provincies om met hun instrumentarium een rol te kiezen die het Rijk of de EU (of gemeenten) niet kunnen vervullen.
- De effectiviteit van veel subsidieregelingen is niet aangetoond. Sommige van deze regelingen herbergen bovendien veel transactiekosten.
- Een belangrijk knelpunt bij innovatie is nog steeds het omzetten van kennis en kunde naar kassa.
- Een programmatische en gebiedsgerichte aanpak lijkt goed te werken; maar innovatiebeleid moet wel open en flexibel blijven gegeven de inherente onvoorspelbaarheid van innovaties.
- De belangrijkste meerwaarde van het schaalniveau van de provincie, zit in de mogelijkheid maatwerk te kunnen bieden toegesneden op de specifieke behoeften van individuele bedrijven, en de aansluiting van dit instrumentarium met het ruimtelijk beleid.
- Subsidies zouden zeer selectief ingezet moeten worden, alleen wanneer er sprake is van kennis spillovers en dit aansluit bij de ontwikkeling van specifieke clusters.
- Het financieel instrumentarium vanuit provincies zou zich vooral moeten richten op het faciliteren van innovatieplannen bij bedrijven via kredieten, participaties en garanties.
- Dit kan effectief via een revolverend investeringsfonds, met een geavanceerd risicomanagement. Een revolverend fonds moet echter niet worden gezien als 'money maker'.

- Voor provincies liggen hierbij mogelijkheden om aan te haken bij ontwikkelingen bij het Rijk en Europa.
- Het financieel instrumentarium zou ingebed moeten worden binnen een bredere programmatische en gebiedsgerichte aanpak.
- Via een revolverend investeringsfonds kan aangesloten worden bij de private kapitaalmarkt voor innovatie, inspeland op de knelpunten die zich hier voordoen.
- De financieringsbehoefte van ondernemers varieert per fase van innovatie; ook in de inzet van participaties, kredieten en/of garanties zal daar uiteindelijk rekening meegehouden moeten worden.
- Er bestaan verschillende typen private financiers die ieder op hun eigen manier financieren, in termen van risico, geëist rendement, actief management van hun investering, flexibiliteit van terugbetaling, etc.
- Voor pre-seed en echte starters kunnen banken een geschikte partij zijn (met name via persoonlijke leningen). Maar vanaf seed zijn met name informele beleggers en venture capital fondsen financiers waarvan de kenmerken het beste aansluiten bij de behoeften van innovatieve ondernemers. In latere fasen (bij het bereiken van volwassenheid, wanneer er weer meer zekerheden zijn (ook door middel van onderpand)) komen normale participatiefondsen en banken weer in beeld.
- In elk van de fasen van innovatie doen zich specifieke knelpunten voor bij de financiering, die ook gerelateerd zijn aan het type investeerder dat actief is in elk van deze fasen.
- In de seedfase is het belangrijkste knelpunt dat risico's in deze fase nog erg hoog zijn, en dus is het lastig om hier financiers te vinden. Maar daarnaast kunnen mogelijke investeerders en innoverende bedrijven elkaar soms lastig kunnen vinden, ook vanwege een gebrek aan goed uitgewerkte plannen.
- In de fasen van proof of concept en uitrol lijkt het knelpunt vooral een gebrek aan exit-mogelijkheden, waardoor investeerders (met name venture capital en andere beleggingsfondsen) niet instappen.
- Bij elke fase in het innovatieproces is er ander financieel instrumentarium dat het beste ingezet kan worden vanuit de publieke kant, afhankelijk van de risico's, omvang van het benodigde financieringsbedrag, en specifieke obstakels in de betreffende fase.
- Meest logisch voor provincies lijkt het om hun financiële instrumentarium niet te richten op de pre-seedfase, aangezien andere partijen hierin al voorzien en de provincie hier niet het juiste schaalniveau voor is.
- Het instrumentarium zou vooral gericht moeten worden op de seedfase, en fasen van proof of concept en uitrol, waarbij ingespeeld wordt op de belangrijkste knelpunten in deze fasen.
- Financieel instrumentarium zou ook gekoppeld moeten worden met andere typen interventies, zoals coaching en een makelaarsrol tussen investeerders en ondernemers.

Het actieplan is globaal weergegeven in het volgende figuur:



Het actieplan bestaat dus uit de volgende stappen:

1. Hoe sluit het financieren van innovatie bij bedrijven aan bij de beleidsdoelen met betrekking tot innovatie?
2. Wil men bij de financiering van innovatie aansluiten bij het rijksbeleid, en zo ja, op welke manier?
3. Kiest men voor subsidiëren of investeren?
4. Kiest men voor een investeringsfonds of niet?
5. Kiest men voor een revolverend fonds of niet?
6. Hoe positioneert men het fonds?
7. Kiest men voor samenwerking met andere provincies en andere partijen?
8. Over welk instrumentarium beschikt het fonds?
9. Welke rechtspersoon kiest men voor het fonds?

10. Is de uitvoering van het fonds (semi-)intern of extern?
11. Hoe richt men de administratieve organisatie in?
12. Hoe gebeurt het beheer op het gebied van performance en monitoring?

Er doen zich momenteel een aantal ontwikkelingen voor op Rijksniveau met betrekking tot het bekostigen en financieren van innovatie bij bedrijven. Ook op Europees niveau zijn er een aantal zaken in beweging. Deze ontwikkelingen zijn nog niet volledig uitgekristalliseerd. Provincies zijn voor de invulling van hun beleid enerzijds afhankelijk van keuzes die op het niveau van het Rijk en Europa gemaakt zullen worden. Anderzijds, zijn zij niet alleen lijdzaam toeschouwer maar kunnen zij – met name in deze fase – ook invloed uitoefenen op de keuzes die met name bij het Rijk nog gemaakt zullen worden.