

Aan Provinciale Staten van de provincie Flevoland

<i>Datum</i>	<i>Bijlage(n)</i>	<i>Uw kenmerk</i>	<i>Ons kenmerk</i>
16 september 2015	2		2015/AH/079

Onderwerp
ONDER EMBARGO Rapport 'Speuren naar vernieuwing'

Geachte leden van Provinciale Staten,

De TMI-regeling is een subsidieregeling die gericht is op het stimuleren van innovatieve projecten binnen het Flevolandse Midden- en Klein Bedrijf en loopt al sinds 1998. De Rekenkamer heeft onderzocht in hoeverre aannemelijk is dat de TMI-regeling doeltreffend is geweest en wat hierbij de succes- en faalfactoren zijn geweest.

Wij bieden u onder embargo tot woensdag 23 september 9:00 uur het onderzoeksrapport 'Speuren naar vernieuwing' en de bijbehorende 5-minutenversie aan. Vanaf 23 september zijn deze stukken ook te vinden op onze website www.randstedelijke-rekenkamer.nl. Wij verzoeken u vriendelijk er rekening mee te houden dat de stukken tot deze datum niet openbaar zijn.

Wij hopen dat onze bevindingen de provincie meer inzicht geven in de doeltreffendheid van de TMI-regeling en dan met name de werkgelegenheidseffecten. Tevens hopen wij dat de aanbevelingen de provincie ondersteunen bij het opstellen en uitvoeren van de TMI-regeling en vergelijkbare regelingen. Desgewenst zijn wij graag bereid onze bevindingen mondeling toe te lichten.

Met vriendelijke groet,



dr. ir. A.W.C. Hoenderdos-Metselaar MBA

bestuurder-directeur
Randstedelijke Rekenkamer

Speuren naar vernieuwing

Doeltreffendheidsonderzoek naar de TMI-regeling provincie Flevoland

Deze 5-minutenversie bevat de essentie van de uitkomsten van het onderzoek naar de doeltreffendheid van de Flevolandse TMI-regeling in de periode 2000-2013. De TMI-regeling stond voor Technologische Milieu-Innovatie regeling, maar met ingang van 2014 staat het voor Technologische en MKB Innovatie regeling.

Aanleiding

De TMI-regeling is een subsidieregeling van de provincie Flevoland die gericht is op het subsidiëren van innovatieve projecten van het Flevolandse Midden- en Klein Bedrijf. Het wordt mede gefinancierd door het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO). De provincie stelt middelen ter beschikking van € 20.000 tot € 200.000 per TMI-project. Met deze middelen kunnen subsidieaanvragers speur- en ontwikkelingsactiviteiten uitvoeren om te komen tot een prototype (nieuw ontwikkeld product). Het subsidietraject stopt op het moment dat het ontwikkeltraject is afgerond. Het uiteindelijke doel van de regeling is om de regionale economie en de concurrentiekracht van het MKB in Flevoland te versterken.

Doel van dit rekenkameronderzoek is het inzichtelijk maken van de doeltreffendheid van de TMI-regeling en dan met name de werkgelegenheidseffecten.



Vraagstelling

In hoeverre is aannemelijk dat de TMI-regeling doeltreffend is geweest en wat zijn hierbij de succes- en faal-factoren?

Conclusies

Werkgelegenheid en nieuwe producten

In de periode 2000-2013 hebben de TMI-projecten geleid tot in totaal zo'n 365 arbeidsjaren tijdelijke werkgelegenheid en minimaal 43 prototypes (nieuw ontwikkelde producten). Daarvan zijn minimaal 37 nieuwe producten ook in productie genomen. Gemiddeld levert een TMI-project bijna 4 fte structurele werkgelegenheid binnen de provincie op als het bedrijf het nieuwe product in productie heeft genomen. Daarnaast blijkt uit resultaten van de enquête die we onder subsidieontvangers hebben uitgezet, dat 78% van de TMI-projecten zonder subsidie niet, of op een later moment zou zijn gestart en/of beperkter van omvang zou zijn geweest.

Dit maakt het aannemelijk dat de TMI-regeling heeft bijgedragen aan het doel om de regionale economie en concurrentiekracht van het MKB in Flevoland te versterken. Door het ontbreken van concrete streefwaardes is echter niet te concluderen of de behaalde resultaten en effecten voldoende doeltreffend zijn geweest.

Succes- en faalfactoren

De TMI-regeling draagt volgens subsidieontvangers substantieel bij om (sneller) te innoveren en kent een betrekkelijk eenvoudige aanvraagprocedure. Externe indirecte effecten van de TMI-regeling zijn onder andere de spin-off voor toeleveranciers, de verbindende werking tussen provincie, bedrijven en andere organisaties en de positieve bijdrage aan het imago van Flevoland als innovatieve provincie.

Aandachtspunten richten zich onder meer op de hoge administratieve lasten gedurende het subsidietraject en de periode tussen verantwoorden en uitbetalen van de subsidiemiddelen, de vraag of de TMI-regeling een lening zou moeten worden, de eigen bijdrage van minimaal 70% en de beoordeling van het criterium 'nieuw voor Flevoland'.

Aanbevelingen

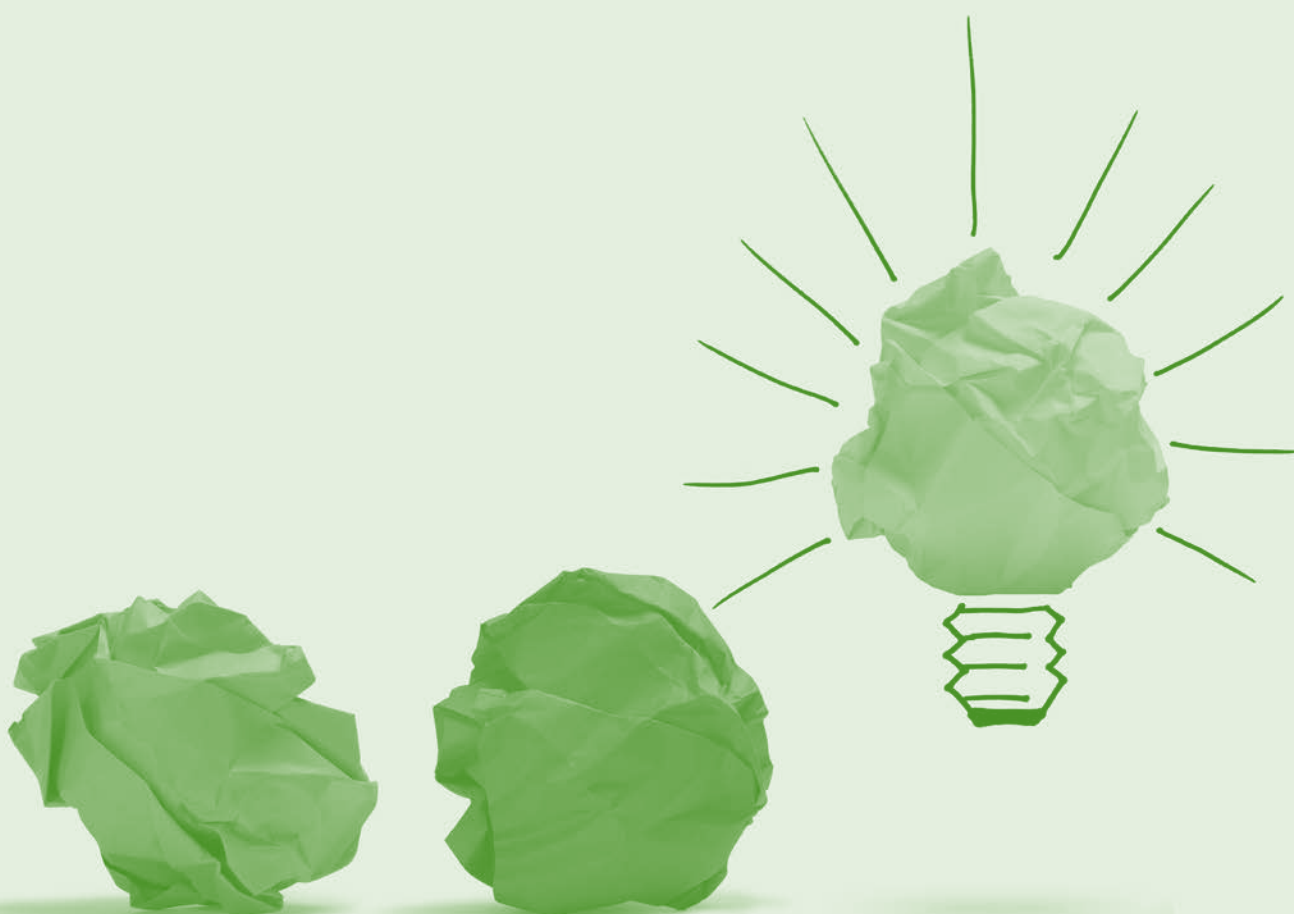
De Rekenkamer doet de volgende aanbevelingen aan PS en GS, indien in de huidige EFRO-periode 2014-2020 opnieuw budget beschikbaar wordt gesteld voor de TMI-regeling:

1. Stel concrete en meetbare streefwaardes vast voor de beoogde resultaten en doelen van de TMI-regeling.
2. Evalueer de TMI-regeling periodiek op doeltreffendheid door na te gaan of de beoogde resultaten zijn behaald en de beoogde doelen zijn bereikt.
3. Ga na of de administratieve lasten voor subsidieontvangers kunnen worden verminderd door de verantwoording te vergemakkelijken en ga na of de periode tussen verantwoording en uitbetaling kan worden verkort.
4. Weeg de voor- en nadelen van de hiernavolgende aspecten af en maak een keuze teneinde de doeltreffendheid van de TMI-regeling (verder) te vergroten:
 - a. Subsidieregeling of lening;
 - b. Kleine of grote projecten (qua financiële omvang);
 - c. Eén of meerdere subsidieaanvragen per bedrijf;
 - d. Beoordeling criterium 'nieuw voor Flevoland' door interne of externe adviescommissie.

Voor een toelichting op de conclusies en aanbevelingen verwijzen wij naar het rapport.

Meer informatie

Dit onderzoek heeft geresulteerd in het rapport *Speuren naar vernieuwing*. Het rapport vindt u op onze website www.randstedelijke-rekenkamer.nl. Voor meer informatie kunt u zich wenden tot Ans Hoenderdos, hoenderdos@randstedelijke-rekenkamer.nl, tel. (020) 58 18 585.



Speuren naar vernieuwing

Doeltreffendheidsonderzoek naar de TMI-regeling

Provincie Flevoland

Speuren naar vernieuwing

Doeltreffendheidsonderzoek van de TMI-regeling

Provincie Flevoland

Amsterdam, september 2015



Voorwoord

Innovatie betekent letterlijk vernieuwing. In dit onderzoek gaat het om een nieuw product of een nieuwe dienst maar ook om nieuwe productiemethoden van een bedrijf. Over het belang van innovatie voor de economie is vrijwel geen discussie; Het is belangrijk voor het behoud van welvaart. Dit belang wordt onderstreept doordat verschillende overheden zoals de Europese Unie, de Rijksoverheid en ook de provincie Flevoland, beleid opstellen om innovatie te bevorderen. Een belangrijk instrument van de provincie is de TMI-regeling; een subsidieregeling die deels gefinancierd wordt met Europese middelen en waarmee het Flevolandse MKB nieuwe producten kan ontwikkelen. Dat de provincie Flevoland zich vooral richt op het MKB, heeft ermee te maken dat de provincie gekenmerkt wordt door een hoog aandeel kleine bedrijven.

De titel van dit rekenkamerrapport is: 'Speuren naar vernieuwing'. Dit geldt natuurlijk in de eerste plaats voor het MKB in Flevoland dat wil innoveren om daarmee in te kunnen inspelen op een kans in de markt of om de concurrentiepositie te verbeteren door het productieproces efficiënter in te richten. Ten tweede geldt het speuren naar vernieuwing ook voor de provincie Flevoland. De TMI-regeling bestaat al vanaf 1998 en de regeling is meerdere keren bijgesteld om zoveel mogelijk te kunnen voldoen aan de wensen van het MKB in Flevoland en aan de eisen van Europa. Voor de nieuwe Europese periode 2014-2020 is het beschikbare budget minder geworden, waardoor de provincie scherpere en slimmere keuzes zal moeten maken, om met minder middelen toch doeltreffend te kunnen zijn. Ten slotte geldt het speuren naar vernieuwing ook voor ons als Randstedelijke Rekenkamer. Om na te gaan of de TMI-regeling doeltreffend is, zijn wij op zoek gegaan naar voor ons nieuwe onderzoeksmethodes. Dit heeft er onder andere toe geleid dat we een enquête hebben uitgezet onder ondernemers die met een TMI-subsidie een nieuw product hebben willen ontwikkelen.

De respons op de enquête onder de ondernemers is hoog geweest. Ook hebben we met enkele ondernemers diepte-interviews gehouden. Wij willen de ondernemers hartelijk danken voor hun bijdragen aan dit onderzoek.

Daarnaast waren we vaak in het provinciehuis aanwezig om het onderzoek uit te voeren en hebben we regelmatig gesprekken met de ambtelijke organisatie gevoerd. De provincie medewerkers willen we hartelijk danken voor het delen van hun kennis en informatie gedurende het onderzoek.

Het onderzoek is uitgevoerd door drs. Annelies Eggebeen (onderzoeker) en drs. Steven van Oostveen (projectleider).

dr.ir. Ans Hoenderdos-Metselaar MBA
bestuurder/directeur Randstedelijke Rekenkamer

Inhoudsopgave

Conclusies & aanbevelingen.....	5
Reactie Gedeputeerde Staten	10
Nawoord rekenkamer	13
1. Inleiding.....	14
1.1 Aanleiding en achtergrond	14
1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen	15
1.3 Afbakening	17
1.4 Werkwijze	18
1.5 Leeswijzer	19
2. Achtergrond TMI-regeling	20
2.1 Ontstaan TMI-regeling.....	20
2.2 Beschrijving TMI-regelingen periode 1998-2013	21
2.2.1 Periode 1998 – 1999	21
2.2.2 Periode 2000 – 2006	21
2.2.3 Periode 2007 – 2013	23
3. Ontwikkeling van nieuwe producten.....	26
3.1 Van idee naar prototype	26
3.2 Werkgelegenheid gedurende de ontwikkeling van prototypes	30
4. Productie van nieuwe producten.....	32
4.1 Van prototype naar productie	32
4.2 Werkgelegenheid gedurende de productie van nieuwe producten.....	34
5. Aannemelijkheid doeltreffendheid subsidie.....	36
5.1 Belang subsidie	36
5.2 Nieuw voor Flevoland	37
6. Succes- en faalfactoren TMI-regeling	40
6.1 Inleiding	40
6.2 Opzet en uitvoering TMI-regeling	40
6.3 Indirecte effecten van de TMI-regeling.....	42
6.4 Invloed andere beleidsinstrumenten	43
6.5 Invloed externe ontwikkelingen	44

BIJLAGE A	Lijst van geraadpleegde bronnen.....	46
BIJLAGE B	Lijst van geïnterviewde en geraadpleegde personen	48
BIJLAGE C	Enquête commissie Economie & Bereikbaarheid	49
BIJLAGE D	Enquête subsidieontvangers	52

Conclusies & aanbevelingen

Zorgen voor een sterke regionale economie is één van de kerntaken van provincies. Een goede werkgelegenheid binnen de regio is daarbij het hoofddoel en om dit te bereiken investeren provincies in een gunstig vestigingsklimaat voor bedrijven en werknemers.¹ Ook de provincie Flevoland wil de regionale economische structuur versterken. Eén van de instrumenten die de provincie hiervoor inzet is TMI-regeling. De TMI-regeling is een subsidieregeling van de provincie Flevoland die gericht is op het subsidiëren van innovatieve projecten van het Flevolandse Midden- en Klein Bedrijf en loopt al sinds 1998. Het is een regeling die valt binnen het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO).

De provincie stelt middelen ter beschikking van € 20.000 tot € 200.000 per TMI-project. Met deze middelen kunnen subsidieaanvragers speur- en ontwikkelingsactiviteiten uitvoeren om te komen tot een prototype (nieuw ontwikkeld product). Het subsidietraject stopt op het moment dat de speur- en ontwikkelactiviteiten zijn afgerond. Het uiteindelijke doel van de regeling is om de regionale economie en de concurrentiekracht van het MKB in Flevoland te versterken. Dat gebeurt bijvoorbeeld als een Flevolands bedrijf het nieuwe product in productie heeft genomen en er omzet mee genereert. Om na te gaan of de resultaten en doelen van de regeling worden bereikt, kijkt de provincie vooral naar het aantal investeringen in de ontwikkeling van nieuwe producten. Ook kijkt de provincie naar de *verwachte* werkgelegenheid. De TMI-regeling kent echter geen concrete streefwaarden en de provincie ging tot voor kort zelf niet na wat de *behaalde* resultaten en effecten van de regeling zijn geweest. Daarbij speelt mee dat het beschikbare EFRO-budget voor de periode 2014-2020 aanzienlijk lager is, waardoor de provincie scherpere keuzes zal moeten maken.

Doel van dit rekenkameronderzoek is het inzichtelijk maken van de doeltreffendheid van de TMI-regeling en dan met name de werkgelegenheidseffecten. Hiertoe hebben we een enquête uitgezet onder de subsidieontvangers van de TMI-regeling. De uitkomsten van het onderzoek willen we gebruiken om PS en GS handvatten te bieden bij het opstellen en uitvoeren van de TMI-regeling (en vergelijkbare regelingen).

Vraagstelling:

In hoeverre is aannemelijk dat de TMI-regeling doeltreffend is geweest en wat zijn hierbij de succes- en faalfactoren?

De beantwoording van de vraagstelling is opgesplitst in twee conclusies. De eerste conclusie richt zich op de doeltreffendheid van de TMI-regeling en de tweede conclusie op de succes- en faalfactoren van de TMI-regeling.

Conclusie 1: In de periode 2000-2013 hebben de TMI-projecten geleid tot in totaal zo'n 365 arbeidsjaren tijdelijke werkgelegenheid en minimaal 43 prototypes (nieuw ontwikkelde producten). Daarvan zijn minimaal 37 nieuwe producten ook in productie genomen. Gemiddeld levert een TMI-project bijna 4 fte structurele werkgelegenheid binnen de provincie op als het bedrijf het nieuwe product in productie heeft genomen. Daarnaast blijkt uit de enquêteresultaten dat 78% van de TMI-projecten zonder subsidie niet, of op een later moment zou zijn gestart en/of beperkter van omvang zou zijn geweest. Dit maakt het aannemelijk dat de TMI-regeling heeft bijgedragen aan het doel om de regionale economie en concurrentiekracht van het MKB in Flevoland te versterken. Door het ontbreken van concrete streefwaardes is echter niet te concluderen of de behaalde resultaten en effecten voldoende doeltreffend zijn geweest.

¹ www.ipa.nl

Toelichting

Ontbreken concrete streefwaardes

- In de opzet van dit onderzoek hebben we al geconstateerd dat de TMI-regeling geen concrete streefwaardes kent. Niettemin zijn de resultaten en effecten van de TMI-regeling in dit rapport inzichtelijk gemaakt. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen de ontwikkeling van prototypes en de daarbij behorende tijdelijke werkgelegenheid en de productie van nieuwe producten en de daarbij behorende structurele werkgelegenheid. De uitkomsten van dit onderzoek bieden PS handvatten om kaders te stellen voor het doel en de resultaten van de TMI-regeling.

Ontwikkeling prototypes en tijdelijke werkgelegenheid

- Onder de subsidieontvangers heeft de Rekenkamer een enquête uitgezet. In de periode 2000 t/m 2013 zijn in totaal 102 TMI-projecten van start gegaan en voor 55 projecten is een enquête ingevuld. Van deze 55 TMI-projecten hebben er 43 (78%) een prototype opgeleverd voor de periode 2000-2013. Het slagingspercentage voor de gehele groep van 102 TMI-projecten bedraagt maximaal 88%, omdat 12 TMI-projecten voortijdig zijn beëindigd en niet hebben geleid tot een prototype (bevinding 1).
- De tijdelijke werkgelegenheid gedurende het ontwikkelen van prototypes, bedroeg naar schatting 365 arbeidsjaren in de periode 2000-2013. Dit zijn zo'n 36 arbeidsjaren per € 1 miljoen subsidie. In de periode 2007-2013 leverden de grote projecten (die € 150.000 tot € 200.000 subsidiegeld ontvingen) met gemiddeld 6,7 arbeidsjaar per project de meeste tijdelijke werkgelegenheid op (bevinding 3).

Productie nieuwe producten en structurele werkgelegenheid

- In de periode 2000 t/m 2013 heeft 67% tot 84% van de TMI-projecten waarvoor een enquête is ingevuld, geleid tot het in productie nemen van nieuwe producten of het toepassen van nieuwe productiewijzen. Dit zijn minimaal 37 en maximaal 46 nieuwe producten (bevinding 4).
- Een TMI-project levert gemiddeld bijna 4 fte werkgelegenheid op voor het bedrijf (zowel na twee jaar als na vijf jaar), indien het bedrijf het nieuwe product in productie heeft genomen (bevinding 5).

Belang TMI-subsidie

- Voor 22% van de TMI-projecten waarvoor een enquête is ingevuld, geldt dat de TMI-subsidie niet per se nodig was; deze zouden zonder subsidie op precies dezelfde wijze zijn uitgevoerd. Voor 78% van de TMI-projecten geldt echter dat de subsidie nodig was voor het uitvoeren van het project. Zonder subsidie waren deze projecten niet of op een later moment gestart, of beperkter van omvang geweest (bevinding 6).

Conclusie 2: De TMI-regeling draagt volgens subsidieontvangers substantieel bij om (sneller) te innoveren en kent een betrekkelijk eenvoudige aanvraagprocedure. Externe indirecte effecten van de TMI-regeling zijn onder andere de spin-off voor toeleveranciers, de verbindende werking tussen provincie, bedrijven en andere organisaties en de positieve bijdrage aan het imago van Flevoland als innovatieve provincie. Aandachtspunten richten zich onder meer op de hoge administratieve lasten gedurende het subsidietraject en de periode tussen verantwoorden en uitbetalen van de subsidiemiddelen, de vraag of de TMI-regeling een lening zou moeten worden, de eigen bijdrage van minimaal 70% en de beoordeling van het criterium 'nieuw voor Flevoland'.

Toelichting

- De TMI-regeling draagt volgens subsidieontvangers substantieel bij om (sneller) te innoveren en kent een betrekkelijk eenvoudige aanvraagprocedure. Verbeterpunten hebben betrekking op de hoge administratieve lasten gedurende het subsidietraject en de eigen bedrage van minimaal 70% (oftewel € 47.000 o.b.v. minimum subsidiebedrag van € 20.000) van de totale projectkosten, die een drempel voor jonge of kleine MKB bedrijven kan zijn. Ook zouden subsidieontvangers de periode tussen het verantwoorden en uitbetalen van de subsidiegelden korter willen hebben. Ten slotte geven sommige subsidieontvangers aan dat ze niet per se met een subsidie gesteund hoeven te worden, maar dat dit ook met een lening zou kunnen (bevinding 9).
- Externe indirecte effecten van de TMI-regeling zijn onder andere de spin-off voor toeleveranciers zoals vergrote afzet van producten en diensten, de verbindende werking tussen provincie, bedrijven en andere organisaties (bijv. hogeschool Windesheim) en de positieve bijdrage aan het imago van Flevoland als innovatieve provincie (bevinding 9).
- Provincie Flevoland kent ook andere provinciale beleidsinstrumenten gericht op innovatietrajecten bij Flevolandse ondernemers; de FLOO-regeling als instrument dat voorafgaand aan de TMI-regeling kan worden gebruikt om de haalbaarheid van een projectidee te toetsen en het MKB & Technofonds als instrument na afloop, om het nieuwe product te gaan produceren. Van de FLOO-regeling en MKB & Technofonds wordt door subsidieontvangers van de TMI-regeling in beperkte mate gebruik gemaakt (bevinding 9).²
- Een belangrijke externe ontwikkeling die door subsidieontvangers als problematisch wordt gezien, is dat banken vrijwel geen krediet verlenen aan het MKB om te innoveren (bevinding 9).
- Subsidieontvangers geven aan dat het betrekkelijk eenvoudig was om te voldoen aan het selectie criterium 'nieuw voor Flevoland' bij de subsidieaanvraag. Voorheen werd dit criterium getoetst door een externe adviescommissie. In de periode 2007-2013 werd dit beoordeeld door een interne adviescommissie, omdat de inzet van een externe adviescommissie in het verleden leidde tot langere doorlooptijden en de afhandeling van aanvragen binnen de gestelde termijnen onder druk kwam te staan. De Rekenkamer heeft de beoordeling van dit criterium door de adviescommissie niet inhoudelijk getoetst, maar ziet als aandachtspunt dat een interne adviescommissie wellicht minder inhoudelijke kennis en expertise heeft om te beoordelen of een project 'nieuw voor Flevoland' is dan een externe adviesgroep met experts uit het veld (bevinding 7).

Aanbevelingen

De Rekenkamer doet de volgende aanbevelingen aan PS en GS, indien in de huidige EFRO-periode 2014-2020 opnieuw budget beschikbaar wordt gesteld voor de TMI-regeling.

1. Stel concrete en meetbare streefwaardes vast voor de beoogde resultaten en doelen van de TMI-regeling.

De TMI-regeling is gericht op het stimuleren van innovatie en het versterken van de regionale economie en concurrentiekracht van het MKB Flevoland. Om te bepalen of de TMI-regeling doeltreffend is, dienen PS kaders te stellen, die vertaald worden in concrete streefwaardes. Die streefwaardes zouden gericht kunnen zijn op aspecten zoals het aantal prototypes, aantal nieuwe producten en de (tijdelijke en structurele) werkgelegenheid die met de TMI-regeling wordt beoogd. Dit onderzoek kan worden beschouwd als een nulmeting op basis waarvan streefwaardes kunnen worden vastgesteld en waartegen toekomstige resultaten en effecten van de TMI-regeling kunnen worden afgezet.

² Dit geldt alleen voor de bedrijven die gebruik hebben gemaakt van de TMI-regeling. De Rekenkamer heeft geen afzonderlijke onderzoeken gedaan naar de doeltreffendheid van de FLOO en/of de MKB & Technofonds.

2. Evalueer de TMI-regeling periodiek op doeltreffendheid door na te gaan of de beoogde resultaten zijn behaald en de beoogde doelen zijn bereikt.

De provincie dient subsidieregelingen, zoals de TMI-regeling, elke 5 jaar te evalueren op doeltreffendheid volgens artikel 4 lid 24 van de Algemene wet bestuursrecht.³ Tot voor kort deed de provincie dit niet voor de TMI-regeling.⁴ Om een dergelijke evaluatie te vergemakkelijken, zouden GS de verschillende TMI-projecten kunnen volgen, waarbij wordt nagegaan of het project heeft geleid tot een prototype, of de TMI-projecten (na een aantal jaar) hebben geleid tot nieuwe producten die in productie zijn genomen en hoeveel fte gemoeid is met het ontwikkelen van prototypes en met het produceren van nieuwe producten. Daarbij zouden ook de indirecte werkgelegenheidseffecten meegenomen kunnen worden, zoals de gevolgen voor de toeleverende bedrijven in de provincie.

3. Ga na of de administratieve lasten voor subsidieontvangers kunnen worden verminderd door de verantwoording te vergemakkelijken en ga na of de periode tussen verantwoording en uitbetaling kan worden verkort.

Subsidieontvangers hebben aangegeven de administratieve lasten zwaar te vinden. De bij de provincie in te dienen declaraties en voortgangs- en eindrapportages vergen veel tijd van de ondernemer. Zodoende vragen subsidieontvangers om handige hulpmiddelen voor bijvoorbeeld het vergemakkelijken van de urenverantwoording en reiskostendeclaraties.

4. Weeg de voor- en nadelen van de hiernavolgende aspecten af en maak een keuze teneinde de doeltreffendheid van de TMI-regeling (verder) te vergroten:

- a. Subsidieregeling of lening

Een actueel probleem is de kredietverlening van banken aan het MKB om te innoveren. De TMI-regeling draagt volgens subsidieontvangers substantieel bij om (sneller) te innoveren en voorziet in een behoefte bij het MKB. Echter, dit hoeft volgens sommige subsidieontvangers niet per se in de vorm van een subsidie te zijn, maar zou voor hen ook in de vorm van een lening kunnen. Daarbij zou afgesproken kunnen worden dat de geleende middelen alleen terugbetaald moeten worden als het TMI-project succesvol is ontwikkeld en het bedrijf hiermee omzet genereert. Het is aan de provincie om de voor- en nadelen van een subsidie ten opzichte van een lening tegen elkaar af te wegen. Sinds 2014 bestaat er al wel een TMI-lening die wordt uitgevoerd door het OMFL. Die TMI-lening wordt pas verstrekt nadat de speur- en ontwikkelingsactiviteiten zijn afgerond en gaat specifiek om het treffen van voorbereidingen voor marktintroductie van nieuwe producten en diensten en de lening.

- b. Kleine of grote projecten (qua financiële omvang)

In de periode 2007-2013 zijn vaker grotere projecten gesubsidieerd ten opzichte van de voorgaande periodes (de gemiddelde subsidiebedragen zijn gestegen van € 38.500 in 1998-1999, naar € 74.838 in 2000-2006 en naar € 132.129 in 2007-2013). Enerzijds genereren de projecten waaraan een hoger

³ Randstedelijke Rekenkamer (2012), Inzicht in doeltreffendheid van subsidies – provincie Flevoland.

⁴ Gedurende dit rekenkameronderzoek is de provincie gestart met een interne evaluatie om meer zicht te krijgen op de werkgelegenheidsontwikkeling bij de subsidieontvangers. Om eventuele overlap te voorkomen heeft hierover afstemming plaatsgevonden.

subsidiebedrag is toegekend over het algemeen meer (tijdelijke) werkgelegenheid dan projecten met een lager subsidiebedrag. Anderzijds kunnen meer bedrijven ondersteund worden, als gekozen wordt voor projecten met een lager subsidiebedrag. Dit zou wellicht ook de drempel die de eigen bijdrage van minimaal 70% nu soms vormt, kunnen verlagen.

c. Eén of meerdere subsidieaanvragen per bedrijf

In de periode 2000-2013 hebben 14 bedrijven meerdere malen TMI-subsidie ontvangen; 10 bedrijven voor 2 projecten, 3 bedrijven voor 3 projecten en 1 bedrijf voor 4 projecten. Aangezien de beschikbare middelen beperkt zijn, kan ervoor gekozen worden om meer verschillende bedrijven te stimuleren om te innoveren en niet meerdere subsidies aan één bedrijf te verstrekken.

d. Beoordeling criterium 'nieuw voor Flevoland' door interne of externe adviescommissie

Voorheen werd het criterium 'nieuw voor Flevoland' getoetst door een externe adviescommissie. In de afgelopen periode werd dit beoordeeld door een interne adviescommissie. In de huidige EFRO-periode 2014-2020 geldt dat het criterium is aangescherpt en dat projecten 'nieuw voor Nederland' moeten zijn.⁵ Hierdoor wordt de beoordeling van dit criterium complexer. We hebben de beoordeling van dit criterium door de adviescommissie niet inhoudelijk getoetst, maar zien als aandachtspunt dat een interne adviescommissie wellicht minder inhoudelijke kennis en expertise heeft om dit criterium te beoordelen. Daar staat tegenover dat de inzet van een externe adviescommissie met experts uit het veld in het verleden leidde tot langere doorlooptijden, waardoor de afhandeling van aanvragen binnen de gestelde termijnen onder druk kwam te staan.

⁵ Staatscourant (2015), Publicatie Operationeel Programma EFRO 2014-2020 West-Nederland.



Reactie Gedeputeerde Staten

Op de hierna volgende pagina's is de reactie van Gedeputeerde Staten van de provincie Flevoland op de conclusies en aanbevelingen opgenomen.



PROVINCIE FLEVOLAND

Randstedelijke Rekenkamer
Mevrouw dr. ir. A.W.C. Hoenderdos-Metselaar
Teleportboulevard 110
1043 EJ AMSTERDAM

Postbus 55
8200 AB Lelystad

Telefoon
(0320)-265265
Fax
(0320)-265260
E-mail
provincie@Flevoland.nl
Website
www.flevoland.nl



Verzenddatum
1 SEP. 2015

Bijlagen

Uw kenmerk
2015/AH/71

Ons kenmerk
1783653

Onderwerp
Bestuurlijke reactie nota Doeltreffendheid TMI-regeling

Geachte mevrouw Hoenderdos-Metselaar,

Graag maken wij gebruik van de mogelijkheid een bestuurlijke reactie te geven op uw onderzoeksrapport Doeltreffendheid TMI-regeling. De onderzoeksopzet hebben wij in november 2014 ontvangen en op basis van deze opzet heeft u uw onderzoek uitgevoerd. Het onderzoek biedt ons een goede onderbouwing dat de TMI-regeling bijdraagt aan een duurzame economie en groei van de verdien capaciteit van het MKB in Flevoland.

Algemeen

Het onderzoek is gedegen uitgevoerd. Het onderzoek is voor een groot deel gebaseerd op een enquête die is uitgezet onder de subsidieontvangers van de TMI-regeling. Dit zijn alle ondernemers waaraan de provincie TMI-subsidie heeft verleend in de periode 2000 tot en met 2013. De totale respons bedraagt 54%.

Doeltreffendheid van de TMI-subsidieregeling

Wij beschouwen de TMI-subsidieregeling als een uitermate succesvol instrument en stimuleren hiermee ondernemers om te investeren in Research & Development (R&D) en in duurzame technologische innovaties. Wij zijn verheugd dat de Randstedelijke Rekenkamer tot dezelfde conclusies komt.

Conclusies en aanbevelingen

Het onderzoek formuleert twee conclusies met een toelichting. Wij kunnen deze conclusies onderschrijven. Het is aannemelijk dat de TMI-regeling heeft bijgedragen aan het doel om de regionale economie en concurrentiekracht van het MKB in Flevoland te versterken. Het onderzoek toont aan dat met de uitvoering van de TMI-projecten zowel het innovatief vermogen als de werkgelegenheid is toegenomen. Ook wordt geconcludeerd dat de subsidieontvangers zich zeer positief uitlaten over de TMI-regeling. De geënquêteerde ondernemers geven aan dat de regeling substantieel bijdraagt om (sneller) te innoveren en kent een betrekkelijk eenvoudige aanvraagprocedure.

Het onderzoek formuleert vier aanbevelingen met een toelichting. De eerste aanbeveling betreft de oproep om concrete meetbare streefwaardes vast te stellen. De overige drie aanbevelingen hebben betrekking op de uitvoering. Dit zijn een periodieke evaluatie op doeltreffendheid, nagaan of administratieve lasten voor de ondernemers kunnen worden verminderd en een aantal gerichte afwegingen om de doeltreffendheid van de TMI-regeling te vergroten (subsidie of lening, kleine of

Inlichtingen bij
J.G.T. Bremer ing.

Doorkiesnummer
0320-265746

Bezoekadres
Visarendreef 1
Lelystad

Bladnummer

2

Ons kenmerk:

1783653

grote projecten, een of meerdere subsidieaanvragen per bedrijf en een interne of externe adviescommissie). Wij kunnen ons vinden in deze aanbevelingen.

De provincie Flevoland heeft recent opdracht gegeven de vraag naar en het aanbod van financiering van het innovatieve Flevolandse MKB in kaart te brengen met het kapitaalmarktonderzoek. De onderzoeksresultaten worden verwacht in oktober 2015. Dit onderzoek en andere evaluaties van de Flevolandse financieringsinstrumenten geven input aan de manier waarop wij de komende jaren het innovatieve Flevolandse MKB zullen ondersteunen. Hierbij zullen uw aanbevelingen worden betrokken.

Overigens zijn wij van mening dat uw aanbevelingen niet alleen relevant zijn indien in de huidige EFRO-periode 2014-2020 opnieuw budget beschikbaar wordt gesteld voor de TMI-regeling. Ook indien deze regeling of vergelijkbare regelingen met andere financieringsbronnen worden gefinancierd, zijn deze relevant.

De bespreking door Provinciale Staten van dit onderwerp en dit onderzoeksrapport zien wij met belangstelling tegemoet.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Flevoland,
de secretaris,

de voorzitter,



mr. drs T. van der Wal



L. Verbeek



Nawoord rekenkamer

De Rekenkamer dankt GS voor hun reactie op de resultaten van het doeltreffendheidsonderzoek naar de TMI-regeling. Wij zijn verheugd dat GS zich kunnen vinden in de aanbevelingen en deze ook zullen betrekken bij de toekomstige ondersteuning van het innovatieve Flevolandse MKB en bij regelingen die vergelijkbaar zijn met de TMI-regeling. Wij zien uit naar de behandeling van ons rapport door Provinciale Staten.

HOOFDSTUK 1

Inleiding

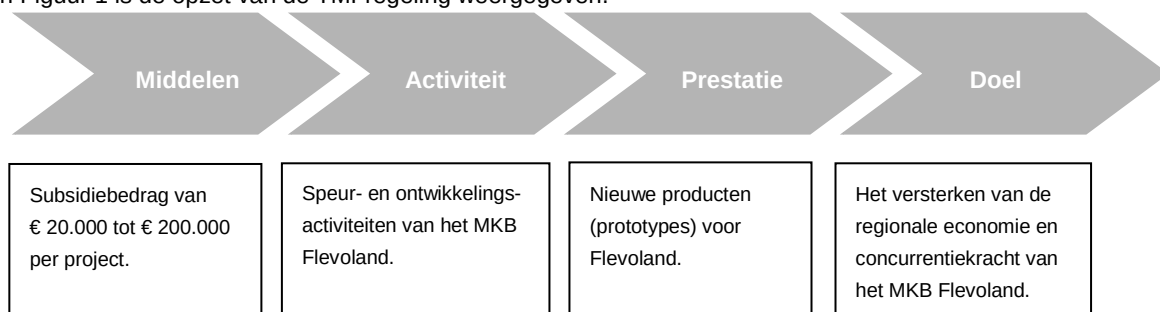
1.1 Aanleiding en achtergrond

Zorgen voor een sterke regionale economie is één van de kerntaken van provincies. Een goede werkgelegenheid binnen de regio is daarbij het hoofddoel en om dit te bereiken investeren provincies in een gunstig vestigingsklimaat voor bedrijven en werknemers.⁶ Ook de provincie Flevoland wil de regionale economische structuur versterken. Dit doet zij onder andere door het uitbouwen van de Flevolandse kenniseconomie en het versterken van de vrijetijdseconomie.⁷ De grote investeringen in de regionale economie van Flevoland staan beschreven in de Investeringsagenda. Tot 2022 gaat het om een totale investering van bijna € 674 mln. voor programma's en grote projecten. De bijdrage van de provincie is € 296 mln.⁸

Via de programmaraad zijn vanuit de provincie Flevoland twee economische onderzoeksonderwerpen aangedragen, namelijk effectiviteit van economische programma's en onderuitputting op economische onderwerpen. De Rekenkamer heeft beide onderwerpen vervolgens nader verkend. De onderuitputting op economische onderwerpen is vooralsnog niet onderzocht, omdat het efficiënter was om deze vraag eerst door GS te laten beantwoorden. Voor wat betreft de effectiviteit van economische programma's bleek een onderzoek naar een fonds binnen het Europese programma de meeste toegevoegde waarde te hebben. Specifiek gaat het om een onderzoek naar de doeltreffendheid van de Technologische Milieu-Innovatie regeling (TMI-regeling).⁹

De TMI-regeling is een subsidieregeling van de provincie Flevoland die gericht is op het subsidiëren van innovatieve projecten van het Flevolandse Midden- en Klein Bedrijf (MKB) en loopt al sinds 1998. Het is een regeling die valt binnen het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO).¹⁰ De beschikbare middelen van de TMI-regeling bestaan deels uit Europese, deels uit rijks- en deels uit provinciale middelen.

In Figuur 1 is de opzet van de TMI-regeling weergegeven.



Figuur 1 Opzet TMI-regeling

⁶ www.ipo.nl

⁷ Provincie Flevoland (2012), Economische Agenda 2012-2015, p. 3.

⁸ Provincie Flevoland (2013), Investeringsagenda 2013-2022, p. 32.

⁹ Met ingang van 2014 is de naam gewijzigd in Technologische en MKB Innovatie regeling. De afkorting is hetzelfde gebleven.

¹⁰ Flevoland werkt daarbij samen met de Randstedelijke provincies en de vier grote steden onder de noemer 'Kansen voor West'.

De provincie wil het MKB in Flevoland stimuleren om te innoveren en stelt daarvoor middelen ter beschikking van € 20.000 tot € 200.000 per project. Met deze middelen kunnen subsidieaanvragers speur- en ontwikkelingsactiviteiten uitvoeren die idealiter leiden tot nieuwe producten voor Flevoland. Het subsidietraject stopt op het moment dat de speur- en ontwikkelactiviteiten zijn afgerond. In het gunstige geval hebben deze activiteiten geleid tot een prototype. Het uiteindelijke doel van de regeling is om de regionale economie en de concurrentiekracht van het MKB in Flevoland te versterken. Dat gebeurt bijvoorbeeld als een Flevolands bedrijf het nieuwe product in productie neemt en er omzet mee genereert. Om na te gaan of de resultaten en doelen van de regeling worden bereikt, kijkt de provincie vooral naar het aantal investeringen in de ontwikkeling van nieuwe producten. Ook kijkt de provincie naar de verwachte werkgelegenheid die met de ontwikkeling van het nieuwe product gemoeid is.

De provincie beschouwt de regeling als uitermate succesvol en stelt dat het ondernemers ondanks het huidige economische klimaat, toch stimuleert om te investeren in Research & Development (R&D) en in technologische en milieu-innovaties.¹¹

Een doeltreffendheidsonderzoek naar de TMI-regeling waarbij specifiek wordt gekeken naar de werkgelegenheidseffecten, vindt de Rekenkamer om de volgende redenen van belang:

- De regeling bestaat al vanaf 1998 en is in opzet niet wezenlijk veranderd. Hierdoor kan over een langere periode worden nagegaan tot welke werkgelegenheidseffecten de regeling heeft geleid;
- De provincie ging tot voor kort zelf niet na tot welke werkgelegenheidseffecten de TMI-regeling heeft geleid na afronding van een subsidietraject. Gedurende dit rekenkameronderzoek is de provincie gestart met een interne evaluatie om meer zicht te krijgen op de werkgelegenheidsontwikkeling bij de subsidieontvangers. Om eventuele overlap te voorkomen heeft hierover afstemming plaatsgevonden;
- De provincie stelt zelf de TMI-regeling op en voert deze uit, waardoor de provincie ook de mogelijkheid heeft om bij te sturen;
- De bijdrage van de provincie aan de TMI-regeling, in de vorm van cofinanciering, is substantieel. Zo bedroeg het provinciale budget aan cofinanciering voor het gehele EFRO-programma € 10,5 mln. voor de periode 2007-2013 waarvan € 4,1 mln. was bestemd voor de TMI-regeling;
- Aangezien het EFRO-budget voor de periode 2014-2020 aanzienlijk lager is¹², zal de provincie nog scherpere keuzes moeten maken. De uitkomsten van dit rekenkameronderzoek kunnen bij de voorbereiding en vaststelling van een eventueel nieuwe TMI-regeling betrokken worden.
- Tijdens de uitvoering van EFRO-projecten wordt vaak niet gecontroleerd of de beoogde effecten worden gehaald. Of een EFRO-project doeltreffend is geweest (innovatie is bereikt), blijkt eventueel pas jaren na afloop van het project.¹³ Dit onderzoek kan bijdragen aan het vergroten van het inzicht in de doeltreffendheid van EFRO-projecten.

1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen

Het doel van dit onderzoek is het inzichtelijk maken van de doeltreffendheid van de TMI-regeling en dan met name de werkgelegenheidseffecten. De uitkomsten van het onderzoek willen we gebruiken om PS en GS handvatten te bieden bij het opstellen/bijstellen en uitvoeren van de TMI-regeling en eventuele vergelijkbare regelingen. Het onderzoek is alleen voor de provincie Flevoland uitgevoerd.

¹¹ Provincie Flevoland (2013), Evaluatie TMI-regeling 2007-2013, p. 1.

¹² www.kansenvoorwest2.nl

¹³ Algemene Rekenkamer (2014), EU-trendrapport 2014 en Beantwoording vragen Tweede Kamer bij EU-trendrapport 2014.

Vraagstelling:

In hoeverre is aannemelijk dat de TMI-regeling doeltreffend is geweest en wat zijn hierbij de succes- en faalfactoren?

De centrale onderzoeksvraag wordt beantwoord aan de hand van de volgende zes deelvragen:

1. Hebben de TMI-projecten geleid tot nieuw ontwikkelde producten (prototypes)?
2. Hebben de TMI-projecten bijgedragen aan de werkgelegenheid die gemoeid is met de ontwikkeling van nieuwe producten (prototypes)?
3. Hebben de TMI-projecten geleid tot het in productie nemen van de nieuwe producten?
4. Hebben de TMI-projecten bijgedragen aan de werkgelegenheid die gemoeid is met het produceren en verkopen van de nieuwe producten?
5. Wat is het belang van de TMI-subsidie voor de uitvoering van de projecten en hoe wordt nagegaan of de projecten daadwerkelijk nieuw voor Flevoland zijn?
6. Wat zijn de voornaamste oorzaken voor het al dan niet doeltreffend zijn van de TMI-regeling?

Toelichting onderzoeksvragen

- 1) De TMI-regeling is gericht op het stimuleren van innovaties bij het MKB binnen de provincie Flevoland. Het is daarom van belang om inzicht te hebben of de TMI-projecten hebben geleid tot nieuw ontwikkelde producten (prototypes) bij het MKB van Flevoland.
- 2) Het uitvoeren van de seur- en ontwikkelactiviteiten om te komen tot een nieuw product (prototype) zal naar verwachting tijdelijke werkgelegenheid opleveren, namelijk werkgelegenheid voor de duur van het subsidietraject.
- 3) Wanneer het prototype voldoet aan de verwachtingen van het bedrijf, dan ligt het voor de hand dat het in productie zal worden genomen en zal worden verkocht.
- 4) Het in productie nemen van het nieuwe product zal naar verwachting ook werkgelegenheid opleveren. Dit is werkgelegenheid die ontstaat na afloop van het subsidietraject, omdat bedrijven alleen subsidie krijgen om de seur- en ontwikkelactiviteiten uit te voeren.
- 5) Om te beoordelen of aannemelijk is dat de nieuwe producten met de daarbij behorende werkgelegenheid te danken zijn aan de TMI-regeling, moet worden nagegaan wat het belang van de subsidie voor de subsidieontvangers was. Hierbij gaat het om de vraag of het project zonder subsidie niet, of alleen met grote vertraging tot stand zou zijn gekomen. Immers, als subsidieaanvragers het nieuwe product ook zonder subsidie hadden ontwikkeld, dan was de subsidie niet strikt noodzakelijk en is daardoor niet aannemelijk dat de regeling doeltreffend is. Ook is van belang dat het gesubsidieerde product daadwerkelijk nieuw voor Flevoland was. Als het product niet nieuw voor Flevoland was, bestaat het risico dat vergelijkbare bedrijven in Flevoland daardoor benadeeld zijn. Zo kan een vergelijkbaar bedrijf dat al een dergelijk 'nieuw' product maakt, te maken krijgen met extra concurrentie.
- 6) Ten slotte zijn we nagegaan wat de belangrijkste oorzaken zijn voor het al dan niet doeltreffend zijn van de TMI-regeling. Hierbij gaat het om de opzet en uitvoering van TMI-regeling en de indirecte effecten van de regeling, maar ook om de invloed van andere beleidsinstrumenten en de invloed van externe ontwikkelingen op de subsidieontvangers en de uitvoering van de TMI-projecten.

Nota bene, de onderzoeksvragen zijn aangepast gedurende het onderzoek. Eind januari 2015 hebben we de toenmalige leden van de Statencommissie Economie & Bereikbaarheid geraadpleegd om na te gaan welke resultaatverwachtingen zij hadden omtrent de effectiviteit van de TMI-regeling. Deze resultaatverwachtingen wilden we gebruiken om te beoordelen of de bijdrage van de regeling voldoende is geweest. De TMI-regeling kent namelijk geen concrete streefwaarden, waardoor het in principe niet mogelijk is om de resultaten van de regeling

te beoordelen. Aan de hand van door de Rekenkamer geformuleerde effectindicatoren en een keuzelijst met streefwaarden, konden de leden van de Statencommissie Economie & Bereikbaarheid hun verwachtingen kenbaar maken (zie bijlage C). De respons op de vragenlijst is echter gering geweest, waardoor het niet mogelijk is om algemene uitkomsten te presenteren over de resultaatverwachtingen van PS over de doeltreffendheid van de TMI-regeling. Dit komt hoogstwaarschijnlijk, ondanks afstemming vooraf, doordat de vragenlijst is uitgestuurd in een periode waarin de voorbereidingen voor de Provinciale Statenverkiezingen in volle gang waren.¹⁴ Zoals we in een brief aan PS hebben aangegeven, zijn we niettemin verder gegaan met het in kaart brengen van de resultaten en effecten van de TMI-regeling die in dit rapport zijn opgenomen. Bij de behandeling van het eindrapport in een Statencommissie- en/of Statenvergadering kunnen PS alsnog aangeven of deze resultaten en effecten voldoende zijn. De uitkomst van de ingevulde enquêtes hebben we wel *ter illustratie* opgenomen bij de desbetreffende hoofdstukken en bevindingen.

De uitwerking van de onderzoeksvragen en de wijze van beantwoording komen aan bod in paragraaf 1.4.

1.3 Afbakening

Dit onderzoek richt zich op:

- De doeltreffendheid van de TMI-regeling van de provincie Flevoland in termen van *aannemelijkheid*. De (regionale) economie wordt beïnvloed door een groot aantal externe factoren, waardoor het moeilijk is om een causaal verband aan te tonen tussen het provinciaal economische beleid en economische effecten zoals werkgelegenheidsgroei.
- Nieuwe producten, nieuwe werkwijzen, nieuwe systemen en nieuwe diensten. Waar de Rekenkamer het heeft over nieuwe producten, wordt bedoeld op alle genoemde vernieuwingen.
- Het onderscheid in tijdelijke werkgelegenheid voor de duur van het project (uitvoeren van speur- en ontwikkelingsactiviteiten) en de meer structurele werkgelegenheid die het directe gevolg is van het in productie nemen en verkopen van het nieuwe product.
- Subsidieontvangers en subsidieaanvragers om na te gaan voor welke projecten subsidie is aangevraagd en wat de resultaten en (indirecte) effecten van deze projecten zijn geweest. Deze zijn telefonisch benaderd om een digitale enquête in te vullen (zie paragraaf 1.4 voor een beschrijving van de werkwijze en bijlage D voor de enquêtevragen).
- De beschikbare gegevens tot 1 april 2015 over de TMI-projecten uit de periode 1998-2013. Vanaf 1 juli 2014 heeft de provincie Flevoland opnieuw budget beschikbaar gesteld, vooruitlopend op de middelen uit het EFRO 2014-2020. Deze periode acht de Rekenkamer vooralsnog te kort om uitspraken over de doeltreffendheid van de inzet van deze middelen te doen. Niettemin hebben we wel gedurende het onderzoek zoveel mogelijk rekening gehouden met relevante, actuele ontwikkelingen.

Dit onderzoek richt zich niet op:

- De rechtmatigheid van de verstrekte subsidies. Onregelmatigheden zijn we gedurende het onderzoek niet tegenkomen.
- Een beoordeling van de kwaliteit van beleidsdocumenten die als algemeen kader dienen voor de inzet van subsidies als beleidsdocument (zoals de algemene subsidieverordening van de provincie).

¹⁴ Randstedelijke Rekenkamer (2015), Brief aan PS, Uitkomst vragenlijst TMI-regeling, d.d. 4 februari 2015.

1.4 Werkwijze

Deze paragraaf bevat een uitwerking van de onderzoeksvragen en beschrijft op welke wijze de beantwoording van de vragen heeft plaatsgevonden.

Vraag 1 en 2: Hebben de TMI-projecten geleid tot nieuw ontwikkelde producten (prototypes) en bijgedragen aan de werkgelegenheid die gemoeid is met de ontwikkeling van nieuwe producten?

Het gaat hierbij om het totaalresultaat van de speur- en ontwikkelingsactiviteiten waarvoor TMI-subsidie is verstrekt. Voor het beantwoorden van deze vragen heeft de Rekenkamer een enquête uitgezet onder de subsidieontvangers, waarin is nagevraagd of het project succesvol is afgerond, met andere woorden of het tot een prototype heeft geleid. Verder zijn monitoringsgegevens en beschikbare evaluaties bij de provincie opgevraagd en geraadpleegd. Ook zijn de individuele projectdossiers van de gesubsidieerde bedrijven doorgenomen en de projectplannen en verantwoordingsrapportages geanalyseerd.

Vragen 3 en 4: Hebben de TMI-projecten geleid tot het in productie nemen van de nieuwe producten en bijgedragen aan de werkgelegenheid die gemoeid is met het produceren van de nieuwe producten?

De beantwoording van deze vragen is ook gebaseerd op de enquête onder de subsidieontvangers, waarin is gevraagd hoeveel banen (aantal fte) gemoeid zijn met het produceren van het nieuwe product. Hierbij hebben we een onderscheid gemaakt tussen het aantal werknemers twee jaar en vijf jaar na afronding van het gesubsidieerde project. Vervolgens hebben we bij vier bedrijven diepte-interviews gehouden om na te gaan in hoeverre het innovatieve project van belang is geweest voor de werkgelegenheid van het bedrijf. Aangezien dit enkele gesprekken zijn geweest, moeten deze als illustratief en niet als representatief worden beschouwd. Verder hebben we de projectdossiers en jaarverslagen van de gesubsidieerde bedrijven doorgenomen.

Vraag 5: Wat is het belang van de TMI-subsidie voor de uitvoering van de projecten en hoe wordt nagegaan of de projecten daadwerkelijk nieuw voor Flevoland zijn?

Bij subsidieaanvragers is nagevraagd wat het belang van de TMI-subsidie was om de speur- en ontwikkelingsactiviteiten uit te voeren. Hierbij hebben we ook een aantal subsidieaanvragers betrokken dat geen subsidie heeft ontvangen, omdat dit ook een indicatie kan geven over het belang van de subsidie.¹⁵ Ook is de Rekenkamer nagegaan op welke wijze de provincie controleert of het gesubsidieerde project daadwerkelijk nieuw voor Flevoland is of zal zijn. Hiervoor is onder andere een gesprek gevoerd met de Kamer van Koophandel in de provincie Flevoland. Verder zijn eerdere evaluaties en adviezen van de zogeheten Adviescommissie doorgenomen. Deze Adviescommissie geeft een advies aan GS over het al dan niet toekennen van de subsidie en let daarbij ook op het aspect 'nieuw voor Flevoland'.

Vraag 6: Wat zijn de belangrijkste oorzaken voor het al dan niet doeltreffend zijn van de TMI-regeling?

Voor de beantwoording van deze vraag hebben we voortgangs- en verantwoordingsinformatie van de TMI-regeling doorgenomen, zoals jaarverslagen van het Operationeel Programma West en (tussentijdse) evaluaties van de TMI-regeling. Daarnaast hebben we gesprekken gevoerd met de ambtelijke organisatie van Flevoland als

¹⁵ Bijvoorbeeld in het geval de subsidieaanvraag was afgewezen, maar het project toch is uitgevoerd.

aanvulling op de beschikbare informatie. Ook zijn vragen gesteld aan zowel subsidieontvangers als aan ondernemers van ingetrokken of afgewezen aanvragen.

Enquête subsidieontvangers

Dit onderzoek is voor een groot deel gebaseerd op een enquête die we hebben uitgezet onder de subsidieontvangers van de TMI-regeling. Dit zijn alle ondernemers waaraan de provincie TMI-subsidie heeft verleend.¹⁶ Hierbij hebben we ons beperkt tot de periode 2000 tot en met 2013, omdat gegevens over de TMI-projecten van de periode 1998-1999 maar in beperkte mate voorhanden waren (zie paragraaf 2.2).

Om een zo hoog mogelijke respons te verkrijgen, hebben we alle subsidieontvangers voorafgaand aan de enquête telefonisch benaderd. Vervolgens hebben we de subsidieontvangers voor elk project waarvoor ze subsidie hebben ontvangen een enquête toegestuurd (zie bijlage D). In Tabel 1 is de respons op de enquête weergegeven.

Tabel 1 Respons enquête onder TMI-subsidieontvangers in periode 2000-2013

	Periode 2000-2006	Periode 2007-2013	Totaal periode 2000-2013
Totaal aantal projecten waaraan subsidie is verleend*	39	63	102
Aantal projecten waarover enquête is ingevuld	16	39	55
Respons	41%	62%	54%

** Het totaal aantal subsidieontvangers bedraagt 83. Dit aantal is minder groot dan het totaal aantal projecten, omdat 14 bedrijven meerdere malen TMI-subsidie hebben ontvangen in de periode 2000-2013; 10 bedrijven voor 2 projecten, 3 bedrijven voor 3 projecten en 1 bedrijf voor 4 projecten.*

In de periode 2000-2013 is aan 102 projecten TMI-subsidie verleend. Voor 55 van de 102 projecten is een enquêteformulier ingevuld, waarmee de totale respons uitkomt op 54%. Over de recentere periode 2007-2013 was de respons logischerwijs groter dan over de periode 2000-2006 (respectievelijk 62% om 41%).

Aangezien we voorafgaand alle bedrijven telefonisch hebben benaderd, hebben we een indruk van de redenen voor de non-respons:

- Personen die betrokken waren bij het subsidietraject zijn niet meer werkzaam bij het bedrijf;
- Bedrijven zijn na de subsidieverlening failliet gegaan, opgeheven en/of opgegaan in een ander bedrijf;
- Personen die betrokken waren bij het subsidietraject, reageerden afwijzend op het invullen van de enquête.

De Rekenkamer acht de respons voldoende voor het doen van generale uitspraken.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 beschrijven we het ontstaan van de TMI-regeling en de verschillende TMI-periodes. In hoofdstuk 3 wordt aangegeven in welke mate de TMI-projecten hebben geleid tot prototypes en wat de tijdelijke bijdrage daarvan is geweest aan de werkgelegenheid in Flevoland. In hoofdstuk 4 wordt beschreven in hoeverre de prototypes hebben geleid tot het in productie nemen van nieuwe producten en hoeveel werkgelegenheid daarmee gemoeid is. In hoofdstuk 5 gaan we in op het belang van de TMI-subsidie voor de subsidieontvangers en op het criterium 'nieuw voor Flevoland'. In het laatste hoofdstuk beschrijven we de succes en faalfactoren van de TMI-regeling.

¹⁶ Gezien de doorlooperperioden hoeft van vaststelling nog geen sprake te zijn.

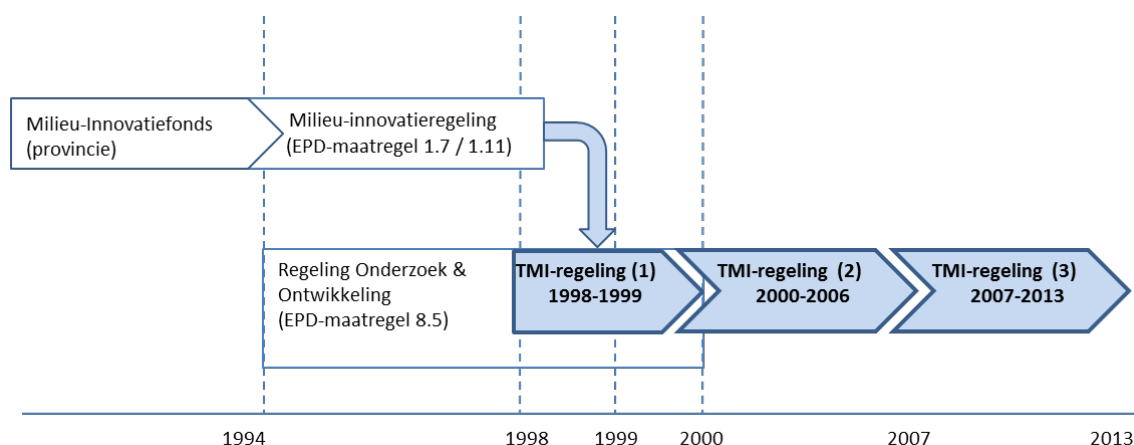
HOOFDSTUK 2

Achtergrond TMI-regeling

In dit hoofdstuk wordt een beschrijving gegeven van het ontstaan van de TMI-regeling en de verschillende TMI-periodes. Per TMI-periode worden (voor zover mogelijk) het aantal subsidieaanvragers, het aantal projecten, de projectkosten en subsidiemiddelen en het aantal faillissementen inzichtelijk gemaakt.

2.1 Ontstaan TMI-regeling

De TMI-regeling is in 1998 ontstaan uit een samenvoeging van de Milieu-innovatieregeling en de regeling Onderzoek & Ontwikkeling (zie Figuur 2).¹⁷



Figuur 2 Ontstaan TMI-regeling

Op basis van een tussentijdse evaluatie van de voormalige Milieu-innovatieregeling besloot de provincie begin 1997 om die regeling aan te passen en werkgelegenheid centraler te stellen.¹⁸ Dit resulteerde in een samenvoeging van de voormalige Milieu-innovatieregeling (die eerder was ontstaan uit het milieu-innovatiefonds) met de regeling Onderzoek en Ontwikkeling tot de Technologische Milieu-innovatieregeling oftewel de TMI-regeling; een nieuwe technologie-stimuleringsregeling voor het MKB waarbij business-innovatie en milieu een pre zijn voor het ontwikkelen van duurzame economische activiteiten.

De TMI-regeling kan onderverdeeld worden in drie periodes naar analogie van de zevenjarige EFRO-programma-periodes die elk zijn eigen doelomschrijving kende. De eerste periode loopt van 1998 tot en met 1999 waarbij de TMI-regeling onderdeel was van het Enig programmeringsdocument 1994-1999 (EPD). De tweede periode loopt van 2000 tot en met 2006, waarin de TMI-regeling onderdeel is van het EPD 2000-2006.¹⁹ De derde periode loopt van 2007 tot en met 2013, waarbij de regeling onderdeel is van het programma 'Kansen voor West'.

¹⁷ Provincie Flevoland (1998), Nota GS d.d. 27 januari 1998; Regeling Technologische- en Milieu-Innovatie (TMI).

¹⁸ Provincie Flevoland (1997), Nota GS d.d. 28 januari 1997; Innovatie in breder perspectief.

¹⁹ Formeel bestonden er in de periode 2000-2006 drie TMI-regelingen: 'TMI-regeling de minimis oud', 'TMI-regeling staatssteun' en 'TMI-regeling de minimis nieuw'.

2.2 Beschrijving TMI-regelingen periode 1998-2013

Gedurende de periode van 1998 tot en met 2013 is de opzet van de TMI-regeling grotendeels gelijk gebleven en op enkele onderdelen aangepast. In deze paragraaf gaan we daar nader op in.

2.2.1 Periode 1998 – 1999

De eerste TMI-regeling liep van november 1998 tot en met 31 december 1999. Doelstelling van deze eerste regeling was het stimuleren van de technologisch vernieuwende bedrijvigheid en de toepassing van milieuvriendelijke productiemethoden teneinde de concurrentiekracht van het bedrijfsleven in Flevoland te versterken. De projecten die voor een TMI-subsidie in aanmerking kwamen, moesten in technologisch of milieu-technisch oogpunt innovatief zijn en dienden bij te dragen aan de economische ontwikkeling van Flevoland. Tot de doelgroep van de regeling behoorden bedrijven die in Flevoland gevestigd waren of zich in Flevoland gingen vestigen. De regeling was toen nog niet specifiek gericht op MKB-bedrijven.

Tabel 2 Overzicht TMI-regeling 1998-1999

Totaalbudget	Aanvragers	Projecten	Totale project-kosten	Gem. kosten per project	Gem. subsidie per project
€ 886.000	36	23	€ 6,0 mln.	€ 261.000	€ 38.500

Aan 23 projecten is in 1998-1999 een TMI-subsidie verleend. Gemiddeld werd € 38.500 per project gesubsidieerd (= 15% van de totale projectkosten). Voorbeelden van TMI-projecten zijn de ontwikkeling van een geautomatiseerd systeem voor honingverwerking, de ontwikkeling van een uienmanipulator en de ontwikkeling van een serie vaartuigen op zonne-energie.

De papieren dossiers van de projectaanvragen en -verslagen uit de periode 1998-1999 zijn niet meer (volledig) bij de provincie beschikbaar, doordat de bewaartermijnen zijn verstreken en de provincie is overgegaan op een digitaal archiefsysteem. Ook bij Syntens (dat is overgegaan naar de Kamer van Koophandel) hebben we navraag gedaan naar de beschikbaarheid van projectdossiers. Afgezien van enkele adviesrapporten, hebben we geen projectaanvragen of -verslagen ontvangen. Ten slotte hebben we ook het onderzoeksbureau benaderd dat in 2000 een evaluatie naar de TMI-regeling heeft uitgevoerd.²⁰ Dit bureau heeft aangegeven niet meer over de gegevens te beschikken aan de hand waarvan de evaluatie toentertijd is uitgevoerd. Dit heeft ertoe geleid dat we de beginperiode van de TMI-regeling niet hebben meegenomen in het vervolg van dit rekenkameronderzoek.

2.2.2 Periode 2000 – 2006

Gedurende de periode 2000-2006 zijn er opeenvolgend drie TMI-regelingen door PS vastgesteld²¹:

- Eind 2001 de *TMI-regeling de minimis oud*²²: de maximale overheidssteun die een subsidieontvanger per drie jaar mag ontvangen bedroeg € 100.000.

²⁰ M3 New Business Creation (2000), Eindevaluatie Technologische en Milieu-innovatieve projecten (TMI).

²¹ Provincie Flevoland (2007), Technologische- en Milieu-Innovatie regeling (TMI-regeling) 2001-2006: een evaluatie

²² Wanneer overheden steun aan ondernemingen willen verlenen kan deze steun ervoor zorgen dat de concurrentieverhoudingen worden verstoord. De EU stelt daarom beperkingen aan de mogelijkheden om steun te geven. In de *de-minimisverordening* heeft de EU opgenomen dat steunmaatregelen (zoals subsidieverlening) tot € 200.000 niet beschouwd worden als staatssteun. Dit bedrag geldt per onderneming over een periode van drie belastingjaren. Steun die genoemde drempelbedragen niet overschrijdt, wordt aangemerkt als 'de-minimissteun' (bron: www.rijksoverheid.nl, Verklaring de-minimissteun met toelichting).

- Begin 2003 is de *TMI-staatssteun regeling* ingesteld, waarbij de maximale bijdrage € 200.000 per project bedraagt.
- Begin 2006 is de *TMI-regeling de minimis nieuw* van start gegaan, waarbij aanvragen tot 1 januari 2007 konden worden ingediend. Onder deze de minimis-regeling bedroeg het maximale subsidiebedrag € 100.000 per project.

In de periode 2000-2006 is de TMI-regeling wel specifiek gericht op MKB bedrijven, namelijk een onderneming met minder dan 250 werknemers en een jaaromzet van maximaal € 40 mln. of een balanstotaal van maximaal € 27 mln. De subsidieactiviteiten dienden gericht te zijn op energiebesparing, milieuverbetering en duurzaamheid. Ook moest het project in economisch opzicht voor Flevoland van belang zijn, waarbij een verhoging van het aantal arbeidsplaatsen tot aanbeveling strekte. De provincie had SenterNovem als externe adviseur ingehuurd om een schriftelijk preadvies op te stellen met betrekking tot de nieuwheid van het project. Dit advies werd vervolgens besproken in een adviescommissie bestaande uit vertegenwoordigers van Syntens Lelystad, Kamer van Koophandel Flevoland, Milieufederatie Flevoland en beleidsadviseurs van de provincie Flevoland. Uiteindelijk namen GS een besluit aan de hand van het advies van de adviescommissie.

Tabel 3 Overzicht TMI-regeling 2000-2006

Regeling	Totaal budget	Aanvragen	Projecten	Totale projectkosten	Gem. kosten project	Gem. subsidie-bedrag
2001-2002 (de minimis oud)	€ 320.404	8	7	€ 2.152.699	€ 307.528	€ 45.772
2003-2005 (staatssteunregeling)	€ 2.068.317	38	22	€ 8.706.141	€ 395.734	€ 94.014
2006 (de minimis nieuw)	€ 529.973	16	10	€ 2.162.886	€ 216.289	€ 52.997
Totaal	€ 2.918.694	62	39	€ 13.021.726	€ 333.890	€ 74.838

In totaal is in 2000-2006 bijna € 3 mln. TMI-subsidie verstrekt aan 39 TMI-projecten. In de periode 2003-2005 werden de meeste subsidies verleend. Het gemiddelde subsidiebedrag lag in deze periode bijna twee keer hoger dan in de perioden 2001-2002 en 2006. Dat had te maken met een maximale bijdrage van € 200.000 in plaats van € 100.000 per project. Voorbeelden van projecten uit deze periode zijn de bouw van een ballondrukmachine, de ontwikkeling van een automatisch tanksysteem en de vermindering van schuimafval door een innovatief verpakkingsproces.

Sectorale verdeling

In de periode 2000-2006 is TMI-subsidie ontvangen door ondernemingen uit zeven verschillende sectoren (zie Figuur 3). Verreweg de meeste subsidieontvangers komen uit de sector 'Industrie'.



Figuur 3 Sectorale verdeling subsidieontvangers 2000-2006²³

Duur van de projecten

Het uitvoeren van een TMI-project duurde gemiddeld zo'n 24 maanden (zie Tabel 4). Het project met de kortste projectduur nam 6 maanden in beslag en het project met de langste projectduur 84 maanden.

Tabel 4 Duur van de TMI-projecten 2000-2006

Duur TMI-project	Aantal	Percentage
6 maanden - 1 jaar	9	23,1%
1 - 2 jaar	13	33,3%
2 - 3 jaar	7	17,9%
3 - 4 jaar	3	7,7%
> 4 jaar	2	5,1%
Project deels uitgevoerd, voortijdig gestopt of onbekend	5	12,8%
Totaal	39	100%

Faillissementen

Zeven bedrijven die in de periode 2000-2006 TMI-subsidie hebben ontvangen, zijn failliet gegaan. Het gaat in deze periode om acht TMI-projecten, omdat één bedrijf voor twee projecten subsidie had ontvangen. Voor zover bekend hebben zes van de zeven bedrijven wel een doorstart kunnen maken, echter vaak in afgeslankte vorm.²⁴

2.2.3 Periode 2007 – 2013

In de TMI-regeling 2007-2013 wegen de aspecten duurzaamheid en grootte van de onderneming mee bij het bepalen van het subsidiebedrag. De basissubsidie bedraagt 20% van de projectkosten, met 5% extra subsidie indien het project leidt tot milieuwinst. Ook is 5% extra subsidie mogelijk indien het project wordt uitgevoerd door een kleine onderneming met minder dan 50 werknemers (fte's). Het maximum subsidiepercentage voor een

²³ Bron: Analyse vestigingenregister door ambtelijke organisatie in 2015 en TMI-subsidiedossier van de provincie.

²⁴ Op basis van gesprekken met de ambtelijke organisatie en telefonisch contact met de bedrijven.

kleine onderneming komt daarmee uit op 30% van de totale projectkosten. Een ondernemer mag maximaal twee aanvragen per jaar indienen. Het minimale subsidiebedrag bedraagt € 20.000 per project en maximaal € 200.000 euro per project. De uitvoering van de TMI-regeling ligt in handen van de afdeling Gebiedsprogramma's & Europa. De inhoudelijke advisering over de projectaanvragen aan GS wordt gedaan door een interne adviescommissie die bestaat uit medewerkers van de afdelingen Ruimte & Economie en Gebiedsprogramma's & Europa.²⁵

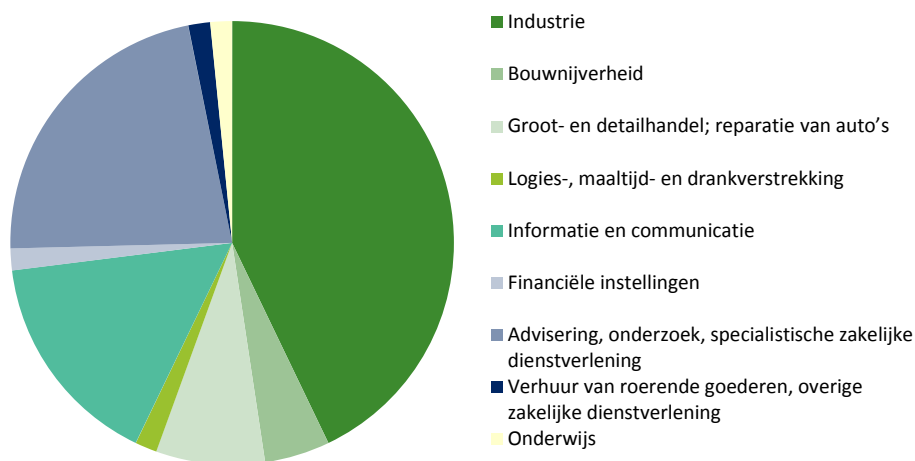
Tabel 5 Overzicht TMI-regeling 2007-2013

Totaal budget	Aanvragen	Projecten	Afgeronde projecten	Totaal subsidie-bedrag afgeronde projecten	Totale projectkosten	Gem. kosten per project	Gem. subsidie per project
€ 8.500.000	71	63	36	€ 4.756.651	€ 19.399.850	€ 538.885	€ 132.129

Begin april 2015 zijn reeds 36 van de 63 TMI-projecten afgerekend. Het totaal subsidiebedrag van deze 36 projecten is vastgesteld op € 4,7 mln. De Rekenkamer verwacht dat het totaal vastgestelde subsidiebedrag voor alle projecten zo'n € 7,3 mln. zal zijn. De gemiddelde kosten per project bedroegen bijna € 540.000 en het gemiddelde subsidiebedrag was € 132.129. Dit is veel meer dan de bedragen per project in de periode 1998-1999 en ook meer dan in de periode 2000-2006. Dit lijkt erop te duiden dat de laatste jaren voornamelijk grote, meer omvangrijke projecten worden gesubsidieerd met de TMI-regeling. Voorbeelden van projecten uit deze periode zijn de ontwikkeling van een biologisch gewasbeschermingsmiddel, een digitaal notitieboek en een innovatief botskussen.

Sectorale verdeling

In deze periode is TMI-subsidie ontvangen door bedrijven uit negen verschillende sectoren (zie Figuur 4). Verreweg de meeste subsidieontvangers komen uit de sector 'Industrie' en de sector 'Advisering, onderzoek en specialistische zakelijke dienstverlening'.



Figuur 4 Sectorale verdeling subsidieontvangers 2007-2013²⁶

²⁵ Provincie Flevoland (2008), Statenvoorstel 'Vaststelling TMI-regeling 2008-2013 in het kader van het Operationeel Programma Landsdeel West EFRO 2007-2013' 10 januari 2008.

²⁶ Bronnen: Analyse vestigingenregister door ambtelijke organisatie in 2015 en TMI-subsidiedossier van de provincie.

Duur van de projecten

Een TMI-project duurde, vergelijkbaar met de periode 2000-2006, gemiddeld zo'n 25 maanden (zie Tabel 6). Het project met de kortste projectduur nam acht maanden in beslag en het project met de langste projectduur 56 maanden.

Tabel 6 Duur van de TMI-projecten 2007-2013

Periode	Aantal	Percentage
6 maanden - 1 jaar	8	12,7%
1 - 2 jaar	25	39,7%
2 - 3 jaar	14	22,2%
3 - 4 jaar	7	11,1%
> 4 jaar	1	1,6%
Project deels uitgevoerd of voortijdig gestopt	8	12,7%
Totaal	63	100,0%

Van de 63 projecten zijn er acht ten dele uitgevoerd dan wel voortijdig beëindigd (waarvan vier afgerekend voor een lager subsidiebedrag). Van de overige 55 projecten zijn er 36 afgerond en afgerekend. De andere 19 projecten lopen nog, maar vijf hebben al wel begin april een eindverslag ingediend. Voor het opstellen van de tabel is dit als einddatum beschouwd. Voor de overige 14 projecten heeft de Rekenkamer de einddatum op 1 oktober 2015 (de uiterste inleverdatum voor het eindverslag) gesteld.

Faillissementen

Vier bedrijven, die in de periode 2007-2013 ook voor vier TMI-projecten subsidie hebben ontvangen, zijn failliet gegaan. Voor zover bekend hebben drie van de vier bedrijven een doorstart kunnen maken, maar meestal wel in afgeslankte vorm.²⁷

Over de gehele periode van 2000-2013 zijn 10 bedrijven failliet gegaan die voor 12 projecten TMI-subsidie hebben ontvangen.

²⁷ Op basis van gesprekken met de ambtelijke organisatie en telefonisch contact met de bedrijven.

HOOFDSTUK 3

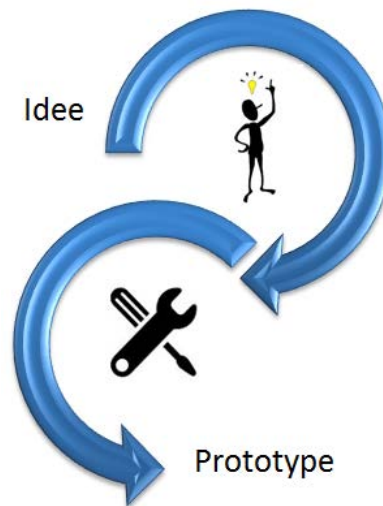
Ontwikkeling van nieuwe producten

In dit hoofdstuk wordt nagegaan in hoeverre de speur- en ontwikkelactiviteiten van de TMI-projecten hebben geleid tot nieuwe producten (prototypes) en wat de tijdelijke bijdrage aan de werkgelegenheid is geweest gedurende de ontwikkeling van deze nieuwe producten.

3.1 Van idee naar prototype

De TMI-regeling is gericht op het stimuleren van innovaties bij het MKB van de provincie Flevoland. Elke innovatie begint met een idee van een ondernemer, dat vervolgens uitgewerkt wordt in een prototype. Een prototype is een eerste model van een nieuw product dat gebruikt wordt om te testen op bruikbaarheid, veiligheid, werkzaamheid en/of uiterlijke vorm. De kosten van de speur- en ontwikkelactiviteiten om te komen tot een prototype, kan de ondernemer voor een deel financieren met de TMI-subsidie. Het grootste bedrag (minimaal 70%) dient de ondernemer wel zelf te investeren.

Niet elke poging om tot een prototype te komen zal slagen. Wij zijn daarom nagegaan bij hoeveel subsidieprojecten het gelukt is om het ontwikkeltraject succesvol af te ronden door te komen tot een functionerend prototype.



Bevinding 1. In de periode 2000 t/m 2013 zijn in totaal 102 TMI-projecten van start gegaan. Voor 55 hiervan is een enquête ingevuld. Voor deze groep van 55 geldt dat minimaal 43 projecten (78%) een prototype hebben opgeleverd voor de periode 2000-2013. Het slagingspercentage voor de gehele groep van 102 TMI-projecten bedraagt maximaal 88%, omdat 12 projecten al voortijdig zijn beëindigd en niet hebben geleid tot een prototype.

Slagingspercentage op basis van enquête

In de periode 2000-2013 zijn in totaal 102 TMI-projecten van start gegaan. Over 55 van de 102 projecten is een enquêteformulier ingevuld. In Tabel 7 is voor de periode 2000-2006 en de periode 2007-2013 weergegeven in hoeveel van deze gevallen de ontwikkeltrajecten daadwerkelijk tot een prototype hebben geleid op basis van de ingevulde enquêtes.

Tabel 7 Percentage ontwikkelde prototypes periode 2000-2013 (bron: enquêtes, N=55)

	Periode 2000-2006	Periode 2007-2013	Totaal periode 2000-2013
Totaal aantal TMI-projecten	39	63	102
Aantal ingevulde enquêtes	16	39	55
- Waarvan nog lopende projecten	0	9*	9
- Waarvan prototype ontwikkeld	16	27	43
- Waarvan geen prototype ontwikkeld	0	3	3
Percentage prototypes ontwikkeld o.b.v. enquête	100% (16/16)	Min. 69% - Max. 92% (27/39) - (36/39)	Min. 78% - Max. 95% (43/55) - (52/55)

* Peildatum april 2015

Op basis van de enquêteresultaten komt het percentage ontwikkelde prototypes voor de totale periode 2000-2013 uit op minimaal 78%. Als alle nog lopende projecten ook zouden leiden tot een prototype, dan zou het percentage maximaal 95% bedragen.

- Voor de periode 2000-2006 is voor 16 van de 39 ontwikkeltrajecten een enquête ingevuld. Al deze 16 subsidieontvangers geven aan dat hun project daadwerkelijk geresulteerd heeft in een prototype. Voor de overige 23 projecten is geen enquête ingevuld, waardoor het slagingspercentage voor de gehele groep onbekend is.
- Voor de periode 2007-2013 is voor 39 van de 63 ontwikkeltrajecten een enquête ingevuld. Voor de overige 24 projecten is geen enquête ingevuld, waardoor het slagingspercentage voor de gehele groep onbekend is. Respondenten geven aan dat 30 van de 39 projecten zijn afgerond. In 27 gevallen heeft dit geleid tot een prototype. Drie projecten zijn eerder beëindigd en hebben geen prototype opgeleverd. Voor negen projecten geldt dat ze nog niet zijn afgerond (peildatum 1 april 2015). Indien deze negen projecten uiteindelijk geen prototype opleveren, dan komt het minimale percentage uit op 69%. Als al deze projecten wel tot een prototype leiden, dan komt het maximale percentage uit op 92%.

Maximaal slagingspercentage voor alle TMI-projecten o.b.v. subsidiedossier provincie

Omdat voor 47 projecten geen enquête is ingevuld, kan niet worden aangegeven wat het werkelijke slagingspercentage voor de gehele groep is. Wel kunnen we aangeven wat het maximale slagingspercentage is. Het subsidiedossier van de provincie bevat namelijk informatie over de uitvoering van alle 102 TMI-projecten (zoals start- en einddatum). Op basis hiervan weten we dat 12 van de 102 TMI-projecten voortijdig beëindigd zijn. Dit houdt in dat maximaal 90 projecten (88%) kunnen leiden tot een prototype (zie Tabel 8).

Tabel 8 Maximaal slagingspercentage ontwikkelde prototypes periode 2000-2013 (bron: subsidiedossier, N=102)

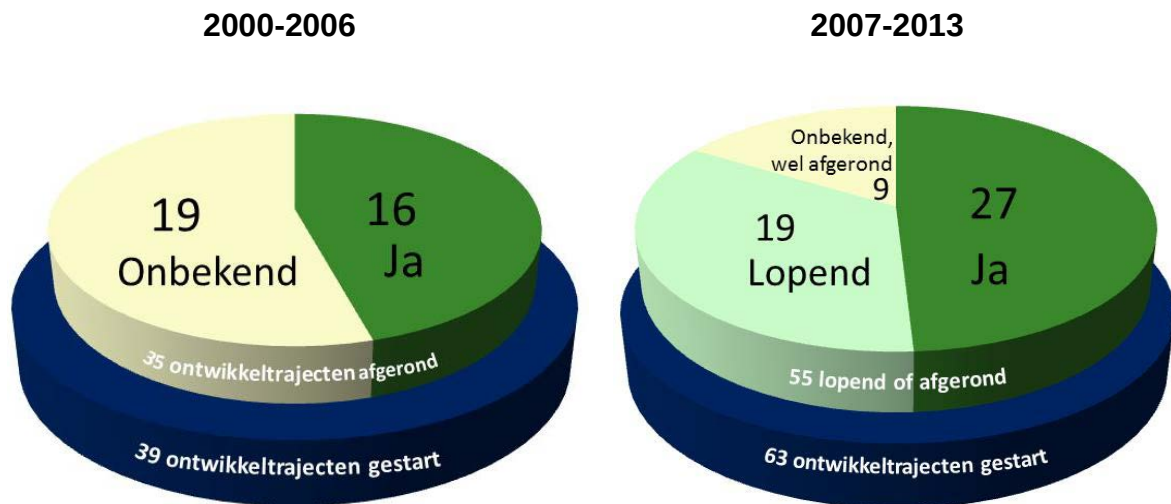
	Periode 2000-2006	Periode 2007-2013	Totaal periode 2000-2013
Totaal aantal TMI-projecten	39	63	102
Aantal TMI-projecten voortijdig beëindigd	4	8	12
Maximale slagingspercentage	90% (35/39)	87% (55/63)	88% (90/102)

Aan PS is gevraagd naar hun verwachting ten aanzien van het percentage MKB-bedrijven waarbij de speur- en ontwikkelactiviteiten hebben geleid tot een prototype. Drie van vier Statenleden hadden verwacht dat het percentage onder de 40% zou liggen en maar één Statenlid verwachtte dat dit percentage hoger dan 40% zou

zijn. Op basis van de enquête ligt het percentage voor de periode 2000-2013 ruim boven 40%. Gezien het aantal voortijdig beëindigde projecten ligt dit percentage maximaal op 88%.

Resumerend

In onderstaande taartdiagrammen is weergegeven hoeveel van de in totaal 102 TMI-projecten in de periode 2000-2013 hebben geleid tot een prototype.²⁸



Figuur 5 Totaaloverzicht TMI-projecten dat tot een prototype heeft geleid (peildatum april 2015)

Wanneer is een TMI-project geslaagd?

Indien een ontwikkeltraject niet tot een prototype heeft geleid, is het TMI-project in principe niet gelukt. Dit hoeft echter niet te betekenen dat het TMI-project niet van belang is geweest voor het desbetreffende bedrijf. De opgedane kennis en ervaring tijdens het speur- en ontwikkeltraject kunnen van toegevoegde waarde zijn bij een nieuw project, dat wellicht wel leidt tot een prototype. Of zoals het in een eerdere evaluatie is verwoord²⁹: *“De leereffecten zijn uitermate belangrijk en kunnen een positieve invloed hebben op de toekomstige strategische ontwikkeling van het bedrijf en keuzes ten aanzien van gebruik van nieuwe technologieën, ontwikkeling van producten en processen en marktbenadering.”*

²⁸ De categorie “onbekend” slaat op de projecten waarover geen enquête is ingevuld.

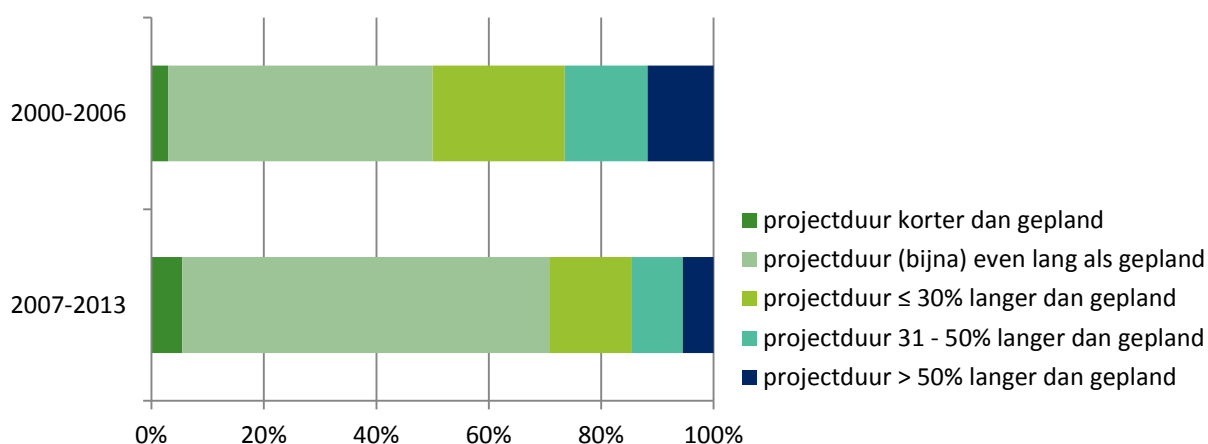
²⁹ M3 New Business Creation (2000), Eindevaluatie Technologische en Milieu-innovatieve projecten (TMI), p. 25.

De redenen waarom een ontwikkeltraject niet tot een prototype heeft geleid zijn divers, zoals blijkt uit de volgende verklaringen van een aantal subsidieontvangers:



Bevinding 2. Tussen 2000 en 2013 is bijna twee derde van het totaal aantal afgeronde projecten binnen de geraamde projectperiode uitgevoerd. In de periode 2007-2013 was dit percentage hoger dan in de periode 2000-2006 (respectievelijk 71% om 50%).

Een speur- en ontwikkeltraject kent per definitie onzekerheid over het verloop en daardoor over de duur van het traject. Bij de aanvraag van de TMI-subsidie maakt de ondernemer een inschatting van de verwachte projectduur. Om na te gaan hoe de projecten zijn verlopen, is de Rekenkamer nagegaan in hoeverre de projecten conform de geschatte projectperiode zijn uitgevoerd (zie Figuur 6).



Figuur 6 Afwijking gerealiseerde versus geraamde projectduur 2000-2006 en 2007-2013³⁰

Opvallend is dat in de periode 2007-2013 meer ontwikkeltrajecten conform de geraamde projectperiode (of zelfs eerder) zijn afgerond dan in de periode 2000-2006 (respectievelijk 71% om 50%).

³⁰ Projecten die tot maximaal 3 maanden korter of langer duurder dan gepland, vallen binnen de categorie "projectduur (bijna) even lang als gepland". Bronnen voor figuur: TMI-subsidiedossier van de provincie en door ondernemers ingevulde enquête.

3.2 Werkgelegenheid gedurende de ontwikkeling van prototypes

De speur- en ontwikkelactiviteiten die nodig zijn om te komen tot een prototype leveren tijdelijke werkgelegenheid op. Dit is werkgelegenheid voor de duur van het gesubsidieerde project. Soms duurt een ontwikkeltraject een half jaar, maar vaak ook een aantal jaren. In deze paragraaf wordt zodoende uitgegaan van het aantal arbeidsjaren. Eén arbeidsjaar staat voor één persoon (fte) die één jaar lang fulltime heeft gewerkt.³¹ Stel dat een ontwikkeltraject één jaar duurt en dat er met 4 personen aan is gewerkt. Drie personen werken fulltime en één persoon werkt parttime (20 uur per week). Dit betekent dat 3,5 arbeidsjaar is gestoken in de ontwikkeling van het prototype. Verder gaat het hier om de speur- en ontwikkelactiviteiten om te komen tot een nieuw product en niet om de productie ervan.

Bevinding 3. De ontwikkeltrajecten die in 2000-2013 TMI-subsidie ontvingen, hebben naar schatting 365 arbeidsjaren opgeleverd. Dit zijn zo'n 36 arbeidsjaren per € 1 miljoen subsidie. In de periode 2007-2013 leverden de grote projecten (die € 150.000 tot € 200.000 subsidiegeld ontvingen) met gemiddeld 6,7 arbeidsjaar per project de meeste tijdelijke werkgelegenheid op.

De Rekenkamer is in de subsidiedossiers bij de provincie nagegaan hoeveel arbeidsjaren dan wel uren aan de ontwikkeltrajecten zijn besteed (zie Tabel 9).

Tabel 9 Werkgelegenheid gedurende speur- en ontwikkeltrajecten 2000-2013

	Periode 2000-2006	Periode 2007-2013	Totaal 2000-2013
Aantal afgeronde ontwikkeltrajecten	35	36	71
Aantal ontwikkeltrajecten in afronding	0	19	19
Gemiddelde gerealiseerde tijdelijke werkgelegenheid per project	3,5 arbeidsjaar (o.b.v. 15 projecten)	4,4 arbeidsjaar (o.b.v. 36 projecten)	
Totaal gerealiseerde tijdelijke werkgelegenheid (schatting*)	123 arbeidsjaren	242 arbeidsjaren	365 arbeidsjaren

* De totaal gerealiseerde tijdelijke werkgelegenheid in de periode 2000-2006 heeft de Rekenkamer geschat op basis van het gemiddelde van 15 van de 35 projecten waarvoor de werkgelegenheidsgegevens achterhaald konden worden. Voor de periode 2007-2013 is dit ingeschat op basis van het gemiddelde van de 36 projecten waarvoor de werkgelegenheidsgegevens bekend zijn, vermenigvuldigd met de 55 projecten die nog lopend dan wel afgerond zijn.

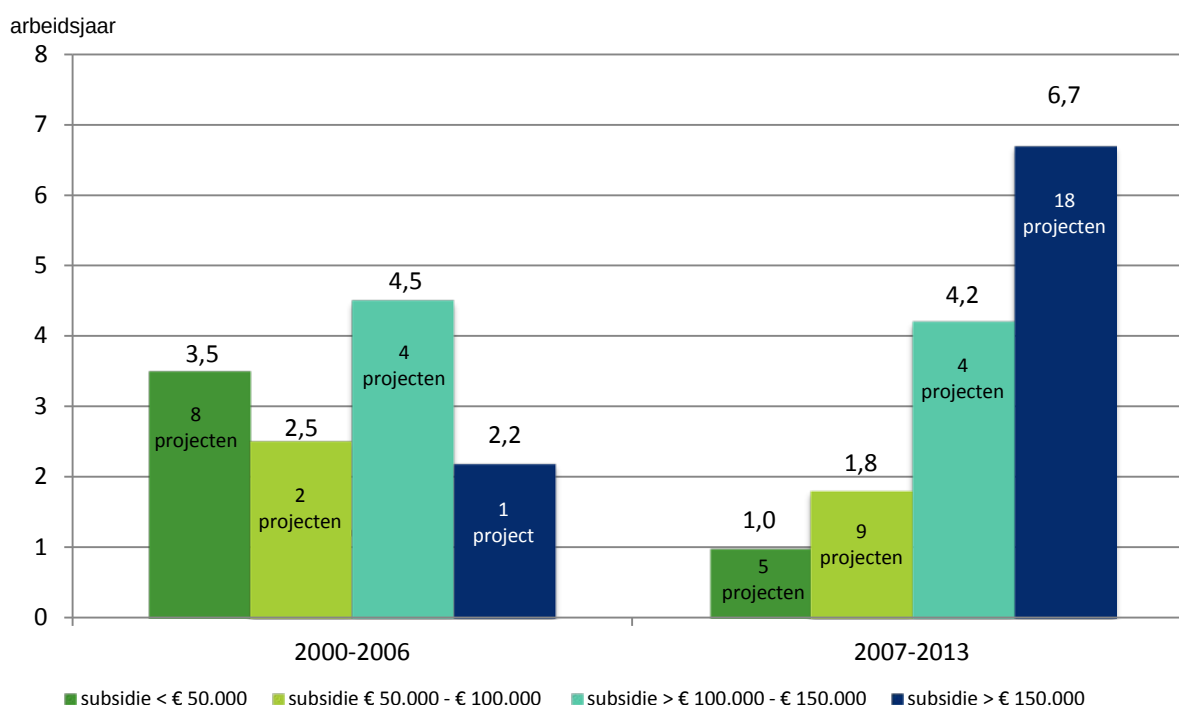
Voor de gehele periode 2000-2013 is de inschatting dat de TMI-regeling zo'n 365 arbeidsjaren heeft opgeleverd.

- Voor de periode 2000-2006 heeft de Rekenkamer voor 15 van de 35 projecten kunnen vaststellen hoeveel tijdelijke werkgelegenheid is gerealiseerd (vier van de 39 projecten zijn voortijdig beëindigd en daarom niet meegenomen in deze berekening). Voor de 15 projecten is bekend dat gemiddeld 3,5 arbeidsjaar per project is besteed. Het totaal van 123 arbeidsjaren betreft een inschatting door dit gemiddelde te vermenigvuldigen met het totaal aantal afgeronde projecten (35).
- Van de 63 projecten die in de periode 2007-2013 gestart zijn, zijn 36 projecten begin april 2015 administratief afgerond. Voor deze projecten is bekend dat gemiddeld 4,4 arbeidsjaar per project is besteed. Om een inschatting te maken van de totaal gerealiseerde tijdelijke werkgelegenheid in 2007-2013 is dit gemiddelde vermenigvuldigd met het totaal aantal afgeronde en nog lopende projecten (55).

³¹ Een arbeidsjaar is hierbij gesteld op 1700 uur.

Aan PS is gevraagd hoeveel tijdelijke werkgelegenheid zij verwachten dat een subsidiebedrag van € 1 mln. oplevert. In 2000-2006 is naar schatting 123 arbeidsjaren besteed aan de ontwikkeltrajecten en hieraan is € 2,9 mln. TMI-subsidie besteed. Dit zijn 42 arbeidsjaren per € 1 mln. subsidie. Eenzelfde berekening levert 33 arbeidsjaren per € 1 mln. subsidie voor 2007-2013 op. Voor de gehele periode 2000-2013 gaat het om zo'n 36 arbeidsjaren per € 1 mln. subsidie.³² Dit ligt beduidend hoger dan de 10 tot 25 arbeidsjaren die de vier Statenleden hadden verwacht.

Het ligt voor de hand dat ontwikkeltrajecten waaraan een hoger subsidiebedrag wordt toegekend en die over het algemeen ook een hoger investeringsbedrag kennen, meer tijdelijke werkgelegenheid genereren dan ontwikkeltrajecten waaraan een lager subsidiebedrag is toegekend.³³ Om dit na te gaan heeft de Rekenkamer de bestede arbeidsjaren gerelateerd aan het subsidiebedrag (zie Figuur 7).



Figuur 7 Gemiddelde tijdelijke werkgelegenheid naar omvang subsidie voor 2000-2006 en 2007-2013

In de periode 2007-2013 leverden projecten die een hoger subsidiebedrag ontvingen inderdaad meer tijdelijke werkgelegenheid op. Voor de periode 2000-2006 is dit verband minder sterk. Opvallend daarbij is dat het project dat in de periode 2000-2006 meer dan € 150.000 ontvangen heeft, slechts 2,2 arbeidsjaar opleverde. Ook valt op dat de categorie projecten die een subsidiebedrag van € 150.000 of lager ontvingen in de periode 2000-2006, juist meer werkgelegenheid opleverden dan dezelfde categorie projecten in de periode 2007-2013.

³² Onze verwachting is dat het totaal vastgestelde subsidiebedrag over de periode 2000-2013 uiteindelijk iets meer € 10 mln. zal zijn (€ 2,9 mln. in 2000-2006 en zo'n € 7,3 mln. in 2007-2013).

³³ De ambtelijke organisatie merkt hierbij op dat dit niet in alle gevallen geldt, omdat in sommige sectoren de R&D-kosten hoger zijn vanwege duurdere apparatuur en overige faciliteiten.

HOOFDSTUK 4

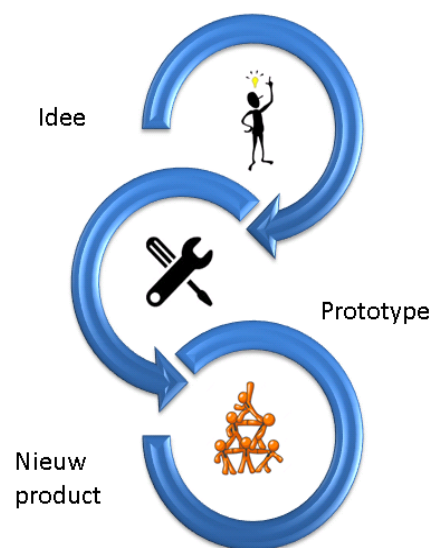
Productie van nieuwe producten

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het aantal subsidietrajecten dat daadwerkelijk heeft geleid tot het in productie nemen van nieuwe producten en de werkgelegenheid die daarmee gemoeid is.

4.1 Van prototype naar productie

Bedrijven krijgen TMI-subsidie om een prototype te ontwikkelen. In het vorige hoofdstuk is aangegeven hoeveel ontwikkeltrajecten in de periode 2000-2013 tot een prototype hebben geleid. Dit betekent echter nog niet dat het bedrijf overgaat tot het in productie nemen of in gebruik nemen van het nieuwe product. Zo kunnen de kosten voor het produceren van het nieuwe product te hoog zijn, of kunnen de marktomstandigheden in negatieve zin veranderd zijn.

Het is zodoende van belang om te weten hoeveel bedrijven, die subsidie hebben ontvangen en een prototype hebben ontwikkeld, vervolgens ook zijn overgegaan tot het produceren of het in gebruik nemen van het nieuwe product.



Bevinding 4.	In de periode 2000 t/m 2013 heeft 67% tot 84% van de TMI-projecten geleid tot het in productie nemen van nieuwe producten of het toepassen van nieuwe productiewijzen. Dit zijn minimaal 37 en maximaal 46 nieuwe producten.
---------------------	--

De provincie controleert gedurende het subsidietraject hoe de subsidiemiddelen worden besteed en stelt op het eind van het traject vast of de speur- en ontwikkelactiviteiten zijn uitgevoerd en eventueel hebben geleid tot een prototype. Na afloop van het subsidietraject wordt echter niet structureel door de provincie nagegaan of het prototype heeft geleid tot een nieuw product dat in productie is genomen. Hierdoor ontbreekt het inzicht in de resultaten van de TMI-regeling. In de enquête onder de subsidieontvangers is zodoende gevraagd hoeveel TMI-projecten hebben geleid tot het in productie nemen van nieuwe producten. In Tabel 10 is een overzicht gegeven van het aantal in productie genomen nieuwe producten in de periode 2000-2013, waarbij een onderscheid is gemaakt tussen de periode 2000-2006 en de periode 2007-2013.

Tabel 10 Aantal in productie genomen nieuwe producten periode 2000-2013 (bron: enquêtes, N=55)

	Periode 2000-2006	Periode 2007-2013	Totaal periode 2000-2013
Aantal ingevulde enquêtes	16	39	55
Nog lopende projecten	0	9*	9
Aantal nieuwe producten dat in productie is genomen.	11	26	37
Percentage nieuwe producten dat in productie is genomen.	69% (11/16)	Min. 67% - Max. 90% (26/39) - (35/39)	Min. 67% - Max. 84% (37/55) - (46/55)

* Peildatum is april 2015

Voor 55 van de 102 TMI-projecten is een enquête ingevuld. Van deze 55 projecten hebben in totaal 37 TMI-projecten geleid tot het in productie nemen van een nieuw product (peildatum april 2015). Aangezien 9 ontwikkeltrajecten nog niet zijn afgerond, is er sprake van een bandbreedte; het minimale percentage bedraagt 67% en het maximale is 84% voor de gehele periode 2000-2013.

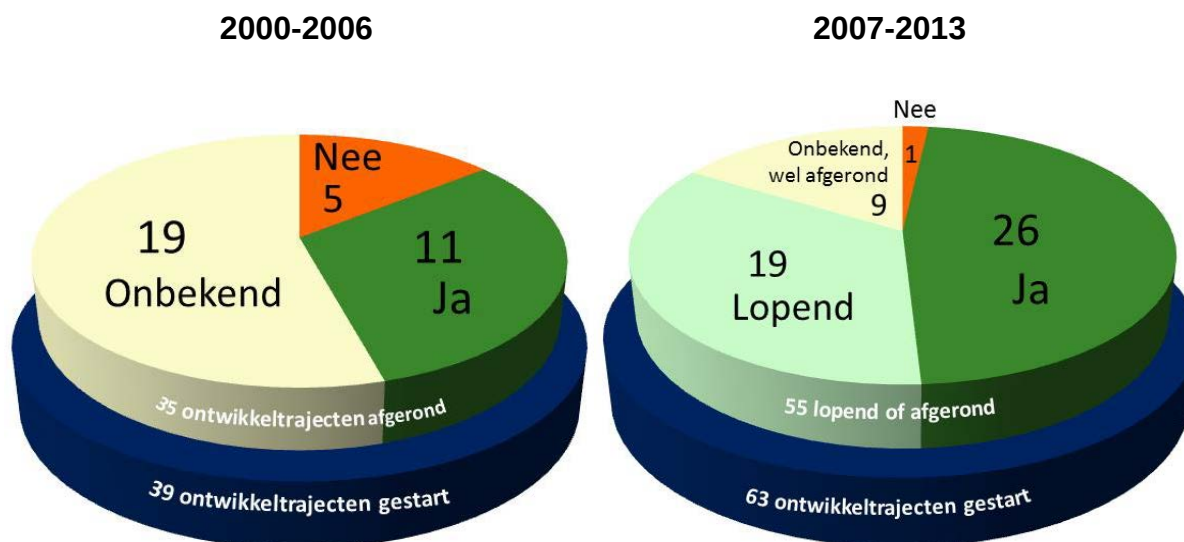


Kavaring Cooking Systems (KCS) heeft in 2006 een TMI-subsidie van ongeveer € 20.000 ontvangen voor de ontwikkeling van de Fritair, inmiddels bekend als de Airfryer. Hiermee wordt gefrituurd met lucht in plaats van met vet. In 2009 heeft Philips een 5-jarige licentieovereenkomst voor de Airfryer getekend en ontvangt KCS royalty's per verkocht exemplaar. Begin 2015 zijn er wereldwijd zo'n 4,5 tot 5 mln. exemplaren verkocht. De ontwikkeling van de Airfryer heeft dus geleid tot een succesvol prototype en product. In Flevoland is met de opbrengst van de Airfryer een modern innovatie lab gerealiseerd, waar op eigen kosten aan nieuwe producten wordt gewerkt. Het effect op de werkgelegenheid in Flevoland is echter beperkt gebleven, omdat de productie van de Airfryer grotendeels in China plaatsvindt (foto: www.philips.nl).

Aan PS is gevraagd naar hun verwachting omtrent het percentage MKB-bedrijven dat een nieuw product heeft ontwikkeld én in productie heeft genomen. Twee van de vier PS-leden die een enquête hebben ingevuld, hadden verwacht dat dit percentage voor alle subsidieontvangers tussen 0% en 20% zou liggen. De verwachting van de andere twee PS-leden komt in grote mate overeen met het minimale percentage van 67% en het maximale percentage van 84% voor de gehele periode 2000-2013, want zij hadden verwacht dat dit tussen 61%-80% zou liggen.

Resumerend

Onderstaande figuren geven aan hoeveel van de in totaal 102 TMI-projecten in de periode 2000-2013 hebben geleid tot een nieuw product dat in productie is genomen.



Figuur 8 Totaaloverzicht TMI-projecten dat heeft geleid tot productie van nieuw product (peildatum april 2015)

4.2 Werkgelegenheid gedurende de productie van nieuwe producten

Het in productie nemen of in gebruik nemen van het nieuwe product levert over het algemeen werkgelegenheid op. Dit is meer structurele werkgelegenheid die ontstaat na afloop van het subsidietraject. Aangezien het werkgelegenheidseffect van het project vermoedelijk niet gelijk zal blijven door de tijd, hebben we gekozen voor twee peilmomenten; in het tweede jaar en in het vijfde jaar na afronding van het ontwikkeltraject. Overigens is het ook denkbaar dat het aantal arbeidsplaatsen door het nieuwe product vermindert, waardoor het effect op de werkgelegenheid negatief kan zijn (bijvoorbeeld door robotisering). Een dergelijk situatie zijn we in de enquête-resultaten niet tegengekomen.

Bevinding 5. Een TMI-project levert gemiddeld bijna 4 fte werkgelegenheid op voor het bedrijf (zowel na twee jaar als na vijf jaar), indien het bedrijf het nieuwe product in productie heeft genomen (peildatum april 2015).

Om inzicht te verkrijgen in de werkgelegenheid die gemoeid is met het in productie nemen van het nieuwe product, hebben we eveneens gebruik gemaakt van de enquête onder de ontvangers van TMI-subsidie. In Tabel 11 is een overzicht gegeven van de werkgelegenheid voor de projecten van de periode 2000-2013, waarbij een onderscheid is gemaakt tussen de periode 2000-2006 en de periode 2007-2013.

Tabel 11 Werkgelegenheidsontwikkeling TMI-projecten in Flevoland periode 2000-2013 (bron: enquêtes, N=55)

		Periode 2000-2006	Periode 2007-2013	Totaal 2000-2013
Aantal ingevulde enquêtes		16	39	55
Aantal nieuwe producten die in productie zijn genomen.		11	26	37
na 2 jaar	Gem. aantal fte betrokken bij de productie	2,5 fte per product (22,5 fte/9 producten)*	4,6 fte per product (78,4 fte/17 producten)**	3,9 fte per product (100,9 fte/26 producten)
na 5 jaar	Gem. aantal fte betrokken bij de productie	4,3 fte per product (34,5 fte/8 producten)***	3,3 fte per product (19 fte/6 producten)****	3,8 fte per product (53,5 fte/14 producten)

* Eén bedrijf is nog bezig met het in productie nemen van het product en één bedrijf heeft deze vraag niet beantwoord.

** Zeven bedrijven zijn nog bezig met het in productie nemen van het product en twee hebben deze vraag niet beantwoord.

*** Eén bedrijf is nog bezig met het in productie nemen van het product en twee bedrijven hebben deze vraag niet beantwoord.

**** 20 producten zijn buiten beschouwing gelaten, omdat deze producten nog geen 5 jaar bestaan.

De TMI-regeling heeft twee jaar na afronding van het TMI-project tot meer dan 100 fte geleid en tot 53,5 fte na vijf jaar op basis van de ingevulde enquêtes. Het gemiddeld aantal fte per nieuw product bedraagt 3,9 na twee jaar en 3,8 na vijf jaar. Opvallend daarbij is het verschil tussen de periode 2000-2006 en de periode 2007-2013. In laatstgenoemde periode bedraagt het gemiddelde fte per product 4,6 na twee jaar ten opzichte van 2,5 in de periode 2000-2006. Na vijf jaar is de verhouding tussen de twee perioden daarentegen omgekeerd, namelijk 3,3 ten opzichte van 4,3. Mogelijke oorzaak hiervoor is volgens de ambtelijke organisatie dat de projecten uit de periode 2007-2013 die nu al 5 jaar na afronding zitten, per definitie de kleinere projecten zijn die ook een korte ontwikkeltijd nodig hebben gehad.³⁴

Het gemiddeld aantal van 3,9 fte per product na twee jaar, voldoet aan de verwachtingen van PS. Alle vier PS-leden die een enquête hebben ingevuld, verwachtten dat het gemiddeld aantal fte na twee jaar tussen 2,0 en 5,0 fte zou liggen. Na vijf jaar hadden de PS leden verwacht dat het aantal fte meer dan 5 zou bedragen. Vooralsnog komt deze verwachting niet uit, want op dit moment gaat het om gemiddeld 3,8 fte per product na vijf jaar. Hierbij moet worden opgemerkt dat dit getal nog kan wijzigen, aangezien een groot deel van de producten in de periode 2007-2013 nog niet langer dan vijf jaar wordt geproduceerd.³⁵



AlgaSpring in Almere heeft in 2013 een TMI-subsidie van € 200.000 ontvangen voor de ontwikkeling van een innovatief algenteelt concept (Nannotechnology). Daartoe wordt gebruik gemaakt van een kas waarin kweekbassins zijn geplaatst. Na de kweek worden de algen geoogst en gedroogd, zodat deze verwerkt kunnen worden tot halffabricaat of eindproduct. Het wordt o.a. toegepast in de aquacultuur, humane voeding en in beperkte mate ook in producten voor persoonlijke verzorging (zoals crèmes) en voeding voor huisdieren. Het TMI-project heeft vooralsnog tot een bescheiden groei van de werkgelegenheid in Flevoland geleid (3 fte), maar de verwachting is dat de spin-off voor de provincie over een aantal jaar groter zal zijn, als het bedrijf is gegroeid (foto: www.flevoland.nl)..

³⁴ Provincie Flevoland (2015), Feitelijk wederhoor onderzoek RRK, 24 juni 2015.

³⁵ De bedrijven hebben wel een prognose gegeven van de verwachte werkgelegenheid na vijf jaar. Deze hebben we niet meegenomen in onze analyse, omdat de prognose van bedrijven vaak achterblijft bij de daadwerkelijke realisatie van het aantal fte.

HOOFDSTUK 5

Aannemelijkheid doeltreffendheid subsidie

In dit hoofdstuk wordt nagegaan of het aannemelijk is dat de TMI-regeling doeltreffend is geweest. Hierbij gaat het om het belang van de subsidie voor de subsidieontvangers en of de producten 'nieuw voor Flevoland' zijn.

5.1 Belang subsidie

Om te bepalen of aannemelijk is dat de TMI-regeling daadwerkelijk heeft geleid tot een nieuw product en tot werkgelegenheid, moet worden nagegaan dat het TMI-project niet zonder de subsidie (of met grote vertraging) tot stand was gekomen. Immers, als subsidieaanvragers het project ook zonder subsidie hadden uitgevoerd, dan was de subsidie niet strikt noodzakelijk en is niet aannemelijk dat de subsidie doeltreffend is.

Bevinding 6. Voor 78% van de TMI-projecten geldt dat de subsidie nodig was voor het uitvoeren van het project. Zonder subsidie waren deze niet of op een later moment gestart, of beperkter van omvang geweest. Voor 22% van de projecten geldt dat de TMI-subsidie niet per se nodig was; deze zouden op precies dezelfde wijze zijn uitgevoerd zonder subsidie.

Bij subsidieaanvragers is via de enquête nagegaan of ze het project ook zonder subsidie zouden hebben uitgevoerd. De uitkomsten zijn weergegeven in Tabel 12.

Tabel 12 Belang TMI-subsidie (bron: enquêtes, N=55)

Enquêtevraag <i>Had u het project zonder subsidie ook uitgevoerd?</i>	Periode 2000-2006	Periode 2007-2013	Totaal	
			absoluut	percentage
Op dezelfde wijze	3	9	12	22%
Beperkter van omvang	6	14	20	36%
Op een later moment	2	5	7	13%
Combinatie van beperkter van omvang en op een later moment	4	3	7	13%
Niet	1	8	9	16%
Totaal ingevulde enquêtes	16	39	55	100%

In de periode 2000-2013 was voor 22% (12 projecten) de TMI-subsidie niet per se noodzakelijk. Zonder subsidie hadden de ondernemers het project op precies dezelfde wijze uitgevoerd. Aan deze 12 projecten is in totaal een subsidiebedrag van € 1,4 mln. verstrekt. Daarentegen zou 78% van de TMI-projecten zonder subsidie niet (9 projecten), of op een andere wijze (34 projecten) zijn uitgevoerd. Aan deze 43 projecten is in totaal een subsidiebedrag van € 4,85 mln. verstrekt.

Ook zijn we bij een aantal afgewezen c.q. ingetrokken subsidieaanvragen nagegaan wat het belang van de TMI-subsidie was. Van de zes respondenten hebben er vier aangegeven dat ze het project waarvoor ze subsidie hadden aangevraagd, niet meer hebben uitgevoerd. Daarbij zijn onder andere de volgende opmerkingen gemaakt:

"Nee, zonder TMI was het project niet realiseerbaar"

"Het project is niet van de grond gekomen. De subsidie was cruciaal om ook een financiering bij de bank te krijgen."

"Nee, helaas is het project gestaakt. Het onderzoek was te kostbaar en [ik] kon ook geen klanten motiveren hierin geld te investeren."

In een diepte-interview met Algaspring uit Almere, is ook aangegeven dat de TMI-subsidie noodzakelijk was voor de speur- en ontwikkelactiviteiten bij het produceren van de algensoort. Door het toekennen van de subsidie waren er minder financiële risico's, waardoor ook het Technofonds voldoende zekerheid had om te kunnen participeren in het bedrijf.

5.2 Nieuw voor Flevoland

De TMI-regeling is gericht op het subsidiëren van speur- en ontwikkeltrajecten die idealiter leiden tot nieuwe producten voor Flevoland. 'Nieuw voor Flevoland' is dan ook een belangrijk selectiecriteria. De Rekenkamer is nagegaan hoe de provincie beoordeelt of het gesubsidieerde product daadwerkelijk nieuw voor Flevoland is. Als het product niet nieuw voor Flevoland is, bestaat namelijk het risico dat vergelijkbare bedrijven in Flevoland benadeeld worden; zo kan een vergelijkbaar bedrijf dat al een dergelijk 'nieuw' product maakt, te maken krijgen met extra concurrentie. De Rekenkamer heeft de projectaanvragen niet inhoudelijk getoetst op dit beoordelingscriterium.

Bevinding 7. Subsidieontvangers geven aan dat het betrekkelijk eenvoudig is om te voldoen aan het selectiecriteria 'nieuw voor Flevoland' bij de subsidieaanvraag. Voorheen werd dit criteria getoetst door een externe adviescommissie. Aangezien de inzet van een externe adviescommissie in het verleden leidde tot langere doorlooptijden en de afhandeling van aanvragen binnen de gestelde termijnen onder druk kwam te staan, werd dit in de afgelopen periode beoordeeld door een interne adviescommissie. Aandachtspunt is dat een interne adviescommissie wellicht minder inhoudelijke kennis en expertise heeft om te beoordelen of een project 'nieuw voor Flevoland' is.

In de enquête is aan de subsidieontvangers gevraagd hoe zij op het idee gekomen zijn voor hun innovatieve project. Een selectie van de antwoorden:



In de periode 2000-2006 beoordeelde een externe adviescommissie de TMI-subsidieaanvragen en legde deze met een advies aan GS voor. Deze adviescommissie bestond uit vertegenwoordigers van Syntens Lelystad, Kamer van Koophandel Flevoland, Milieufederatie Flevoland en de vakafdelingen Milieubeheer en Economische Zaken, onder voorzitterschap van de provincie.³⁶ De adviescommissie had als taak het innovatieve karakter van de aanvraag te beoordelen. In de regeling was namelijk bepaald dat de speur- en ontwikkelingsactiviteiten dienden te leiden tot *"voor Flevoland technisch nieuwe producten, technisch nieuwe werkwijzen, nieuwe systemen, nieuwe diensten, dan wel wezenlijke onderdelen daarvan"*. Het beoordelen van dit criterium 'nieuw voor Flevoland' werd gedaan aan de hand van de kennis van het netwerk van de commissieleden en de expertise van Senter (later SenterNovem). Senter gaf een préadvies, dat in de adviescommissie werd besproken. De uitgebrachte préadviezen werden over het algemeen als kundig en waardevol beoordeeld.³⁷ Bij de beoordeling van de aanvragen werd ook bekeken of de aanvrager in aanmerking zou kunnen komen voor een rijksregeling. Dan moest worden voldaan aan het criterium 'nieuw voor Nederland' in plaats van 'nieuw voor Flevoland'. Als dat het geval was, dan werd de subsidieaanvrager daarop gewezen.³⁸ De inhoudelijke beoordeling van het criterium 'nieuw voor Flevoland' door de externe adviescommissie heeft destijds nooit tot problemen geleid, aldus één van de oud-commissieleden.³⁹

De TMI-regeling 2007-2013 kende geen externe, maar een interne adviescommissie die bestond uit medewerkers van de afdelingen Gebiedsprogramma's & Europa en Ruimte & Economie. Deze interne adviescommissie voorzag iedere aanvraag van een advies.⁴⁰ Reden voor het instellen van een interne adviescommissie was dat de provincie meer grip wilde krijgen op de beoordelingstermijnen. Door de uitvoering in eigen beheer te nemen kon een beoordelingstermijn van 13 weken worden gegarandeerd.⁴¹ De ambtelijke organisatie ziet de snelheid en praktische uitvoerbaarheid als belangrijke voordelen van een interne adviescommissie.⁴² De Rekenkamer ziet wel als aandachtspunt dat een interne adviescommissie wellicht minder kennis en expertise heeft voor het beoordelen van het selectiecriterium 'nieuw voor Flevoland'. Temeer daar twee subsidieontvangers desgevraagd aangeven dat het motiveren van de nieuwheid van hun project voor Flevoland niet moeilijk was en door één van de ondernemers de vraag werd opgeworpen of de interne adviescommissie

³⁶ Provincie Flevoland (2007), Technologische- en Milieuinnovatie regeling (TMI-regeling) 2001-2006: een evaluatie, p. 4.

³⁷ Provincie Flevoland (2007), Technologische- en Milieuinnovatie regeling (TMI-regeling) 2001-2006: een evaluatie, p. 4.

³⁸ Art. 1, 4 en 5 Regeling Technologische Milieu Innovatie (TMI-regeling), Provincie Flevoland, 22 november 2001 & Provincie Flevoland (2003), Toelichting bij de Regeling Technologische Milieu Innovatie (TMI-regeling), 9 januari 2003.

³⁹ Kamer van Koophandel (2015), interview adviseur ondernemersondersteuning, 10 februari 2015.

⁴⁰ Provincie Flevoland (2007), Statenvoorstel Vaststelling TMI-regeling 2008-2013 in het kader van het Operationeel Programma Landsdeel West EFRO 2007 – 2013, 10 oktober 2007.

⁴¹ Provincie Flevoland (2007), Technologische- en Milieuinnovatie regeling (TMI-regeling) 2001-2006: een evaluatie, p. 4.

⁴² Provincie Flevoland (2015), Feitelijk wederhoor onderzoek RRR, 24 juni 2015.

voldoende gebruik maakt van adviseurs en experts uit de sector bij het beoordelen van de projectaanvraag.⁴³ Ook hebben we zes ondernemers benaderd waarvan de subsidieaanvraag is afgekeurd. Eén ervan gaf als reden voor de afwijzing aan, dat het project niet nieuw voor Flevoland zou zijn. Bij deze ondernemer leidde dat tot twijfels over de kennis en expertise van de provincie bij de beoordeling van de subsidieaanvraag.

Bevinding 8. Over de gehele periode 2000-2013 hebben de meeste subsidieaanvragen betrekking op een nieuw product. In de periode 2007-2013 nam het aantal nieuwe werkwijzen en nieuwe systemen naar verhouding toe.

Aangezien de TMI-regeling dient te leiden tot voor Flevoland nieuwe producten, werkwijzen, systemen of diensten, hebben we de ondernemers ook gevraagd op welke van deze categorieën het TMI-project betrekking had. Hierbij waren meerdere antwoorden mogelijk. In Tabel 13 zijn de antwoorden weergegeven.

Tabel 13 Doel van de TMI-projecten

Enquêtevraag <i>Wat was het doel van uw project?</i>	Periode 2000-2006	Periode 2007-2013	Totaal 2000-2013
Nieuw product	14	27	41
Nieuwe dienst	1	7	8
Nieuwe werkwijze	5	18	23
Nieuw systeem	3	14	17

⁴³ Interviews subsidieontvangers op 25 maart en 7 april 2015.



HOOFDSTUK 6

Succes- en faalfactoren TMI-regeling

In dit hoofdstuk wordt nagegaan wat de positieve en negatieve punten zijn die de doeltreffend van de TMI-regeling beïnvloeden en wat de invloed is geweest van andere beleidsinstrumenten en externe ontwikkelingen op de subsidieontvangers en de projecten die ze hebben uitgevoerd.

6.1 Inleiding

De succes- en faalfactoren van de TMI-regeling kunnen zich op verschillende aspecten richten. De Rekenkamer kijkt hierbij naar de opzet en uitvoering van TMI-regeling, de indirecte effecten van de TMI-regeling en het eventuele gebruik van andere, vergelijkbare beleidsinstrumenten. Ook is gekeken naar de invloed van externe ontwikkelingen, zoals de economische crisis. Voor beantwoording van deze vraag hebben we de volgende bronnen betrokken; de enquête onder de subsidieontvangers, de ervaringen van afgewezen of ingetrokken aanvragers, diepte-interviews met enkele subsidieontvangers en eerdere evaluaties van de TMI-regeling.

Bevinding 9.

- De TMI-regeling draagt volgens subsidieontvangers substantieel bij om (sneller) te innoveren en kent een betrekkelijk eenvoudige aanvraagprocedure. Verbeterpunten hebben betrekking op de hoge administratieve lasten gedurende het subsidietraject en de hoge drempel voor jonge of kleine MKB bedrijven. Ook de periode tussen verantwoorden en het uitbetalen van de subsidiegelden zou volgens subsidieontvangers korter kunnen. Ten slotte geven sommige subsidieontvangers aan dat ze niet per se met een subsidie ondersteund hoeven te worden, maar dat dit ook met een lening zou kunnen.
- Externe indirecte effecten van de TMI-regeling zijn onder andere de spin-off voor toeleveranciers als een product wordt ontwikkeld en geproduceerd in de regio, de verbindende werking en de positieve bijdrage aan het imago van Flevoland als innovatieve provincie.
- De subsidieontvangers van de TMI-regeling maken in beperkte mate gebruik van andere provinciale innovatieregelingen en budgetten (FLOO en MKB & Technofonds).
- Een belangrijke externe ontwikkeling die als problematisch wordt gezien, is dat banken vrijwel geen krediet verlenen aan het MKB om te innoveren.

6.2 Opzet en uitvoering TMI-regeling

In de Tabellen 14 en 15 zijn overzichten gegeven van de positieve punten en de verbeterpunten van de TMI-regeling volgens de subsidieontvangers. Dit is gebaseerd op de enquête onder ondernemers. De antwoorden zijn door de Rekenkamer gecategoriseerd.

Tabel 14 Positieve punten TMI-regeling

Enquêtevraag: <i>Wat vond u positief aan de TMI-regeling?</i>	Aantal keer genoemd
Substantiële bijdrage om (sneller) te innoveren	35
Duidelijke criteria en eenvoudige aanvraagprocedure	9
Positieve opstelling en betrokkenheid van de provincie	7
Bijdrage aan werkgelegenheid bij bedrijven	2
Vertrouwen bij andere investeerders	1

Veruit het belangrijkste positieve aspect volgens de ondernemers is dat de provincie het MKB ondersteunt met een substantiële financiële bijdrage bij het (versneld) uitvoeren van een risicovolle bedrijfsactiviteit zoals innoveren. Daarbij is door negen ondernemers aangegeven dat de regeling duidelijke criteria kent met een betrekkelijk eenvoudige aanvraagprocedure. Ook de positieve opstelling en betrokkenheid van de provincie wordt door de ondernemers gewaardeerd. Daarnaast wordt ook de bijdrage van de TMI-regeling aan de werkgelegenheid binnen het bedrijf als positief aspect genoemd. Ten slotte heeft één ondernemer aangegeven dat toekenning van de TMI-subsidie voor meer vertrouwen bij andere investeerders zorgt.

In een diepte-interview is ook nog als positief aspect aangegeven dat de TMI-regeling ondernemers aanzet om gericht na te denken over de opzet van het project. Hierbij gaat het om onder andere de omvang en doorlooptijd van het project en de benodigde financiële middelen. Dit zou de uitvoering van het TMI-project ten goede komen.

Tabel 15 Verbeterpunten TMI-regeling

Enquêtevraag: <i>Wat zou volgens u nog verbeterd kunnen worden aan de TMI-regeling?</i>	Aantal keer genoemd
Minder administratieve lasten	22
Minder hoge drempel voor jonge en kleine bedrijven	4
Minder tijd tussen indienen van rapportages en betaling subsidie middelen	4
Hoger subsidiebedrag	3
Niet alleen gericht op MKB en/of milieutechnische projecten	3

De meeste ondernemers zien de administratieve lasten van de TMI-regeling als belangrijkste verbeterpunt. De bij de provincie in te dienen declaraties en voortgangs- en eindrapportages vergen veel tijd van de ondernemer. Verschillende subsidieontvangers vragen zodoende om handige hulpmiddelen voor het vergemakkelijken van de urenverantwoording, waardoor ze wellicht ook geen gebruik hoeven te maken van subsidieadviesbureaus. Daarbij wordt ook geopperd dat de provincie minder strak zou kunnen controleren. De administratieve lasten zijn een bekend probleem dat ook naar voren kwam uit een eerdere evaluatie van de TMI-regeling. Hierin werd gesteld dat bedrijven de administratieve opgaves als omslachtig ervaren.⁴⁴ Op de tweede plaats is genoemd dat de regeling makkelijker toegankelijk zou moeten zijn voor kleinere en jongere MKB-bedrijven, door minder zware eisen en een hoger subsidiebedrag beschikbaar te stellen. Ook geven de subsidieontvangers aan dat de tijd tussen het indienen van de verantwoordingsrapportages en het uitbetalen van de subsidie middelen sneller zou kunnen plaatsvinden. Daarnaast geven de respondenten aan dat het subsidiebedrag hoger mag zijn. Ten slotte geven enkele respondenten aan dat de regeling niet alleen gericht zou moeten zijn op het MKB en/of op milieutechnische projecten.

⁴⁴ M3 New Business Creation (2000), Eindevaluatie Technologische en Milieu-innovatieve projecten (TMI), p. 31.

Uit de diepte-interviews blijkt dat ondernemers twijfels hebben of de TMI-regeling een subsidieregeling zou moeten blijven. Drie van de vier geïnterviewde ondernemers geven aan dat de TMI-regeling ook een lening zou kunnen worden in plaats van een subsidie. Deze ondernemers zien namelijk als risico dat bedrijven gaan toeschrijven naar de subsidiecriteria en niet goed genoeg nadenken over wat nodig is om het innovatieve project succesvol af te ronden. De ambtelijke organisatie stelt hier tegenover dat de succesvolle afronding van innovatieve projecten en de vertaling in succesvolle bedrijfsmatige activiteiten centraal staan en dat de beoordeling en begeleiding hiervan de nodige expertise vragen. De vorm (subsidie of lening) maakt volgens de ambtelijke organisatie niet het verschil. Daarbij vestigt de ambtelijke organisatie ook nog de aandacht op de eigen inbreng van financiële middelen door de ondernemer (70%-80%).⁴⁵

6.3 Indirecte effecten van de TMI-regeling

De directe resultaten en effecten van de TMI-regeling zijn het aantal prototypes en het aantal nieuwe producten en de werkgelegenheid die daarmee gemoeid is. Daarnaast heeft de TMI-regeling wellicht ook geleid tot andere, indirecte effecten. In Tabel 16 is hiervan een overzicht gegeven. Dit is wederom gebaseerd op de ingevulde enquêtes, waarbij de antwoorden gecategoriseerd zijn.

Tabel 16 Indirecte effecten van de TMI-projecten

Enquêtevraag: <i>In de vorige vragen ging het om de resultaten voor uw bedrijf. Heeft het project ook tot andere resultaten voor de economie van Flevoland geleid?</i>	Aantal keer genoemd
Spin-off voor toeleveranciers in Flevoland en Nederland	14
Imago van het bedrijf en van Flevoland	3
Stageplaatsen	3
Samenwerking tussen provincie, bedrijven en organisaties	2

In de enquête geven subsidieontvangers aan dat de indirecte effecten van de regeling vooral betrekking hebben op de toeleveranciers in de regio en elders in Nederland. Zij profiteren mee als een bedrijf tot innovatie is gekomen en vervolgens meer gaat produceren. Hierbij kan het bijvoorbeeld gaan om extra werkzaamheden voor een schoonmaakbedrijf in de regio. Daarnaast wordt gesteld dat de regeling bijdraagt aan het innovatieve imago van het bedrijf en de provincie Flevoland. Dit kan de regio aantrekkelijker maken als vestigingsplaats.

Ook noemen bedrijven de vergrote stage-mogelijkheden voor studenten van onder andere Hogeschool Windesheim als indirect effect van de regeling. Dit laatste punt blijkt bijvoorbeeld ook uit de diepte-interviews met ondernemers. Zo zet het bedrijf Algaspring uit Almere gedurende het TMI-project stagiairs in. Ten tijde van dit onderzoek liep een student van Hogeschool Utrecht stage bij Algaspring. Ook bij Rotec Engineering in Emmeloord zijn er regelmatig stageplaatsen voor studenten van Hogeschool Windesheim. Kavaring Cooking Systems in Almere heeft voor sommige ontwikkeltrajecten ook plek voor stagiairs. Zo hebben er in 2010 en 2011 studenten van Hogeschool Utrecht en Universiteit Twente een afstudeerstage gevolgd. Ten slotte stelt de directeur van Dezzel Media in Almere dat zo'n 50 studenten stage hebben gelopen gedurende de uitvoering van drie TMI-projecten en dat dit er aanzienlijk minder zouden zijn geweest zonder TMI-subsidie.

⁴⁵ Provincie Flevoland (2015), Feitelijk wederhoor onderzoek RRK, 24 juni 2015.

Ten slotte heeft de TMI-regeling een verbindende werking tussen verschillende actoren in de provincie; rond het TMI-project worden contacten opgebouwd met de gemeente(n), provincie en andere (innovatieve) bedrijven en instellingen. Ook vanuit de provincie is aangegeven dat de TMI-regeling een manier is om in gesprek te komen met het MKB, maar ook om Europa en Flevoland te promoten.⁴⁶

6.4 Invloed andere beleidsinstrumenten

In deze paragraaf wordt inzicht gegeven in het eventuele gebruik van andere provinciale beleidsinstrumenten die ook gericht zijn op innovatietrajecten bij Flevolandse ondernemers. Dit betreffen de Flevolandse Ondernemers Ondersteuning (FLOO) en het MKB & Technofonds:

- De FLOO is een subsidieregeling waarmee deskundigheid van onafhankelijke adviseurs kan worden ingekocht. Dit advies moet gericht zijn op de idee- of planfase, het opzetten van een nieuw bedrijf of een nieuwe bedrijfsactiviteit (bijvoorbeeld een haalbaarheidsonderzoek, businessplan of een advies op het gebied van octrooionderzoek). De maximale subsidie op de advieskosten per adviestraject bedraagt 50% van de advieskosten, met een maximumbedrag van € 5.000. De regeling wordt uitgevoerd door de Ontwikkelingsmaatschappij Flevoland (OMFL).⁴⁷
- Het MKB & Technofonds zijn beide fondsen die deelnemen en risicodragend investeren in innovatieve ondernemingen in Flevoland tot maximaal € 300.000. Participatie vindt plaats in de vorm van aandelenkapitaal en marktconforme geldleningen. Het MKB Fonds Flevoland is gericht op investeringen in de traditionele MKB bedrijven (met uitzondering van horeca, detailhandel en consumentgerichte bedrijven) en het Technofonds Flevoland investeert in innovatieve technostarters in bijvoorbeeld de ICT-sector, lifescience en in de medische- en biotechnologie en in bedrijven die zich bezighouden met innovatieve processen, producten of technieken.⁴⁸

De provincie ziet de FLOO vooral als instrument dat voorafgaand aan de TMI-regeling kan worden gebruikt en het MKB & Technofonds juist als instrumenten na afloop, om het product in de markt te zetten.

In Tabel 17 is aangegeven in hoeverre de ondernemers die gebruik hebben gemaakt van de TMI-regeling, ook voor het betreffende project gebruik hebben gemaakt van de FLOO en/of het MKB & Technofonds. Dit is gebaseerd op de enquête die is uitgezet onder de subsidieontvangers.

Tabel 17 Gebruik van FLOO en MKB & Technofonds Flevoland (bron: enquêtes, N= 55)

Enquêtevraag: <i>Heeft u voor dit project gebruik gemaakt van de FLOO-regeling en/of van het MKB-fonds & Technofonds Flevoland?</i>	Periode 2000-2006	Periode 2007-2013	Totaal periode 2000-2013
FLOO-regeling			
Ja	0	2	2
Nee	16	37	53
MKB- & Technofonds Flevoland			
Ja	0	3	3
Nee	15	35	50
Onbekend	1	1	2

⁴⁶ Gesprek ambtelijke organisatie d.d. 29 januari 2015.

⁴⁷ www.omfl.nl

⁴⁸ www.mkbfondsen-flevoland.nl

Uit de tabel blijkt dat de subsidieontvangers voor het betreffende TMI-project, vrijwel geen gebruik hebben gemaakt van de FLOO-regeling en van het MKB & Technofonds. Alleen in de periode 2007-2013 hebben 2 van de 39 respondenten voor het TMI-project ook een beroep op de FLOO-regeling gedaan. Van het MKB & Technofonds werd door 3 van de 39 subsidieontvangers gebruik gemaakt.

De ambtelijke organisatie heeft in aanvulling op het bovenstaande een overzicht opgesteld van het aantal bedrijven dat in totaal gebruik heeft gemaakt van zowel de TMI-regeling als de FLOO-regeling of van de TMI-regeling én het MKB & Technofonds in de periode 2000-2013. Dit hoeft niet per se betrekking te hebben op het TMI-project. Uit de overzichten van de provincie blijkt dat in totaal 17 bedrijven in de periode 2000-2013 een FLOO-bijdrage en TMI-subsidie hebben ontvangen. Voor 13 bedrijven geldt dat ze een TMI-subsidie hebben ontvangen en dat het MKB & Technofonds participeert in deze bedrijven.⁴⁹

Verder blijkt uit het subsidiedossier van de provincie dat de ondernemers die TMI-subsidie hebben ontvangen, wel regelmatig gebruik maken van de landelijke WBSO-regeling.⁵⁰ Het gaat om 6 bedrijven in de periode 2000-2006 en 37 bedrijven in periode 2007-2013.

Ervaringen Technofonds

Eén van de bedrijven waar het Technofonds in participeert is Dezzel Media in Almere. De heer Kinsbergen (Dezzel Media) geeft over de participatie aan zeer tevreden te zijn, omdat de mensen van het Technofonds coöperatief zijn en begrip hebben voor het ondernemersrisico. Het Technofonds participeert ook in het bedrijf AlgaSpring in Almere. De heer Van Kilsdonk (Algaspring) geeft aan dat het in 2013 'kansloos' was om een lening bij een bank te verkrijgen. De TMI-subsidie heeft ervoor gezorgd dat het Technofonds wilde participeren in het bedrijf. Dankzij de financiering door het Technofonds kon Algaspring uitbreiden. En het Technofonds ondersteunt het bedrijf naar de markt als betrouwbare partij.⁵¹

6.5 Invloed externe ontwikkelingen

Tijdens diepte-interviews met vier subsidieontvangers hebben we gevraagd naar de invloed van externe ontwikkelingen op de uitvoering van het TMI-project.

Economische crisis

Opvallend is dat drie van de vier geïnterviewden aangeven dat de impact van de economische crisis op hun bedrijven beperkt is gebleven. De heer Kilsdonk (Algaspring) geeft aan dat de economische crisis geen verstrekende invloed op Algaspring heeft gehad. Zo geldt dat volgens de heer Kinsbergen ook voor Dezzel Media en ook voor zijn voorgaande bedrijf Emexus. In de periode 2008-2010 kwam het laatstgenoemde bedrijf juist in een stroomversnelling. De heer Kinsbergen stelt dat dit waarschijnlijk komt doordat de online-markt wereldwijd verspreid is, waardoor de gevolgen van de crisis minder doorwerken. Ook op Rotec Engineering heeft de crisis geen grote impact gehad. Dit komt hoogstwaarschijnlijk doordat de innovatieprojecten een vrij lange looptijd hebben, aldus de heer Hofman (Rotec Engineering).

⁴⁹ Provincie Flevoland (2015), E-mail ambtelijke organisatie 24 juni 2015.

⁵⁰ De WBSO (Wet Bevordering Speur- en Ontwikkelingswerk)-regeling is een fiscale stimuleringsregeling waarmee de Nederlandse overheid een deel van de loonkosten voor speur- en ontwikkelingsactiviteiten compenseert. Dit betekent dat een bedrijf minder loonkosten afdraagt (Bron: www.rvo.nl).

⁵¹ www.mkbfondsen-flevoland.nl

Kredietverlening banken aan MKB

Alle vier ondernemers stellen wel dat het vrijwel onmogelijk is om een bancaire lening af te sluiten. “Het verkrijgen van krediet bij banken is een groot probleem voor het MKB. Banken geven vrijwel geen lening meer uit aan kleine bedrijven om te innoveren of te groeien. Als een klein bedrijf krediet aanvraagt, is de kans groot dat de bank het bestaande krediet juist gaat inperken. Het huidige kredietbeleid van de banken is desastreus voor het MKB, en niet alleen voor innovatieve bedrijven. Als de economie gaat aantrekken zullen de banken dat op deze manier blokkeren”, aldus de heer Hofman van Rotec Engineering. “Wellicht dat de provincie hierin een rol kan spelen.” Ook de heer Van der Weij (Kavaring Cooking Systems) had moeite met het rondkrijgen van de financiering van het ontwikkeltraject: “Het is na een langdurig traject, ondanks verkregen garantie van de Staat, niet gelukt een lening van de bank te krijgen.” Uiteindelijk is de heer Van der Weij een samenwerking aangegaan met een investeringsbureau. Dit heeft ertoe geleid dat de ontwikkeling van de Airfryer toch succesvol kon worden afgerond.



BIJLAGE A

Lijst van geraadpleegde bronnen

Algemeen

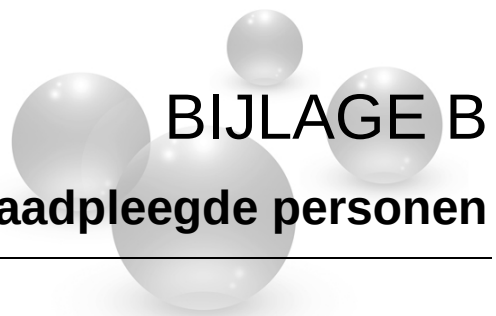
- Algemene Rekenkamer (2014), EU-trendrapport 2014
- Algemene Rekenkamer (2014), Beantwoording vragen Tweede Kamer bij EU-trendrapport 2014
- M3 New Business Creation BV (2000), Eindevaluatie Technologische en Milieu-Innovatieve projecten
- Randstedelijke Rekenkamer (2015), Brief aan PS d.d. 4 februari 2015, Uitkomst vragenlijst TMI-regeling
- Staatscourant (2015), Publicatie Operationeel Programma EFRO 2014-2020 West-Nederland

Provincie Flevoland

- Provincie Flevoland (1997), Nota GS d.d. 28 januari 1997; Innovatie in breder perspectief
- Provincie Flevoland (1998), Nota GS d.d. 27 januari 1998; Regeling Technologische- en Milieu-Innovatie
- Provincie Flevoland (2001), Regeling Technologische Milieu Innovatie (TMI-regeling)
- Provincie Flevoland (2002), Uitvoering Enkelvoudig Programmeringsdocument Flevoland 1994-1999
- Provincie Flevoland (2002), Vaststelling Regeling Technologische en Milieu Innovatie (TMI-regeling) na goedkeuring Europese Commissie
- Provincie Flevoland (2003), Toelichting bij de Regeling Technologische Milieu Innovatie (TMI-regeling)
- Provincie Flevoland (2003), Statenvoorstel ophogen budget Technologische en MilieuInnovatie regeling (TMI) d.d. 5 juni 2003
- Provincie Flevoland (2006), Statenvoorstel vaststelling TMI-regeling de minimis d.d. 9 februari 2006
- Provincie Flevoland (2007), Technologische- en Milieu-Innovatie regeling (TMI-regeling) 2001-2006: een evaluatie
- Provincie Flevoland (2008), Statenvoorstel 'Vaststelling TMI-regeling 2008-2013 in het kader van het Operationeel Programma Landsdeel West EFRO 2007-2013'
- Provincie Flevoland (2012), Economische Agenda 2012-2015
- Provincie Flevoland (2013), Evaluatie TMI-regeling 2007-213, 11 december 2013
- Provincie Flevoland (2013), Investeringsagenda 2013-2022
- Provincie Flevoland (2013), Mededeling Evaluatie TMI-regeling 2007-213, d.d. 11 december 2013
- Provincie Flevoland (2013), Statenvoorstel Financieringsinstrumenten MKB: nieuwe TMI-regeling en Kredietfaciliteit d.d. 22 oktober 2013
- Provincie Flevoland (2014), Mededeling Jaarverslag 2013 Operationeel Programma 'Kansen voor West 2007-2013, d.d. 15 september 2014
- Provincie Flevoland (2015), Feitelijk wederhoor onderzoek RRK, 24 juni 2015
- Analyse vestigingenregister door ambtelijke organisatie in 2015
- Subsidiedossier projectaanvragen en projectverslagen van de TMI-regeling over de periode 2000-2006
- Subsidiedossier projectaanvragen en projectverslagen van de TMI-regeling over de periode 2007-2013

Websites

- www.flevoland.nl
- www.ipo.nl
- www.kansenvoorwest2.nl
- www.mkbfondsen-flevoland.nl
- www.omfl.nl
- www.philips.nl
- www.rijksoverheid.nl
- www.rvo.nl



BIJLAGE B

Lijst van geïnterviewde en geraadpleegde personen

Algemeen

- De heer P. Antenbrink, projectleider Algemene Rekenkamer
- Mevrouw F. Melker, senior onderzoeker Algemene Rekenkamer
- Mevrouw R. Overeem, beleidsadviseur ministerie Infrastructuur & Milieu
- De heer D. Stoel, adviseur ondernemersondersteuning Kamer van Koophandel

Geraadpleegde personen provincie Flevoland

- Mevrouw H. Boerrigter, voormalig projectleider TMI-regeling
- De heer T. Bremer, projectleider TMI-regeling
- Mevrouw I. van Exel, adjunct hoofd afdeling Ruimte & Economie
- De heer O. Gähler, senior beleidsadviseur Gebiedsprogramma's & Europa
- Mevrouw M. Haselager, afdelingshoofd Gebiedsprogramma's & Europa
- De heer A. Hubers, senior projectleider Gebiedsprogramma's & Europa
- Mevrouw T. de Jong, senior jurist KBJZ
- De heer F. Jonkhart, senior projectleider Gebiedsprogramma's & Europa
- Mevrouw P. Laan, senior beleidsadviseur Ruimte & Economie a.i.
- Mevrouw A. van Oorschoot, afdelingshoofd Ruimte & Economie
- De heer J. Ree, programmamanager Gebiedsprogramma's & Europa
- De heer P. Smeenk, senior beleidsadviseur Ruimte & Economie
- Mevrouw E. Verstraeten, senior beleidsadviseur Ruimte & Economie

Diepte-interviews subsidieontvangers

- De heer H. Hofman, Rotec Engineering
- De heer L. Kinsbergen, Dezzel Media en voorheen Emexus
- De heer F. van der Weij, Kavaring Cooking Systems
- De heer K. van Kilsdonk, Algaspring



BIJLAGE C

Enquête commissie Economie & Bereikbaarheid

1. % MKB bedrijven dat een nieuw product heeft ontwikkeld

Wat verwacht u dat het percentage MKB-bedrijven is waarbij de speur- en ontwikkelactiviteiten hebben geleid tot een nieuw product?

- ☐ A. 0%-20% ☐ B. 21%-40% ☐ C. 41%-60% ☐ D. 61%-80% ☐ E. 81%-100% ☐ F. weet niet

Toelichting:

Dit gaat over het aantal subsidieontvangers dat succesvol speur- en ontwikkelactiviteiten heeft uitgevoerd (m.a.w. een nieuw product heeft ontwikkeld) ten opzichte van het totaal aantal bedrijven dat een TMI-subsidie heeft ontvangen.

Bedrijven krijgen subsidie om speur- en ontwikkelactiviteiten uit te voeren die idealiter leiden tot een nieuw product. Niet elke poging zal echter slagen. Zodoende is het van belang om te weten bij hoeveel bedrijven die subsidie hebben ontvangen, het gelukt is om een prototype c.q. nieuw product te ontwikkelen.

2. Aantal arbeidsjaren betrokken bij het ontwikkelen van nieuwe producten

Hoeveel arbeidsjaren verwacht u dat betrokken is bij het ontwikkelen van nieuwe producten voor een subsidiebedrag van € 1 mln.?

- ☐ A.5 arbeidsjaren ☐ B.10 arbeidsjaren ☐ C.25 arbeidsjaren ☐ D.50 arbeidsjaren ☐ E. weet niet

Toelichting:

Het ontwikkelen van een nieuw product zorgt voor werkgelegenheid voor ten minste de duur van het ontwikkeltraject (incidentele werkgelegenheid). Soms zal dit ontwikkeltraject een half jaar duren en soms een aantal jaren. Bij dit onderwerp gaan we zodoende uit van het aantal arbeidsjaren. Eén arbeidsjaar staat voor één persoon (fte) die één jaar lang fulltime heeft gewerkt. Verder gaat het om de speur- en ontwikkelactiviteiten om te komen tot een nieuw product en niet om de productie ervan. Aangezien het totaal aantal arbeidsjaren afhankelijk is van de totale subsidieomvang, zetten we het aantal arbeidsjaren af tegen een subsidiebedrag van € 1 mln.

Voorbeeld: Een bedrijf krijgt een subsidie van € 200.000 voor het ontwikkelen van een nieuw product waar drie werknemers fulltime twee jaar mee bezig zijn. In dit geval is dan sprake van zes arbeidsjaren. Verrekend naar een subsidiebedrag van € 1 miljoen, gaat het om 30 arbeidsjaren.

3. % MKB-bedrijven dat het nieuwe product in productie heeft genomen

Wat verwacht u dat het percentage MKB-bedrijven is dat een nieuw product heeft ontwikkeld én vervolgens ook in productie heeft genomen?

- ☐ A. 0%-20% ☐ B. 21%-40% ☐ C. 41%-60% ☐ D. 61%-80% ☐ E. 81%-100% ☐ F. weet niet

Toelichting:

Het gaat om het aantal gesubsidieerde bedrijven dat een nieuw product heeft ontwikkeld én dit vervolgens ook in productie heeft genomen ten opzichte van het totaal aantal bedrijven dat subsidie heeft ontvangen.

Bedrijven krijgen subsidie om een nieuw product te ontwikkelen. Zoals bij onderwerp 1. aangegeven, zal niet elke poging slagen. Als het wel is gelukt om tot een nieuw product te komen, betekent dat nog niet dat het bedrijf het product ook in productie zal gaan nemen. Zo kunnen de kosten voor het produceren van het nieuwe product te hoog zijn, of kunnen de marktomstandigheden in negatieve zin veranderd zijn. Zodoende is het van belang om te weten hoeveel bedrijven die subsidie hebben ontvangen, het na de ontwikkeling van het product gelukt is om dit vervolgens ook te gaan produceren. Nota bene, dit percentage zal altijd gelijk of lager liggen dan het percentage bedrijven dat succesvol een nieuw product heeft ontwikkeld (zie 1.).

4. Gemiddeld aantal fte per bedrijf betrokken bij de productie van het nieuwe product

Hoeveel fte verwacht u dat gemiddeld per subsidieontvanger bij de productie van het nieuwe product betrokken is?

Na 2 jaar:

- ☐ A. < 0,5 fte ☐ B. 0,5 -2,0 fte ☐ C. 2,0 – 5,0 fte ☐ D. > 5,0 fte ☐ E. weet niet

Na 5 jaar:

- ☐ A. < 0,5 fte ☐ B. 0,5 -2,0 fte ☐ C. 2,0 – 5,0 fte ☐ D. > 5,0 fte ☐ E. weet niet

Toelichting:

Innoveren is een risicovol proces dat soms weinig tot geen effect oplevert, bijvoorbeeld wanneer een bedrijf besluit om het nieuwe product niet op de markt te brengen. Innoveren kan daarentegen ook veel groei en werkgelegenheid opleveren als het nieuwe product 'een gat in de markt' is.

Als een bedrijf besluit om het nieuwe product te gaan produceren, dan betekent dit meestal extra werkgelegenheid. Dit zal per bedrijf dat subsidie heeft ontvangen verschillen. Vandaar dat wordt uitgegaan van een gemiddeld aantal fte per bedrijf. We vragen u dus naar uw verwachtingen omtrent het aantal fte dat betrokken is bij de productie van het nieuwe product (m.a.w. structurele werkgelegenheid) en niet om het aantal fte dat betrokken was bij het ontwikkelen van het nieuwe product. We hanteren twee peil-momenten; in het tweede jaar na afronding van het ontwikkeltraject en in het vijfde jaar.

5. Ontbreken onderwerp

Toelichting:

Hier heeft u de mogelijkheid om nog een extra onderwerp toe te voegen, die we gedurende het onderzoek zouden moeten meenemen. Indien u een onderwerp toevoegt, dan willen we u vragen om ook uw verwachting (streefwaarde) daarbij aan te geven. Vervolgens zullen we afwegen of het onderwerp bij het onderzoek kan worden betrokken.

6. Overige opmerking

Toelichting:

Hier kunt u eventuele overige suggesties of opmerkingen aangeven.



BIJLAGE D

Enquête subsidieontvangers

Algemeen

1. Binnen welke branche of sector valt uw bedrijf?

- ☐ Landbouw & visserij ☐ Industrie ☐ Bouw ☐ Groothandel Detailhandel
☐ Vervoer & communicatie ☐ Zakelijke dienstverlening ☐ Overig

2. Hoeveel mensen (aantal fte) werken er momenteel bij uw bedrijf?

Aantal fte:

3. Op welke wijze bent u bekend geraakt met de TMI-regeling?

- ☐ Kamer van Koophandel ☐ Provincie ☐ Gemeente ☐ Anders

4. Wat vindt u positief aan de TMI-regeling?

Positief:

5. Wat zou volgens u nog verbeterd kunnen worden aan de TMI-regeling?

Verbetering:

6. Hoe vaak heeft uw bedrijf een subsidie vanuit de TMI-regeling ontvangen?

Aantal keren:

TMI-project

a. Onder welke projectnaam heeft uw bedrijf het project ingediend?

Naam:

b. Wat is het doel van het project (meerdere antwoorden mogelijk)?

- ☐ Nieuw product
- ☐ Nieuwe werkwijze
- ☐ Nieuw systeem
- ☐ Nieuwe dienst

c. Hoe bent u op het idee voor dit project gekomen?

d. Heeft u gebruik gemaakt van de Flevolandse Ondernemers Ondersteuning (FLOO) regeling?

- ☐ Ja
- ☐ Nee

e. Is het project inmiddels afgerond?

- ☐ Ja
- ☐ Nee

Indien ja, heeft het tot een prototype geleid?

- ☐ Ja
- ☐ Nee

Indien nee, wat is de belangrijkste reden hiervoor geweest?

f. Had u het project zonder subsidie ook uitgevoerd?

- ☐ Ja, op dezelfde wijze
- ☐ Ja, maar op een later moment
- ☐ Ja, maar beperkter van omvang
- ☐ Nee

Na afronding van het project

- g. Heeft het prototype geleid tot een nieuw product of nieuwe werkwijze dat door uw bedrijf in productie is genomen of is toegepast?**

☐ Nee

Reden:

☐ Ja

Indien ja, wanneer is het in productie genomen of is het toegepast? En hoeveel fte zijn hierbij betrokken?

Datum:

Aantal fte na 2 jaar:

Aantal fte na 5 jaar:

- h. Heeft u voor dit project gebruik gemaakt van het MKB-fonds & Technofonds Flevoland?**

☐ Ja

☐ Nee

- i. In de vorige vragen ging het om de resultaten voor uw bedrijf. Heeft het project ook tot andere resultaten voor de economie van Flevoland geleid?**

Teleportboulevard 110
1043 EJ Amsterdam

Telefoon 020 - 58 18 585
info@randstedelijke-rekenkamer.nl
www.randstedelijke-rekenkamer.nl

