

Vergaderjaar 2013–2014

32 637

Bedrijfslevenbeleid

Nr. 85

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 september 2013

Op 25 juni jl. heb ik u met mijn «Rapportage Ondernemingsfinanciering»¹ geïnformeerd over ontwikkelingen op het gebied van ondernemingsfinanciering en mijn bijbehorende beleidsuitgangspunten en -voornemens. Ik heb daarin aangegeven dat ik de situatie voor met name het mkb bij het verkrijgen van financiering als ernstig beschouw. Dat komt ook tot uiting in de score van Nederland op de Global Competitiveness Index van het World Economic Forum, waar de toegang tot financiering voor bedrijven als een belangrijk aandachtspunt is aangeduid. Met mijn brief die ik u gelijktijdig stuur over «De oprichting van de Nederlandse Investeringsinstelling en andere resultaten uit het overleg van het kabinet met institutionele beleggers» (Kamerstuk 33 746, nr. 1) informeer ik u over de concrete resultaten van de overleggen met institutionele beleggers over hoe het financieringsvermogen van de Nederlandse economie kan worden versterkt. De concrete resultaten voor het ondersteunen van ondernemingsfinanciering hieruit zijn de oprichting van de Nederlandse Investeringsinstelling (NII) en de oprichting van een mkb-investeringsfonds vanuit de verzekeraars met aansluiting van enkele pensioenfondsen. Gezien de aanhoudende problemen die een belangrijk deel van het bedrijfsleven ondervindt bij het aantrekken van financiering, heeft het kabinet in de begroting voor 2014 ook een pakket maatregelen aangekondigd om de toegang tot ondernemingsfinanciering voor met name het mkb verder te vergroten naast de resultaten die het overleg met de institutionele beleggers heeft opgeleverd.

Het eerste deel van deze brief gaat in op de vormgeving en achtergrond van het pakket voor stimulering van ondernemingsfinanciering, waaronder de inspanningen ten aanzien van vroege fase financiering en private investeringen. In het tweede deel volgt de halfjaarsrapportage over de benutting van het financieringsinstrumentarium van het Ministerie van Economische Zaken over het eerste halfjaar van 2013. Het derde

¹ Kamerstuk 32 637 nr. 61

en laatste deel van deze brief geeft de beleidsreactie op de evaluatie van de regeling Innovatiekrediet, welke ik u 23 augustus jl. heb aangeboden².

1. Stimulering ondernemingsfinanciering

Het pakket maatregelen gericht op de ondersteuning van mkb-financiering is een combinatie van directe overheidsmaatregelen en stimulering van private initiatieven, met daarbij een financiële overheidsstimulus van € 125 miljoen. Een dergelijke investering vanuit de overheid in een periode dat herstel van de overheidsfinanciën nodig is, is niet vanzelfsprekend en onderstreept de noodzaak die het kabinet ziet in voldoende toegang tot financiering voor ondernemers. Sinds het begin van de kredietcrisis in 2008, en de daaruit voortvloeiende knelpunten op de internationale kapitaalmarkt, hebben ondernemers in toenemende mate problemen met het aantrekken van financiering. De overheid heeft daarop geantwoord met uitbreiding van het instrumentarium gericht op ondernemingsfinanciering voor de huidige aanbieders van financiering. Deze instrumenten hebben in de afgelopen jaren een hoog gebruik gekend, waarmee vele kansrijke ondernemingen zonder toegang tot de kapitaalmarkt toch aan financiering zijn geholpen. Zoals ook uit de eerste benuttingsrapportage van 2013 verderop in deze brief blijkt, is het gebruik sinds 2012 gedaald, maar het financieringsinstrumentarium van de overheid blijft onverminderd belangrijk. Een aanzienlijk deel van het mkb zal namelijk gebruik blijven maken van bestaande financieringsbronnen, met name (bancair) krediet, en dus zal het financieringsinstrumentarium van de overheid ook een belangrijke rol blijven spelen bij de toegankelijkheid van financiering voor bedrijven die wel een gezond toekomstperspectief hebben, maar om andere redenen (bijvoorbeeld een gebrek aan onderpand) geen financiering aan kunnen trekken. Vanwege de aanhoudende economische crisis, betreft een deel van de maatregelen in het pakket dan ook een tijdelijke uitbreiding van het bestaande instrumentarium.

Tegelijkertijd kent de kapitaalmarkt een aantal structurele ontwikkelingen, die het met name voor segmenten in het mkb moeilijk maakt om voldoende toegang tot financiering te houden. Ik heb u hierover geïnformeerd in mijn brief van 25 juni jl. Om te stimuleren dat voor in de kern gezonde ondernemingen nu en in de toekomst voldoende financiering beschikbaar is, neemt het kabinet – naast de tijdelijke uitbreiding van het bestaande instrumentarium – een aantal maatregelen gericht op verbreding van het financieringsaanbod voor met name het mkb. Hierbij is een prominente plaats ingeruimd voor innovatieve starters en innovatieve ondernemingen die zich in een vroege fase van productontwikkeling bevinden. De leden Lucas (VVD) en Verhoeven (D66) hebben eerder terecht aandacht gevraagd voor de kwetsbare situatie waarin deze categorie bedrijven zich bevindt binnen het mkb, wat van zichzelf al moeilijkheden heeft bij het vinden van financiering. Het kabinet acht het daarbij van belang om kansrijke private initiatieven met toegevoegde waarde voor het Nederlandse bedrijfsleven waar mogelijk en zinvol te ondersteunen. Zo meld ik u met mijn brief over «De oprichting van de Nederlandse Investeringsinstelling en andere resultaten uit het overleg van het kabinet met institutionele beleggers» dat als uitvloeisel van dit overleg, de verzekeraars en pensioenfondsen het commitment hebben uitgesproken om ca. € 200 miljoen te investeren via een mkb-investeringsfonds. Ook wordt een Nederlandse Investeringsinstelling (NII) opgericht, om vraag naar en aanbod van met name lange termijn financiering beter met elkaar in overeenstemming te brengen. Het kabinet waardeert deze en andere private initiatieven, en biedt waar mogelijk en

² Kamerstuk 32 637 nr. 73

zinvol ondersteuning, waarbij er voor wordt gewaakt dat er geen onverantwoorde risico's naar de Rijksbegroting worden overgeheveld.

Pakket mkb-financiering

In de Rijksbegroting voor het jaar 2014 kondigt het kabinet een pakket maatregelen aan gericht op stimulering van de economie. Als onderdeel van het totale pakket aan maatregelen kunnen ondernemers vanaf 1 juli tot en met het einde van dit jaar tot de helft van nieuwe bedrijfsinvesteringen afschrijven en van de belasting aftrekken. Dit maakt het aantrekkelijk om nu te investeren en geeft het bedrijfsleven een liquiditeitsimpuls van opgeteld € 400 miljoen in 2013/2014. Daarnaast is overeengekomen om éénmalig € 125 miljoen in 2013 vrij te maken om de toegang tot financiering voor bedrijven te vergroten, zodat ondernemers kunnen blijven investeren in nieuwe activiteiten. Aangezien het mkb de grootste knelpunten ondervindt bij het vinden van financiering, zullen de maatregelen voornamelijk hierop gericht zijn. De invulling van de € 125 miljoen wordt in onderstaande tabel weergegeven en daaronder verder toegelicht. Ook wordt daar ingegaan op aanvullende maatregelen die niet staan opgenomen in onderstaande tabel, omdat het geen (directe) uitgaven betreffen. Vanwege het belang van stimulering van ondernemingsfinanciering voor de Nederlandse economie, zorg ik er voor dat genoemde maatregelen zo snel mogelijk van start gaan.

Tabel: invulling stimuleringspakket ondernemingsfinanciering

Maatregel	2013
1. Credits	30 mln.
2. BMKB-verruiming	5 mln.
3. Financiële en organisatorische ondersteuning alternatieve financieringsvormen en vergroten financieringskennis mkb	5 mln.
4. Bijdrage aan de opstart van een NII	10 mln.
5. Vroege fase financiering en investeringsfaciliteit business angels ¹	75 mln.
Totaal	125 mln.

¹ Een business angel is een ander benaming voor informal investor. Ik kies hier voor de term business angel omdat dit beter aansluit bij het beeld wat ik voor ogen heb van een actieve investeerder die kennis en ervaring inzet en zijn of haar persoonlijke netwerk beschikbaar stelt voor de ondernemer

Als uitvloeisel van het overleg van het kabinet met institutionele beleggers over mkb-financiering is door een werkgroep nagegaan welke knelpunten er zijn bij de financiering van het mkb en zijn mogelijke oplossingsrichtingen in kaart gebracht. Deze werkgroep, onder leiding van de bestuursvoorzitter van Delta Lloyd Niek Hoek, heeft zich gericht op het onderzoeken van de mogelijkheden om institutionele beleggers meer te betrekken bij het financieren van het mkb.

De commissie Hoek heeft 2 juli jl. het rapport «Verkenning MKB-financiering» uitgebracht. Hierin geeft de commissie een gedegen analyse van de situatie en ontwikkelingen ten aanzien van mkb-financiering en komt met een aantal praktische aanbevelingen om knelpunten op te lossen. Aan de hand van onder meer deze aanbevelingen wil het kabinet de volgende maatregelen nemen om mkb-financiering te stimuleren.

Uit een eerste gespreksronde van de commissie Hoek is gebleken dat verzekeraars de intentie hebben om bij te dragen aan mkb-financiering. Zoals ik u in mijn brief van 17 september jl. meldde (Kamerstuk 33 746, nr. 1), hebben pensioenfondsen zich hierbij aangesloten. Zij hebben gezamenlijk het commitment uitgesproken om ca. € 200 miljoen te

investeren in een mkb-investeringsfonds, om het tekort in mkb-financiering te helpen opvangen. Het initiatief richt zich op kredieten vanaf € 200.000 met een gemiddelde omvang van € 2 miljoen, om zo een alternatieve financieringsbron voor het mkb te bieden. Voor de groep bedrijven die aan kredieten van deze omvang behoefte heeft, geven de nu toegezegde middelen een goede start om de komende tijd mee uit de voeten te kunnen.

Om ook de financiering van starters en kleine bedrijven te stimuleren, zullen verzekeraars en het kabinet ieder € 30 miljoen bijdragen aan de funding van microfinancieringsorganisatie Qredits. De banken die Qredits hebben opgericht, zullen ook nog € 15 miljoen aanvullende funding verstrekken, bovenop de € 45 miljoen die zij, de Bank Nederlandse Gemeenten en de overheid oorspronkelijk aan Qredits hebben verstrekt. Hiermee wordt het voor Qredits mogelijk om kredieten tot € 150.000 te verstrekken aan ondernemers die hiervoor niet bij de bank terecht kunnen, zoals aangekondigd in het regeerakkoord. Per jaar kunnen zo ongeveer 3.000 kleine bedrijven financiering krijgen die zij anders niet zouden verwerven.

Benutting financieringsregelingen

De commissie Hoek stelt als specifieke maatregelen ook voor dat de overheid werkt aan een betere benutting van de bestaande borgstellings- en garantieregelingen. Ik start daarom medio september een campagne om deze regelingen wederom goed onder de aandacht van ondernemers en financiers te brengen. Ook worden de regelingen als volgt uitgebreid.

– BMKB-verruiming

De regeling Borgstelling MKB-kredieten (BMKB) wordt op korte termijn tot uiterlijk 31-12-2014 verruimd door het per saldo borgstellingspercentage voor bestaande bedrijven te verhogen van 45% naar 67,5% met een maximum borgstellingskrediet van € 200.000, en het maximum bedrag waarvoor de overheid borg staat wordt verhoogd van € 1 miljoen naar € 1,5 miljoen. Er wordt in 2013 € 5 miljoen in de begrotingsreserve van de BMKB gestort om deze verruiming te dekken. Met deze tijdelijke uitbreidingen wordt het kleinere bedrijfsleven verder ondersteund toch krediet te verkrijgen. De pilot openstelling BMKB voor niet-banken wordt verlengd tot eind 2014.

– Uitbreiding Garantie Ondernemingsfinanciering (GO)

Het maximale garantiebedrag van de GO wordt op korte termijn tot uiterlijk 31-12-2014 verhoogd van € 25 miljoen naar € 75 miljoen, waardoor leningen van maximaal € 150 miljoen tot de helft gegarandeerd kunnen worden. Tevens wordt de GO als pilot opengesteld voor niet-banken. Per 16 augustus 2013 heb ik de regeling al aangepast waardoor schadeverzekeraars, die in opdracht van ondernemingen garanties stellen, op dit punt gebruik kunnen maken van de GO. Verder onderzoek ik of in aansluiting op het rapport Hoek, de GO ook gebruikt kan worden om nieuwe aanbieders van mkb-financiering te ondersteunen bij het zelf verkrijgen van financiering. Vanwege de kostendekkende opzet van de GO, levert deze uitbreiding in beginsel geen extra uitgaven op. Wel vergroot dit voor het middenbedrijf de toegang tot kredietverlening, waar ook zij in de huidige tijd problemen mee ondervindt.

– Innovatiekrediet

Om innovatie verder te stimuleren in het licht van de aanhoudende krapte op de risicokapitaalmarkt wordt het Innovatiekrediet tot uiterlijk 31-12-2014 verruimd door het kredietpercentage dat de overheid verstrekt van de gehele financiering voor kleine bedrijven te verhogen van 35% naar 45%, en voor het mkb dat samenwerkt met een kennisinstelling of andere bedrijven naar 50%. Het Innovatiekrediet stimuleert ontwikkelingsprojecten waaraan financiële risico's zijn verbonden. Met de verhoging van het kredietpercentage zullen projecten sneller doorgang kunnen vinden. Verderop in deze brief ga ik in op de recent aan u aangeboden evaluatie van deze regeling.

– Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen (ROMs)

Enkele ROMs zitten vrijwel tegen de limiet van wat zij uit kunnen zetten in de markt, terwijl er in hun regio nog wel behoefte is aan financiering voor innovatieve starters en groeibedrijven. Bij andere ROMs is juist sprake van relatief veel kapitaal. Er wordt daarom gewerkt aan een herverdeling van kapitaal over de ROMs, zodat dit kapitaal zo goed mogelijk wordt benut. In de Najaarsnota zal hiertoe een voorstel worden verwerkt.

Alternatieve financieringsvormen en ondernemerseducatie

Om het mkb minder afhankelijk te maken van bankkrediet komt er in 2013 € 5 miljoen beschikbaar voor financiële en organisatorische ondersteuning van nieuwe financieringsvormen zoals crowdfunding en kredietunies. In het kader van generieke maatregelen wordt door de commissie Hoek ook educatie van ondernemers voorgesteld. Het kabinet ondersteunt daarom activiteiten ter bevordering van het financieringsbewustzijn van het mkb en de bekendheid van de overheidsregelingen en alternatieve financieringsvormen. Hierover is al een groot aanbod vanuit overheids- en private partijen voor uiteenlopende vormen van financiering. Er wordt echter gewerkt aan stroomlijning en betere toegankelijkheid van deze informatie voor ondernemers, waarbij nog dit jaar een telefoonnummer voor ondernemers met financieringsvragen gerealiseerd zal worden. Ook wordt dit najaar reeds een (regionale) voorlichtingscampagne gestart, waarbij ook de financieringsinstrumenten onder de aandacht worden gebracht, en wordt samen met een groot aantal partijen onderzocht of een vorm van een (vrijwillig) ondernemerscertificaat inzake financiering, zoals geadviseerd door het rapport Hoek, mogelijk is en op korte termijn geïntroduceerd kan worden.

Nederlandse Investeringsinstelling (NII)

Zoals ik u meld in mijn brief over het kabinetsoverleg met de institutionele beleggers, is de NII een gezamenlijk initiatief van het Rijk en marktpartijen dat zich richt op projecten die tegen marktconforme condities financierbaar zijn, maar om verschillende redenen niet aan de gewenste (bancaire) financiering kunnen komen. De NII zal, middels bundeling van kennis, opschaling van de omvang en standaardisatie als intermediair tussen vraag en aanbod naar met name lange termijn financiering optreden. Het NII trekt geen geld aan (dus verkrijgt ook geen vreemd vermogen of eigen vermogen vanuit de overheid) en krijgt ook geen garanties vanuit de overheid. Wel zal het Rijk samen met particuliere partijen op gelijkwaardige voet deelnemen aan de NII door zowel expertise beschikbaar te stellen, als ook middelen voor de start van de instelling. Na verloop van tijd zal de NII zijn kosten dekken uit de vergoeding voor geleverde diensten. Zodra de NII haar toegevoegde waarde bewezen heeft kunnen ook bestaande initiatieven erbij onderge-

bracht worden. Voor de verdere uitwerking zal ik, in samenwerking met de minister van Financiën, naar een kwartiermaker zoeken. Het streven is dat voor 1 oktober een aanvang met de uitwerking kan worden gemaakt en dat de NII zo snel mogelijk operationeel is.

Vroege fase financiering en investeringsfaciliteit business angels³

Nieuwe bedrijven en bedrijven met duidelijke groeiambities vormen een belangrijke basis voor (duurzame) economische groei, werkgelegenheid en productiviteit. Het zijn de ambitieuze ondernemers achter deze bedrijven die nieuwe producten en diensten lanceren, welke onze welvaart kunnen verhogen en maatschappelijke vraagstukken kunnen oplossen. Nederland heeft een excellente kennisbasis, maar vanuit deze basis bereiken in Nederland onvoldoende nieuwe producten en diensten de markt. Ondanks dat er al veel maatregelen zijn genomen, zorgt een aantal knelpunten ervoor dat ambitieuze ondernemers moeilijk aan financiering kunnen komen.

Probleemschets

Activiteiten in de vroege fase vallen vaak niet meer binnen R&D gesubsidieerde activiteiten, omdat ze zich reeds in de commerciële fase beginnen te begeven (te dicht bij de markt). Daarbij komt dat een aantal subsidieprogramma's die (deels) ondersteuning boden voor vroege fase projecten is komen te vervallen. Uitgevoerde analyses en marktsignalen van individuele ondernemers, partijen uit de financiële wereld en intermediaire organisaties bevestigen het beeld van een toenemende behoefte aan vroege fase financiering. Private investeerders die tot enkele jaren geleden hierin investeerden, willen momenteel nauwelijks in deze risicovolle activiteiten stappen. Investerings in deze fase staan voor hen momenteel juist nog te ver van de markt, omdat de ontwikkeling en vermarkting van het product nog met veel onzekerheid gepaard gaat. Deze onzekerheid is niet nieuw, maar de risicomijdendheid onder investeerders is vanwege de aanhoudende crisis en ontwikkelingen op de kapitaalmarkt toegenomen. Dit zorgt ervoor dat specifiek in de vroege fase ambitieuze ondernemers in toenemende mate problemen hebben om aan financiering te komen.

Financiering van innovatie en groei verloopt in een keten, en deze keten is zo sterk als de zwakste schakel. Succesvolle vroege fase financiering leidt tot een groter en beter aanbod van interessante bedrijven voor investeerders, zoals de Seed Capital fondsen en de participatiemaatschappijen van Regionale ontwikkelingsmaatschappijen. Mij bereiken momenteel juist signalen van deze categorie investeerders dat het aanbod van kwalitatief goede bedrijven om in te investeren afneemt. Bedrijven komen door gebrek aan financiering minder vaak door de vroege fase en de eerste vervolgfase heen: er ontstaat een «valley of death». Deze belemmerende werking op de doorstroom kan de hele keten tot stilstand brengen en maakt het probleem daarmee des te urgenter.

Oplossingen

Om deze «valley of death» te overbruggen kom ik met een vroege fase instrument en komt er een faciliteit voor business angels. Het vroege fase instrument zal innovatieve starters en doorgroeiende in hun financiering ondersteunen. De faciliteit voor business angels zal ervoor zorgen dat

³ Dit onderdeel van de brief is de toegezegde informatie over vroege fase financiering in de rapportage ondernemingsfinanciering van 25 juni jl. als ook uw verzoek met kenmerk 2013Z06103/2013D28840 van 3 juli 2013

starters en kleine bedrijven een grotere toegang hebben tot risicokapitaal. De overheid stort in 2013 in totaal € 75 miljoen, bestemd voor beide instrumenten, in het Innovatiefonds MKB+. Hierbij wordt maximale aansluiting gezocht bij het mkb-investeringsfonds van de verzekeraars.

De nieuwe maatregelen sluiten aan bij het bestaande overheidsinstrumentarium. Zo kunnen ondernemers na de vroege fase financiering en financiering door business angels een beroep doen op risicokapitaal uit de Seed Capital regeling of op het innovatiekrediet voor innovatieve projecten. In de «later stage» komt financiering via het fund-of-funds van het Innovatiefonds MKB+ in beeld. Zodra het bedrijf echt staat en er een inkomstenstroom op gang is gekomen, kan ondersteuning van de financiering plaats vinden via het (innovatieve) borgstellingskrediet van de BMKB en risicokapitaal via de Groeifaciliteit. Voor grotere kredieten is er de Garantie Ondernemingsfinanciering (GO).

Het stimuleren van vroege fase investeringen

Financiering in de vroege fase stelt ambitieuze ondernemers in staat om innovatie en groei te ontwikkelen: ze kunnen hiermee hun bedrijf starten, of hun bestaande bedrijf door laten groeien. In de vroege fase gaan ondernemers van een product/idee naar een commercieel concept dat geschikt is voor de markt. Het gaat om de spin-offs van kennisinstellingen en kennisinstututen, maar evengoed om het ambitieuze mkb dat wil innoveren en doorgroeien. Het vroege fase financieringsinstrument richt zich dan ook op twee doelgroepen: innovatieve start-ups die ontstaan bij kennisinstellingen (universiteit en HBO) en het bestaand innovatief mkb.

Bij de innovatieve starters bouw ik met het vroege fase instrument verder op bestaande instrumenten, zoals de Valorisation Grant en de Life Sciences Pre Seed Grant. Met dit nieuwe instrument moeten innovatieve starters nog sneller met hun ideeën daadwerkelijk naar de markt kunnen gaan. Ze zullen er met vroege fase financiering ook in moeten kunnen slagen om vervolgfianciering aan te trekken. Ook zal dit instrument zorgen voor één generieke, landelijke aanpak met genoeg schaalgrootte. De partijen in het veld die nu ook al een rol hebben bij vroege fase financiering zijn betrokken bij de vormgeving van de faciliteit. Voor de uitwerking wordt gedacht aan NWO/STW. Deze optie wordt nader verkend. In december van dit jaar hoop ik een start te maken met deze faciliteit.

Voor het bestaande mkb is het vroege fase instrument erop gericht om nieuwe of verbeterde producten of diensten naar de markt te brengen. Dit doen ze niet alleen, hier zijn de regionale infrastructuur, met onder andere het Valorisatieprogramma, de Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen en de accelerator- en incubatorprogramma's cruciaal voor. Juist daarom is mijn inzet erop gericht op samen met de provincies dit instrument vorm te geven, te financieren en uit te voeren. Regionale consortia kunnen in competitie voorstellen indienen om het mkb in hun regio effectief te ondersteunen in deze fase. Zo ontstaat een multiplier op de Rijksmiddelen en worden landelijke en regionale overheidsmiddelen effectief vanuit één instrument ingezet. AgentschapNL is de beoogde partij om de uitvoering hiervan op zich te nemen.

Het stimuleren van investeringen van business angels

Samen met business angels wil ik er voor zorgen dat kleine en jonge innovatieve bedrijven betere toegang krijgen tot risicofinanciering. Business angels verstrekken vaak de eerste financiering aan innovatieve start-ups en verstrekken ook vaak financiering aan het bestaande mkb in

latere levensfasen. Ze spelen hiermee een belangrijke rol in de toegang tot risicofinanciering. Zeker nu banken door aanscherping van de regelgeving (o.a. Basel III) en de crisis moeilijker risicokapitaal kunnen verstrekken.

Faciliteiten met een revolverend karakter

Zowel het instrument voor vroege fase Investerings als voor business angels zullen een revolverend karakter kennen. De vroege fase zit dicht bij de R&D-fase waar (subsidie)instrumenten niet direct revolverend zijn. De verwachting is dat het vroege fase instrument 40% revolverend zal zijn. Het instrument voor business angels investeert samen met de markt en hier ga ik dan ook uit van een hogere mate van revolverendheid.

Voorstellen vanuit de Kamer

De Kamerleden mw. Lucas en dhr. Verhoeven hebben voorstellen gedaan om aanvullende maatregelen te nemen voor innovatieve start-ups en snelle groeiers. Beide voorstellen zijn meegewogen in het ontwerpen van de maatregelen voor vroege fase financiering en voor business angels. Met het stimuleren van business angels wordt de toegang voor innovatieve start-ups tot (durf)kapitaal vergroot, zoals mw. Lucas aangaf.⁴ Bij het opstellen van het business angels instrument is ook gekeken naar het voorstel van dhr. Verhoeven.⁵ Dhr. Verhoeven heeft een voorstel gedaan dat erop gericht is om particuliere doorgroei-investeringen fiscaal aantrekkelijker te maken. Co-investeren met business angels heeft echter mijn voorkeur t.o.v. een fiscale faciliteit omdat de werking van het instrument eenvoudig budgettair kan worden afgebakend en er ook geen complexe uitzondering in de deelnemingsvrijstelling gemaakt hoeft te worden. Daarnaast beloont co-financiering succes in plaats van het afdekken van potentieel verlies waardoor de echt kansrijke proposities eerder doorgang vinden.

Kortom met het stimuleren van vroege fase financiering en investeringen van business angels wil ik de financiële knelpunten wegnemen waar startende bedrijven en doorgroeiers tegenaan lopen. De instrumenten passen goed in het al bestaande instrumentarium om bedrijven te ondersteunen bij het verkrijgen van financiering. Deze financieringsinstrumenten zullen de keten versterken en er voor zorgen dat meer bedrijven kunnen doorgroeien.

2. Benutting financieringsinstrumenten

Met deze brief ontvangt u tevens de halfjaarsrapportage over de benutting van het financieringsinstrumentarium van het Ministerie van Economische Zaken over het eerste halfjaar van 2013. Uw Kamer is toegezegd elk half jaar een rapportage te ontvangen over de benutting van het financieringsinstrumentarium.

De benutting van het EZ-financieringsinstrumentarium is vergeleken met het tweede half jaar van 2012 verder gedaald. Momenteel spelen conjunctuurontwikkelingen een grote rol bij het gebruik van het instrumentarium. Bij goede economische omstandigheden verzorgt de markt zelf grotendeels financiering en bij slechte economische omstandigheden

⁴ Voorstel van mevrouw Lucas (VVD) tijdens het Algemeen Overleg Bedrijfslevenbeleid van 6 juni 2013 (Kamerstuk 32 637, nr. 71).

⁵ Voorstel van de heer Verhoeven (D66) «Maak particuliere doorgroei-investeringen fiscaal aantrekkelijk» aangekondigd tijdens het algemeen overleg d.d. 20 maart 2013 (Kamerstuk 33 121, nr. 37).

zoals nu, zijn ook de financieringsinstrumenten niet volledig in staat het verhoogde risico op bepaalde financieringen dermate te compenseren dat financiering toch tot stand komt. Het instrumentarium is primair gericht op nieuwe investeringen, welke tijdens recessies minder voorkomen. Zoals ook uit de «Rapportage Ondernemingsfinanciering» van 25 juni jl. blijkt, is de vraag naar financiering afgenomen, en daarmee de behoefte aan ondersteuning via overheidsinstrumenten. Het instrumentarium kan de grootste ondersteuning bieden op momenten dat er een grote vraag is naar financiering bedoeld voor groei en uitbreidingen maar er weinig middelen zijn binnen het bedrijf zelf, bijvoorbeeld in een periode van economisch herstel. Het is derhalve van groot belang dat met name het mkb kan blijven beschikken over financieringsinstrumenten vanuit de overheid om de toegang tot financiering te ondersteunen.

Ook tijdens een recessie als de huidige, waarbij vraag naar en aanbod van met name mkb-financiering onder druk staat, stelt het instrumentarium van de overheid – ondanks het gedaalde gebruik – financiers in staat om een groot aantal bedrijven te blijven financieren. Zoals ik eerder in deze brief meldde, wordt het instrumentarium op onderdelen tijdelijk verruimd om ondernemers ook nu tijdens de aanhoudende crisis aanvullend te ondersteunen, en wordt een campagne gestart om de instrumenten weer goed onder de aandacht te brengen van ondernemers, intermediairs en financiers.

Overzicht benutting financieringsinstrumenten

De belangrijkste financieringsinstrumenten van het Ministerie van Economische Zaken zijn de Borgstelling MKB-kredieten (BMKB) en de Garantie Ondernemingsfinanciering (GO) voor het MKB en grotere bedrijven. De Export Kredietverzekering (EKV) en het Fonds Opkomende Markten (FOM) zijn, zoals ook in de vorige benuttingrapportage is gemeld, overgegaan naar het Ministerie van Buitenlandse Zaken, maar blijven voor de volledigheid in deze benuttingsrapportage opgenomen.

Borgstelling MKB-kredieten

De daling van de benutting van de BMKB in 2012 ten opzichte van de recordbenutting in 2011 heeft zich in de eerste helft van 2013 voortgezet. Tot en met 30 juni is € 175 mln. van het beschikbare budget van € 705 mln.⁶ benut, waar de benutting over dezelfde periode vorig jaar nog € 286 mln. was. In termen van aantal verstrekte borgstellingskredieten is de daling minder groot: er zijn in de eerste helft van 2013 1.053 nieuwe borgstellingskredieten verstrekt, tegen 1.458 in dezelfde periode vorig jaar.

De in de brief Rapportage Ondernemingsfinanciering geschetste aanbod- en vraagontwikkelingen met betrekking tot ondernemingsfinanciering hebben een drukkend effect op de benutting van de BMKB. De in deze brief aangekondigde uitbreiding van de regeling en campagne rond de instrumenten, zal naar verwachting een stimulerend effect hebben op het gebruik van de regeling. Ook is er regelmatig overleg met de banken aangesloten bij de BMKB, om o.a. eventuele knelpunten voor het gebruik te bespreken.

⁶ Per 17 juli jl. is het voor 2013 gepubliceerde budget van € 1 miljard voor de BMKB verlaagd tot € 705 mln. Reden hiervoor is dat de overeenkomst met het Europees Investeringsfonds (EIF), welke het mogelijk maakte een hoger budget te publiceren, is opgezegd vanwege kosten die in werking treden zodra een minimum benuttingsbedrag niet gehaald wordt. Gezien benutting in 2012 en 1^e helft 2013 zou hiervan sprake zijn. Huidig budget is echter ruim voldoende voor verwachte benutting dit jaar

De BMKB is 19 oktober 2012 ook opengesteld voor andere financiers dan banken. Inmiddels zijn twee partijen onder voorwaarden toegelaten tot de regeling. Tot op heden hebben zij niet aan deze voorwaarden voldaan om daadwerkelijk gebruik te kunnen maken van de BMKB. Er zijn nog enkele partijen die kenbaar hebben gemaakt van de mogelijkheid tot toetreding gebruik te willen maken. De pilot openstelling BMKB, welke loopt tot eind dit jaar, zal daarom rond september volgend jaar worden geëvalueerd, en de pilottermijn verlengd tot eind 2014. Aangezien de niet-bancaire partijen die toetreden tot de BMKB het aanbod van financiering voor het MKB verbreden, is de verwachting dat de benutting van de BMKB dankzij deze toetreders ook zal toenemen.

Benutting BMKB (bedragen in miljoenen euro)

Cumulatieve bedragen per jaar	2010	2011	2012-I	2012	2013-I
Gepubliceerd budget	805	1.000	705	705	705
Benutting	742	909	286	486	175
Totaal aantal	3.701	4.325	1.458	2.640	1.053

Garantie Ondernemingsfinanciering (GO)

Met het instrument GO kunnen banken een 50% staatsgarantie krijgen op middelgrote- en grote leningen. Door die staatsgarantie wordt het risico voor de bank op te verstrekken bedrijfsfinanciering gereduceerd. Dit vergroot voor banken de mogelijkheden om te voorzien in de financieringsbehoefte bij het Nederlandse bedrijfsleven. De benutting van de Garantie Ondernemingsfinanciering (GO) is in het eerste half jaar van 2013 gedaald (€ 36,03 mln. gefiatteerd) ten opzichte van de benutting van het eerste half jaar 2012 (€ 119,4 mln. gefiatteerd).

De GO heeft in het eerste half jaar van 2013 te maken met een fors lagere benutting door de lagere activiteit op de financieringsmarkt. De benutting is het eerste half jaar 30% van de benutting in het eerste half jaar van 2012. Met name factoren als verminderde investerings- en risicobereidheid van bedrijven en banken spelen een rol in de lagere benutting. Naar verwachting zal de in deze brief aangekondigde verruiming van de GO en campagne rond de bekendheid een stimulerend effect hebben op het gebruik van de regeling.

Benutting GO (bedragen in miljoenen euro)

	2010 t/m 31/12	2011 t/m 31/12	2012 t/m 31/12	2013 t/m 30/6
Gepubliceerd budget		1.259		150
Fiattingen ¹ , actueel na annulering/terugname ²	492,91	240,2	116,8	36
Verstreckte garanties	413,33	261,41	102,52	63

¹ gecorrigeerd voor annulering/terugname in latere jaren

² de overheid staat garant voor 50%, dus de leningsbedragen zijn het dubbele hiervan

Overige instrumenten

In bijlage 1 zijn de benuttingscijfers opgenomen van de kleinere bedrijfsfinancieringsinstrumenten: de Groeifaciliteit, de SEED-faciliteit de Faciliteit Opkomende Markten (FOM) en de Microkredieten. Verder zijn opgenomen de instrumenten die aan bedrijfsfinanciering verwant zijn zoals de Exportkredietverzekering (EKV) en de Innovatiekredieten. Bijlage 2 bevat de benutting van de Garantstelling Landbouw Plus en de Garantstelling Landbouw Plus. De in maart 2013 gepubliceerde Scheepsbouwregeling is

in deze rapportage nog niet opgenomen. In het tweede halfjaar van 2013 wordt er een behoorlijke benutting verwacht. Hierover zal in de volgende benuttingsbrief worden gerapporteerd.

Groeifaciliteit

Met de Groeifaciliteit worden bedrijven geholpen bij het aantrekken van risicodragend vermogen door garanties te verstrekken op achtergestelde leningen van banken en op aandelen van participatiemaatschappijen. De Groeifaciliteit kan ondernemingen in een groeifase, bij bedrijfsovernames en bij herstructureringen helpen bij het aantrekken van risicokapitaal.

De benutting van de Groeifaciliteit is over het eerste half jaar 2013 uitgekomen op € 5,6 miljoen tegenover € 7 miljoen in de eerste helft van 2012. Op dit moment zijn er verschillende aanvragen in behandeling voor een totaal financieringsbedrag van € 10,54 miljoen.

Innovatiekrediet (IK)

De budgetbenutting van het IK ligt medio 2013 op ca. € 11,5 miljoen. In 2012 was dit over dezelfde periode nog € 8,4 miljoen. De toename in benutting over de eerste helft van 2013 ligt aan een toename in aanvragen en benutting door de life sciences and health sector waar het Innovatiekrediet een apart budget voor klinische ontwikkelingsprojecten voor beschikbaar heeft. De verminderde investerings- en risicobereidheid van bedrijven en risicokapitaalverschaffers wordt dus vooral gemerkt in de lagere benutting van het budget voor technische ontwikkelingsprojecten. Daarnaast is het aantal quick scans⁷, als voorspeller van de totale vraag naar dit instrument, sterk afgenomen sinds 2012 (van 284 naar 124).

Om de doelgroep beter te bereiken zijn de communicatie-inspanningen structureel verhoogd als reactie op het dalende aantal quick scans en naar aanleiding van de positieve ervaringen opgedaan met de communicatie rond de introductie van het Innovatiefonds MKB+.

Seed Capital

Medio 2013 komt de benutting van de Seed Capital regeling uit op € 8,9 miljoen. Dit is lager dan de benutting over dezelfde periode vorig jaar, maar aanzienlijk hoger vergeleken met het gebruik in de jaren 2010 en 2011. Uit het jaarlijkse onderzoek van Tornado Insider naar het investeringsklimaat voor technostarters⁸ blijkt dat bij 66% van de deals in deze categorie een Seedfonds is betrokken welke wordt ondersteund via de Seed Capital-regeling.

Garantstelling Landbouw

De benutting van de Garantstelling Landbouw in de eerste helft van 2013 is in vergelijking met 2012 verder afgenomen. Oorzaken hiervoor zijn onder andere: het aanhoudend slechte economisch klimaat waardoor het onaantrekkelijk is om forse (uitbreidings)investeringen te plegen gezien de beperkte rentabiliteit, en het feit dat investeringen in wettelijke aanscherpingen van milieu en welzijnseisen (zoals voor de varkenshouderij en de pluimveehouderij) de afgelopen jaren reeds zijn doorgevoerd. Onzeker-

⁷ Via de website van AgentschapNL kan een ondernemer een «quick scan» invullen om te zien of ze in aanmerking komt voor het Innovatiekrediet. Hierop volgt telefonisch contact met een adviseur van AgNL die vrijblijvend zal adviseren om al dan niet een formele aanvraag in te dienen.

⁸ Bijlage bij Kamerstuk 32 637 nr. 61

heden in de verkoopwaarde bij executie zorgen er in toenemende mate voor dat banken voorzichtig zijn in het financieren van investeringen in de agri-sector.

Garantstelling Landbouw Plus

De benutting van de Garantstelling Landbouw Plus in de eerste helft van 2013 ligt op een vergelijkbaar laag niveau als een jaar eerder. Het betreft een relatief klein aantal bedrijven. Opmerkelijk is het vrijwel ontbreken van glasbloemen- en glasgroentenbedrijven. Hier spelen dezelfde oorzaken een rol als bij de Garantstelling Landbouw.

3. Reactie Evaluatie Innovatiekrediet & Uitdagingskrediet 2006-2011

In de periode september 2012 tot juli 2013 is het onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het Innovatiekrediet en Uitdagingskrediet uitgevoerd door onderzoeksbureau APE. De evaluatie vormt de eerste evaluatie van het Innovatiekrediet dat loopt sinds medio 2008 en tevens de afsluitende evaluatie van het Uitdagingskrediet (2006–2008). Het betreft bovendien de eerste evaluatie die invulling heeft gegeven aan de aanbevelingen van de Commissie Theeuwes voor de evaluatie van het Innovatiekrediet in het rapport «Durf te meten»⁹. Dit betreft het werken met econometrisch onderzoek en controlegroepen. Het evaluatierapport is direct na het gereedkomen inclusief samenvatting aangeboden aan de Tweede Kamer.¹⁰ Daarbij is toegezegd dat voorliggende beleidsreactie nog zou volgen.

Het Innovatiekrediet

Het Innovatiekrediet is een revolverend financieel instrument dat specifiek is gericht op bedrijven die nieuwe producten, processen of diensten ontwikkelen met substantieel technisch risico, maar met een goed marktperspectief. Deze risico's zorgen ervoor dat de geldverstrekkers in de markt soms niet bereid zijn het hele project te financieren. Met een Innovatiekrediet kan voor mkb-bedrijven 35% en voor niet-mkb-bedrijven 25% van de ontwikkelingskosten van een project worden gefinancierd tot een maximum van 5 miljoen euro. Indien het project mislukt tijdens de ontwikkelingsfase kan de verstrekte lening kwijtgescholden worden. Indien het project technisch slaagt dan moet de lening inclusief opgebouwde rente worden terugbetaald. Het Innovatiekrediet is sinds 1 januari 2012 onderdeel van het Innovatiefonds MKB+.

Aanpak van de evaluatie

Deze evaluatie was de eerste die conform de aanbevelingen van de Commissie Theeuwes is gericht op het meten van de effecten ten opzichte van een controlegroep gevormd door afgewezen aanvragers. Daarbij is gecontroleerd voor allerlei andere relevante kenmerken door middel van multivariate analyse. De Commissie Theeuwes adviseerde om deze evaluatie primair te richten op het effect van het Innovatiekrediet op R&D uitgaven op bedrijfsniveau omdat vanwege de nog relatief korte looptijd van de Innovatiekredietregeling 77% van de innovatieprojecten nog in de ontwikkelingsfase verkeert. Het doen van kwantitatief gefundeerde uitspraken over de prestaties van deze bedrijven in termen van innova-

⁹ Brief regering; Reactie op «Durf te meten»; Eindrapport Expertwerkgroep Effectmeting» (Commissie Theeuwes), Kamerstuk 32 637 nr. 45.

¹⁰ Brief regering; Aanbieding Eindrapport Evaluatie Innovatiekrediet & Uitdagingskrediet 2006–2011, Kamerstuk 32 637, nr. 73.

tieve producten en hun commercieel succes was binnen de evaluatieperiode 2006–2011 daarom nog niet mogelijk.

Uitkomsten van de evaluatie

De onderzoekers concluderen dat het Innovatiekrediet doeltreffend en doelmatig is. De toekenning van een Innovatiekrediet zorgt ervoor dat de R&D-loonsom gemiddeld 68% hoger is dan deze zou zijn geweest zonder een Innovatiekrediet. Hieruit volgt dat één euro aan Innovatiekredietbetaling gemiddeld 1,82 euro extra R&D-uitgaven oplevert. Bedrijven die een Innovatiekrediet hebben gekregen in vergelijking met afgewezen bedrijven starten vaker met het innovatieproject dan ze voor ogen hadden. Ze hebben ook vaker succes en groeien vaker. APE geeft aan de berekende administratieve lasten mee lijken te vallen (circa 1% van het gemiddeld kredietbedrag) en de uitvoeringskosten laag zijn (1,5% per jaar als percentage van de kredietportefeuille). De onderzoekers vinden deze kosten laag vergeleken met de managementfee van 2% per jaar waarmee een privaat participatiefonds rekent. Op basis van deze bevindingen beveelt APE aan het Innovatiekrediet te continueren en voldoende capaciteit voor de uitvoering te behouden. Voorts worden een aantal verbeterpunten voor de uitvoering gedaan.

Beleidsmatig vervolg

De positieve conclusies van deze evaluatie sterken het Kabinet in haar voornemen om het Innovatiekrediet te continueren. De verbeterpunten voor de uitvoering zijn goed te operationaliseren en het Kabinet is voornemens om deze verbeterpunten door te voeren zoals aangegeven in het rapport. Voor structurele beleidsmatige wijzigingen geeft deze evaluatie geen aanleiding. Het Kabinet zal de regeling in haar huidige vorm continueren.

Het gebruik van de adviezen van de expertwerkgroep Effectmeting heeft geleid tot een methodologische verbetering in het evalueren van dit type stimuleringsregelingen. Ook geeft het onderzoeksbureau goede methodologische verbeterpunten mee voor een volgende evaluatie.

In het licht van de aanhoudende krapte op de risicokapitaalmarkt heeft het Kabinet in de begroting 2014 een stimuleringspakket aangekondigd waarin het Innovatiekrediet is opgenomen. Het deel van de projectbegroting dat wordt gefinancierd door het Innovatiekrediet wordt tijdelijk verhoogd voor het kleinbedrijf en het MKB dat samenwerkt met kennisinstelling of andere bedrijven. Het percentage publieke cofinanciering via een innovatiekrediet wordt verhoogd van 35% naar respectievelijk 45% en 50%. Deze verhoging is op korte termijn van kracht voor nieuwe aanvragers.

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

BIJLAGE:**BENUTTING OVERIGE INSTRUMENTEN****(bedragen in miljoenen euro, cumulatief)**

	Groei-faciliteit, Verstreckte garanties	Micro- kredieten, Leningen + garanties ¹	EKV, saldo	FOM, saldo	Innovatie- kredieten	Seed-faciliteit, Verleende financiering
2010						
t/m 30/6	7,7	6,5	8.300	69	15,5	3,3
t/m 31/12	24,8	11,7	9.050	76	48	16,8
2011						
t/m 30/6	5,9	8,2	9.905	81	14,4	5,1
t/m 31/12	11,6	16	9.953	78	47,5	17,1
2012						
t/m 30/6	7	10,5	7.710	76,8	8,4	10,7
t/m 31/12	13,1	19,6	9.227	75	52,9	18
2013						
t/m 30/6	5,6	8,6	9.356	62,1	11,5	8,9

¹ Vanaf 2011 alleen leningen**(bedragen in miljoenen euro, cumulatief)**

Garantstelling Landbouw

	2011		2012		2013
	t/m 30/6	t/m 31/12	t/m 30/6	t/m 31/12	t/m 30/6
Jaarlijks beschikbaar garantie- budget	50		50		50
In behandeling	3,2	6,2	3,2	1,7	2,9
Toegekend (cumulatief)	21,3	40,6	11,9	19,8	7,4
Besteedbaar garantiebudget	25,5	3,2	34,9	28,5	39,7

(bedragen in miljoenen euro, cumulatief)

Garantstelling Landbouw plus

	2011		2012		2013
	t/m 30/6	t/m 31/12	t/m 30/6	t/m 31/12	t/m 30/6
Jaarlijks beschikbaar garantie- budget	80		80		80
In behandeling	3,5	2,4	1,4	0,5	0,9
Toegekend (cumulatief)	13,9	23,5	7,9	13,6	7,5
Besteedbaar garantiebudget	62,6	54,1	70,6	66,0	71,6