



Evaluatie van de Mkb-innovatie- stimulering Regio en Topsectoren (MIT)

In opdracht van:

Ministerie van Economische Zaken en
Klimaat, Directie Innovatie & kennis

Project:

2022.191

Publicatienummer:

2023.191.2329

Datum:

Utrecht, 31 oktober 2023

Auteurs:

dr. Pim den Hertog
Drs. Robbin te Velde
Pim Verhagen MSc
Dr. Devi Brands
Derck Stabler MSc
Kimberly Deppe MSc
Prof. dr. Erik Brouwer
Dr. ir. Matthijs Janssen

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	5
1 Introductie.....	11
1.1 Aanleiding.....	11
1.2 Doel van de evaluatie.....	11
1.3 Aanpak.....	12
1.4 Leeswijzer	12
2 Beschrijving van de MIT-regeling.....	13
2.1 Aanleiding, doelstelling en opbouw deelinstrumenten	13
2.2 Beleidsevolutie MIT	16
2.3 Beleidstheorie en legitimatie	17
2.4 Budgetten.....	19
2.5 Beschrijving MIT-deelinstrumenten	21
2.6 Analyse beleidsmix MIT en IPC	27
3 Gebruik en bereik MIT.....	32
3.1 Redenen voor deelname aan de MIT.....	33
3.2 Ontwikkeling van het aantal gebruikers per MIT-deelinstrument	34
3.3 Gebruik per regio.....	37
3.4 Gebruik per topsector.....	42
3.5 Incidenteel en herhaald gebruik van MIT-deelinstrumenten.....	45
3.6 Gebruik deelinstrumenten en de WBSO	48
3.7 Regionaal bereik.....	48
4 Doeltreffendheid MIT	50
4.1 Doeltreffendheid op basis van econometrie	51
4.2 Generiek: mogelijke effecten van deelname aan de regeling	61
4.3 Specifiek: effect op R&D-samenwerking.....	68
4.4 Specifiek: appreciatie van TKI-netwerkactiviteiten en TKI-innovatiemakelaars. 71	
4.5 Aansluiting bij missiegedreven KIA's en RIS3-agenda's.....	73
4.6 Samenhang gebruik van andere R&D- en innovatiemaatregelen	77
5 Doelmatigheid van de MIT	80
5.1 Micro-doelmatigheid MIT	81
5.2 Macro-doelmatigheid MIT.....	84
5.3 Slotoverweging.....	88
6 Conclusies en aanbevelingen	91
6.1 Vergelijking met vorige evaluatie.....	91
6.2 Conclusies ten aanzien van gebruik en doelbereik	93
6.3 Conclusies ten aanzien van doeltreffendheid	94

6.4	Conclusies ten aanzien van doelmatigheid.....	96
6.5	Overzicht van beleidsaanbevelingen	97
Bijlage 1.	Overzicht onderzoeksvragen evaluatie MIT-regeling	102
Bijlage 2.	Methodische verantwoording econometrische analyse.....	105
Bijlage 3.	Methodische verantwoording survey	115
Bijlage 4.	Overzicht gesprekspartners	117
Bijlage 5.	Deelnemers beleidsworkshop.....	118
Bijlage 6.	Overzicht leden begeleidingscommissie	119

Managementsamenvatting

Doelstelling MIT

De regeling Mkb-innovatiestimulering Regio en Topsectoren (hierna: MIT-regeling) is in 2013 als landelijk instrument ingevoerd, maar kent sinds 2015 ook een regionaal deel en is in de loop der jaren uitgegroeid tot een (uniek) gecombineerd landelijk en regionaal (Rijk-Regio) instrument. De doelstelling van de MIT is tweeledig: 1) het bevorderen van innovatie in het mkb en 2) het mkb beter in staat stellen zich aan te sluiten bij de door de topsectoren opgestelde KIA's op nationaal niveau en RIS3-agenda's op regionaal niveau. De evaluatie ziet toe op de periode 2017-2021. Gelijktijdig met de evaluatie van de MIT is de regeling InnovatiePrestatieContracten (hierna: IPC-regeling) geëvalueerd. Deze regeling – met een vergelijkbare doelstelling, maar anders vorm gegeven - is separaat gerapporteerd.

Doelgroep, deelinstrumenten en budget

De MIT kent een brede doelgroep. Globaal geformuleerd bestaat de doelgroep uit mkb'ers die willen innoveren en aansluiting willen of kunnen krijgen bij de door de topsectoren opgestelde KIA's op nationaal niveau dan wel (sinds 2015) de RIS3-agenda's op regionaal niveau. De MIT bestaat uit een zogenaamde mkb-versterkingsmodule en een TKI-versterkingsmodule met elk respectievelijk 5 (thans 3) en 2 deelinstrumenten. De vijf deelinstrumenten behorende tot de mkb-versterkingsmodule zijn de volgende: 1) de MIT-haalbaarheidsprojecten (met als doel de slaagkans van R&D-projecten bij mkb-bedrijven te vergroten); 2) de MIT-R&D-samenwerkingsprojecten (gericht op stimulering van samenwerking tussen tenminste twee mkb-bedrijven (en kennisinstellingen als eventuele onderaannemer op inhuurbasis) in gezamenlijke R&D- en innovatieprojecten; 3) MIT-kennisvouchers (voucher of "tegoedbonnen" uitgereikt aan mkb-bedrijven om in contact te treden met kennisinstellingen en zo hun innovatief vermogen te versterken; 4) De MIT-innovatieadviesprojecten (tot 2017 opengesteld, subsidie voor projecten waarin door een kennisinstelling of een adviesorganisatie advies wordt uitgebracht over een toepassingsgerichte kennisvraag van een ondernemer; 5) De IPC-module in de MIT – voor het laatst opengesteld in 2014 – is een variant in de MIT van de IPC-regeling die we meenemen in de separate evaluatie van de IPC-regeling). Binnen de TKI-versterkingsmodule wordt subsidie verstrekt aan de Topconsortia voor Kennis en Innovatie (TKI's). Er zijn twee deelinstrumenten, te weten: 1) TKI-netwerkactiviteiten (gericht zich op het bevorderen van kennisdeling en netwerkvorming tussen mkb-ondernemers, bijvoorbeeld via masterclasses, workshops of conferenties); 2) TKI-innovatiemakelaars (deelinstrument dat TKI's kunnen inzetten om het mkb in contact te laten komen met innovatiemakelaars die kunnen adviseren omtrent mogelijkheden en kansen op het gebied van innovatie). De TKI-module kan enkel worden aangevraagd door de TKI's van de topsectoren, de andere deelinstrumenten in de mkb-module kunnen door de ondernemer zelf worden aangevraagd. Het instrumentarium van de MIT is door de jaren heen onderhevig geweest aan enkele veranderingen (zie voor de details hoofdstuk 2). In de vijf jaren die de evaluatieperiode beslaan was in totaal bijna 300 miljoen gemoeid met de MIT. In termen van budget zijn de en de MIT-haalbaarheidsprojecten veruit de meest omvangrijke deelinstrumenten. Het aantal ondernemingen dat gebruik heeft gemaakt van de MIT ontwikkelde zich in evaluatieperiode van circa 1400 in 2017, naar ruim 1800 in 2020 en 1600 in 2021.

Onderzoeksaanpak

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden is in de periode februari-september 2023 onderzoek uitgevoerd. Daarbij is gebruik gemaakt van onderstaande kwalitatieve en kwantitatieve onderzoeksmethoden:

- **Deskstudie:** Deskstudie is uitgevoerd om de werking van de verschillende deelinstrumenten binnen de MIT-regeling en de relatie tot het ruimere beleidsinstrumentarium in beeld te brengen.
- **Portfolioanalyse:** Een portfolioanalyse van administratieve data is uitgevoerd om beter inzicht te krijgen in het gebruik en bereik van de MIT.
- **Econometrie:** Administratieve gegevens van de MIT zijn gekoppeld aan reguliere bedrijfsstatistieken in het CBS micro-lab voor een econometrische effectmeting.
- **Survey:** Om beter zicht te krijgen op de ervaringen van MIT-gebruikers is een groot-schalige survey uitgezet.
- **Interviews:** Er is een 20-tal (groeps-)interviews uitgevoerd met stakeholders.
- **Beleidsworkshop:** Op 28 augustus 2023 is een beleidsworkshop gehouden om de bevinden van het onderzoek te toetsen bij diverse stakeholders.

De conclusies op het vlak van gebruik en doelbereik, de doeltreffendheid, micro- en macro (of beleids-) doelmatigheid zijn hieronder kort weergegeven (voor een nadere onderbouwing verwijzen we naar hoofdstuk 2-6). Ook worden de belangrijkste beleidsopties in deze samenvatting kort aangeduid (voor een toelichting zie paragraaf 6.5)

Gebruik en doelbereik

Wat betreft gebruik en doelbereik van de MIT en de deelinstrumenten zijn de belangrijkste bevindingen de volgende:

- De MIT richt zich vooral op het innovatief mkb dat bezig is met vernieuwing van producten, processen en diensten. De redenen om van de MIT gebruik te maken zijn divers.
- De groei van de MIT bestaat vrijwel volledig uit een toename van het aantal toegekende haalbaarheidsprojecten die laagdrempelig zijn, geen eisen stellen wat betreft samenwerking en beperkt wat financiële omvang (aantal kan snel stijgen bij toenevend budget) . Het gebruik van de overige instrumenten is vrij constant.
- De regio's maken nagenoeg geen gebruik van de mogelijkheden tot thematische afbakening om het bereik te veranderen. De regio's zouden dit wel willen, maar vanuit EZK is dit ontmoedigd om te voorkomen dat er vooraf een verdeling van het budget tussen verschillende doelen/doelgroepen plaatsheeft (of door regionale keuzes veel regionale aanvragen alsnog in het landelijk vangnet belanden) en de complexiteit ervan toeneemt.
- De vraag in de regio's (uitgedrukt in het aantal MIT-aanvragen) sluit over het algemeen vrij goed aan op het aanbod in de regio's (uitgedrukt in beschikbaar budget). In regio's waar de aansluiting suboptimaal was, zijn budgetten tussentijds naar boven of beneden bijgesteld. De verdeling van regionale budgetten (die ook tussentijds zijn bijgesteld) is dus vrij effectief gebleken, op enkele uitzonderingen na.
- Er zijn geen grote verschillen in toekenningspercentages tussen regio's voor de haalbaarheidsprojecten, R&D-samenwerkingsprojecten, innovatieadviesprojecten en kennisvouchers, op enkele uitzonderingen na. In die gevallen is een relatief laag toekenningspercentage het gevolg van budgetuitputting en een relatief hoog toekenningspercentage het gevolg van een hoge kwaliteit van aanvragen of relatief soepele beoordeling.
- De kennisvouchers zijn alleen nog populair binnen de topsector Tuinbouw en Uitgangsmaterialen, wat te herleiden is tot een enkele kennisinstelling. De kennisvouchers hebben een twee keer hoger toekenningspercentage dan de overige instrumenten. Dit hangt waarschijnlijk samen met een beperkt aantal (kwalitatief goede) projecten. De aanpassing in 2022 waarbij het onderscheid tussen een kleine (maximaal 70% tot een maximumbedrag van € 5.250) en grote voucher (maximaal 40% tot een maximumbedrag van € 9.000) is gemaakt lijkt hierin vooralsnog geen

verandering te hebben gebracht. Ook is het in de nieuwe regeling mogelijk geworden dat ten hoogste drie mkb-ondernemers kleine MIT-kennisvouchers bundelen tot een gecombineerd MIT-kennisoverdrachtsproject bij één kennisinstelling.

- De topsectoren Agri & Food en Logistiek maken relatief gezien beneden gemiddeld gebruik van de MIT ten opzichte van hun omvang (uitgedrukt in toegevoegde waarde in basisprijzen). Andere topsectoren, in het bijzonder T&U, LSH en HTSM-ICT, maken juist bovengemiddeld gebruik van de MIT ten opzichte van hun toegevoegde waarde in basisprijzen.
- De Topsector HTSM-ICT is verreweg de grootste gebruiker van de MIT en verantwoordelijk voor 40% van de toegekende haalbaarheidsprojecten en R&D-samenwerkingsprojecten in de periode 2017-2021. De Topsector T&U volgt op de tweede plaats en is verantwoordelijk voor bijna 70% van het aantal toegekende kennisvouchers. De topsectoren LSH, Agri & Food en Energie kennen van alle topsectoren de grootste stijging in het aantal toegekende aanvragen voor MIT-deelinstrumenten.
- Herhaaldelijk gebruik van hetzelfde MIT-deelinstrument over meerdere jaren komt regelmatig voor; meervoudig gebruik in hetzelfde jaar komt beperkt voor. Het gebruik blijft in de meeste gevallen beperkt tot één of twee instrumenten.
- De toename in bereik van de MIT volgt vooral uit een toename van het budget.

Doeltreffendheid

Op het vlak van de doeltreffendheid zijn de belangrijkste conclusies de volgende:

- Op basis van de econometrische analyses constateren we dat er bij de haalbaarheidsprojecten een lichte indicatie is van een positief effect op het aantal fte. Het betreft hierbij met name een tijdelijk effect, vooral direct na toekenning van de subsidie. Bij de R&D-samenwerkingsprojecten lijkt er een meer structurele toename te zijn in het aantal fte en S&O-uren, welke beide toenemen tot drie jaar na toekenning en daarna afvlakken. Er is echter onvoldoende bewijs om vast te kunnen stellen of deze toenames structureel zijn. Beide instrumenten worden ook geassocieerd met hoger WBSO-gebruik, waarbij er aanwijzingen zijn dat beide instrumenten voor hoger WBSO-gebruik zorgen. Voor de kennisvouchers is geen statistisch bewijs gevonden voor een effect op de uitkomstmaten. Voor alle deelregelingen geldt dat er veel onzekerheid is over het mogelijke effect. De toename in werkgelegenheid en S&O-uren bij de haalbaarheidsprojecten en R&D-samenwerkingsprojecten laten vooral het directe effect van de subsidies zien. Er is geen indicatie dat de innovatie leidt tot meer productiviteit of hogere omzet wanneer wordt gecontroleerd voor het aantal fte.
- Sterke punten aan de MIT zijn de laagdrempeligheid, stabiliteit, de naamsbekendheid en de slagingskans (vanuit ondernemersperspectief). Zwakke punten – vanuit overheidsperspectief – zijn de kwaliteit van de aanvragen en de lage verantwoordingseisen.
- Gebruikers geven in de enquête aan dat de MIT leidt tot meer innovatieve activiteiten en meer samenwerking. De verschillen in de introductie van innovaties is echter beperkt ten opzichte van de referentiegroep.
- De interviews tonen een gemengd beeld van de doeltreffendheid. Geïnterviewden zijn vooral positief over de R&D-samenwerkingsprojecten, onder meer vanwege het hogere budget en de grotere mate van toetsing bij de beoordeling van het voorstel.
- De TKI-instrumenten kennen beperkte budgetten, weinig monitoring en er is geen goed zicht op de effecten.
- De sturing op missiegedreven KIA's en regionale prioriteiten komt nauwelijks uit de verf en is weinig bekend bij de gebruikers en heeft waarschijnlijk nagenoeg geen

effect. Dit hangt ook in belangrijke mate samen met KIA's die tot dusver veelal breed zijn en waar dus weinig richting vanuit kan gaan.

Doelmatigheid

Wat betreft de doelmatigheid luiden de belangrijkste conclusies als volgt:

- Sinds 2015 zijn de uitvoeringskosten voor de MIT op landelijk niveau min of meer gelijk gebleven, terwijl het budget en het aantal deelinstrumenten waarvoor het verantwoordelijk is, is afgenomen. De uitvoeringskosten op landelijk niveau komen hiermee gemiddeld uit op 17% van het budget in de periode 2017-2021. Dit relatief hoge aandeel kan verklaard worden doordat RVO, ondanks dat het in de loop der tijd verantwoordelijk is geworden voor minder deelinstrument van de MIT, nog wel een apparaat in stand moet houden voor de beoordeling van R&D-samenwerkingsinstrumenten en de uitvoering van de MIT-kennismakelaars (relatief dure post vanwege het kleine budget) en de TKI-instrumenten.
- De uitvoeringskosten van de MIT-haalbaarheidsprojecten en R&D-samenwerkingsprojecten) in de regio's liggen naar schatting tussen de 3,5% en 9% van het budget. Hiermee verloopt de uitvoering in de regio's relatief efficiënt. Er bestaan echter sterke verschillen tussen regio's, die verklaard kunnen worden door mate van ervaring, automatisering en schaalvoordelen.
- De administratieve lasten van de MIT-deelinstrumenten liggen rond de 2% van het subsidiebudget, met uitzondering van de TKI-module, die liggen rond de 3%. Dit is relatief bescheiden in vergelijking met vergelijkbare regelingen.
- Ondernemers beschouwen de MIT over het algemeen als een laagdrempelig instrument. Desalniettemin zouden volgens dezelfde ondernemers de administratieve lasten verder verminderd kunnen worden.
- Uit de survey volgt dat 70% van de respondenten een externe adviseur/intermediair heeft ingehuurd voor de aanvraag. Belangrijkste redenen hiervoor zijn (op volgorde van meest gegeven antwoord): geen ervaring met het indienen van een aanvraag, geen inzicht in subsidiemogelijkheden, grotere gepercipieerde kans op toekenning, , geen tijd voor het indienen van een aanvraag en een te complexe aanvraagprocedure.
- De MIT als gezamenlijk Rijk-regio instrument is uniek en kent voor- en nadelen. Voordelen zijn o.a. het hogere budget, dat een wildgroei van mkb-gericht R&D-instrumentarium is voorkomen, dat de uitvoering op onderdelen efficiënter is, regio's eigen accenten kunnen aanbrengen, en regio's ook beter zicht hebben op behoeften van regionaal mkb. Nadelen zijn de op punten verschillende uitvoering tussen regio's (waardoor de toegankelijkheid per regio van MIT-haalbaarheidsprojecten en MIT R&D-samenwerkingsprojecten kan verschillen) en het feit dat op veel verschillende plekken in het land een regeling wordt uitgevoerd en frequente afstemming tussen regio's en tussen Rijk en regio nodig is.
- De TKI-kennismakelaars en TKI-netwerkactiviteiten lijken niet op hun plek binnen de MIT-regeling, omdat het niet de financiering van individuele (of groepen) van bedrijven betreft. Een logischere keuze lijkt deze onder te brengen in de bestaande subsidierelatie die EZK/RVO al heeft met de TKI's.
- Momenteel is onvoldoende zicht op de resultaten die met de MIT-deelinstrumenten worden bereikt.
- Ten aanzien van de macro-doelmatigheid concluderen we dat er ruimte is om deze te verbeteren Er zijn weliswaar diverse baten van de MIT (onderscheiden zijn a) grote bereik; b) effect op hoeveelheid R&D, innovatie en ontwikkeling werkgelegenheid van vooral MIT R&D-samenwerking en in mindere mate MIT-haalbaarheid; c) de doorgeleiding naar het overige R&D- en innovatiestimuleringsinstrumentarium;

d) aansluiting bij zeer specifieke doelgroepen (dit geldt met name voor vouchers);
e) de sturing van R&D richting maatschappelijke prioriteiten, en; 6) gerealiseerde samenwerking tussen Rijk en Regio die versplintering van instrumentarium heeft tegengegaan), maar deze zijn op een aantal vlakken bescheidener dan gehoopt en pakken verschillend uit voor de verschillende deelinstrumenten. Tegelijkertijd zijn de kosten van de MIT aanzienlijk en draagt ook het gecombineerde Rijk-Regio karakter van de regeling bij aan de relatief hoge kosten ervan. Het zondermeer wegnemen van een R&D instrument gericht op het mkb lijkt niet verstandig. Er is juist behoefte aan instrumenten die het mkb verleiden meer aan R&D en innovatie te laten doen en het is de vraag of alternatieven (sterker fiscale stimulering, meer gerichte financiering in plaats van subsidiering of meer gerichte [deelsegmenten mkb, maatschappelijke vraagstukken] voldoende aansluiten bij die behoefte.

Al met al concluderen we dat de MIT als geheel beperkt doeltreffend is, hoewel het beeld per deelinstrument verschilt. De MIT als instrument in termen van (micro-)doelmatigheid kent twee gezichten: de administratieve lasten zijn als geheel te overzien, maar de uitvoeringskosten zijn aanzienlijk. Ook wat betreft macro-doelmatigheid is ruimte voor verbetering.

Aanbevelingen

Het is naar onze mening tijd voor groot onderhoud aan de MIT. De MIT is ontstaan bij de start van het Topsectorenbeleid en is terecht gekomen in een dynamiek waarbij zowel het Topsectorenbeleid zelf is geëvolueerd (naar Missiegedreven Topsectoren en Innovatie Beleid, MTIB), het regionaal-economische en – innovatiebeleid is gewijzigd (en Rijk en regio zijn gaan samenwerken via de MIT) en ook het denken over valorisatiebeleid is veranderd. De MIT is onvoldoende meegegroeid in deze beleidsontwikkeling en verdient om die reden groot onderhoud. Het is noodzakelijk dat de positie van de MIT in de totale beleidsmix te verduidelijken.

Op basis van de uitgevoerde evaluatie hebben we de volgende aanbevelingen gedaan:

- 1) Continueer de MIT, maar bedenk opnieuw waartoe de MIT (en daarbinnen de MIT haalbaarheid en de MIT R&D-samenwerking) primair dient en verduidelijk de doelstelling van de MIT. Hiertoe zijn in onze ogen twee scenario's denkbaar:
 - a. *Scenario 1: Moderniseer de MIT als onderdeel van het MTIB.*
 - b. *Scenario 2: Optimaliseer de MIT als een generiek R&D en innovatiestimuleringsinstrument gericht op het brede(re) mkb.*

Een derde hier niet genoemd scenario is de MIT in zijn geheel af te schaffen omdat deze in zijn huidige vorm beperkt doeltreffend en tamelijk bewerkelijk in de uitvoering is. We vinden dit scenario vooralsnog te ver gaan en niet verstandig omdat we een relatief toegankelijk instrument gericht op stimuleren van R&D en innovatie voor het mkb – en met een aanzienlijk budget en een behoorlijke waardering door gebruikers - legitiem vinden en niet zondermeer willen afschaffen.

- 2) De kennisvouchers als MIT-deelinstrument moeten heroverwogen worden als instrument om mkb in aanraking te brengen met kennisinstellingen c.q. kennisinstellingen te interesseren in vraagstellingen van het mkb.
- 3) Haal de twee TKI-instrumenten uit de MIT en overweeg deze te vervangen door directe financiering van de TKI's.
- 4) Formaliseer het Rijk-Regio karakter van de MIT ook middels de governance.

- 5) Verbeter de doeltreffendheid van de MIT-haalbaarheidsprojecten door strengere eisen te stellen, voorstellen hierop te toetsen en meervoudig gebruik van een en hetzelfde deelinstrument door een en hetzelfde bedrijf beter te toetsen.
- 6) Overweeg de beoordeling van de MIT R&D-samenwerking verder te poolen.
- 7) Blijf sturen op het verkleinen van de verschillen in voorwaarden tussen regio's.
- 8) Zet in op verdere automatisering en digitalisering van uitvoeringsprocessen, waardoor de efficiëntie van de uitvoering verhoogd kan worden en de uitvoeringskosten afnemen.
- 9) Zet sterker in op de meerwaarde van de Rijk-Regio samenwerking door het vergroten van de bekendheid van de MIT binnen het regionale innovatienetwerk en de bekendheid van MIT-gebruikers met andere innovatieregelingen.
- 10) Breng de administratieve lasten van de MIT verder terug, bijvoorbeeld bij de MIT-haalbaarheid en MIT R&D-samenwerking door procesmatige voorwaarden tussen regio's meer gelijk te trekken, duidelijker beoordelingscriteria op te stellen en gebruiksvriendelijker formats te hanteren voor aanvraagformulieren.
- 11) Overweeg goed of het wenselijk en nodig is "NGF-luiken" toe te voegen aan een al vrij complex instrument als de MIT dat mogelijk eerst wordt herontworpen.
- 12) Breng als Rijk en regio gezamenlijk de monitoring van de MIT-haalbaarheid en MIT R&D samenwerking op orde (en laat die aansluiten op de voorgestelde strengere eisen ten aanzien van te toetsen voorstellen, zie vijfde aanbeveling hierboven).

1 Introductie

Op verzoek van de Directie Innovatie & Kennis van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) heeft Dialogic in samenwerking met SEO een evaluatie uitgevoerd naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van de Mkb-innovatiestimulering Regio en Topsectoren (MIT) over de periode 2017-2021.

1.1 Aanleiding

De evaluatie van de MIT-regeling dient als basis voor het al dan niet verlengen van de regelingen met vijf jaar in 2023. De evaluatie van de MIT-regeling draagt bij aan de ontwikkeling en onderbouwing van de strategische beleidslijnen van deze regeling. Gelijktijdig is er in de vorm van een aparte rapportage de evaluatie van de InnovatiePrestatieContracten (IPC) regeling uitgevoerd door de onderzoekers¹. Er is gekozen om de evaluatie van de MIT- en IPC-regeling gezamenlijk te laten uitvoeren gezien de voordelen die hieraan verbonden zijn:

- De toegevoegde waarde van de IPC-regeling ten opzichte van de MIT-regeling is dan goed te onderzoeken;
- De verwevenheid tussen de MIT-regeling en de IPC-regeling via een speciale IPC-module in de MIT-regeling is dan goed in aanmerking te nemen, met daarbij ook als belangrijke vraag hoe het komt dat de IPC-module in de MIT sinds 2015 niet is benut;
- Er kunnen efficiencyvoordelen bereikt worden bij de inzet van databronnen en onderzoeksmethoden. Bijvoorbeeld bij het uitvoeren van econometrisch onderzoek in de microdata-omgeving van het CBS voor beide evaluaties tezamen.

Door het gezamenlijk uitvoeren van de twee evaluaties wordt voldaan aan de aanbeveling van de Commissie Theeuwes in het rapport 'Durf te meten'. In dit rapport wordt er aanbevolen om beleidsinstrumenten met vergelijkbare beleidsdoelen gezamenlijk te evalueren; dit is het geval bij de MIT- en IPC-regeling met de doelstelling voor innovatiebevordering in het mkb.

1.2 Doel van de evaluatie

Het doel van deze evaluatie is tweeledig:

1. Het **beoordelen van de doeltreffendheid en de doelmatigheid** van de MIT-regeling, aan de hand van de vooropgestelde onderzoeksvragen;
 - a. Voor de doeltreffendheid van beleid wordt de volgende definitie gehanteerd: *"de mate waarin de beleidsdoelstelling dankzij de inzet van de onderzochte beleidsinstrumenten wordt gerealiseerd"*.
 - b. Voor de doelmatigheid van beleid wordt de volgende definitie gehanteerd: *"de relatie tussen de effecten van het beleid en de kosten van het beleid"*.
2. Het doen van **aanbevelingen** ten aanzien van de MIT-regeling.

De complete set aan onderzoeksvragen voor de MIT-regeling is opgenomen in Bijlage 1.

¹ Evaluatie van de InnovatiePrestatieContracten (IPC) (SEO & Dialogic, 2023).

De evaluatie dient als basis voor de besluitvorming rondom een verlenging van de regeling met vijf jaar in 2023, en draagt daarnaast bij aan de ontwikkeling en onderbouwing van strategische beleidslijnen.

1.3 Aanpak

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden is in de periode februari-september 2023 onderzoek uitgevoerd. Daarbij is gebruik gemaakt van onderstaande kwalitatieve en kwantitatieve onderzoeksmethoden:

- **Deskstudie:** Deskstudie is uitgevoerd om de werking van de verschillende deelinstrumenten binnen de MIT-regeling beter te begrijpen. Ook is een policymix-analyse uitgevoerd waarbij de positie van de MIT in relatie tot het bredere beleidsinstrumentarium is geanalyseerd.
- **Portfolioanalyse:** Een portfolioanalyse van administratieve data is uitgevoerd om beter inzicht te krijgen in het gebruik en bereik van de MIT. Ook is hierbij gekeken naar de uitvoeringskosten en administratieve lasten van de MIT.
- **Econometrie:** Administratieve gegevens van de MIT zijn gekoppeld aan reguliere bedrijfsstatistieken in het CBS micro-lab ten behoeve van een effectmeting langs econometrische weg (zie de aparte methodische verantwoording hiervoor in Bijlage 2).
- **Survey:** Om beter zicht te krijgen op de ervaringen van MIT-gebruikers is een groot-schalige survey uitgezet (zie de aparte methodische verantwoording hiervoor in Bijlage 3).
- **Interviews:** In aanvulling op de voorgaande onderzoeksmethoden is een 20-tal (groeps-)interviews uitgevoerd met diverse stakeholders. Bijlage 4 geeft een overzicht van de gesprekspartners die wij hebben gesproken.
- **Beleidsworkshop:** Op 28 augustus 2023 is een beleidsworkshop gehouden waarbij diverse stakeholders hun feedback op het conceptrapport van de MIT konden toelichten en de voorlopige conclusies en mogelijke beleidsopties zijn bediscussieerd. Bijlage 5 bevat een overzicht van deelnemers aan de beleidsworkshop.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 geven we een uitgebreide beschrijving van de MIT, inclusief de aanleiding en het doel van de MIT, de beleidsevolutie, de beleidstheorie, budgetten en een beschrijving van de onderliggende deelinstrumenten. In hoofdstuk 3 gaan we in op het gebruik en het bereik van de MIT, waarbij we o.a. uitsplitsingen maken naar gebruik per deelinstrument, regio, topsector, en ingaan op meervoudig gebruik van de MIT-deelinstrumenten en gebruik van andere instrumenten. Hoofdstuk 4 gaat in op de doeltreffendheid van de MIT. Hier beschrijven we onder andere de effecten van de MIT, de aansluiting bij de KIA's en RIS3-agenda's en de samenhang met andere instrumenten. Hoofdstuk 5 beschrijft de micro- en macrodoelmatigheid van de MIT en gaat nog specifiek in op het regionale aspect van de MIT. Tot slot presenteren we in hoofdstuk 6 de conclusies en beleidsopties.

2 Beschrijving van de MIT-regeling²

In dit hoofdstuk wordt een gedetailleerde beschrijving gegeven van de MIT. Eerst beschrijven we de aanleiding, doelstelling en opbouw van de deelinstrumenten (paragraaf 2.1). Daarna beschrijven we de beleidsevolutie (paragraaf 2.2). Vervolgens gaan we in op de beleidsevolutie en legitimatie van de regeling (paragraaf 2.3) en de budgetten (paragraaf 2.4). Tot slot geven we een uitgebreide beschrijving van alle deelinstrumenten (paragraaf 2.5).

Belangrijkste conclusies en hoofdboodschappen uit dit hoofdstuk

- De MIT-regeling is in 2013 als landelijk instrument ingevoerd, maar kent sinds 2015 ook een regionaal deel en is in de loop der jaren uitgegroeid tot een (uniek) gecombineerd landelijk en regionaal (Rijk-Regio) R&D- en innovatie-instrument.
- De doelstelling van de MIT is tweeledig: 1) het bevorderen van innovatie in het mkb en 2) het mkb beter in staat stellen zich aan te sluiten bij de door de topsectoren opgestelde KIA's op nationaal niveau en RIS3-agenda's op regionaal niveau.
- De legitimatie van de MIT berust op drie typen marktfaalens: kennisspillovers, coördinatiefaalen en informatieasymmetrie.
- Vanaf 2015 zijn de budgetten voor de MIT verschoven van alleen landelijk naar deels landelijk en deels regionaal. Hiermee is de MIT een uniek Rijk-Regio instrument geworden met gedeeltelijke zeggenschap tussen EZK en regio's/provincies.
- De MIT bevindt zich op het snijvlak van drie beleidsterreinen (valorisatiebeleid, regionaal innovatie- en economisch beleid en het Missiegedreven Topsectoren en Innovatiebeleid) met elk hun eigen instrumenten. Per MIT-deelinstrument verschilt het zwaartepunt. Het lijkt echter onvoldoende geëxpliciteerd voor wie de deelinstrumenten precies zijn bedoeld, hoe ze zich tot elkaar verhouden en eventueel op elkaar voortbouwen. Daarnaast zijn zowel de MIT als IPC onvoldoende meegegroeid met het MTIB en speelt de vraag of deze regelingen worden herkend als onderdeel van het MTIB. Dat vergt nieuw groot onderhoud.

2.1 Aanleiding, doelstelling en opbouw deelinstrumenten

De MIT-regeling is ingevoerd als onderdeel van het topsectorenbeleid van de rijksoverheid. Met het topsectorenbeleid zet de rijksoverheid in op topsectoren, dit zijn sectoren die kennisintensief zijn en de economie versterken met innovaties, het creëren van internationale kansen en het aanpakken van maatschappelijke uitdagingen. De rijksoverheid wil de concurrentiekracht van Nederland en de economie versterken door te investeren in deze topsectoren.

Specifiek voor het mkb is de MIT-regeling ingevoerd om ervoor te zorgen dat het mkb beter aansluiting kon vinden bij de topsectoren. De MIT-regeling is in 2013 als landelijk instrument ingevoerd, maar kent sinds 2015 ook een **regionaal deel** en is in de loop der jaren uitgegroeid tot een (uniek) gecombineerd landelijk en regionaal innovatie instrument. In paragraaf 2.2 zal verder op deze regionalisatie worden ingegaan. Bovendien bestond het

² Tekst in hoofdstuk 2 is grotendeels gebaseerd op de terms of reference bij deze evaluatie zoals opgesteld door het Ministerie van EZK.

deelinstrument kennisvouchers reeds geruime tijd, namelijk sinds 2004, en zijn deze in 2013 geïntegreerd in de MIT-regeling³.

De MIT verleent subsidie aan projecten van ondernemingen uit het mkb en de **doelstelling** is als volgt: 1) het bevorderen van innovatie in het mkb en 2) het mkb beter in staat stellen zich aan te sluiten bij de door de topsectoren opgestelde Kennis- en Innovatieagenda's (KIA's, tegenwoordig in het kader van het MTIB) op nationaal niveau dan wel de Regionale Innovatiestrategieën voor Slimme Specialisatie (RIS3) op regionaal niveau. Dit wordt onder andere gedaan door: 1) het stimuleren van samenwerking tussen mkb-ondernemingen op het vlak van onderzoek, ontwikkeling en innovatie, 2) het stimuleren van het gebruik van publiek-gefinancierde kennis door het mkb en/of 3) het stimuleren van mogelijkheden voor ondernemers om tot een afgewogen keuze te komen voor het al dan niet starten met een innovatietraject.

De MIT beoogt bij te dragen aan **valorisatie en kenniscirculatie**. Betrokkenheid van mkb-bedrijven bij de topsectoren en de missies uit het MTIB is mede van belang om ruimte te maken voor de vernieuwing die vanuit het mkb, met jonge dynamische bedrijven, kan ontstaan en te voorkomen dat deze te veel worden gedomineerd door het grootbedrijf.

De MIT kent een brede **doelgroep**. Globaal geformuleerd bestaat de doelgroep uit mkb'ers die willen innoveren en aansluiting willen of kunnen krijgen bij de door de topsectoren opgestelde KIA's op nationaal niveau dan wel (sinds 2015) de RIS3-agenda's op regionaal niveau. De verschillende deelinstrumenten van de MIT hebben ieder hun eigen doelgroep.

De MIT-regeling is opgebouwd uit twee hoofdmodules, namelijk een **mkb-versterkingsmodule** en een **TKI-versterkingsmodule**.

In de **mkb-versterkingsmodule** bevinden zich vijf deelinstrumenten voor mkb-bedrijven, namelijk:

- 1) De **MIT-haalbaarheidsprojecten** hebben als doel de slaagkans van R&D-projecten bij mkb-bedrijven te vergroten.
- 2) Met de **MIT-R&D-samenwerkingsprojecten** stimuleert de rijksoverheid samenwerking tussen tenminste twee mkb-bedrijven (en kennisinstellingen als eventuele onderaannemer op inhuurbasis) in gezamenlijke R&D- en innovatieprojecten. Hierdoor vindt kennisoverdracht plaats, worden ambitieuzere R&D-projecten gerealiseerd (want er is sprake van gedeeld risico, meer middelen en meer kennis) en kan het innovatievermogen van alle partners worden versterkt.
- 3) **MIT-kennisvouchers** worden uitgereikt aan mkb-bedrijven om (soms voor het eerst) in contact te treden met kennisinstellingen en zo hun innovatief vermogen te versterken. Daarnaast helpen de MIT-kennisvouchers bedrijven aan oplossingen voor eenvoudige kennisvraagstukken.
- 4) De **MIT-innovatieadviesprojecten** kennen veel verwantschap met de MIT-kennisvouchers. In deze projecten – die tot en met 2017 zijn opengesteld – werd door een kennisinstelling of een adviesorganisatie advies uitgebracht over een toepassingsgerichte kennisvraag van een ondernemer.
- 5) De **IPC-module in de MIT** – voor het laatst opengesteld in 2014 - zal nader worden besproken in de rapportage over de IPC-regeling.

Binnen de **TKI-versterkingsmodule** wordt subsidie verstrekt aan de Topconsortia voor Kennis en Innovatie (TKI's). Zij wenden deze subsidie vervolgens aan voor activiteiten

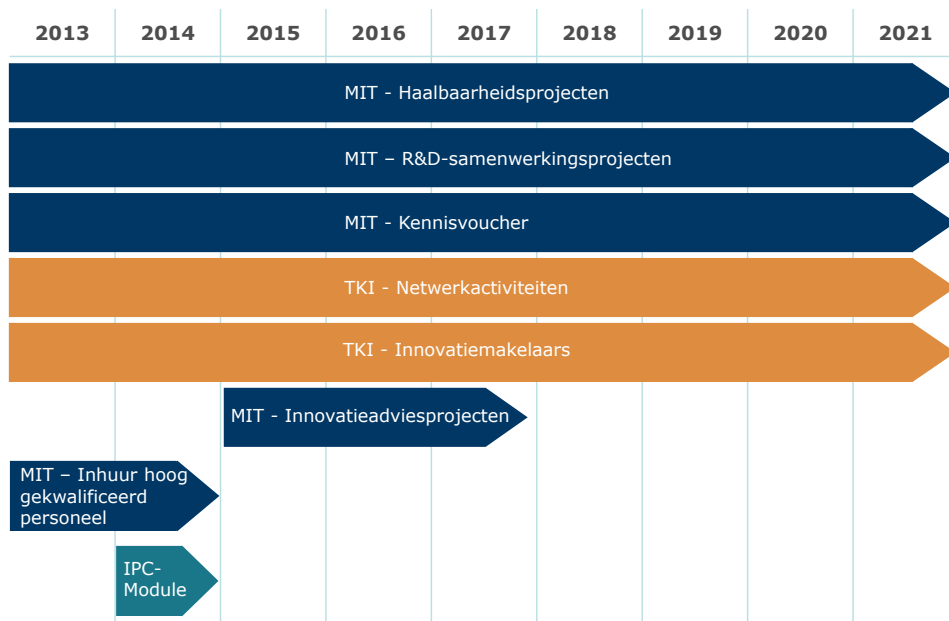
³ Innovatievouchers zorgen structureel voor meer innovatieactiviteiten ESB 2019 https://esb.nu/wp-content/uploads/2022/11/JIiI2_PZWLj01KCpZE9-jybvo0M.pdf

gericht op mkb'ers. De TKI's zijn door EZK 'erkend' en hebben een belangrijke rol in het kader van de regeling PPS-toeslag Onderzoek en Innovatie (voorheen TKI-toeslag) en ruimer de uitvoering van het Topsectorenbeleid. Elk van de negen topsectoren kent één of meerdere TKI's. Het doel van de TKI's is onder meer om excellente privaat-publieke samenwerking in topsectoren op het gebied van onderzoek en innovatie te bundelen. Hiermee wordt synergie en samenhang gestimuleerd van onderzoeks- en innovatieactiviteiten op economische en maatschappelijke speerpunten. Tevens dragen TKI's bij aan het vergroten van de efficiëntie en effectiviteit van onderzoek en ontwikkeling door het bevorderen van meer (strategische) samenwerking tussen bedrijven, kennisinstellingen en de rijksoverheid. De TKI-versterkingsmodule als onderdeel van de MIT bestaat uit twee deelinstrumenten:

- 1) **TKI-netwerkactiviteiten** richten zich op het bevorderen van kennisdeling en netwerkvorming tussen mkb-ondernemers, bijvoorbeeld via masterclasses, workshops of conferenties.
- 2) **TKI-innovatiemakelaars** is een deelinstrument dat TKI's kunnen inzetten om het mkb in contact te laten komen met innovatiemakelaars die hun innovatieproblemen kunnen oplossen.

De TKI-module kan enkel worden aangevraagd door de TKI's van de topsectoren, de andere deelinstrumenten in de mkb-module kunnen door de ondernemer zelf worden aangevraagd.

Het instrumentarium van de MIT is door de jaren heen onderhevig geweest aan enkele veranderingen. Zo zijn de deelinstrumenten IPC-module, inhuur van hooggekwalificeerd personeel en innovatieadviesprojecten al enkele jaren niet meer opengesteld (maar bestaan ze juridisch nog wel en zouden ze kunnen worden gereactiveerd). Figuur 1 laat de beschikbaarheid (of beter openstelling) zien van de deelinstrumenten binnen deze modules over de jaren heen.



Figuur 1: overzicht MIT-deelinstrumenten over de tijd. Bron: Terms of Reference.

Deze evaluatie richt zich op de instrumenten die in de evaluatieperiode 2017-2021 zijn benut, waarbij de focus sterk ligt bij de vijf instrumenten die nu nog steeds in gebruik zijn. Er zal dus een beperkte focus liggen op het gebruik van de innovatieadviesprojecten in 2017.

RVO voert de op nationaal niveau aangeboden deelinstrumenten alsook het genoemde landelijke vangnet uit. Ook draagt RVO zorg voor de beschikbaarheid van een gezamenlijke

loketwijzer en adequate voorlichting en communicatie richting aanvragers, zodat ondernemers weten waar in de regio ze hun aanvragen voor de MIT-haalbaarheid en MIT R&D-samenwerking moeten indienen. De regionale MIT-haalbaarheid en MIT R&D-samenwerking wordt uitgevoerd door de verschillende (overwegend regionale) uitvoeringsorganisaties op landsdeel (Noord en Zuid) of provinciaal niveau. Voor een aantal provincies voert RVO op de achtergrond nog wel de inhoudelijke beoordeling van aanvragen in opdracht uit. De provincies zijn echter vrij om de beoordeling van de twee in belangrijke mate geregionaliseerde deelinstrumenten bij andere regionale uitvoeringsorganisaties (zoals ROM's) te beleggen. De TKI-module en de MIT-kennisvouchers worden volledig door het Rijk gefinancierd en uitgevoerd.

2.2 Beleidsevolutie MIT

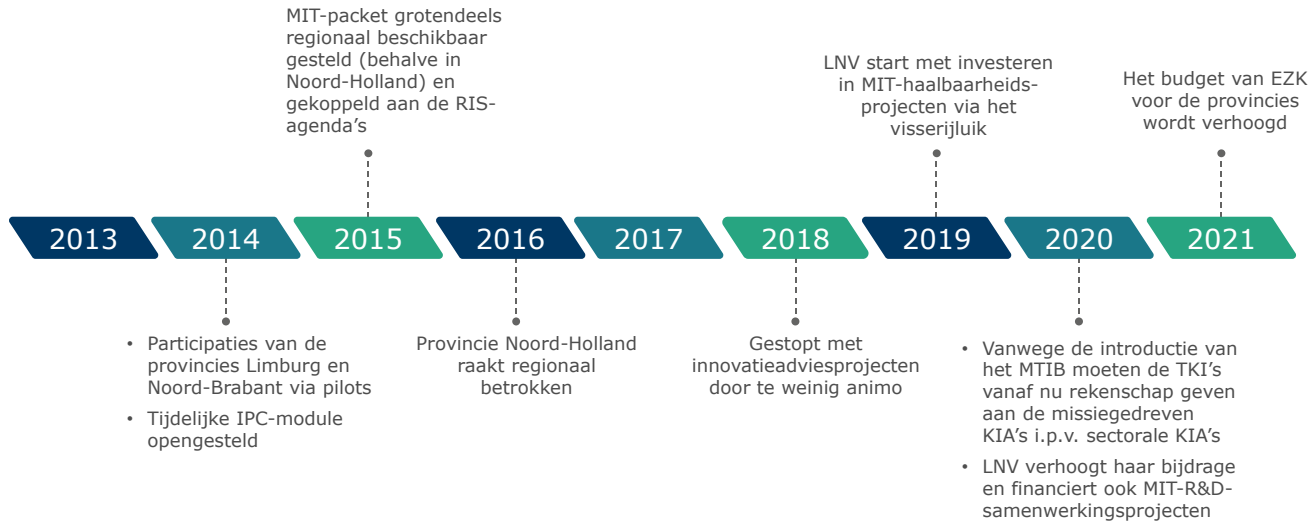
Sinds de introductie van de MIT-regeling in 2013 heeft de MIT enkele wijzigingen ondergaan. De regeling is in **2013** gestart als een volledig nationaal instrument. Echter, vanaf **2014** is er een pilot uitgevoerd waarbij de provincies Limburg en Noord-Brabant participeerden en alleen Limburg ook financieel begon bij te dragen aan de financiering van de MIT. Tevens is er in 2014 een tijdelijke openstelling van de IPC-regeling binnen de MIT geweest. Hier zal in hoofdstuk 3 dieper op ingegaan worden. Vanaf **2015** werd er een apart regionaal deel ingevoerd dat gekoppeld werd aan de Regionale Innovatie Strategieën (RIS3). Het betreft hier de deelinstrumenten MIT-haalbaarheid en MIT R&D-samenwerking. Budgettair gezien zijn deze twee veruit de belangrijkste twee deelinstrumenten. Er bleef naast het regionale deel – specifiek de MIT-haalbaarheidsprojecten en de MIT-R&D-samenwerkingsprojecten – ook nog een landelijk deel opengesteld voor MIT-haalbaarheidsprojecten en MIT-R&D-samenwerkingsprojecten (landelijk vangnet). De TKI-module en de MIT-kennisvouchers worden enkel op nationaal niveau gefinancierd, aangeboden en uitgevoerd.

In **2018** werden de innovatieadviesprojecten stopgezet door een gebrek aan belangstelling. Vanaf **2019** is LNV gestart met het investeren in MIT-haalbaarheidsprojecten die pasten binnen de Topsector Agrifood, maar zich specifiek richtten op innovatieve vormen van visserij. Dit deed LNV via het visserijluik. In **2020** voegde LNV hier nog een bedrag aan toe voor MIT-haalbaarheidsprojecten en MIT-R&D-samenwerkingsprojecten specifiek op het gebied van duurzame dierlijke producten. Hier heeft een ander departement dan EZK gebruik gemaakt van een instrument dat EZK al operationeel heeft, een vraagstuk dat nu ook weer speelt nu een aantal door het Nationaal Groeifonds gefinancierde consortia het mkb trachten te betrekken bij hun consortia.⁴ Ook is er in 2022 een landelijk AI-luik toegevoegd aan de MIT. Dit roept de vraag op of er na een periode van ontschotten en het meer generiek maken van de MIT, een periode aanbreekt van het introduceren van extra luiken en het specifiek maken van de MIT. Dit is een vraagstuk dat we later in deze rapportage nog zullen adresseren.

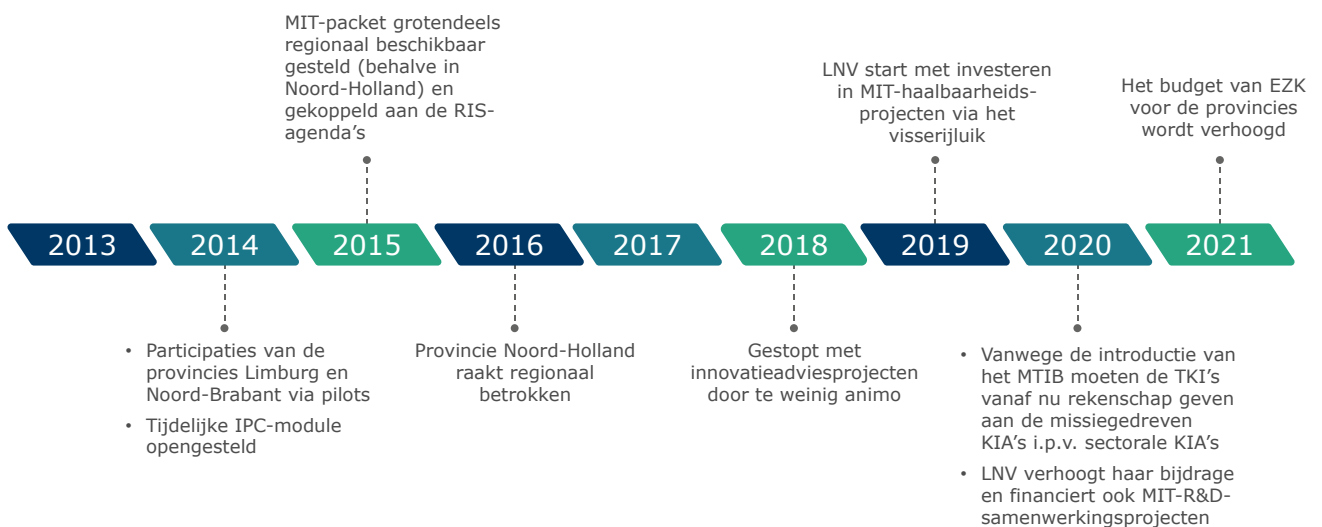
Daarnaast is de TKI's in 2020 gevraagd om bij het opstellen van het inhoudelijke toetsingskader rekening te houden met het MTIB en de KIA's die in het kader van dat beleid zijn opgesteld. In **2021** is binnen de MIT-aansluiting bij de KIA's binnen het MTIB-leidraad geworden voor de toekenning van middelen aan projecten. Dat betekent dat het toetsingsdocument dat voorheen per Topsector werd opgesteld, nu per KIA van het MTIB en bijbehorende missies wordt opgesteld. Ondernemers die een MIT-aanvraag doen, wordt vanaf 2021 gevraagd aan te geven binnen welke KIA hun project valt.

⁴ Dit roept de vraag op in hoeverre en onder welke voorwaarden het bestaande instrumentarium van EZK gericht op het mkb kan worden benut door andere actoren.

De landelijke regeling was tussen 2015 en 2021 bedoeld voor projecten uit Topsectoren die een bepaalde regio niet financiert omdat deze Topsector niet in de Regionale Innovatiestrategie past. Sinds 2021 hebben de provincies de MIT opengesteld voor alle topsectoren/TKI's. Vanaf 2021 is de landelijke (vangnet)regeling daarom alleen nog bedoeld voor MIT-R&D-samenwerkingsprojecten waarbij in geen van de regio's meer dan 50% van de kosten wordt gemaakt.



Figuur 2: Tijdlijn van de MIT-regeling 2013-2021 geeft een overzicht van het beleidsverloop van de MIT-regeling.



Figuur 2: Tijdlijn van de MIT-regeling 2013-2021.

2.3 Beleidstheorie en legitimatie

Als het gaat om legitimatie van beleid is het vooral belangrijk te bezien welke marktfalens middels een beleidsinstrument worden geadresseerd.⁵ Bij de MIT-regeling spelen drie

⁵ Daarnaast kunnen zogenaamde systeem- en transitiefalens worden onderscheiden, die overigens deels overlappen met marktfalens. We beperken ons hier tot marktfalens.

marktfalens mogelijk een rol. Een veelgenoemd marktfalen voor rijksoverheidsinterventie op innovatiegebied is het bestaan van positieve externaliteiten in de vorm van kennisspillovers. Hier is de aanname dat het mkb onderinvesteert in R&D en innovatie omdat ze zich de mogelijke voordelen van hun R&D en innovatie-investeringen niet ten volle kunnen toe-eigenen. **Positieve externaliteiten** in de vorm van **kennisspillovers** zorgen ervoor dat de baten ook buiten de individuele onderneming neerslaan. Om ervoor te zorgen dat de individuele ondernemer toch in R&D en innovatie investeert (ondanks de kennis spillovers) kiest de rijksoverheid voor een financiële ondersteuning om zo toch de maatschappelijke baten van R&D en innovatie te kunnen realiseren.

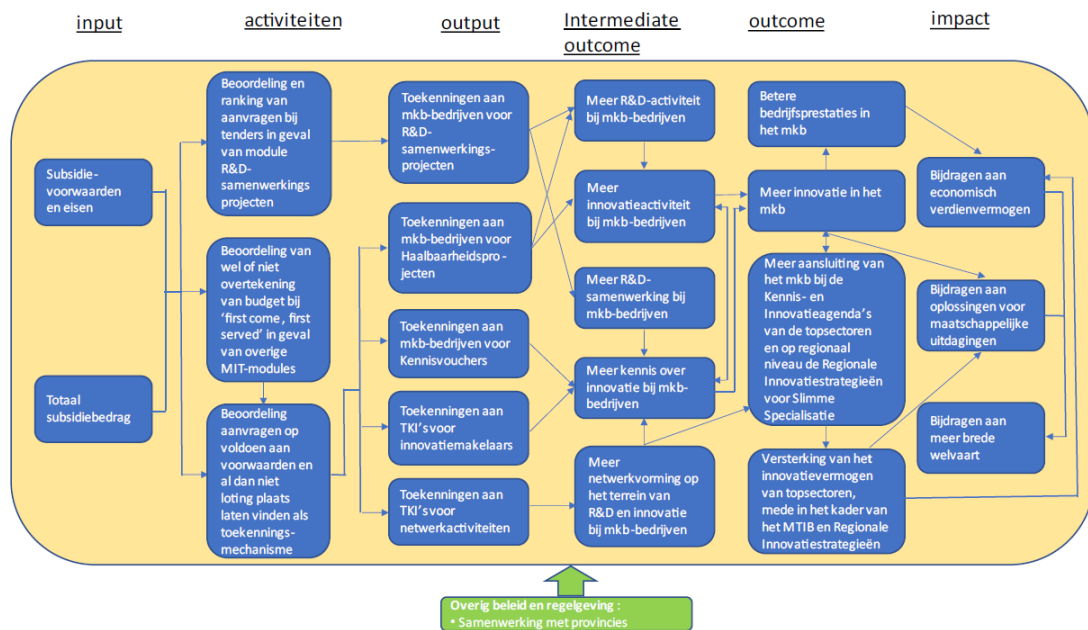
Naast externaliteiten als primaire vorm van marktfalen kan ook het bestaan van marktfalen in de vorm van **coördinatiefalen** worden genoemd als reden om te interveniëren middels de MIT. Het idee is dat partijen zonder ondersteuning onvoldoende mogelijkheden en middelen hebben om elkaar te vinden, nieuwe kennis op te doen en tot samenwerking te komen als het gaat om R&D en innovatie. Bedrijven hebben vaak beperkte middelen om op zoek te gaan naar nieuwe kennis waarvan ze de relevantie nog niet goed kunnen inschatten. Bovendien hanteren bedrijven vaak een smalle scope in hun zoekgedrag, aangezien het zoeken in andere domeinen en regio's duurder en ingewikkelder is. Hierdoor kan het voorkomen dat maatschappelijk rendabele en gewenste kennisuitwisseling, samenwerkingen en transacties onvoldoende tot stand komen.

Tot slot kan er sprake zijn van het marktfalen **informatieasymmetrie**. Informatie-asymmetrie verwijst naar het verschil in informatie tussen de partijen die betrokken zijn bij een transactie. Wanneer een bedrijf een financiering aanvraagt voor een innovatieproject, beschikt het bedrijf meestal over meer informatie dan bijvoorbeeld een financier om de haalbaarheid van een project te kunnen beoordelen. Dit kan leiden tot een situatie waarin de financier een verkeerde inschatting maakt van de risico's en het project ten onrechte niet financiert, terwijl het project eigenlijk wel haalbaar en financierbaar is. Dit marktfalen zou specifiek een rol kunnen spelen bij de legitimatie van de MIT-deelinstrumenten als MIT-haalbaarheid en de MIT R&D-samenwerkingsprojecten. Bijkomend voordeel is dat het verkrijgen van de subsidie de drempel voor de reguliere financier om tot financiering over te gaan kan verlagen.

Er zijn met andere woorden diverse marktfalens die mogelijk een rol kunnen spelen bij de legitimatie van de diverse MIT-deelinstrumenten. Hieronder kijken we vervolgens meer specifiek naar de beleidstheorie. Het onderstaande figuur geeft de **beleidstheorie** weer die aan de MIT ten grondslag ligt. Het schema brengt in beeld hoe het beleid verondersteld wordt te werken van 'inputs' naar 'impacts'.

Bij de '**activiteiten**' is een onderscheid gemaakt tussen de twee toekenningsmethodieken die hebben gegolden in de evaluatieperiode 2017-2021: toekenningen op basis van rangschikking op kwaliteit via tenders en toekenning op basis van volgorde van binnenkomst van de aanvragen ('first come, first served'). Toekenning op basis van rangschikking op kwaliteit is van toepassing bij MIT-R&D-samenwerkingsprojecten, 'first come, first served' bij de overige onderdelen van de MIT. Echter vanwege structurele overtekening van het budget op de eerste indieningsdag vertaalt 'first come, first served' zich bij de MIT-haalbaarheidsprojecten veelal in loting. Dit houdt in dat een notaris wordt ingehuurd om een onafhankelijke loting te maken van de ingediende aanvragen, waarna deze aanvragen nog wel worden beoordeeld of ze voldoen aan de eisen. Toekenningen voor MIT-haalbaarheidsprojecten vinden vanaf 2021 alleen nog plaats in de regio's. Toekenningen voor MIT-R&D-samenwerkingsprojecten vinden nog zowel op landelijk niveau (wanneer niet meer dan 50% van de projectkosten in de regio of provincie worden gemaakt) als op regionaal niveau plaats en toekenningen voor de overige onderdelen van de MIT alleen op landelijk niveau.

Toekenningen voor MIT-innovatieadviesprojecten zijn in het schema buiten beschouwing gelaten. Die hebben gedurende de evaluatieperiode 2017-2021 alleen in 2017 plaatsgevonden. De wijze van toekenning en de doorwerking naar 'intermediate outcome' is vergelijkbaar met die bij toekenningen voor MIT-kennisvouchers.



Figuur 3: MIT-beleidstheorie. Bron: Terms of Reference.

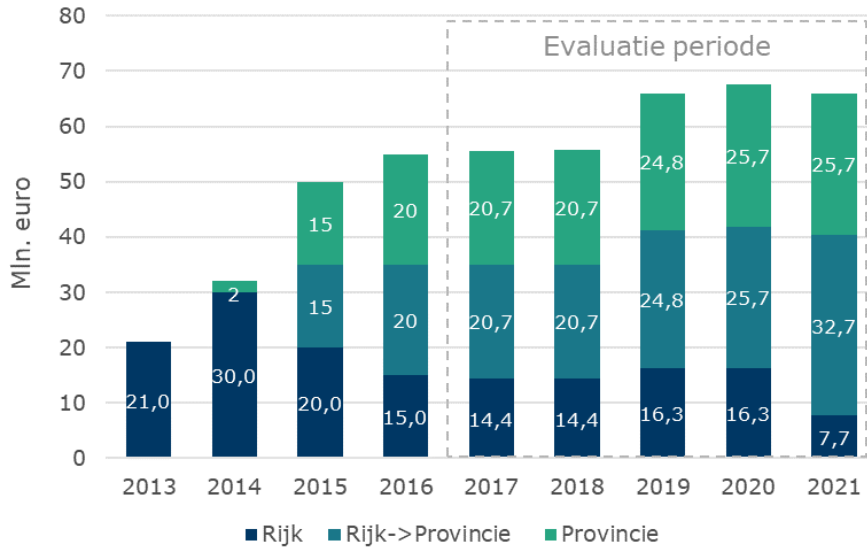
De toekenningen via de verschillende deelinstrumenten zijn de 'output'. De 'intermediate outcome' geeft verschillende schakels weer van 'output' naar 'outcome'. Deze schakels geven de directe uitkomsten weer van de output, die vervolgens zullen leiden tot de outcome. De tweeledige doelstelling van de MIT (zie 2.1) heeft als uitgangspunt gediend bij de 'outcome'. Tot slot is een verbinding gemaakt naar bijdragen aan economisch verdienvermogen en bijdragen aan oplossingen voor maatschappelijke uitdagingen als uiteindelijke beoogde 'impact'. Beide vormen van impact zijn van belang voor het vergroten van de brede welvaart.

2.4 Budgetten

Zoals te zien in Figuur 4 zijn de budgetten van de MIT-regeling aanzienlijk gegroeid door de jaren heen. Daarnaast is duidelijk te zien dat de regeling in 2013 begon als enkel een landelijke regeling. In 2015 is echter besloten om van de MIT een gezamenlijk Rijk-Regio instrument te maken waarmee een **regionaal deel** werd toegevoegd aan de regeling (naast het landelijke deel dat is blijven bestaan). Voor dit regionale deel vindt er cofinanciering vanuit EZK plaats. Dit houdt in dat de regio's zelf een deel van de MIT betalen en EZK dit meefinanciert. Tot 2021 verliep deze verdeling volgens een 1:1 ratio (of: 50%-50%). In 2021 is dit echter veranderd doordat de regionale MIT-regelingen toen breder zijn opgesteld. Hiermee werd een vereenvoudiging in de uitvoering doorgevoerd en verloor het landelijke vangnet voor een groot deel zijn functie. De ratio werd daarmee Rijk (1,22 euro) en provincies (1 euro), respectievelijk 55%-45%.

Voor de samenwerking met de regio in de periode 2015 en 2016 werd via het amendement Van Veen/Vos incidenteel extra budget beschikbaar gesteld voor de MIT. In totaal ging het in het amendement om € 20 miljoen extra voor het innovatieve mkb, waarvan € 11 miljoen voor de MIT (€ 5,5 miljoen per jaar).

In 2019 besloot LNV ook een bijdrage te willen leveren voor een specifiek 'thematisch luik' binnen de MIT: het visserijluik. Dit was een speciaal luik voor visserijprojecten, uitgevoerd door RVO waarbij LNV € 400k investeerde in MIT-haikbaarheidsprojecten die pasten binnen de Topsector Agrifood, maar zich specifiek richtten op innovatieve vormen van visserij. In 2020 voegde LNV hier nog € 1,35 miljoen aan toe voor MIT-haikbaarheidsprojecten en MIT-R&D-samenwerkingsprojecten specifiek op het gebied van duurzame dierlijke producten.



Figuur 4: Budgettering MIT-regeling 2013-2021. Bron: TOR

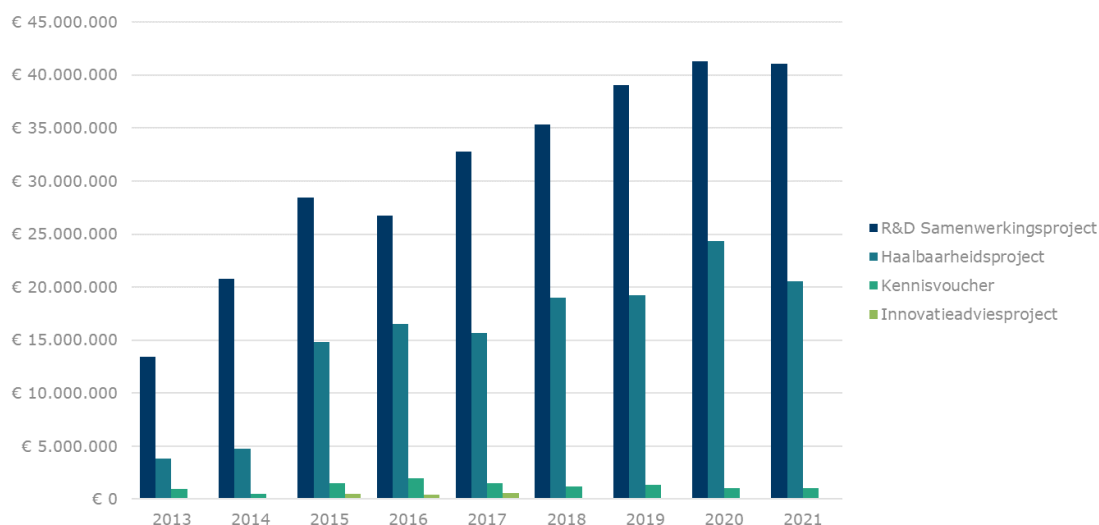
Onderstaande tabel toont een verdere onderverdeling van de provinciale MIT-budgetten in miljoenen euro's in de periode 2017-2021. De MIT-budgetten zijn oorspronkelijk door EZK per regio verdeeld op basis van de EFRO-verdeelsleutel. In de loop der jaren zijn hierop diverse aanpassingen doorgevoerd op verzoek van sommige landsdelen.

Tabel 1: Provinciale MIT-budgetten in miljoenen euro's in de periode 2017-2021. Bron: RVO, bewerking Dialogic-SEO

Regio	2017	2018	2019	2020	2021	Totaal	%
Flevoland	0,1	0,1	0,255	0,6	0,6	1,655	1%
Gelderland	1,8	1,8	2,6	2,6	2,6	11,4	10%
Limburg	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	7,5	6%
Noord	4	4	3	3	3	17	14%
Noord-Brabant	3,05	3,05	3,05	3,05	3,05	15,25	13%
Noord-Holland	2	2	3	3	3	13	11%
Overijssel	1,2	1,2	2,03	2	2	8,43	7%
Utrecht	1	1	1,5	1,5	1,5	6,5	6%
Zeeland	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	4,5	4%
Zuid-Holland	5,2	5,2	7	7,5	7,5	32,4	28%
Totaal	20,75	20,75	24,835	25,65	25,65	117,635	100%

Tot slot geeft Figuur 5 een overzicht van de verdeling van de MIT-budgetten over de verschillende deelinstrumenten. Deze figuur laat duidelijk zien dat de R&D-

samenwerkingsprojecten en haalbaarheidsprojecten veruit de grootste deelinstrumenten van de MIT-regeling zijn.



Figuur 5: Budgettering MIT-regeling 2013-2021 naar deelinstrument mkb-versterkingsmodule. Bron: TOR

2.5 Beschrijving MIT-deelinstrumenten

In de volgende subparagrafen lichten we kort de verschillende deelinstrumenten toe. Voor ieder deelinstrument zal kort de opzet, werking en budgetten besproken worden. Ook eventuele wijzigingen in de deelinstrumenten over de evaluatieperiode komen aan de orde.

2.5.1 MIT-haalbaarheidsprojecten

Opzet

Met de MIT-haalbaarheidsprojecten probeert de rijksoverheid de slaagkans van R&D-projecten bij mkb-bedrijven te vergroten door een laagdrempelig subsidie-instrument aan te bieden.

De subsidie bedraagt 40% van gemaakte kosten met een maximum van € 20.000, vanaf 2019. Voor 2019 was het maximumbedrag hoger: € 25.000 vanaf 2017 en € 50.000 in daaraan voorafgaande jaren. Omdat het instrument te ruim bleek voor het beoogde doel en wegens structurele overvraging van de beschikbare budgetten zijn deze maximumbedragen naar beneden bijgesteld.

Tabel 2: Overzicht opzet MIT-haalbaarheidsprojecten

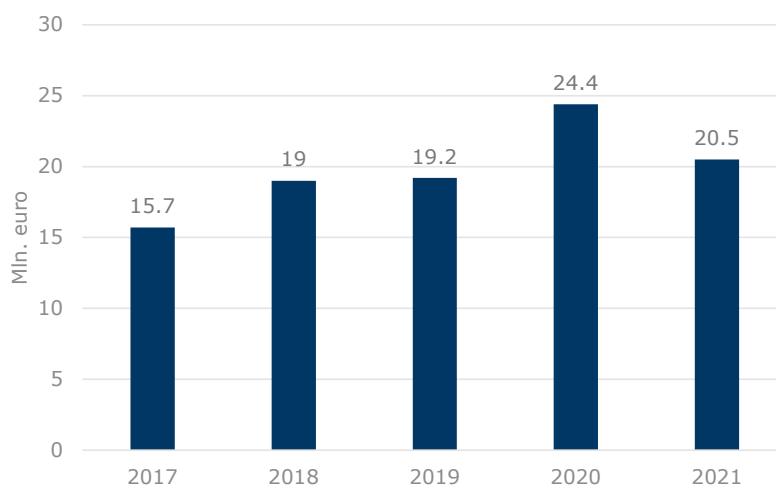
2017	2018	2019	2020	2021
Subsidie 40%, maximaal € 25.000	Onveranderd	Maximaal subsidiebedrag verlaagd naar € 20.000	Onveranderd	Onveranderd

Werking en budget

De haalbaarheidsprojecten worden gefinancierd door het Rijk en de regio's samen. Aanvragen hiervoor dienen bedrijven te doen in de provincie dan wel het landsdeel waar de ondernemer gevestigd is, afhankelijk van het regionale (bestuurlijke) niveau dat voor het MIT-instrument van toepassing is. Tot 2021 hadden regio's de mogelijkheid om bepaalde

topsectoren van de MIT uit te sluiten, omdat deze sectoren niet als prioriteit waren aange-merkt in de betreffende Regionale Innovatiestrategie. Ondernemers in die topsectoren in de betreffende regio konden dan een (landelijke) aanvraag doen via RVO. Vanaf 2021 kunnen MIT-haalbaarheidsprojecten alleen nog regionaal ingediend worden, omdat regio's sindsdien toetsen op een bijdrage aan één van de (thematische) missiegedreven KIA's en alle KIA's in alle regio's zijn opengesteld. Tot en met 2020 golden de sectorale KIA's als toetsingskader; daarna is in het kader van het missiegedreven innovatiebeleid de overstap gemaakt van sectorale KIA's naar (thematische) missiegedreven KIA's, welke nadien als toetsingskader voor MIT-aanvragen zijn gehanteerd.

De budgetten verschillen per jaar en per regio, maar worden nog steeds structureel in bijna alle gevallen overvraagd. Het aantal toegekende projecten per jaar is in de loop der tijd sterk gegroeid, met een piek in het jaar 2020. Het bedrag aan toegewezen subsidies voor MIT-haalbaarheidsprojecten is over de jaren heen gestegen. Toen de MIT-innovatieadviesprojecten zijn gestopt in 2018 is dit budget toegevoegd aan de MIT-haalbaarheidsprojecten. In 2020 voegde LNV € 1,35 miljoen toe voor MIT-haalbaarheidsprojecten en MIT-R&D-samenwerkingsprojecten specifiek op het gebied van duurzame dierlijke producten.



Figuur 6: Budgetten MIT-haalbaarheidsprojecten. Bron: TOR

2.5.2 MIT-R&D-samenwerkingsprojecten

Opzet

Met de MIT-R&D-samenwerkingsprojecten stimuleert de rijksoverheid samenwerking tussen mkb-bedrijven (en eventueel met kennisinstellingen), waardoor kennisoverdracht plaatsvindt, ambitieuzere R&D-projecten worden gerealiseerd (want er is sprake van gedeeld risico, meer middelen en meer kennis) en het innovatievermogen van alle partners versterkt wordt. De samenwerkingsprojecten dragen ook bij aan de vorming van duurzame netwerken.

De subsidie bedraagt 35% van gemaakte kosten en er zijn twee typen R&D-samenwerkingsprojecten met verschillende maximumsubsidiebedragen: "grote" projecten met een maximum van € 350.000 subsidie en "kleine" projecten met een maximum van € 200.000 subsidie. Dit onderscheid is gemaakt vanaf 2016 om te voorkomen dat sectoren met relatief veel grote R&D-projecten het budget (te) snel zouden opmaken ten koste van sectoren waar de gemiddelde projectgrootte kleiner is. De budgetten verschillen per jaar en per regio. Het aantal toegekende projecten blijft redelijk stabiel. In 2018 is de pilot die Zuid, Noord en de Zuidvleugel deden, waarbij er onderscheid gemaakt werd tussen kleine en grote R&D-samenwerkingsprojecten, landelijk uitgerold.

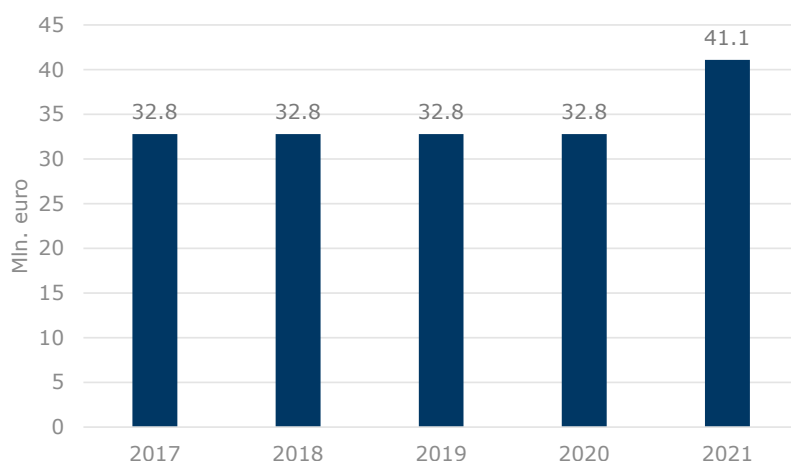
Tabel 3: Overzicht opzet MIT-R&D-samenwerkingsprojecten

	2017	2018	2019	2020	2021
Klein	Subsidie 35%, maximaal € 200.000, waarvan maximaal € 100.000 per deelnemer	Onveranderd	Onveranderd	Onveranderd	Onveranderd
Groot	Alleen regionaal in Zuid, Noord en Zuidvleugel. Subsidie 35%, € 200.000 - maximaal € 350.000, maximaal € 175.000 per deelnemer	Subsidie 35%, € 200.000 - maximaal € 350.000, maximaal € 175.000 per deelnemer	Onveranderd	Onveranderd	Onveranderd

Werking en budget

Net als bij de MIT-haalbaarheidsprojecten geldt dat de MIT-R&D-samenwerkingsprojecten worden gefinancierd door het Rijk en de regio's samen. De aanvraag van het samenwerkingsverband dient plaats te vinden in de provincie dan wel het landsdeel (afhankelijk van het regionale niveau dat van toepassing is) waar meer dan 50% van de subsidiabele kosten worden gemaakt. Tot en met 2020 moesten de projecten binnen de sectorale KIA's van de Topsectoren plaatsvinden. Vanaf 2021 zijn dat de missiegedreven KIA's van het MTIB geworden op nationaal niveau en de nieuwe RIS3-agenda's op regionaal niveau, waarin net als in het MTIB-missies en sleuteltechnologieën leidend zijn geworden. Wanneer bedrijven uit verschillende programmaregio's samenwerken, en in geen van de regio's meer dan 50% van de subsidiabele kosten worden gemaakt, heeft RVO een vangnet en neemt RVO de aanvraag in behandeling. Eerder (tot 2021) bestond er net als bij de MIT-haalbaarheidsprojecten ook een landelijk vangnet voor MIT-R&D-samenwerkingsprojecten binnen topsectoren die op het regionale niveau werden uitgesloten van de MIT.

Het bedrag aan toegewezen subsidies voor MIT-R&D-samenwerkingsprojecten is tussen 2017 en 2021 gestegen van € 32,8 miljoen naar € 41,1 miljoen. In 2020 voegde specifiek LNV € 1,35 miljoen toe voor MIT-haalbaarheidsprojecten en MIT-R&D-samenwerkingsprojecten specifiek op het gebied van duurzame dierlijke producten.



Figuur 7: Budgetten MIT-R&D-samenwerkingsprojecten. Bron: TOR

Daarnaast werd de puntentelling voor aanvragen bij MIT-R&D-samenwerkingsprojecten gewijzigd. Voorheen verdienden aanvragers drie keer maximaal 30 punten voor respectievelijk

technologische haalbaarheid, economische haalbaarheid en kwaliteit van het samenwerkingsverband. Daarnaast waren er 10 punten te verdienen met de mate waarin een project cross-sectoraal van aard was. Dit is in 2021 aangepast naar vier keer maximaal 25 punten voor technologische haalbaarheid, economische haalbaarheid, kwaliteit van het samenwerkingsverband en impact op de maatschappelijke uitdagingen van de missies.

2.5.3 MIT-kennisvouchers

Opzet

Met de MIT-kennisvouchers stimuleert de rijksoverheid mkb-bedrijven (voor het eerst) in contact te treden met kennisinstellingen zodat hun innovatief vermogen wordt versterkt. Daarnaast helpen de MIT-kennisvouchers bedrijven aan oplossingen voor eenvoudige kennisvraagstukken. Het uiteindelijke doel is dat kennisinstellingen en mkb'ers elkaar gemakkelijker weten te vinden, waardoor de impact van publiek gefinancierd onderzoek wordt vergroot en het innovatiepotentieel van mkb-bedrijven toeneemt. De voucher bestaat uit een subsidie van 50% met een maximum van € 3.750.

In 2020 is onderzoek gedaan naar redenen voor de stagnatie in de aanvragen van MIT-kennisvouchers en de daaruit voorkomende onderuitputting van het budget. Mede naar aanleiding van de uitkomsten van dit onderzoek is het instrument in april 2022 aangepast om beter aan te sluiten bij de behoeften van de gebruikers (innovatieve mkb'ers met een kennisvraag).⁶ Deze aanpassingen vielen echter buiten deze evaluatie periode. Terwijl eerder sprake was van één type kennisvoucher, waarbij een subsidie werd verstrekt van 50% met een maximum van € 3.750, zijn in de nieuwe regeling twee typen kennisvouchers onderscheiden: grote en kleine. Bij de kleine vouchers bedraagt de subsidie 70% tot een maximumbedrag van € 5.250, bij de grote vouchers 40% tot een maximumbedrag van € 9.000. Ook is het in de nieuwe regeling mogelijk geworden dat ten hoogste drie mkb-ondernemers kleine MIT-kennisvouchers bundelen tot een gecombineerd MIT-kennisoverdrachtsproject bij één kennisinstelling. Deze aanpassing valt echter wel buiten de evaluatieperiode.

Tabel 4: Overzicht opzet MIT-kennisvoucher

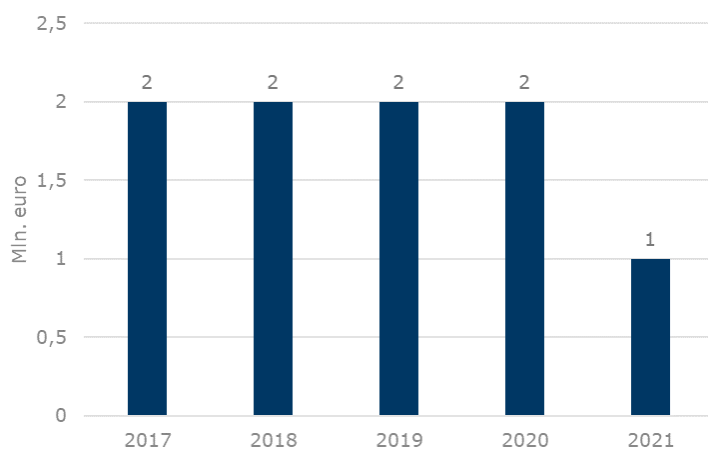
2017	2018	2019	2020	2021
Alleen landelijk	Onveranderd	Onveranderd	Onveranderd	Onveranderd
Subsidie 50%, maximaal € 3.750				

Werking en budget

Tot en met 2020 gold dat de projecten binnen de KIA's van de Topsectoren moesten plaatsvinden; daarna zijn dat de KIA's en bijbehorende missies van het MTIB geworden. De MIT-kennisvouchers worden gefinancierd door het Rijk. Bedrijven dienen aanvragen in bij RVO. Nadat een kennisinstelling de vraag heeft beantwoord, draagt de ondernemer de kennisvoucher over aan de kennisinstelling, waarna de kennisinstelling de voucher in kan dienen bij RVO en deze door RVO kan worden uitbetaald. Het aantal aangevraagde en toegekende kennisvouchers stagneert al een tijd, met uitzondering van de topsector T&U.

⁶ Technopolis (2020, maart). Onderzoek onderuitputting MIT-kennisvouchers.

Het bedrag aan toegewezen subsidies in het kader van MIT-kenniss vouchers is tussen 2016 en 2021 teruggelopen van € 2,0 miljoen naar € 1,0 miljoen. Zoals eerder vermeld is al enige jaren (sinds 2015) sprake van onder uitputting van het budget.



Figuur 8: Budgetten MIT-kenniss voucher. Bron: TOR

2.5.4 MIT-innovatieadviesprojecten

Opzet

De in 2017 voor het laatst benutte optie MIT-innovatieadviesprojecten kent veel verwantschap met de MIT-kenniss vouchers. In deze projecten werd door een kennisinstelling of een adviesorganisatie advies uitgebracht over een toepassingsgerichte kennisvraag van een ondernemer. Verschillen met MIT-kenniss vouchers zijn dat: 1) de subsidie wordt betaald aan de mkb-ondernemer die de subsidie aanvraag, 2) het advies wordt gegeven door ofwel een kennisinstelling ofwel een adviesorganisatie en 3) de projecten groter kunnen zijn door een hoger maximaal subsidiebedrag van € 10.000. Voorts was bij dit instrument sprake van landelijke en regionale toekenningen, terwijl de MIT-kenniss vouchers alleen landelijk zijn toegekend. Het subsidiepercentage bedroeg 50%.

Tabel 5: Overzicht opzet innovatieadviesprojecten

2017	2018	2019	2020	2021
Subsidie 50%, maximaal € 10.00	Geen budget	Geen budget	Geen budget	Geen budget

Werking en budget

Het instrument is (budgettair) benut in de jaren 2015-2017. Het bedrag aan toegewezen subsidies voor MIT-innovatieadviesprojecten bedroeg in 2015 € 0,7 miljoen, in 2016 € 0,4 miljoen en in 2017 € 0,6 miljoen. Het deelinstrument is gestopt in verband met de te geringe belangstelling. Het budget voor deze projecten is toegevoegd aan het deelinstrument MIT-haalbaarheidsprojecten.

2.5.5 TKI-netwerkactiviteiten

Opzet

De TKI-netwerkactiviteiten richten zich op bevordering van kennisdeling en netwerkvorming tussen mkb-ondernemers met netwerkactiviteiten zoals masterclasses, workshops of conferenties.

Er geldt een maximum van € 1.000 per ondernemer voor kosten aan een derde partij voor het uitvoeren van de netwerkactiviteit. Dit bedrag is tussen 2017 en 2021 onveranderd gebleven.

Tabel 6: Overzicht opzet TKI-netwerkactiviteiten

2017	2018	2019	2020	2021
Er geldt een maximum van € 1.000 per ondernemer.	Onveranderd	Onveranderd	Onveranderd	Onveranderd

Werking en budget

Bij TKI-netwerkactiviteiten worden budgetten beschikbaar gesteld aan TKI's op het landelijke niveau van de topsectoren. Die worden in de praktijk volledig benut. De TKI's vragen de middelen binnen een bepaalde openstellingsperiode in één keer aan voor het gehele jaar, waarna toekenning voor het gehele jaar plaatsvindt.

Voor de TKI-netwerkactiviteiten en TKI-innovatiemakelaars is een gecombineerd budget beschikbaar van € 2,2 miljoen. Het budget is verdeeld over de negen topsectoren. Per topsector is € 200.000 dan wel € 400.000 budget beschikbaar (€ 400.000 in het geval van Chemie en HTSM), waarvan ten hoogste de helft voor netwerkactiviteiten. Deze bedragen zijn al sinds 2015 van toepassing.

2.5.6 TKI-innovatiemakelaars

Opzet

Met de TKI-innovatiemakelaars wordt beoogd ondernemers in contact te laten komen met kennispartners die de ondernemer kunnen ondersteunen met hun innovatieproblemen. De subsidie is bedoeld voor het financieren van adviesdiensten.

Er geldt voor een adviesdienst een maximum van € 10.000 per mkb'er per jaar (met een maximum van drie jaar) voor 100% van de subsidiabele kosten. In 2020 is het subsidiepercentage voor de inzet van innovatiemakelaars verhoogd van 50% naar 100%.

Tabel 7: Overzicht opzet TKI-innovatiemakelaars

2017	2018	2019	2020	2021
Maximaal € 10.000 per mkb'er per jaar (maximaal 3 jaar) voor 50% van de subsidiabele kosten.	Onveranderd	Onveranderd	Subsidiepercentage voor de innovatieadviezen verhoogd van 50% naar 100%.	Onveranderd

Werking en budget

Bij TKI-netwerkactiviteiten en TKI-innovatiemakelaars worden budgetten beschikbaar gesteld aan TKI's op het landelijke niveau van de topsectoren. Die worden in de praktijk volledig benut. De TKI's vragen de middelen binnen een bepaalde openstellingsperiode in één keer aan voor het gehele jaar, waarna toekenning voor het gehele jaar plaatsvindt.

Voor de TKI-netwerkactiviteiten en TKI-innovatiemakelaars is een gecombineerd budget beschikbaar van € 2,2 miljoen. Het budget is verdeeld over de negen topsectoren. Per topsector

is € 200.000 dan wel € 400.000 budget beschikbaar (€ 400.000 in het geval van Chemie en HTSM), waarvan ten hoogste de helft voor netwerkactiviteiten. Deze bedragen zijn al sinds 2015 van toepassing.

2.6 Analyse beleidsmix MIT en IPC

Zoals altijd is het bij beleidsevaluaties van belang om instrumenten niet alleen in isolatie te beschouwen, maar om óók te kijken naar hun plek in de beleidsmix van regelingen die eenzelfde soort doel nastreven. Vaak geldt immers dat de waarde die één regeling kan toevoegen afhankelijk is van het bestaan van andere regelingen. In onderstaande analyse hanteren we twee perspectieven: die van MIT en IPC in relatie tot instrumenten uit overkoepelende/aanpalende beleidsterreinen, en die van de MIT- en IPC-instrumenten in relatie tot elkaar.

2.6.1 MIT en IPC in relatie tot overkoepelende/aanpalende beleidsterreinen

De MIT en IPC vallen beide onder de brede noemer van innovatiebeleid. Dat domein omvat echter weer diverse meer specifieke beleidsterreinen, waarbij de MIT en IPC zich op het snijvlak van enkele daarvan bevinden. De uitersten op de driehoek in Figuur 9 tonen de drie meest relevante beleidsterreinen.⁷

Links-onderin bevindt zich het terrein van **valorisatiebeleid**. Daartoe behoren beleidsinstrumenten die ondersteuning bieden aan het vergroten van de impact van onderzoek: hetzij door kennisoverdracht en kennis-verzilvering te ondersteunen, hetzij door te waarborgen dat onderzoeksprojecten al vanaf hun vraagstelling maatschappelijk (inclusief economisch) relevant zijn. In die eerste categorie vallen instrumenten die zich richten op kennisoverdracht-activiteiten en op financiering van nieuwe kennis-gebaseerde economische entiteiten of hun 'proof-of-concepts'. Voorbeelden van dergelijke instrumenten zijn NWO Take-off⁸ en de door RVO uitgevoerde regeling Thematische Technology Transfer (TTT)⁹. Laatstgenoemde omvat twee subregelingen: een subsidie voor het bevorderen van thematische samenwerking door onderzoeksorganisaties, en een lening voor het investeren in startups voortkomend uit onderzoeksorganisaties ('kennisstarters'). Ook Take-off ondersteunt starters die gebaseerd zijn op onderzoek van, in dit geval, universiteiten, hbo-instellingen en TO2-instellingen.

Rechtsonder in de figuur staat het beleidsterrein van **regionaal innovatie- en economisch beleid**. De regio's (veelal provincies, maar soms ook op landsdelig niveau) geven niet alleen mede vorm aan, financieren en voeren de MIT-haalbaarheid en de MIT R&D- Samenwerkingsmodule in belangrijke mate uit, maar kennen daarnaast veelal een scala aan eigen instrumenten gericht op (innovatief) ondernemerschap. Denk daarbij aan de EFRO- en Interreg middelen die via de regio worden ingevuld, fondsen en financieringsinstrumenten gericht op bijvoorbeeld starter en snelgroeiende ondernemingen en meer specifieke programma's en instrumenten gericht op bijvoorbeeld exportbevordering, energie en klimaat (inclusief circulariteit), Regiodeals, etc. Uiteraard heeft de decentralisatie van het regionaal-economisch beleid bijgedragen aan het tot stand komen en groei van het regionale instrumentarium. Een belangrijke rol is daarbij vaak weggelegd voor Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen (ROM's) en hun investerings- en uitvoeringsprogramma's.

⁷ Het is mogelijk om de figuur iets anders te ordenen of om andere terreinen te onderscheiden (bijv. ondernemerschapsondersteuning, financieringsbeleid). Om de figuur overzichtelijk te houden is hier gekozen voor de indeling die het meest relevant is voor de bijbehorende analyse.

⁸ <https://www.nwo.nl/onderzoeksprogrammas/take>

⁹ <https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/thematische-technology-transfer>

Vaak zijn die programma's van de regio's en de ROM's bedoeld voor het aanjagen van ondernemersactiviteiten die economische welvaart in de regio versterken of extra stimuleren van specifieke categorieën bedrijven (veelal mkb) of deelsectoren/ecosystemen en thema's. Dat kan door individuele ondernemingen te steunen, of door in te zetten op hun verbindingen met elkaar en met lokale onderzoeks- en onderwijsinstellingen. Hierbij maken regio's gebruik van allerlei *fieldlabs*, clusters en *learning communities*. Daarnaast bestaan er beleidsinstrumenten op het snijvlak met valorisatiebeleid, zoals de Vroegefasefinanciering (VFF)¹⁰. Deze regeling verschaft starters en mkb'ers een lening waarmee ze de slagingskans van hun nieuwe prille idee kunnen onderzoeken. Vanaf 2021 is de VFF-regeling voorzien van regionale module, en wordt nu – voor het mkb-deel – ook grotendeels regionaal uitgevoerd (veelal ROM's). Een uitgebreidere beschrijving van beleid op deze onderste as in Figuur 9 is te vinden in de recent verschenen evaluatie van het onderzoeksdeel van het Toekomstfonds.¹¹

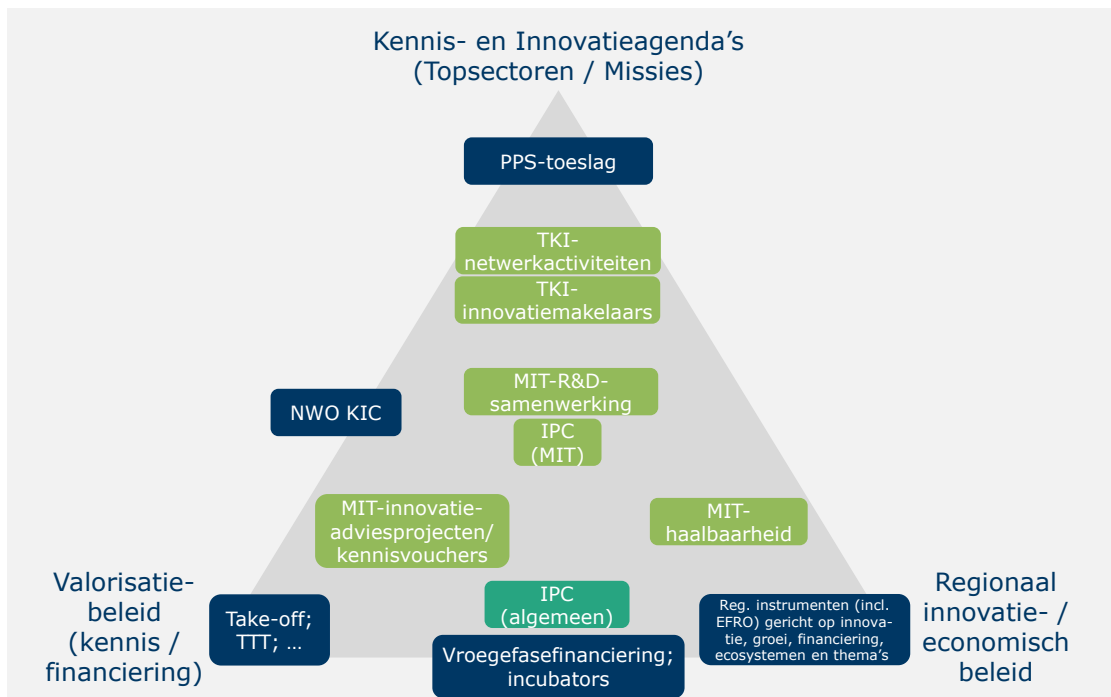
Boven in de figuur staat tenslotte het beleidsterrein waarin het identificeren en realiseren van **collectieve innovatie-inspanningen** centraal staat. In Nederland is het 'specifieke spoor' van het innovatiebeleid sinds 2013 opgehangen aan **Kennis- en Innovatieagenda's** (KIA's). Initieel vormde de Topsectorenaanpak de structuur waarlangs onderzoekers, bedrijven en (op de achtergrond) beleidsmakers hun ideeën en wensen t.a.v. innovatierichtingen verzamelden. Ondersteund door o.a. programmamanagers, netwerk-events en roadmap-activiteiten vanuit de TKI's stelde iedere Topsector steeds een KIA op met de looptijd van vier jaar. Met de verschuiving naar het Missiegedreven Topsectoren- en Innovatiebeleid, vanaf ongeveer 2018, zijn de accenten in die KIA's meer bij maatschappelijke uitdagingen komen te liggen. Het belangrijkste beleidsinstrument om de KIA's tot uitvoer te brengen is de PPS-toeslag. Dit EZK-instrument biedt ondersteuning aan publiek-private samenwerking (PPS) in de vorm van onderzoeksprojecten die bij een KIA passen. De toeslag die hierbij centraal staat wordt gegenereerd door de private bijdragen in dergelijk onderzoek: voor iedere private euro komt er €0,30 toeslag beschikbaar. Per jaar wordt er zo'n €100-€170 miljoen aan toeslag ingezet in PPS-projecten.¹² Afgezien van de PPS-toeslag zijn er ook diverse andere instrumenten, budgetten en initiatieven die de KIA's dienen. Hierover wordt iedere vier jaar een Kennis- en Innovatiecontract/-convenant (KIC) afgesloten door een brede set kennispartners. Een concreet voorbeeld van ander beleid dat aan de KIA's gekoppeld is, is het NWO-programma voor de KIC met een jaarlijks budget van €100 miljoen.

Uiteraard geldt dat daarnaast voor alle innovatieve ondernemingen grote, generieke instrumenten als de WBSO en Innovatiebox sprake is. Deze rekenen we niet specifiek toe aan een van de drie hier genoemde beleidsterreinen, maar zijn uiteraard wel belangrijke generieke (fiscale) instrumenten gericht op het stimuleren van R&D en innovatie.

¹⁰ <https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/vff>

¹¹ Dialogic (2023). Evaluatie onderzoeksdeel Toekomstfonds. [rijksoverheid.nl]

¹² <https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/pps-toeslag-onderzoek-en-innovatie>



Figuur 9: MIT en IPC (in groen) in relatie tot andere instrumenten op een drietal beleidsterreinen.

De MIT en IPC hebben kenmerken die passen binnen de drie besproken beleidsterreinen: er is aandacht voor kennisoverdracht, regionale innovatie/ondernemerschap, en de koppeling met gezamenlijke onderzoeks- en innovatieprioriteiten in de vorm van KIA's. Waar het zwaartepunt van die aandacht ligt verschilt echter: de TKI-netwerkactiviteiten zijn bijvoorbeeld sterker op de KIA's gericht dan de MIT-haalbaarheidsonderzoeken. Om de precieze positionering en toegevoegde waarde van de MIT en IPC te kunnen duiden helpt het dus om te kijken naar de specifieke instrumenten in deze regelingen.

2.6.2 MIT- en IPC-instrumenten in relatie tot elkaar

In termen van de beleidsterreinen waar ze sterk aan verwant zijn verschillen de diverse MIT- en IPC-instrumenten van elkaar. In Figuur 10 is dit weergegeven door ze te plaatsen in de hoek waar ze het meest mee van doen hebben.

De **MIT-innovatieadviesprojecten** en de **MIT-kennisvouchers** hebben veel weg van valorisatiebeleid: de nadruk ligt op het ondersteunen van mkb'ers die kennis en expertise willen inwinnen. Uitgangspunt is de toepassingsgerichte kennisvraag van de mkb'er, die daarmee ook de belangrijkste gebruiker is van de kennis. De instrumenten hebben vooral de potentie om kenniswisselwerkingen tussen het mkb (en eventueel kennisinstellingen) te bevorderen, zonder dat er een duidelijk mechanisme is dat waarborgt dat die wisselwerking aansluit bij gemeenschappelijke agenda's en ook voordelen biedt voor derden. De rol van de KIA's bestaat er op het oog vooral uit dat bijbehorende instrumenten (PPS-toeslag en NWO KIC) kennisinstellingen in staat stellen om kennis te ontwikkelen die via de MIT-innovatieadviesprojecten en MIT-kennisvouchers bij het mkb zou kunnen belanden. Het lijkt onwaarschijnlijk dat die KIA-instrumenten cruciaal zijn om de kennisvragen van mkb'ers te kunnen beantwoorden, maar mogelijk zijn ze soms wel een indirecte basis om relevant onderzoek te kunnen onderhouden.

De **MIT-haalbaarheidsstudies** worden in principe inhoudelijk "gericht" doordat zij inhoudelijk moeten aansluiten op de KIA's (die eerst meer op topsectorenniveau en recenter meer op missieniveau zijn opgesteld). Maar doordat alle KIA's samen een groot aantal

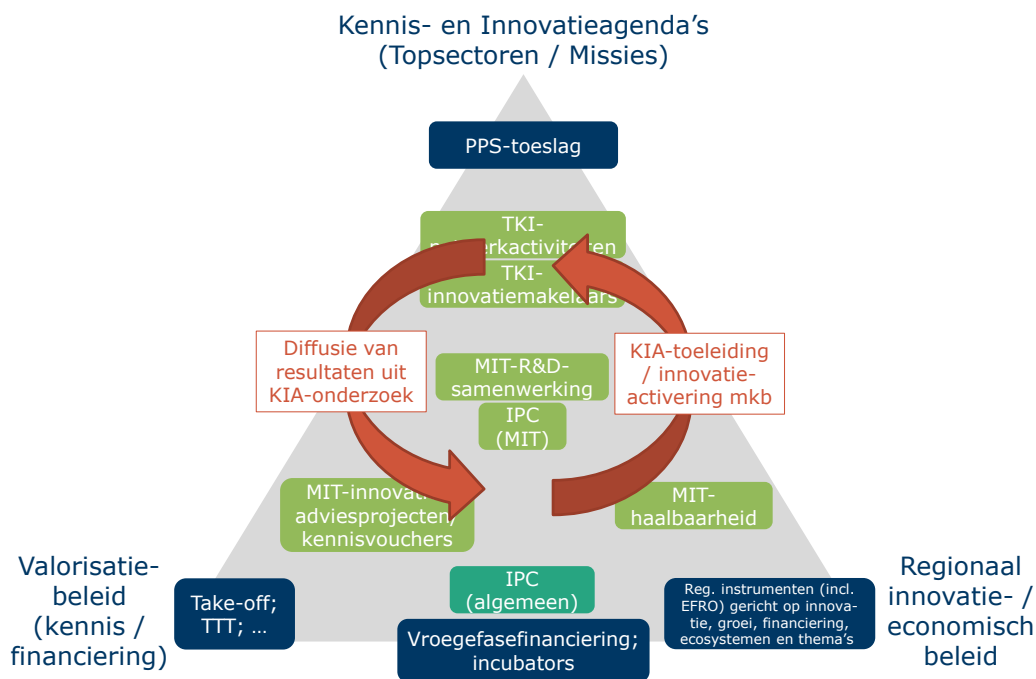
onderwerpen omvatten en de KIA's zelf ook vaak breed zijn, zijn er veel mogelijkheden om in een aanvraag een koppeling te maken met een KIA. Ook hier is het aannemelijker dat KIA-onderzoek via kennisinstellingen en dit instrument bij mkb zou kunnen belanden, dan dat (omgekeerd) de haalbaarheidsstudies zelf een belangrijke bijdrage vormen aan KIA-onderzoek. De haalbaarheidsstudies zijn vooral een manier om, vaak in een regionale context, een impuls te geven aan mkb'ers met een innovatief idee.

Bij de **MIT-R&D-samenwerkingsprojecten** dienen een groter aantal partijen het eens te worden over de scope van hun project. Daarmee neemt de kans wat toe dat ze de KIA's als uitgangspunt nemen om een gemeenschappelijke focus te vinden, en dat er dus KIA-onderzoek in de projecten plaatsvindt. Het instrument staat ook in het midden van de figuur omdat de projecten veel toepassingsgerichte mkb'ers (uit bijvoorbeeld dezelfde regio of zelfs cluster) verbinden in een onderzoeksproject. Onderzoek, kennisoverdracht en toepassing worden gecombineerd in de gezamenlijke projecten. Dat geldt ook voor de **IPC-module binnen de MIT**. De algemene IPC-regeling kent geen link met de KIA's.

Tenslotte is het voor de **TKI-netwerkactiviteiten** en **TKI-innovatiemakelaars** evident dat ze meer gericht zijn op de collectieve innovatieagenda's die de TKI's helpen opstellen en programmeren. Wederom kunnen de instrumenten helpen bij het tot stand brengen van nieuwe interacties, waarbij die interacties in dit geval niet zijn opgehangen aan een specifieke vraag of project. Inzichtelijk maken wie waarmee bezig is (in de context van de KIA's) vormt de belangrijkste basis om mkb'ers te bewegen tot meer samenwerking, onderzoek en/of innovatie.

Het verschil in de accenten van de regelingen impliceert dat ze mogelijk complementair aan elkaar kunnen zijn. Op basis van bovenstaande schets zijn er twee routes te onderscheiden waarbij de regelingen elkaar kunnen versterken. Deze zijn getoond in Figuur 10. én route draait om de verspreiding van KIA-onderzoek zoals dat plaatsvindt o.b.v. onder andere de PPS-toeslag en NWO-KIC. Via de TKI-activiteiten kunnen mkb'ers op de hoogte blijven van de onderzoeksprojecten die lopen, wie daarbij betrokken zijn, en wat er uitkomt. Via innovatieadviesprojecten, kennis-vouchers en haalbaarheidsstudies kunnen mkb'ers vervolgens toegang krijgen tot de kennis die wordt opgebouwd in KIA-onderzoek, waarbij het krachtig is dat de mkb'er kan redeneren vanuit de eigen situatie en ambities. Andersom kunnen die instrumenten voor mkb'ers ook een laagdrempelige aanmoediging vormen om zelf meer met innovatie of zelfs onderzoek te doen. Het is goed denkbaar dat positieve ervaringen met (en uitkomsten uit) de genoemde instrumenten een eerste stap vormen richting het ontwikkelen van eigen innovatiecapaciteit. Een mogelijke vervolgstap zijn dan de MIT-R&D-samenwerkingsprojecten en IPC-projecten waarin mkb'ers samen onderzoeken en innoveren, waarbij de TKI-instrumenten wederom van pas kunnen komen in het vormen van consortia. Dit zou weer een opmaat kunnen zijn richting geavanceerde trajecten als de PPS-toeslag, al is bekend dat de vorm daarvan (pre-commerciële projecten die vaak wel vier jaar duren) niet aantrekkelijk zijn voor een brede groep mkb'ers.

Het beeld dat vooralsnog naar voren komt is dat de MIT en IPC in potentie een hele natuurlijke plek innemen in het verbinden van verschillende beleidsterreinen in het domein van innovatiebeleid. Daarbij kunnen de onderliggende instrumenten elkaar versterken bij zowel het verspreiden van resultaten uit KIA-onderzoek als bij het opbouwen van nieuwe innovatiecapaciteit (al dan niet gericht op KIA-onderwerpen). In hoeverre de geschetste routes zich ook werkelijk voordoen kan niet op basis van deskresearch worden vastgesteld.



Figuur 10: Twee routes waarbij de diverse MIT- en IPC-regelingen elkaar kunnen versterken (in rood).

Ook interessant is te bezien hoe de MIT-deelinstrumenten linken aan de KIA's en RIS3-strategieën en de MIT – als voorbeeld van een specifiek innovatie-instrument gericht op het mkb – daadwerkelijk wordt ingezet om sturing te geven. Dit behandelen we in paragraaf 5.6 (aansluiting bij KIA's en RIS3-agenda's) en paragraaf 6.3 (effect regionalisering op micro- en macro-doelmatigheid).

Tot slot bepleiten we hier – vooruitlopend op de bevindingen in hoofdstukken 4 t/m 6 – de positie van MIT (en ook IPC) in de totale beleidsmix te heroverwegen en op zijn minst te expliciteren. De vijf actuele deelinstrumenten van de MIT zijn bij elkaar “gestofzuigd”. Het lijkt onvoldoende geëxpliciteerd voor wie de deelinstrumenten precies zijn bedoeld, hoe ze zich tot elkaar verhouden en eventueel op elkaar voortbouwen en hoe MTIB, valorisatiebeleid en regionaal-economisch beleid zich tot elkaar verhouden. Daarnaast zijn zowel de MIT en IPC onvoldoende meegegroeid met het MTIB en speelt daarbij de vraag of deze regelingen worden herkend als onderdeel van het MTIB. Dat vergt nieuw groot onderhoud. Dat komt op een goed moment omdat zowel MTIB, valorisatiebeleid en ook regionaal-economische/innovatiebeleid in transitie zijn. Complicerende factor is dat de MIT een gecombineerde Rijk en regionale regeling is en EZK dus met de regio's zal moeten afstemmen als zij de positionering van de MIT wil wijzigen of tenminste nader expliciteren. Als de MIT als mkb-instrument binnen het topsectorenbeleid en nu MTIB behouden moet worden, lijkt de minimumoptie om in elk geval de links met de KIA's te verstevigen, de KIA's zelf selectiever te maken en daarop ook daadwerkelijk te toetsen. Gebeurt dit niet dan is de MIT niets meer en niets minder dan een generieke innovatieregeling gericht op het mkb met een complexe governance en uitvoering. In hoofdstuk 6 komen we hierop terug.

3 Gebruik en bereik MIT

Dit hoofdstuk is gericht op het gebruik en doelbereik van de MIT. De doelgroep van de MIT is breed. Het zijn mkb'ers die willen innoveren en aansluiting zoeken bij de KIA's of RIS3-agenda's. We onderzoeken welke doelgroepen werkelijk zijn bereikt door het maken van diverse uitsplitsingen binnen de RVO-data, de enquête en de gekoppelde data. De onderwerpen die we beschrijven zijn de redenen voor deelname (paragraaf 3.1), de ontwikkeling van het aantal gebruikers per deelinstrument (paragraaf 3.2), de regionale verschillen in het gebruik van de deelinstrumenten (paragraaf 3.3) het gebruik per topsector (paragraaf 3.4), de mate van herhaaldelijk gebruik (paragraaf 3.5), gebruik van deelinstrumenten t.o.v. WBSO-gebruik (paragraaf 3.6) en bereik (paragraaf 3.7).

Belangrijkste conclusies en hoofdboodschappen uit dit hoofdstuk

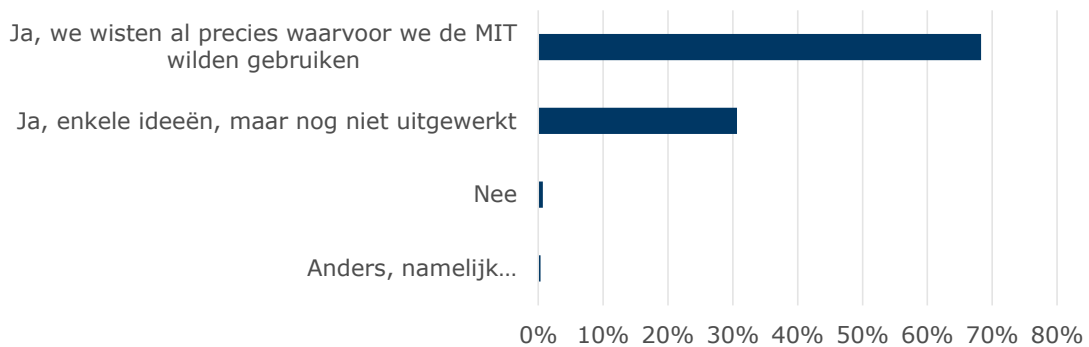
- De MIT richt zich vooral op het innovatief mkb dat bezig is met vernieuwing van producten en diensten. De redenen om van de MIT gebruik te maken zijn divers.
- De groei van de MIT bestaat vrijwel volledig uit een toename van het aantal toegekende haalbaarheidsprojecten die laagdrempelig zijn, geen eisen stellen wat betreft samenwerking en beperkt wat financiële omvang (aantal kan snel stijgen bij toenemend budget) .. Het gebruik van de overige instrumenten is vrij constant.
- De regio's maken nagenoeg geen gebruik van de mogelijkheden tot thematische afbakening om het bereik te veranderen. De regio's zouden dit wel willen, maar vanuit EZK is dit ontmoedigd om te voorkomen dat er vooraf een verdeling van het budget tussen verschillende doelen/doelgroepen plaatsheeft (of door regionale keuzes veel regionale aanvragen alsnog in het landelijk vangnet belanden) en de complexiteit ervan toeneemt.
- De vraag in de regio's (uitgedrukt in het aantal MIT-aanvragen) sluit over het algemeen vrij goed aan op het aanbod in de regio's (uitgedrukt in beschikbaar budget). De verdeling van regionale budgetten (die ook tussentijds zijn bijgesteld) is dus vrij effectief gebleken, op enkele uitzonderingen na.
- Er zijn grote regionale verschillen in de toekenningspercentages.
- De kennisvouchers zijn alleen nog populair binnen de topsector Tuinbouw en Uitgangsmaterialen, wat terug te leiden is tot een enkele kennisinstelling. De kennisvouchers hebben een twee keer hoger toekenningspercentage dan de overige instrumenten. Dit hangt waarschijnlijk samen met een beperkt aantal (kwalitatief goede) projecten. De aanpassing in 2022 waarbij het onderscheid tussen een kleine (subsidie maximaal € 5.250) en grote voucher (subsidie maximaal € 9.000) is gemaakt en maximaal drie kleine vouchers gestapeld kunnen worden lijkt hierin vooralsnog geen verandering te hebben gebracht. Ook is het in de nieuwe regeling mogelijk geworden dat ten hoogste drie mkb-ondernemers kleine MIT-kennisvouchers bundelen tot een gecombineerd MIT-kennisoverdrachtsproject bij één kennisinstelling.
- De topsectoren Agri & Food en Logistiek maken relatief gezien beneden gemiddeld gebruik van de MIT ten opzichte van hun omvang (uitgedrukt in toegevoegde waarde). Andere topsectoren, in het bijzonder T&U, LSH en HTSM-ICT, maken juist bovengemiddeld gebruik van de MIT ten opzichte van hun toegevoegde waarde.
- De Topsector HTSM-ICT is verreweg de grootste gebruiker van de MIT en verantwoordelijk voor 40% van de toegekende haalbaarheidsprojecten en R&D-samenwerkingsprojecten in de periode 2017-2021. De Topsector Tuinbouw &

Uitgangsmaterialen (T&U) volgt op de tweede plaats en is verantwoordelijk voor bijna 70% van het aantal toegekende kennisvouchers.

- De topsectoren LSH, Agri & Food en Energie kennen van alle topsectoren de grootste stijging in het aantal toegekende aanvragen voor MIT-deelinstrumenten.
- Herhaaldelijk gebruik van hetzelfde MIT-deelinstrument over meerdere jaren komt regelmatig voor; meervoudig gebruik in hetzelfde jaar komt beperkt voor. Het gebruik blijft in de meeste gevallen beperkt tot één of twee instrumenten.
- De toename in bereik van de MIT volgt vooral uit een toename van het budget.

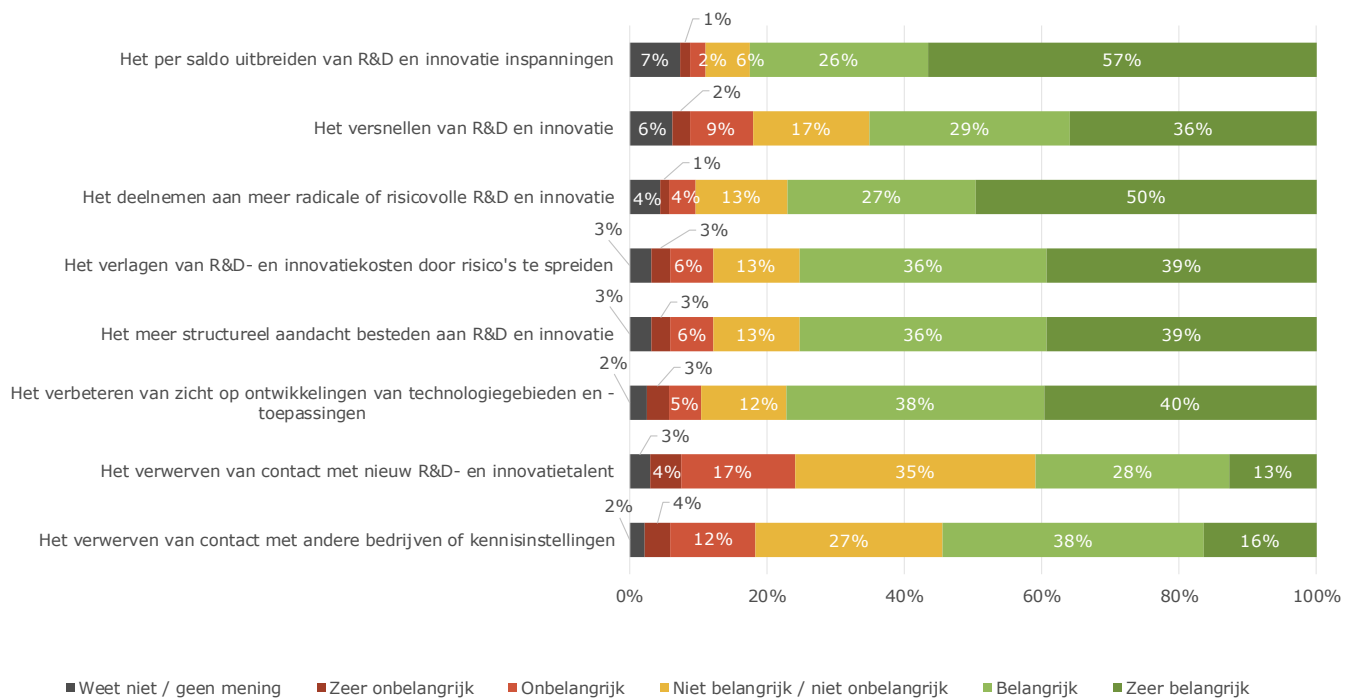
3.1 Redenen voor deelname aan de MIT

De MIT richt zich vooral op het innovatieve mkb. Deelnemers aan de MIT hadden namelijk duidelijk voor ogen welke activiteiten ze wilden uitvoeren, al voordat ze aan de aanvraag begonnen. Ruim twee derde van de ondervraagden wist precies welke activiteiten ze wilden uitvoeren en ongeveer een derde van de ondervraagden had al enkele ideeën. Vrijwel niemand had nog geen idee.



Figuur 11: Antwoord op stelling "Had u, voordat u aan de MIT-aanvraag begon, al duidelijk voor ogen welke activiteiten u wilde gaan uitvoeren?" (N=480). Bron: enquête SEO/Dialogic

De redenen om deel te nemen aan de MIT zijn divers. De innovatieve activiteiten uitbreiden en meer risicovolle R&D zijn de meest genoemde redenen. Het verwerven van contact met innovatietalent, andere bedrijven of kennisinstellingen worden het minst vaak genoemd.



Figuur 12: Redenen om deel te nemen aan de MIT-regeling (N=480). Bron: enquête SEO-Dialogic.

3.2 Ontwikkeling van het aantal gebruikers per MIT-deelinstrument

3.2.1 Achtergrondkenmerken van MIT-gebruikers

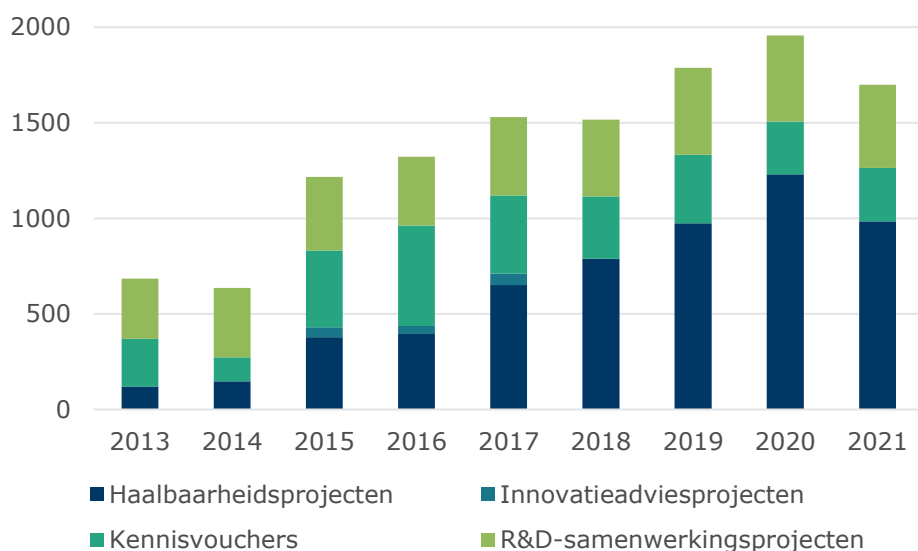
Tabel 8 geeft voor de bedrijfskenmerken omzet, fte en aantal werkzame personen een overzicht van de verschillen tussen bedrijven in vier verschillende groepen in het jaar 2021. De tabel onderscheidt bedrijven die van één deelregeling gebruik maken (*enkel gebruik*), bedrijven die van meerdere deelregelingen gebruik maken (*simultaan gebruik*), bedrijven die een aanvraag hebben ingediend welke is afgewezen vanwege budgetuitputting of inhoudelijke gronden (afgewezen aanvraag) en de hele populatie van bedrijven op bedrijfseenheid niveau in Nederland (hele populatie). Bedrijven die van één deelregeling gebruik maken zijn wat betreft het aantal fte en het aantal werkzame personen redelijk vergelijkbaar met bedrijven wiens aanvraag is afgewezen wegens uitputting van het budget. De mediaan van de omzet van beide groepen verschilt echter wel substantieel, wat deels volgt uit het relatief grote aandeel micro-bedrijven in de populatie. Bedrijven die tegelijkertijd meerdere deelregelingen gebruiken hebben een wat groter aantal mensen in dienst, terwijl de mediaan van de omzet juist wat lager ligt dan bij bedrijven die van één deelregeling gebruikmaken.

Tabel 8: Omzet, fte en werkzame personen in 2021 voor verschillende groepen bedrijven – op bedrijfseenheid niveau (beid). Bron: CBS-microdata bewerkt door SEO

Groepen	Omzet (mediaan)	FTE (gem.)	Werkzame pers. (gem.)	Aantal bedrijven
Enkel gebruik	427.415	18,60	22,27	701
Simultaan gebruik	393.116	24,34	27,03	69
Afgewezen aanvraag	248.394	19,78	22,38	430
Hele populatie	23.294	12,83	16,89	2.047.427

3.2.2 Gebruik van de MIT

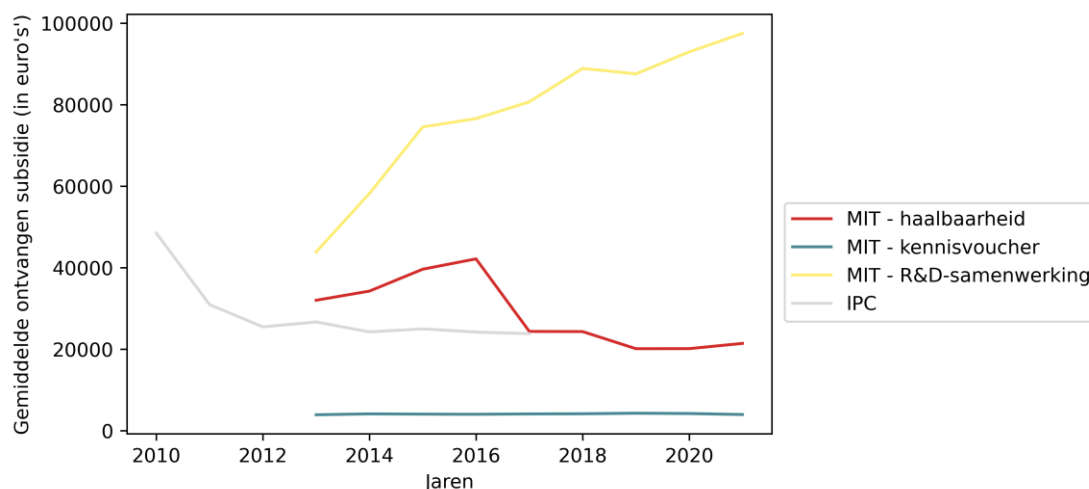
De onderstaande figuur toont de ontwikkeling van het totaal aantal toegekende aanvragen voor de vier MIT-deelinstrumenten, zowel landelijk als in de regio's. De ontwikkeling volgt vrijwel volledig uit veranderingen in het aantal toekenningen van de MIT-haalbaarheid; het gebruik van de overige instrumenten is redelijk constant. De toekenningen van de MIT-haalbaarheid zijn trendmatig gestegen vanaf 2013 en gedaald in 2021. Geïnterviewden geven aan dat de daling mogelijk samenhangt met een lagere kans op subsidie door de gestegen populariteit. De regeling is namelijk regelmatig op de eerste dag overtekend.



Figuur 13: Totaal aantal toegekende aanvragen voor MIT-deelinstrumenten in de periode 2013-2021. Bron: RVO.

3.2.3 Ontvangen subsidie uit deelregelingen

De onderstaande figuur toont de ontwikkeling van het gemiddelde bedrag dat bedrijven op bedrijfseenheid niveau gemiddeld per jaar ontvangen binnen uit elk van de deelregelingen. Met name de gemiddelde hoeveelheid ontvangen subsidie voor R&D-samenwerkingsprojecten is over de jaren toegenomen.



Figuur 14: Gemiddelde hoeveelheid ontvangen subsidie per deelregeling op bedrijfseenheid niveau. Bron: CBS-microdata bewerkt door SEO

Het gemiddelde van de hoeveelheid ontvangen subsidie kan hoger uitvallen dan het maximumbedrag dat bedrijven per aanvraag kunnen krijgen. Dit komt doordat een bedrijfseenheid uit meerdere KVK-nummers kan bestaan op naam waarvan een aanvraag is gedaan en dat bedrijven soms onderdeel zijn van meerdere aanvragen per jaar.

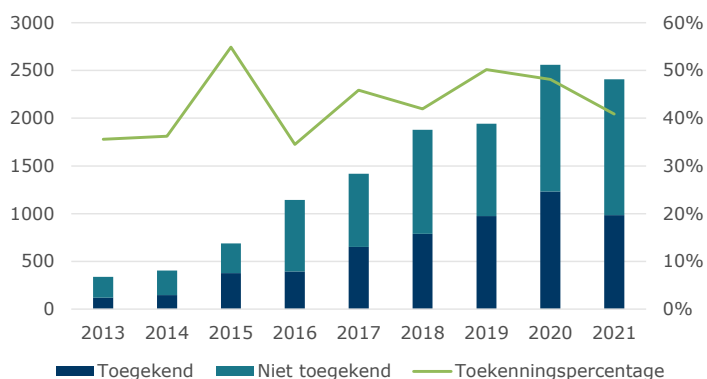
3.2.4 Gebruik per MIT-deelinstrument

Figuur 15 geeft een overzicht van het totaal aantal toegekende en niet-toegekende aanvragen inclusief het gemiddelde toekenningspercentage¹³ per MIT-deelinstrument in de periode 2013-2021. De volgende punten vallen op:

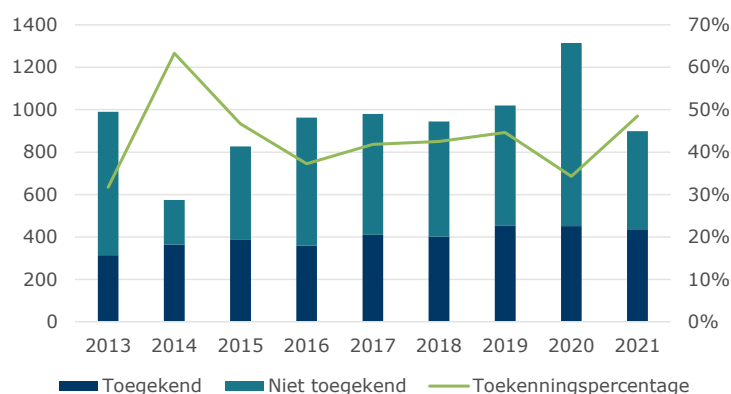
- **Haalbaarheidsprojecten:** de sterkste stijging in het aantal aanvragen en een redelijk constant toekenningspercentage.
- **Samenwerkingsprojecten:** stabiele ontwikkeling van het aantal aanvragen en toekenningspercentage, met uitzondering van een piek in 2020.
- **Adviesprojecten:** een stijging van het aantal aanvragen na 2015 en een opmerkelijk laag toekenningspercentage in 2016.
- **Kennisvoucher:** ongeveer twee keer hoger toekenningspercentage dan bij de overige instrumenten. Dit hangt waarschijnlijk samen met een gebrek aan (kwalitatief goede) projecten, gelet op de daling van het aantal aanvragen.

¹³ Het toekenningspercentage is berekend door de toegekende aanvragen te delen door het totaal aantal aanvragen.

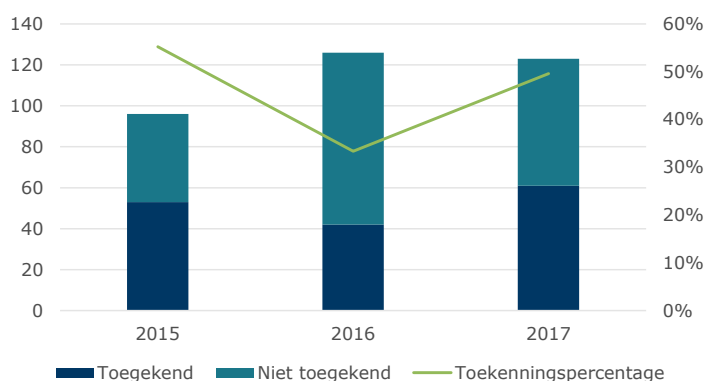
MIT-haalbaarheidsprojecten



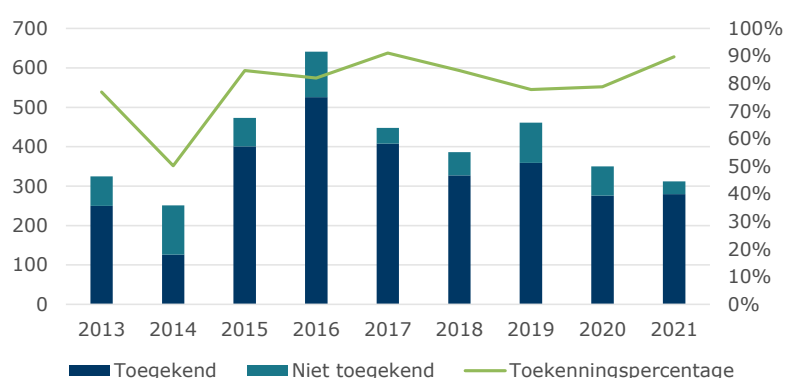
MIT-R&D-samenwerkingsprojecten



MIT-innovatieadviesprojecten



MIT-kennisvouchers



Figuur 15: Totaal aantal toegekende en niet-toegekende aanvragen incl. toekenningspercentage per MIT-deelinstrument in de periode 2013-2021. Bron: RVO.

Wanneer een aanvraag niet wordt toegekend, is deze afgewezen op inhoud, budgetuitputting of vanwege een overige reden. Het beeld per regeling is het volgende:

- **Haalbaarheidsprojecten:** afwijzing op budgetuitputting is relatief constant rond de 60 procent van de afgezen aanvragen en vrijwel alle overige aanvragen zijn afgewezen op inhoud.
- **R&D-samenwerkingsprojecten:** vertoont een sterk wisselend beeld van jaar-op-jaar, zonder duidelijke oorzaak.
- **Innovatieadviesprojecten:** afwijzing op budgetuitputting komt het meest voor en beweegt mee met de omvang van de budgetaanvragen.
- **Kennisvouchers:** vertoont een sterk wisselend beeld van jaar-op-jaar, zonder duidelijke oorzaak.

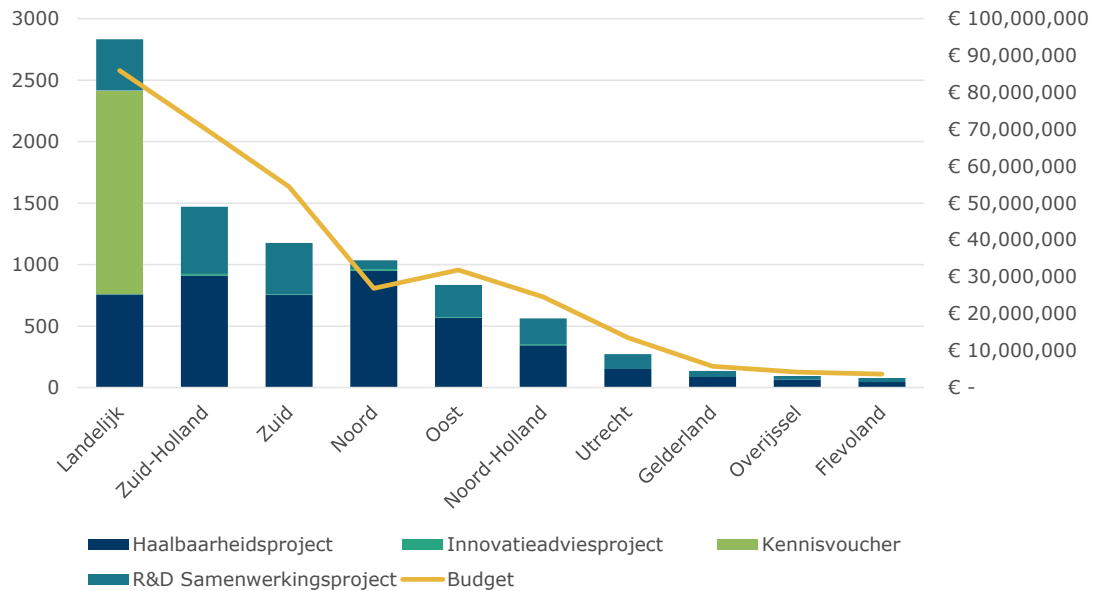
3.3 Gebruik per regio

3.3.1 Overkoepelend beeld

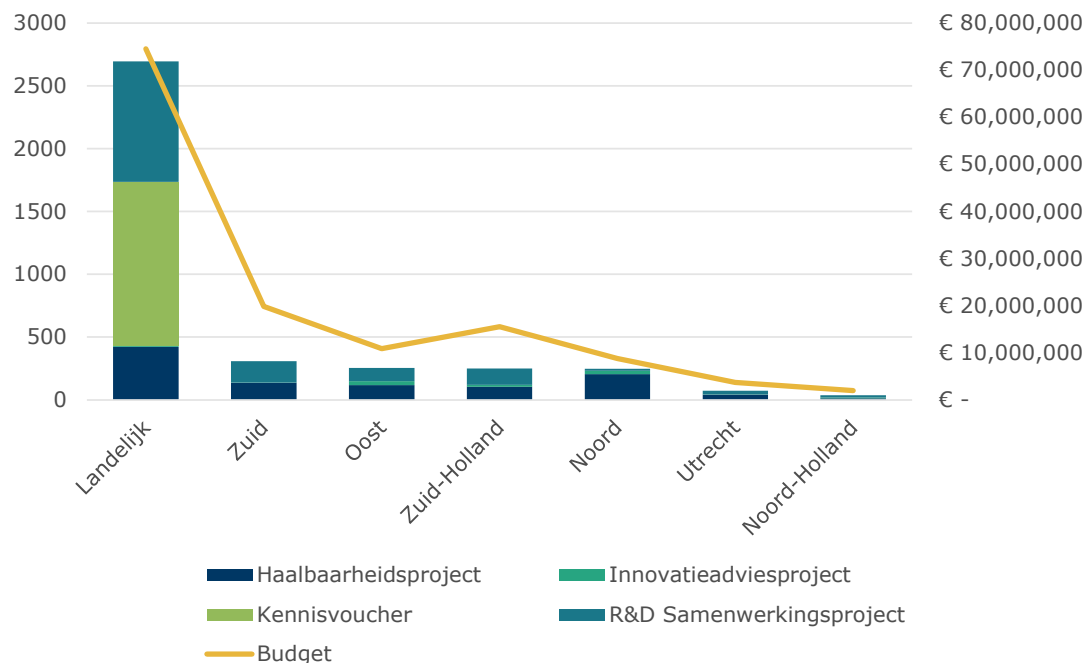
De volgende twee figuren vergelijken het aantal MIT-projecten en de regionale verdeling van de budgetten in 2017-2021 met die in 2013-2016. De volgende punten vallen op:

- De uitvoering van de haalbaarheidsprojecten, adviesprojecten en de samenwerkingsprojecten in grote mate is verschoven van landelijk naar de regio's. De kennisvouchers zijn nog wel landelijk georganiseerd.

- Op landelijk niveau blijven de haalbaarheidsprojecten overtekend. De populariteit van de R&D-samenwerkingsprojecten is afgenomen, ten gunste van de kennisvouchers.
- De regio's Zuid en Zuid-Holland hebben relatief weinig projecten gesubsidieerd in verhouding met hun budget in vergelijking met andere regio's. In de regio Noord is het tegenovergestelde zichtbaar. Dit volgt onder andere uit verschillen in aangevraagd subsidiebudget per project, met name van haalbaarheidsprojecten.



Figuur 16: Aantal toegekende MIT-projecten per deelinstrument en het budget in de periode 2017-2021. Bron: RVO, bewerking Dialogic-SEO.



Figuur 17: Aantal toegekende MIT-projecten per deelinstrument en het budget in de periode 2013-2016. Bron: RVO, bewerking Dialogic-SEO.

3.3.2 Aandeel MIT-aanvragen versus aandeel budget

Onderstaande tabel presenteert het aandeel MIT-aanvragen (haalbaarheidsprojecten, R&D-samenwerkingsprojecten en innovatieadviesprojecten¹⁴) per regio ten opzichte van het aandeel beschikbaar budget per regio in de periode 2017-2021. Aan de hand van de gegevens in de tabel kan bepaald worden of de verhouding tussen de vraag naar de MIT in een bepaalde regio (uitgedrukt in het aantal aanvragen) en het aanbod per regio (uitgedrukt in het beschikbare budget) in orde is, of dat in sommige regio's de budgetten te laag of juist te hoog zijn geweest.

Uit de tabel blijkt dat de vraag op hoofdlijnen vrij goed aansluit op het aanbod en de verdeling van regionale budgetten in de periode 2017-2021 dus vrij effectief is gebleken, op enkele uitzonderingen na. Verschillen bedragen over het algemeen enkele procentpunten. Er is duidelijk terug te zien dat in de loop der jaren sommige regionale budgetten zijn bijgesteld, waarmee de aansluiting op de vraag is verbeterd. Wat opvalt zijnde grote verschillen in regio Noord in 2018 en in Zuid-Holland in 2021, waarbij er relatief veel budget beschikbaar was ten opzichte van het aantal aanvragen. Dit is hierna bijgesteld.

Tabel 9: Aandeel MIT-aanvragen (haalbaarheidsprojecten, R&D-samenwerkingsprojecten en innovatieadviesprojecten) per regio ten opzichte van het aandeel beschikbaar budget per regio in de periode 2017-2021.

Regio	2017		2018		2019		2020		2021	
	Aanvragen	Budget	Aanvragen	Budget	Aanvragen	Budget	Aanvragen	Budget	Aanvragen	Budget
Flevoland	0%	0%	0%	0%	1%	1%	2%	2%	2%	2%
Gelderland	9%*	9%	10%*	9%	11%*	10%	11%*	10%	13%	10%
Noord	14%	19%	11%	19%	12%	12%	12%	12%	12%	12%
Noord-Holland	7%	10%	8%	10%	10%	12%	9%	12%	15%	12%
Overijssel	8%*	6%	9%*	6%	9%*	8%	9%*	8%	11%	8%
Utrecht	6%	5%	7%	5%	8%	6%	7%	6%	6%	6%
Zuid-Holland	28%	25%	25%	25%	23%	28%	23%	29%	20%	29%
Zuid	29%	26%	30%	26%	27%	22%	27%	21%	21%	21%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

* Deze percentages betreffen een schatting omdat het aantal aanvragen voor Gelderland en Overijssel in de periode vóór 2021 geregistreerd zijn onder de gezamenlijke noemer regio Oost.

3.3.3 Regionale verschillen en toekenningspercentages per MIT-deelinstrument

Hieronder bespreken we de regionale verschillen in het gebruik van de haalbaarheidsprojecten, samenwerkingsprojecten en adviesprojecten. Deze instrumenten worden immers zowel landelijk als regionaal uitgevoerd.

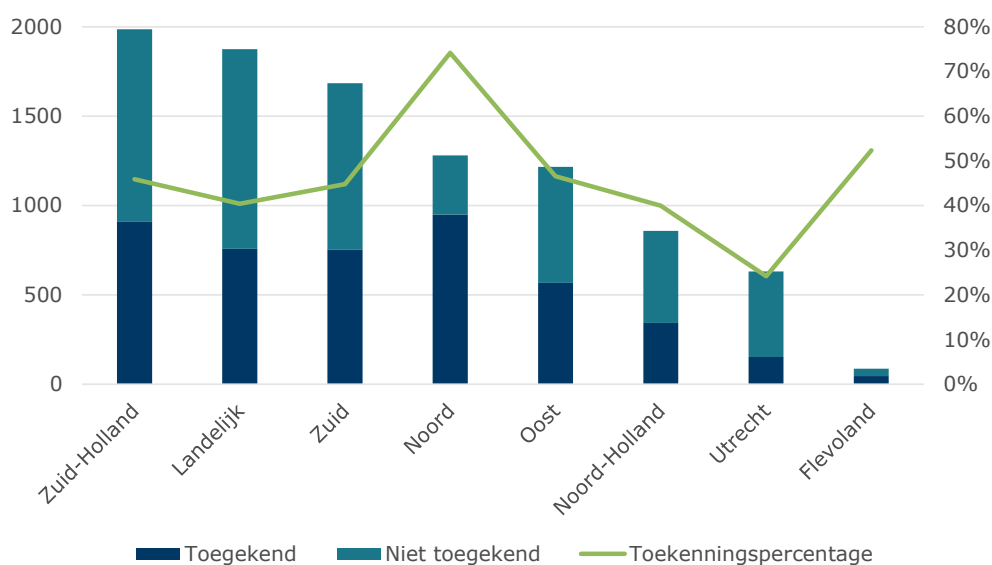
Haalbaarheidsprojecten (2017-2021)

- Toekenningspercentages verschillen sterk per regio. Het gemiddelde toekenningspercentage is 45 procent. Opvallend is dat het toekenningspercentage in regio Noord hier ver boven ligt (74 procent) en in regio Utrecht er ver onder ligt (24 procent). In

¹⁴ Aanvragen voor innovatieadviesprojecten konden tot en met 2017 bij de regio's ingediend worden.

de overige regio's en landelijk ligt het toekenningspercentage tussen de 40-52 procent.

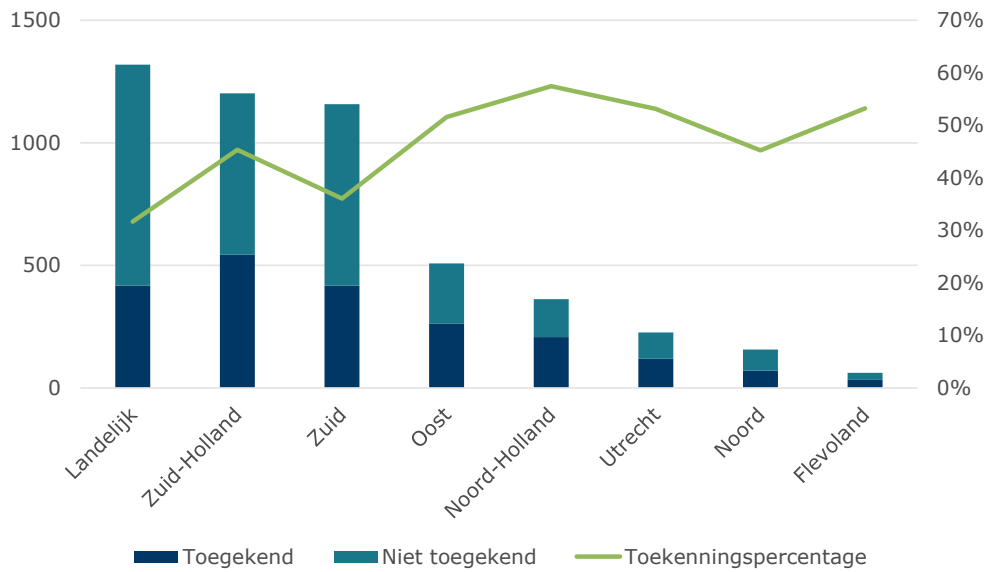
- Verschillen in het aantal aanvragen volgens deels uit het introductiejaar en deels uit de verschillende beschikbare regionale budgetten. In Flevoland is het pas vanaf 2019 mogelijk om in de regio een aanvraag te doen. In Noord-Holland vanaf 2016. In de overige regio's vanaf 2015.



Figuur 18: MIT-haalbaarheidsprojecten periode 2017-2021. Bron: RVO

R&D-samenwerkingsprojecten

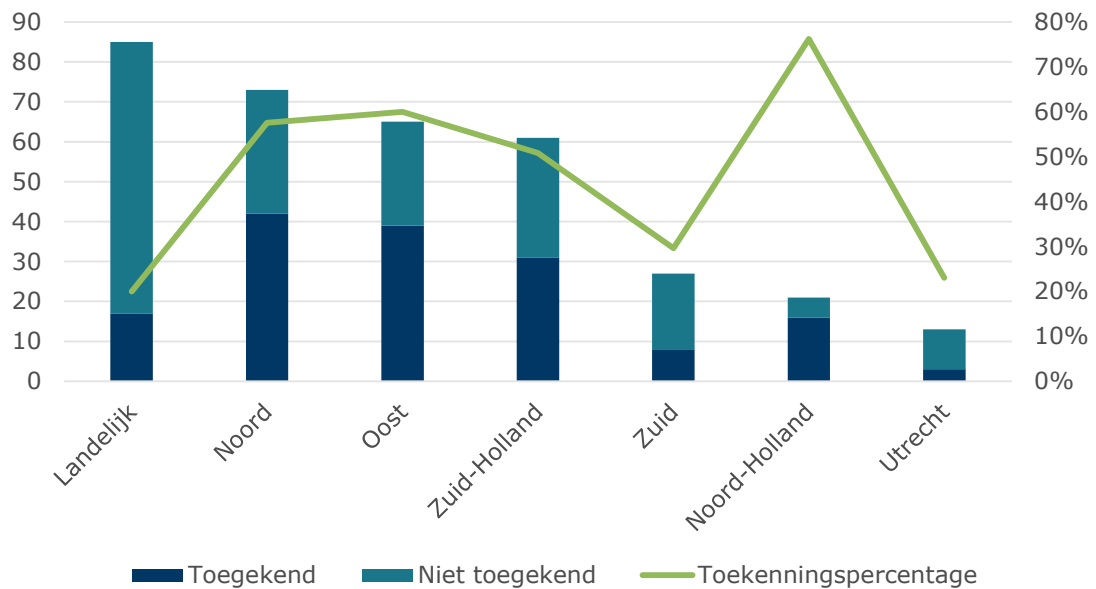
- De toekenningspercentages verschillen in mindere mate dan bij de haalbaarheidsprojecten. Het gemiddelde toekenningspercentage is 42 procent. Het hoogste percentage is 57 procent in Noord-Holland. Het laagste percentage is landelijk, namelijk 32 procent.
- Verschillen in het aantal aanvragen volgens bij de samenwerkingsprojecten eveneens deels uit de verschillende introductiejaren, die overeenkomen met de haalbaarheidsprojecten. En daarnaast zijn er verschillen tussen de beschikbare regionale budgetten die hiervoor een verklaring geven.



Figuur 19: MIT-R&D-samenwerkingsprojecten 2017-2021. Bron: RVO

Innovatieadviesprojecten

- Voor de adviesprojecten kon alleen in de periode 2015-2017 subsidie aangevraagd worden in de regio's.
- Het totaal aantal aanvragen per regio verschilt sterk, van 13 in Utrecht tot 85 landelijk. In Noord-Holland is 2015 geen enkele aanvraag ingediend.
- Toekenningspercentages verschillen ook sterk per regio. Het gemiddelde toekenningspercentage is 45 procent. Het percentage verschilt van 20 procent op landelijk niveau en tot 76 procent in Noord-Holland.



Figuur 20: MIT-innovatieprojecten 2015-2017. Bron: RVO

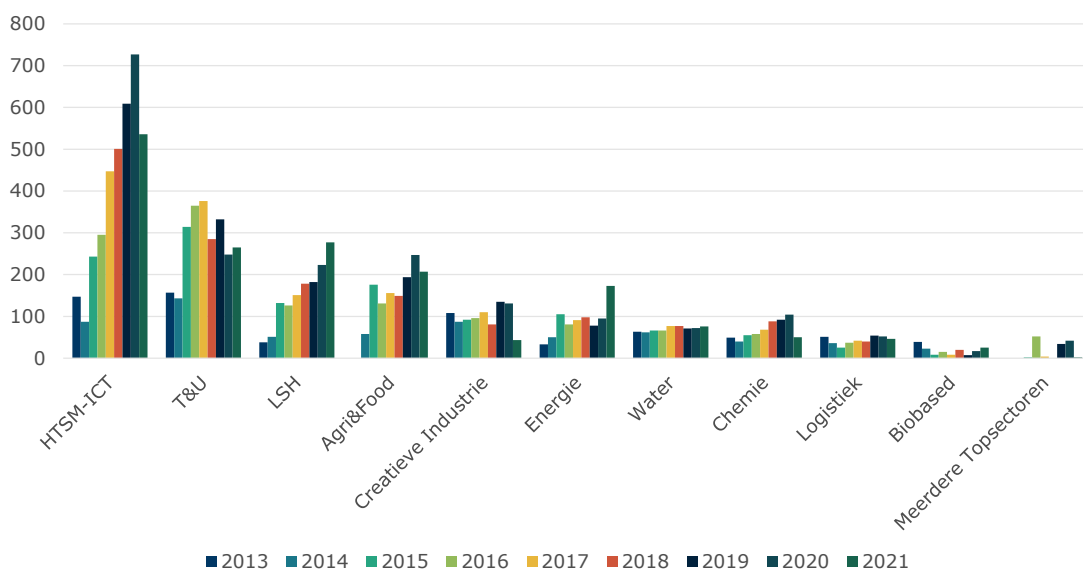
3.4 Gebruik per topsector

Onderstaande figuur toont het aantal toegekende aanvragen voor MIT-deelinstrumenten per Topsector over de periode 2013-2021. De belangrijkste bevindingen op basis van deze figuur worden hieronder besproken.

De Topsector HTSM-ICT is verreweg de grootste gebruiker van de MIT. De Topsector is verantwoordelijk voor 40% van de toegekende aanvragen voor haalbaarheidsprojecten en R&D-samenwerkingsprojecten in de periode 2017-2021. Het aantal toegekende aanvragen is in de periode 2014-2020 gestaag toegenomen en daalt in 2021 licht. Deze sterke stijging wordt voornamelijk verklaard door een stijging van toegekende aanvragen voor MIT-haalbaarheidsprojecten. Deze ontwikkeling is niet verassend. HTSM-ICT is in 2021 namelijk de koploper van alle topsectoren in investeringen in materiële vaste activa en toegevoegde waarde. Ook is het de twee na grootste topsector qua aantal mkb'ers.

De Topsector Tuinbouw & Uitgangsmaterialen (T&U) is de op een na grootste gebruiker van de MIT. Dit wordt voornamelijk verklaard doordat de Topsector verantwoordelijk is voor bijna 70% van het aantal toegekende aanvragen voor kennisvouchers. Dit komt met name door één kennisinstelling die proactief de markt benadert, hetgeen ook de regionale spreiding dicteert.¹⁵

De topsectoren Life Sciences & Health (LSH), Agri & Food en Energie kennen van alle topsectoren de grootste stijging in het aantal toegekende aanvragen voor MIT-deelinstrumenten. Bij de Topsector LSH komt dit voornamelijk door een exponentiële stijging van het aantal toegekende R&D-samenwerkingsprojecten. Bij de Topsector Energie zien we vooral in 2021 een flinke toename van het aantal toegekende aanvragen voor haalbaarheidsprojecten. Deze sterke stijging zien we eveneens bij de Topsector Agri & Food, maar dan over de gehele periode 2013-2021.

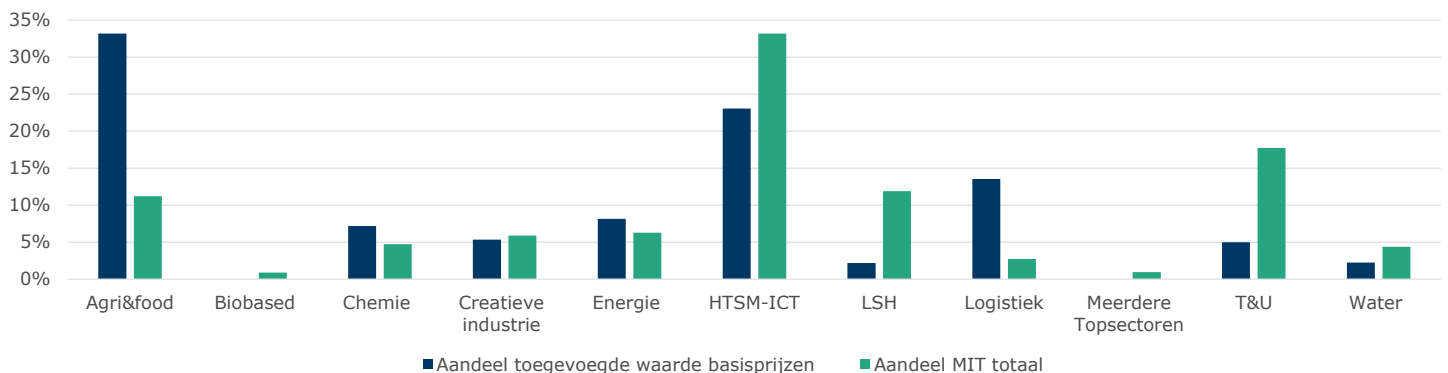


Figuur 21: Totaal aantal toegekende aanvragen voor MIT-deelinstrumenten (haalbaarheid, R&D-samenwerking, innovatieadvies en kennisvouchers) per topsector over de periode 2013-2021. Bron: RVO, bewerking Dialogic-SEO.

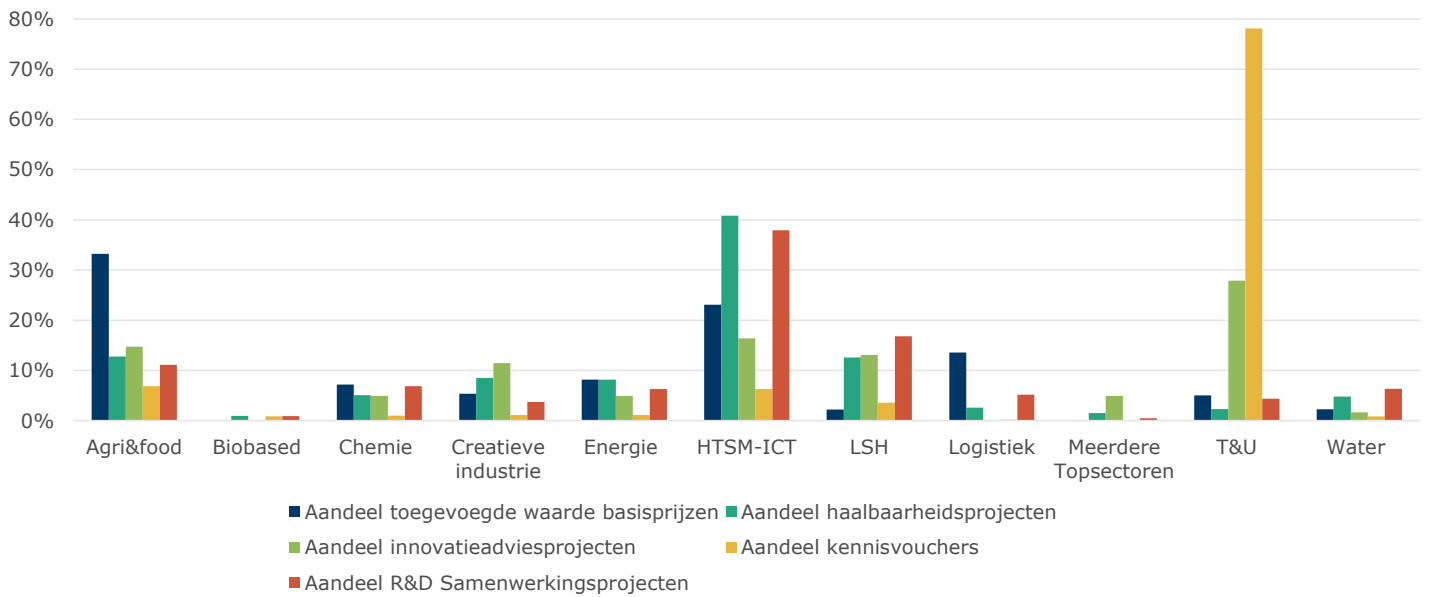
¹⁵ Onderzoek onderuitputting MIT-kennisvouchers (Technopolis, maart 2020)

We kunnen geen uitspraak doen over het gebruik per topsector zonder de aandelen van de topsectoren binnen de verschillende MIT-deelinstrumenten te vergelijken met de toegevoegde waarde van deze topsectoren op landelijk niveau. Figuur 23 (totaal MIT) en Figuur 23 (per MIT-deelinstrument) geven hiervan de resultaten weer voor de huidige evaluatieperiode (2017-2021) en Figuur 24 (totaal MIT) en Figuur 25 (per MIT-deelinstrument) voor de vorige evaluatieperiode (2013-2016). Hieruit komt naar voren dat de topsectoren Agri & Food en Logistiek relatief gezien beneden gemiddeld gebruik maken van de MIT ten opzichte van de toegevoegde waarde van die topsector en andere topsectoren, in het bijzonder de topsectoren T&U, LSH en HTSM-ICT, juist bovengemiddeld gebruik maken van de MIT ten opzichte van de toegevoegde waarde van die topsector.

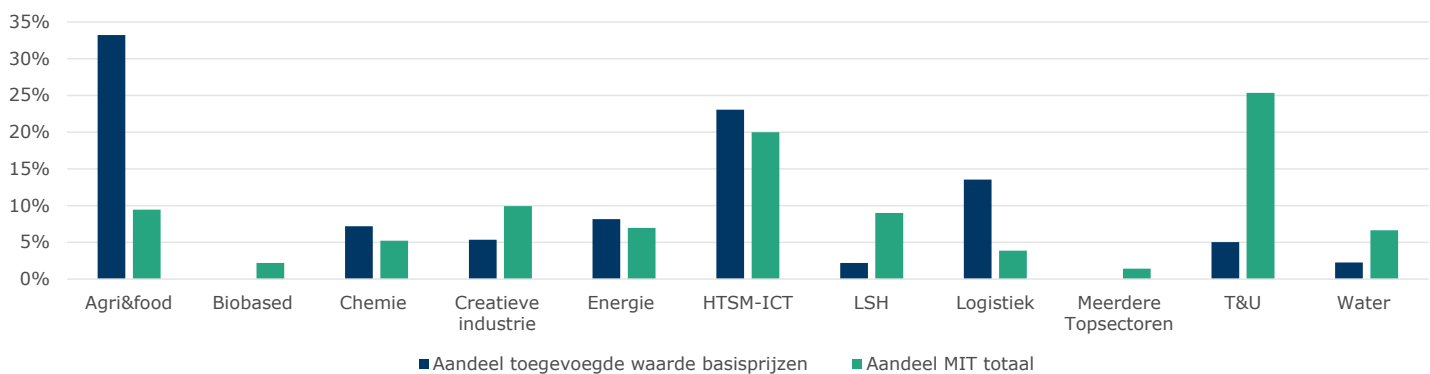
Ten opzichte van de vorige evaluatieperiode valt op dat in de periode 2017-2021 het aandeel toegekende haalbaarheidsprojecten en R&D-samenwerkingsprojecten bij de topsector HTSM-ICT flink is toegenomen. Ook het aandeel R&D-samenwerkingsprojecten bij de topsector LSH is verder toegenomen. Bij andere topsectoren is het aandeel toegekende aanvragen juist afgenomen in de periode 2017-2021 ten opzichte van 2013-2016.



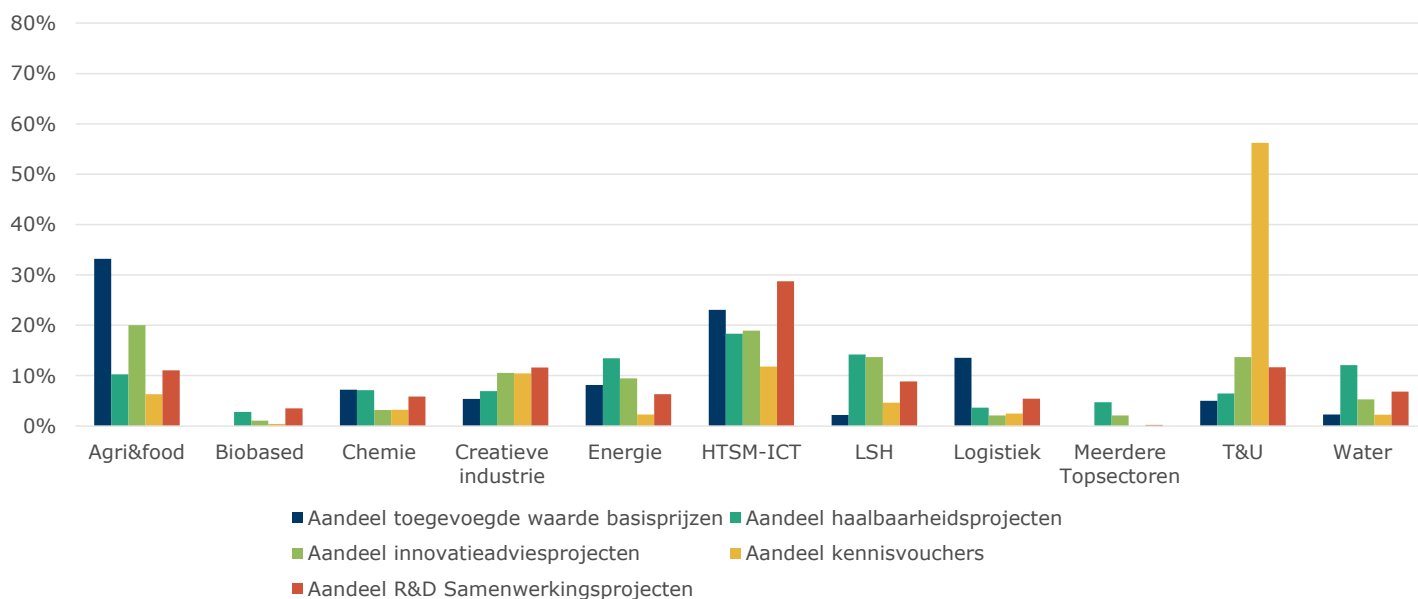
Figuur 22: Aandeel toegevoegde waarde basisprizen (CBS-definitie, 2016) van de topsectoren vergeleken met het aandeel toegekende MIT-aanvragen (totaal van alle deelinstrumenten) in de huidige evaluatieperiode 2017-2021. Voor de topsector biobased zijn geen gegevens over toegevoegde waarde beschikbaar. Bron: RVO, bewerking Dialogic-SEO.



Figuur 23: Aandeel toegevoegde waarde basisprijzen (CBS-definitie, 2016) van de topsectoren vergeleken met het aandeel toegekende aanvragen per MIT-deelinstrument in de huidige evaluatieperiode 2017-2021. Voor de topsector biobased zijn geen gegevens over toegevoegde waarde beschikbaar. Bron: RVO, bewerking Dialogic-SEO.



Figuur 24: Aandeel toegevoegde waarde basisprijzen (CBS-definitie, 2016) van de topsectoren vergeleken met het aandeel toegekende aanvragen MIT-aanvragen (totaal van alle deelinstrumenten) in de vorige evaluatieperiode 2013-2016. Voor de topsector biobased zijn geen gegevens over toegevoegde waarde beschikbaar. Bron: RVO, bewerking Dialogic-SEO.



Figuur 25: Aandeel toegevoegde waarde basisprijzen (CBS-definitie, 2016) van de topsectoren vergeleken met het aandeel toegekende aanvragen per MIT-deelinstrument in de vorige evaluatieperiode 2013-2016. Voor de topsector biobased zijn geen gegevens over toegevoegde waarde beschikbaar. Bron: RVO, bewerking Dialogic-SEO.

3.5 Incidenteel en herhaald gebruik van MIT-deelinstrumenten

Herhaaldelijk gebruik van één MIT-deelinstrument binnen hetzelfde jaar

Het herhaaldelijk gebruik van één instrument in hetzelfde jaar is zeer beperkt. De onderstaande tabel laat zien dat twee of meer toegekende aanvragen in een jaar nooit vaker dan 8 keer voorkomt. Tevens wordt herhaaldelijk gebruik van één MIT-deelinstrument ook ontmoedigd vanuit de MIT-regeling. Een kanttekening is dat de tabel is samengesteld op basis van KVK-nummer. Het is mogelijk dat bedrijven met meerdere KVK-nummers wel meer toegekende aanvragen hebben en dus de onderstaande aantallen hoger liggen. Ook komt het voor dat ondernemers B.V.'s oprichten om meer kans te maken in de loting.

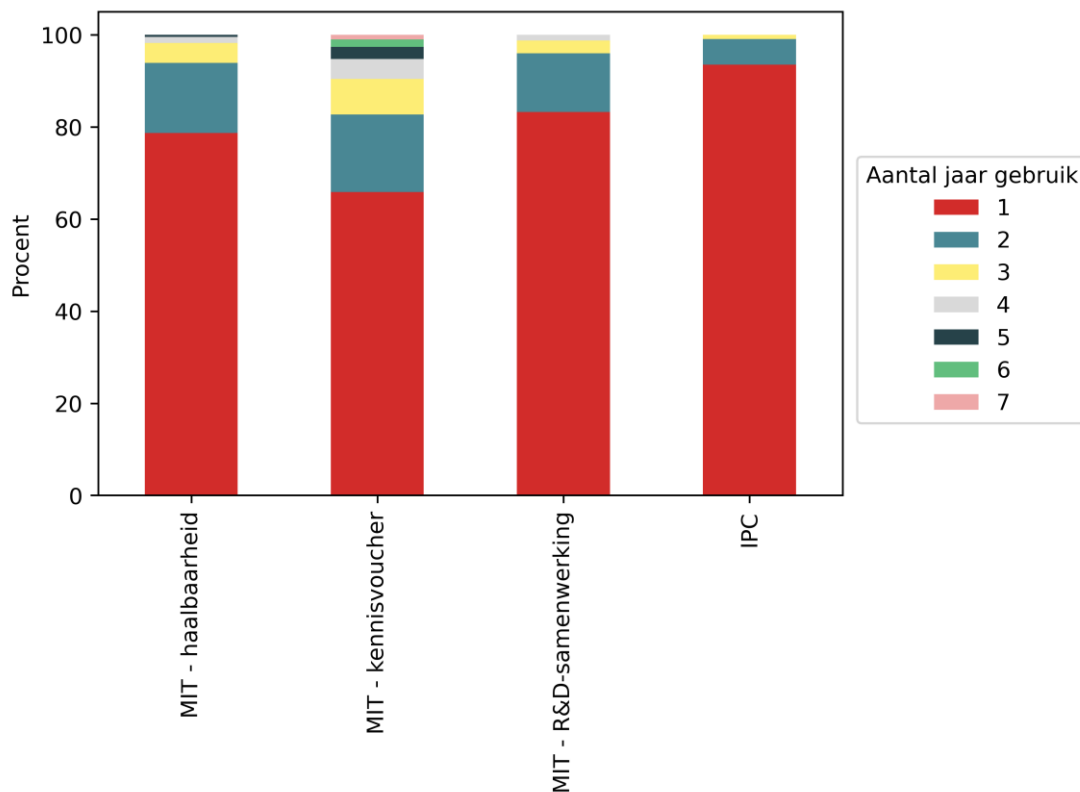
Tabel 10: Totaal aantal toegekende aanvragen voor één uniek KVK-nummer per MIT-deelinstrument binnen hetzelfde jaar, 2017-2021. Bron: RVO

Instrument	Jaar	1	2	3	4
Haalbaarheidsproject	2017	649	1		
	2018	786	1		
	2019	966	4		
	2020	1.227	2		
	2021	970	7		
R&D-samenwerkingsproject	2017	406	2		
	2018	387	6	1	
	2019	443	6		
	2020	443	4		
	2021	420	8		
Kennisvoucher	2017	391	1		

	2018	314	5	1
	2019	347	4	1
	2020	260	8	
	2021	271	3	1
Totaal		8.280	62	3

Herhaaldelijk gebruik van één MIT-deelinstrument over meerdere jaren

Herhaaldelijk gebruik van een instrument over meerdere jaren komt regelmatig voor. Op bedrijfseenheid niveau maken de meeste gebruikers slechts eenmalig gebruik van een deelregeling, zoals te zien in de onderstaande grafiek op basis van de CBS-microdata. Kennisvoucher worden relatief het vaakst meerdere jaren gebruikt, maar ook voor dit deelinstrument geldt dat de meerderheid van de gebruikers slechts eenmalig gebruik maakt van het instrument. De onderstaande grafiek laat ook zien dat wanneer bedrijven meerdere jaren subsidie ontvangen vanuit een deelregeling, dat het dan binnen de evaluatieperiode over het algemeen beperkt blijft tot twee jaar. Met name bij kennisvoucher komt het ook voor dat bedrijven meer dan twee jaar gebruik maken van het deelinstrument.

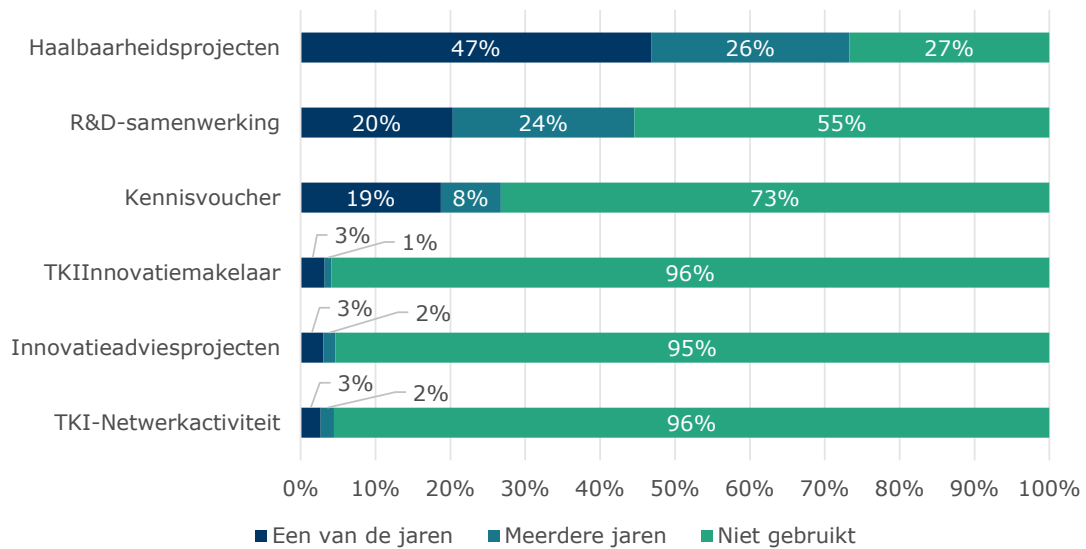


Figuur 26: Aantal jaren waarin subsidie is ontvangen binnen de verschillende deelinstrumenten gedurende de evaluatieperiode. Bron: CBS-microdata, bewerkt door SEO.

De uitkomsten uit de enquête onderschrijven dit beeld, alhoewel de precieze percentages uiteraard anders zijn. De onderstaande grafiek laat zien dat samenwerkingsprojecten vaker meerjarig worden gebruikt dan eenjarig. Onder gebruikers van de haalbaarheidsprojecten

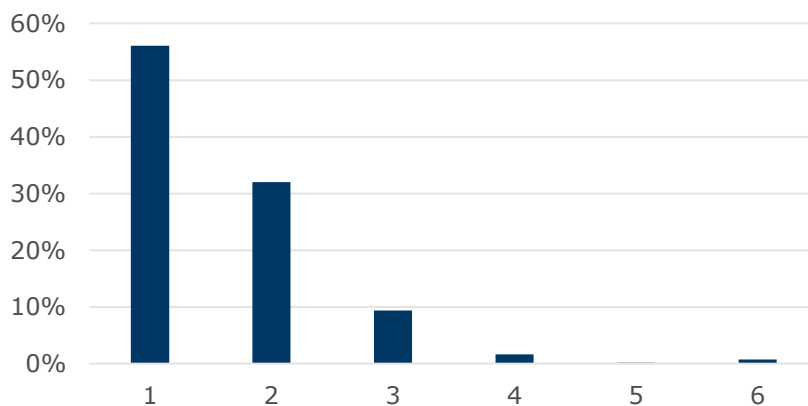
en kennisvouchers is ongeveer een derde meerjarig. De overige instrumenten worden in mindere mate gebruikt.

Gesprekspartners geven ook aan dat meerjarig gebruik vaak voorkomt. Er wordt verschillend gedacht over meerjarig gebruik. Enerzijds is het stimuleren van innovatie het meest gebaat bij het honoreren van de aanvragen met de hoogste kwaliteit. Anderzijds kan een hoog aandeel meerjarig gebruik ten koste gaan van de toegankelijkheid van het instrument en daarmee de aansluiting bij de topsectoren.



Figuur 27: Gebruik en frequentie van MIT-deelinstrumenten 2017-heden (N=480). Bron: enquête SEO/Dialogic.

Het gebruik is in de meeste gevallen beperkt tot één instrument of twee instrumenten. De onderstaande grafiek maakt dit inzichtelijk met de verdeling van het aantal instrumenten dat in de periode 2017-2021 één of meerdere jaren gebruikt is. Uit verdere uitsplitsingen (niet zichtbaar in deze grafiek) komen geen duidelijke verschillen naar voren in het gebruik naar bedrijfsgrootte of deelinstrument. Met andere woorden, bedrijven die meerdere instrumenten hebben gebruikt kijken niet af van andere bedrijven.



Figuur 28: Aantal instrumenten een of meerdere jaren gebruikt (N=473). Bron: enquête SEO/Dialogic.

3.6 Gebruik deelinstrumenten en de WBSO

Een relatief groot deel van de gebruikers van de MIT maakt tegelijkertijd ook gebruik van de WBSO. We concentreren op de WBSO omdat dit beeld ook duidelijk naar voren kwam uit de enquête, de WBSO een groot budgettair belang heeft en we het gebruik konden onderscheiden in de dataset. Onderstaande tabel geeft per groep van bedrijven het aandeel dat in 2021 gebruik maakt van de WBSO. Dit laat zien dat de MIT vooral gebruikt wordt door het innovatief mkb. De tabel onderscheidt bedrijven die van één deelregeling gebruik maken (*enkel gebruik*), bedrijven die van meerdere deelregelingen gebruik maken (*simultaan gebruik*), bedrijven die een aanvraag hebben ingediend welke is afgewezen vanwege budgetuitputting (*afgewezen aanvraag*) en de hele populatie van bedrijven op bedrijfseenheid niveau in Nederland (*hele populatie*). De tabel laat geen duidelijk verschil zien tussen enkel gebruikers en bedrijven met een afgewezen aanvraag. Gebruikmaken van de WBSO is hierbij gedefinieerd als dat er S&O-uren zijn vastgesteld voor 2021. Er is in de gehele populatie geen rekening gehouden met de mogelijkheid tot WBSO-gebruik.

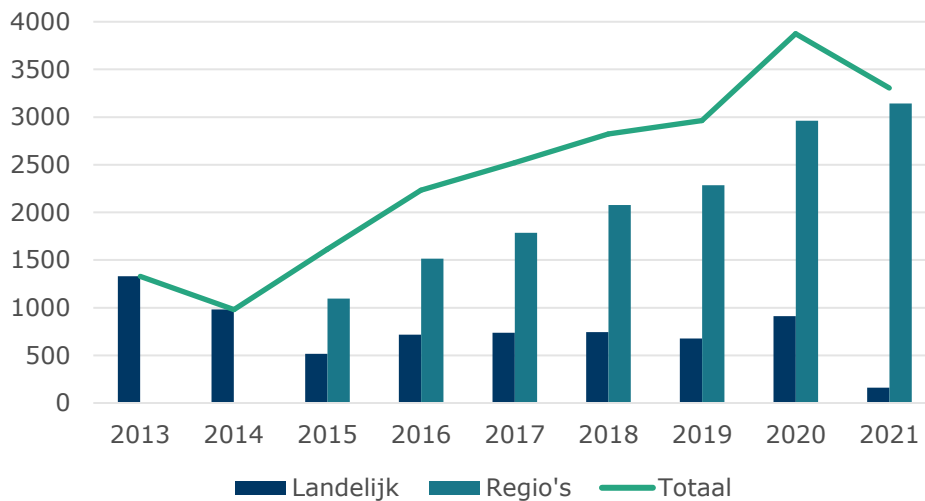
Wat verder opvalt in de tabel is dat bedrijven die gebruik maken van één deelregeling redelijk vergelijkbaar zijn wat betreft het WBSO-gebruik met bedrijven wiens MIT-aanvraag is afgewezen. Daarnaast laat de tabel ook zien dat bedrijven die tegelijkertijd meerdere MIT-deelregelingen gebruiken ook vaker gebruik maken van de WBSO en gemiddeld een hoger aantal vastgestelde S&O-uren hebben.

Tabel 11: WBSO-gebruik en het gemiddeld aantal vastgestelde S&O-uren voor het jaar 2021. Bron: CBS-microdata bewerkt door SEO.

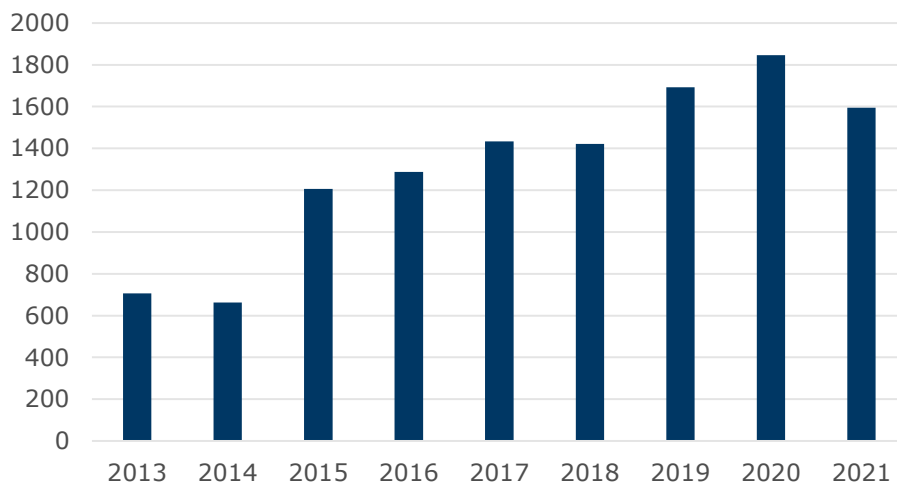
Groepen	Aandeel WBSO gebruik	Gem. aantal S&O-uren
Enkel gebruik	50,65%	5857,20
Simultaan gebruik	87,34%	6390,59
Afgewezen aanvraag	54,36%	5574,66
Hele populatie	0,75%	6915,02

3.7 Regionaal bereik

De toename in bereik volgt waarschijnlijk vooral uit de toename aan budgetten. In figuur 30 is zichtbaar hoe de toevoeging van het regionale deel van de regeling in 2015 heeft geleid tot een toename van het aantal projecten. Met deze overgang hebben namelijk zowel het Rijk als de regio's de budgetten verhoogd. In 2021 is de mate van cofinanciering vanuit EZK verlaagd, waardoor het landelijke deel (vangnet) in omvang is afgenomen. Uit de ontwikkeling van het aantal deelnemende bedrijven in figuur 32 volgt een vergelijkbaar beeld. Geïnterviewden geven aan dat er in de regio's geen tot zeer beperkte thematische afbakening is. Dit komt omdat er vanuit EZK namelijk gestuurd is op het beperken van de regionale verschillen met als doel het MIT-instrument te vereenvoudigen. De regionalisering heeft dan ook geen duidelijke invloed op het type bedrijven dat deelneemt aan de MIT.



Figuur 29: Aantal aanvragen voor MIT-haalbaarheidsprojecten, MIT-R&D-samenwerkingsprojecten en MIT-innovatieadviesprojecten op landelijk niveau en de regio's in de periode 2013-2021 (Bron: RVO). MIT-kennisvouchers is hierbuiten gelaten omdat deze alleen landelijk wordt uitgevoerd.



Figuur 30: Aantal bedrijven dat deelneemt aan MIT, 2013-2021. Bron: RVO.

4 Doeltreffendheid MIT

Dit hoofdstuk gaat in op de doeltreffendheid van de MIT. De doelstelling van de MIT is tweeledig: 1) het bevorderen van innovatie in het mkb en 2) het mkb beter in staat stellen zich aan te sluiten bij de door de topsectoren opgestelde KIA's op nationaal niveau en RIS3-agenda's op regionaal niveau. We beginnen het hoofdstuk met de eerste doelstelling. We presenteren de generieke effecten in de econometrische analyses (paragraaf 4.2) en het gezamenlijke beeld uit de interviews en de enquête (paragraaf 4.3). Vervolgens besteden we nog specifiek aandacht aan het effect van de R&D-samenwerkingsprojecten (paragraaf 4.4) en de TKI-instrumenten (paragraaf 4.5). Daarna gaan we in op de tweede doelstelling. We beschouwen dan of de MIT meer een specifiek of generiek instrument is (paragraaf 4.6). Tot slot kijken we naar de samenhang met het gebruik van andere R&D- en innovatie-instrumenten en noemen we kort een aantal suggesties c.q. discussiepunten die naar voren zijn gekomen in interviews en survey om de doeltreffendheid van de MIT te verbeteren (paragraaf 4.7 en 4.8).

Belangrijkste conclusies en hoofdboodschappen uit dit hoofdstuk

- Op basis van de econometrische analyses constateren we dat er bij de haalbaarheidsprojecten een lichte indicatie is van een positief effect op het aantal fte, vooral direct na toekenning van de subsidie. Bij de R&D-samenwerkingsprojecten neemt het aantal fte en S&O-uren toe tot drie jaar na toekenning en vakt daarna af. Beide instrumenten worden ook geassocieerd met hoger WBSO-gebruik. Voor de kennisvouchers is geen statistisch bewijs gevonden voor een effect op de uitkomstmaten. Voor alle deelregelingen geldt dat er veel onzekerheid is over het mogelijke effect. De toename in werkgelegenheid en S&O-uren bij de haalbaarheidsprojecten en R&D-samenwerkingsprojecten laten vooral het directe effect van de subsidies zien. Er is geen indicatie dat de innovatie leidt tot meer productiviteit of omzet.
- Sterke punten aan de MIT zijn de laagdrempeligheid, stabiliteit, de naamsbekendheid en de slagingskans. Zwakke punten zijn de kwaliteit van de aanvragen en de lage verantwoordingseisen.
- Gebruikers geven in de enquête aan dat de MIT leidt tot meer innovatieve activiteiten en meer samenwerking. De verschillen in de introductie van innovaties is echter beperkt ten opzichte van de referentiegroep.
- De interviews tonen een gemengd beeld van de doeltreffendheid. Geïnterviewden zijn vooral positief over de R&D-samenwerkingsprojecten, onder meer vanwege het hogere budget en de grotere mate van toetsing bij de beoordeling van het voorstel.
- De TKI-instrumenten kennen beperkte budgetten, weinig monitoring en er is geen goed zicht op de effecten.
- De sturing op missiegedreven KIA's en regionale prioriteiten komt nauwelijks uit de verf en is weinig bekend bij de gebruikers en heeft waarschijnlijk nagenoeg geen effect. Dit hangt ook in belangrijke mate samen met KIA's die tot dusver veelal breed zijn en waar dus weinig richting vanuit kan gaan.

4.1 Doeltreffendheid op basis van econometrie

4.1.1 Datakoppeling

Databronnen

De data voor onze analyses is afkomstig uit twee bronnen:

- informatie over het gebruik van de MIT, maatwerkbestanden die het CBS voor deze evaluatie beschikbaar heeft gesteld;
- administratieve gegevens over bedrijven beschikbaar binnen de CBS-microdata omgeving.

De *MIT-maatwerkbestanden* bevatten op het niveau van KVK-nummers informatie over het gebruik van de verschillende MIT-deelregelingen en de hoeveelheid steun die bedrijven uit de MIT hebben ontvangen.

De *CBS-microdata* bevatten op het niveau van de bedrijfseenheden administratieve bedrijfsgegevens, zoals de sector waarin het bedrijf actief is, de vestigingsplaats, het aantal werkzame personen en het aantal vastgestelde S&O-uren.

Deze twee databronnen worden aan elkaar gekoppeld middels de door het CBS gedefinieerde bedrijfseenheden in de CBS-microdata. In de basis bestaan bedrijfseenheden uit (verschillende) KvK-nummers, waardoor het MIT-gebruik van KVK-eenheden kan worden toegewezen aan de bedrijfseenheden. Een uitgebreide beschrijving van de datakoppeling en meegenomen variabelen wordt gegeven in Bijlage 2.

Het definitieve databestand heeft betrekking op de periode van 2014 tot en met 2021.

4.1.2 Econometrische analyse doeltreffendheid

De MIT is bedoeld om innovatie te stimuleren bij het mkb. Dit gebeurt binnen de MIT op verschillende manieren via de verschillende deelinstrumenten. De econometrische analyses richten zich op het kwantificeren van het effect van de deelinstrumenten op innovatie bij het mkb. De analyses richten zich specifiek op de effecten van de MIT-haalbaarheidsprojecten, de MIT-R&D-samenwerkingsprojecten en de MIT-kenniss vouchers. S&O-uren en werkgelegenheid (in fte) worden hierbij gebruikt als relatief directe indicatoren van innovatie activiteiten. Productiviteit en omzet worden gebruikt als meer indirecte indicatoren van de effecten van innovatie. We gebruiken elk van deze variabelen als uitkomstmaat bij het schatten verschillende econometrische modellen voor elk van de deelinstrumenten. De gekoppelde data laten het toe om de gebruikers van de regelingen te volgen over de jaren vóór en gedurende de gehele evaluatieperiode.

In de afgelopen jaren is er veel ontwikkeling geweest in de econometrische methodiek voor het identificeren van het effect van beleid. Een deel van deze nieuwe literatuur richt zich op de setting waarin bedrijven op verschillende momenten in de tijd worden blootgesteld aan beleid. Er zijn verschillende nieuwe methoden ontwikkeld die het toelaten om dit aspect mee te nemen, waaronder de methodiek van Callaway en Sant'Anna (2021).¹⁶ Wanneer er namelijk sprake is van heterogeniteit in het effect van het beleid met betrekking tot het moment waarop een bedrijf voor het eerst steun ontvangt dan kan de gebruikelijke differences-in-differences aanpak tot verkeerde effectschattingen leiden. Naast de gebruikelijke

¹⁶ Callaway, B., & Sant'Anna, P. H. (2021). Difference-in-differences with multiple time periods. *Journal of Econometrics*, 225(2), 200-230. <https://doi.org/10.1016/j.jeconom.2020.12.001>

differences-in-differences modellen met two-way fixed effecten, schatten we daarom ook door Callaway en Sant'Anna (2021) nieuw ontwikkelde modellen die rekening houden met dat verschillende groepen op verschillende momenten gebruikmaken van de MIT.

Zowel de nieuwe methode van Callaway en Sant'Anna (2021) als de gebruikelijke differences-in-differences modellen vereisen het vaststellen van een referentiegroep. Hiervoor hanteren we de groep bedrijven die een aanvraag heeft ingediend, maar die geen steun hebben ontvangen doordat er sprake was van budgetuitputting. De gebruikersgroep is de groep van bedrijven die wel steun hebben ontvangen. Voor het identificeren van het effect van het beleid is het hierbij niet noodzakelijk dat bedrijven in beide groepen totaal vergelijkbaar zijn. De belangrijke aanname die nodig is voor het causaal interpreteren van de geschatte effecten is dat de gebruikte uitkomstmaten zich zonder de MIT vergelijkbaar zouden ontwikkelen (de gangbare "parallele trend" aanname). Bijlage 2 geeft een uitgebreidere beschrijving van de methodiek.

De methodiek van Callaway en Sant'Anna sluit goed aan bij de setting van het MIT-beleid, waarbij bedrijven in verschillende jaren subsidie kunnen ontvangen uit de verschillende deel-instrumenten en het effect van het beleid niet noodzakelijkerwijs elk jaar hetzelfde hoeft te zijn. De methode heeft wel ook een nadeel, namelijk dat er een gebalanceerd panel nodig is. Hierdoor kun je minder observaties uit je data gebruiken. Dit betekent concreet dat bedrijfseenheden die in sommige jaren niet worden geobserveerd doordat zij destijds bijvoorbeeld nog niet bestonden, niet worden meegenomen in de schattingen. Dit is bij de two-way fixed effecten modellen niet het geval. Naast de hoofdresultaten die in de volgende sub-secties worden beschreven, bevat 0 daarom ook regressieresultaten van two-way fixed effecten modellen.

Het is binnen dit onderzoek niet mogelijk om bedrijven die worden overgenomen door een ander bedrijf te volgen nadat deze overname heeft plaatsgevonden. Dit komt doordat de betreffende bedrijven na de overname onder een andere bedrijfseenheid vallen. Een consequentie hiervan is dat mogelijk een deel van het effect van het beleid niet wordt geïdentificeerd wanneer succesvolle innovatieve bedrijven vaak worden overgenomen.

Tot slot hebben wij ook getest of er verschillen zijn in het effect van de verschillende MIT-regelingen tussen verschillende categorieën van het mkb, te weten: micro bedrijven (minder dan 10 werknemers), kleine bedrijven (minder dan 50 werknemers), middelgrote bedrijven (tussen de 50 en de 250 medewerkers) en zelfstandigen zonder personeel. De resultaten laten geen statistische verschillen zien in het effect tussen de verschillende categorieën.¹⁷

Haalbaarheidsprojecten

Voor de analyses naar het effect van Haalbaarheidsprojecten op verschillende uitkomstmaten gebruiken we de data van alle aanvragers van Haalbaarheidsprojecten die tussen 2014 en 2021 geen subsidie hebben ontvangen uit andere MIT-deelregelingen of uit de IPC. Hiervoor is gekozen zodat mogelijke (doorwerkende) effecten van de andere (deel)regelingen niet de schattingsresultaten kunnen beïnvloeden. De referentiegroep bestaat uit de bedrijven die wel een aanvraag hebben ingediend maar geen subsidie hebben ontvangen.

Tabel 12 geeft een overzicht van beschrijvende statistieken van de groep bedrijven die subsidie heeft ontvangen voor hun Haalbaarheidsproject (*gebruikersgroep*) en de bedrijven in de *referentiegroep*. Deze beschrijvende statistieken laten de situatie in 2016 zien, het jaar vóór de start van de evaluatie periode. Dit is dus het jaar voordat sommige van de bedrijven in de gebruikersgroep voor het eerst subsidie ontvingen voor hun Haalbaarheidsproject. Het

¹⁷ Regressieoutput van deze modellen kan worden opgevraagd bij de auteurs van deze evaluatie.

aandeel WBSO-gebruik is tussen beide groepen vergelijkbaar, met in de gebruikersgroep een iets hoger percentage van de bedrijven dat gebruik maakt van de WBSO. Het gemiddeld aantal S&O-uren laat zien dat het gemiddelde aantal vastgestelde S&O-uren bij bedrijven in de referentiegroep bijna 30 procent lager ligt dan het gemiddelde voor bedrijven in de gebruikersgroep. Dit betreft een vergelijking tussen de bedrijven binnen beide groepen die gebruik maken van de WBSO. Het gemiddelde aantal fte en het gemiddelde aantal werkzame personen van beide groepen zijn vergelijkbaar, met gemiddeld iets minder werknemers bij bedrijven in de gebruikersgroep. De mediaan van de omzet van bedrijven in de referentiegroep is ruim 35 procent lager dan de mediaan van omzet van bedrijven in de gebruikersgroep.

Tabel 12: Beschrijvende statistieken van gebruikers van Haalbaarheidsprojecten en bedrijven in de referentiegroep. Bron: SEO Economisch Onderzoek (2023) o.b.v. CBS-microdata.

Kenmerk	Gebruikersgroep	Referentiegroep
Aandeel WBSO gebruik	45,9 procent	39,6 procent
Gemiddeld aantal S&O-uren	2455,2	1757,8
Gemiddeld aantal fte	22,6	24,9
Gemiddeld aantal werkzame personen	27,4	29,0
Mediaan omzet (x1000)	363,6	228,6
Aantal bedrijfseenheden	1.447	2.271

Schattingsresultaten

Tabel 13 toont het geschatte effect van een Haalbaarheidsproject op het vastgestelde aantal S&O-uren, productiviteit uitgedrukt als netto omzet per fte, fte en omzet. De geschatte effecten van MIT-haalbaarheidsprojecten zijn voor elk van de uitkomstmaten niet statistisch significant. We vinden in deze modellen geen statistisch bewijs voor een effect van Haalbaarheidsprojecten. Een kanttekening hierbij is dat de standaardfouten van de geschatte effecten op productiviteit en omzet relatief groot zijn. Dit impliceert dat er veel onzekerheid is over het mogelijke effect van de Haalbaarheidsprojecten op deze uitkomstmaten. Bij elk van de analyses testen we of er bij de pre-trend aanleiding is om de parallelle trend aanname te verwerpen. Bij geen van deze modellen is dat het geval.

Voor het schatten van de modellen voor productiviteit en fte zijn gegevens nodig over het aantal fte. Dit betekent dat deze modellen alleen bedrijven met personeel meenemen en bijvoorbeeld niet zzp'ers. Het model dat het effect van een Haalbaarheidsproject schat op het vastgestelde aantal S&O-uren richt zich op de subgroep bedrijven die reeds gebruik maakt van de WBSO om te identificeren of het gebruik toeneemt door het Haalbaarheidsproject (de intensieve marge). De resultaten bieden geen aanleiding om aan te nemen dat dit het geval is.¹⁸ Het model dat het effect schat op het aantal fte vindt met het gebruikelijke significantieniveau van 5 procent geen significant effect. Bij een significantieniveau van 10 procent vinden we wel een effect van ongeveer 2,5 procent. Dit geeft een voorzichtige indicatie dat een Haalbaarheidsproject ervoor zorgt dat het aantal fte bij gebruikers van de regeling gemiddeld met 2,5 procent toeneemt. Voor een typisch bedrijf in de gebruikersgroep komt dat neer op ongeveer 0,5 fte.

¹⁸ De puntschattingen van het effect in deze tabel verschillen van de puntschattingen van het two-way fixed effecten model op dezelfde uitkomstmaat in Tabel 19. Dit kan wijzen op een bias bij het two-way fixed effecten model, waardoor de resultaten uit Tabel 13 leidend zijn.

In aanvulling op de modellen uit Tabel 13 hebben we ook een two-way fixed effecten model geschat om het effect op het wel of niet WBSO gebruiken door bedrijven te bepalen. Dit model is erop gericht om te identificeren of Haalbaarheidsprojecten ervoor zorgen dat bedrijven de WBSO gaan gebruiken (de extensieve marge). Het model gebruikt data van bedrijven die in 2016 géén gebruik maakten van de WBSO en voor de gebruikersgroep alleen de bedrijven die in het eerste jaar van de evaluatieperiode, 2017, startten met een Haalbaarheidsproject.¹⁹ Het geschatte effect van een Haalbaarheidsproject is statistisch significant en ongeveer 9 procent. Dit betekent dat het aandeel van bedrijven dat gebruik maakt van de WBSO met ongeveer 9 procent toeneemt. De resultaten van dit model staan in Bijlage 2.

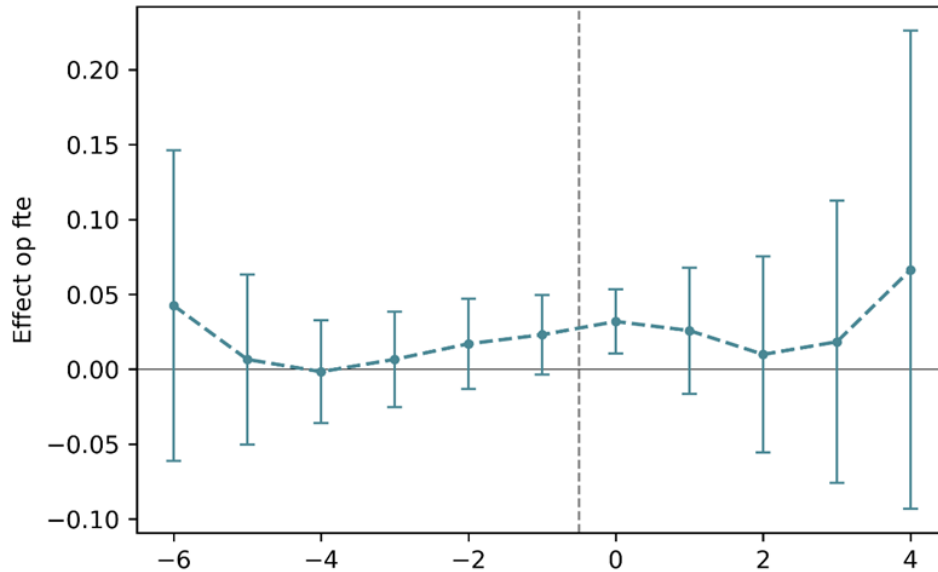
Tabel 13: Schattingsresultaten van de effecten van Haalbaarheidsprojecten. Noot: ** $p < 0,01$; * $p < 0,05$. Bron: SEO Economisch Onderzoek (2023) o.b.v. CBS-microdata.

	S&O-uren	productiviteit	fte	omzet
Effect	-0,037	-0,002	0,025	0,070
Standaardfout	(0,033)	(0,057)	(0,014)	(0,076)
N	5.368	13.872	13.872	19.560

Dynamische effecten

Figuur 31 geeft een grafische weergave van de event study naar het effect van Haalbaarheidsprojecten op het aantal fte. Dit biedt inzicht in de dynamische effecten van het beleid. De x-as geeft in de figuur het aantal jaren voordat (de negatieve getallen)/nadat (de positieve getallen) bedrijven in de evaluatie periode voor het eerst subsidie hebben ontvangen voor een Haalbaarheidsproject. De verticale lijnen geven de 95 procent betrouwbaarheidsintervallen weer. De figuur laat zien dat het effect van een Haalbaarheidsproject op het aantal fte met name optreedt in het jaar dat voor bedrijven voor het eerst subsidie ontvangen voor een Haalbaarheidsproject.

¹⁹ De reden dat we hiervoor een striktere afbakening van de data hanteren is dat wanneer we dat niet doen de test van de pre-trend de parallele trend verwerpt. De striktere afbakening maakt het aannemelijker dat de parallele trend aanname houdt en maakt dat we het effect goed kunnen schatten met een two-way fixed effecten differences-in-differences model.



Figuur 31: Event study van effect van Haalbaarheidsprojecten op fte. Bron: SEO Economisch Onderzoek (2023) o.b.v. CBS-microdata

R&D-samenwerkingsprojecten

Voor de analyses naar het effect van R&D-samenwerkingsprojecten op verschillende uitkomstmaten gebruiken we de data van alle aanvragers van R&D-samenwerkingsprojecten die tussen 2014 en 2021 geen subsidie hebben ontvangen uit andere MIT-deelregelingen of uit de IPC. Net als bij de Haalbaarheidsprojecten en Kennisvoucher is hiervoor gekozen zodat mogelijke (doorwerkende) effecten van de andere (deel)regelingen niet de schattingsresultaten kunnen beïnvloeden. De referentiegroep bestaat uit de bedrijven die wel een aanvraag hebben ingediend maar geen subsidie hebben ontvangen.

Tabel 14 geeft een overzicht van beschrijvende statistieken van de groep bedrijven die subsidie heeft ontvangen voor hun R&D-samenwerkingsproject (*gebruikersgroep*) en de bedrijven in de *referentiegroep*. Deze beschrijvende statistieken laten de situatie in 2016 zien, het jaar vóór de start van de evaluatie periode. Dit is dus het jaar voordat sommige van de bedrijven in de gebruikersgroep voor het eerst subsidie ontvingen voor hun R&D-samenwerkingsproject. Het aandeel WBSO-gebruik ligt wat hoger in de gebruikersgroep dan in de referentiegroep. Het gemiddeld aantal S&O-uren laat zien dat het gemiddelde aantal vastgestelde S&O-uren bij bedrijven in de referentiegroep bijna 35 procent lager ligt dan het gemiddelde voor bedrijven in de gebruikersgroep. Dit betreft een vergelijking tussen de bedrijven binnen beide groepen die gebruik maken van de WBSO. Het gemiddelde aantal fte en het gemiddelde aantal werkzame personen ligt juist bij bedrijven in de gebruikersgroep aanzienlijk lager dan bij bedrijven in de referentiegroep. De mediaan van de omzet van bedrijven in de referentiegroep is bijna 50 procent lager dan de mediaan van omzet van bedrijven in de gebruikersgroep.

De beschrijvende statistieken laten duidelijke verschillen zien tussen beide groepen. We benadrukken hierbij dat voor het identificeren van het effect van het beleid het niet noodzakelijk is dat bedrijven in beide groepen totaal vergelijkbaar zijn. De belangrijke aanname die nodig is voor het causaal interpreteren van de geschatte effecten is dat de gebruikte uitkomstmaten zich zonder de MIT vergelijkbaar zouden ontwikkelen (de gangbare "parallele trend" aanname). Bij de analyses testen we of er bij de pre-trend aanleiding is om deze aanname te verwerpen.

Tabel 14: Beschrijvende statistieken van gebruikers van R&D-samenwerkingsprojecten en bedrijven in de referentiegroep. Bron: SEO Economisch Onderzoek (2023) o.b.v. CBS-microdata

Kenmerk	Gebruikersgroep	Referentiegroep
Aandeel WBSO gebruik	51,3 procent	39,2 procent
Gemiddeld aantal S&O-uren	3270,9	2187,6
Gemiddeld aantal fte	23,5	46,1
Gemiddeld aantal werkzame personen	26,3	53,6
Mediaan omzet (x1000)	872,6	451,1
Aantal bedrijfseenheden	692	2.132

Schattingresultaten

Tabel 15 toont het geschatte effect van een R&D-samenwerkingsproject op het vastgestelde aantal S&O-uren, productiviteit uitgedrukt als netto omzet per fte, fte en omzet. De geschatte effecten laten een statistisch significante positieve impact van R&D-samenwerkingsprojecten zien op het aantal S&O-uren en op het aantal fte. We vinden in deze modellen geen statistisch bewijs voor een effect van R&D-samenwerkingsprojecten op productiviteit en omzet. In het model voor omzet is hierbij het aantal fte meegenomen als controle variabele, om te corrigeren voor groei door een toename in het aantal fte. Net als bij de Haalbaarheidsprojecten is een kanttekening bij het ontbreken van significante effect op productiviteit en omzet dat de standaardfouten van de geschatte effecten relatief groot zijn. Dit impliceert dat er veel onzekerheid is over het mogelijke effect van de R&D-samenwerkingsprojecten op deze uitkomstmaten. Bij elk van de analyses testen we of er bij de pre-trend aanleiding is om de parallele trend aanname te verwerpen. Bij geen van deze modellen is dat het geval.

Voor het schatten van de modellen voor productiviteit en fte zijn gegevens nodig over het aantal fte. Dit betekent dat deze modellen alleen bedrijven met personeel meenemen en bijvoorbeeld niet zzp'ers. Het model dat het effect van een R&D-samenwerkingsprojecten schat op het vastgestelde aantal S&O-uren richt zich op de subgroep bedrijven die reeds gebruik maakt van de WBSO om te identificeren of het gebruik toeneemt door het R&D-samenwerkingsproject (de intensieve marge). De resultaten laten zien dat het aantal vastgestelde S&O-uren met ruim 8 procent toeneemt door het R&D-samenwerkingsproject. Voor een typisch gemiddeld bedrijf dat onderdeel is van een R&D-samenwerkingsproject komt dit neer op ruim 270 uur in een jaar. De resultaten laten verder zien dat R&D-samenwerkingsprojecten zorgen voor een toename in het aantal fte van iets minder dan 6 procent. Voor een typisch bedrijf in de gebruikersgroep komt dat neer op ongeveer 1,3 fte.

In aanvulling op de modellen uit Tabel 15 hebben we ook een two-way fixed effecten model geschat om het effect op het wel of niet gebruiken van de WBSO door bedrijven te bepalen. Dit model is erop gericht om te identificeren of R&D-samenwerkingsprojecten ervoor zorgen dat bedrijven de WBSO gaan gebruiken (de extensieve marge). Het model gebruikt data van bedrijven die in 2016 géén gebruik maakten van de WBSO en voor de gebruikersgroep alleen de bedrijven die in het eerste jaar van de evaluatieperiode, 2017, startten met een R&D-samenwerkingsproject.²⁰ Het geschatte effect van een R&D-samenwerkingsproject is statistisch significant en ongeveer 17 procent. Dit betekent dat R&D-samenwerkingsprojecten

²⁰ De reden dat we hiervoor een striktere afbakening van de data hanteren is dat wanneer we dat niet doen de test van de pre-trend de parallele trend verwerpt. De striktere afbakening maakt het aannemelijker dat de parallele trend aanname houdt en maakt dat we het effect goed kunnen schatten met een two-way fixed effecten differences-in-differences model.

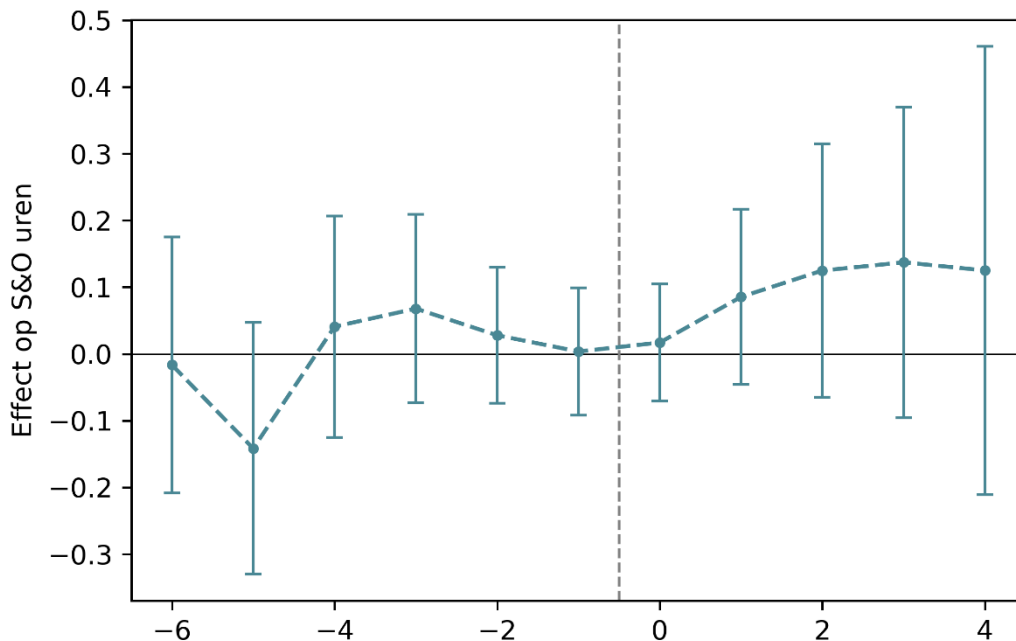
zorgen voor een toename in het aandeel van bedrijven dat gebruik maakt van de WBSO met ongeveer 17 procent. De resultaten van dit model staan in Bijlage 2.

Tabel 15: Schattingsresultaten van de effecten van R&D-samenwerkingsprojecten. Noot: ** $p < 0,01$; * $p < 0,05$. Bron: SEO Economisch Onderzoek (2023) o.b.v. CBS-microdata.

	S&O-uren	productiviteit	fte	omzet
Effect	0,083*	0,094	0,057**	0,185
Standaardfout	(0,042)	(0,088)	(0,016)	(0,103)
N	4.200	12.176	12.176	12.176

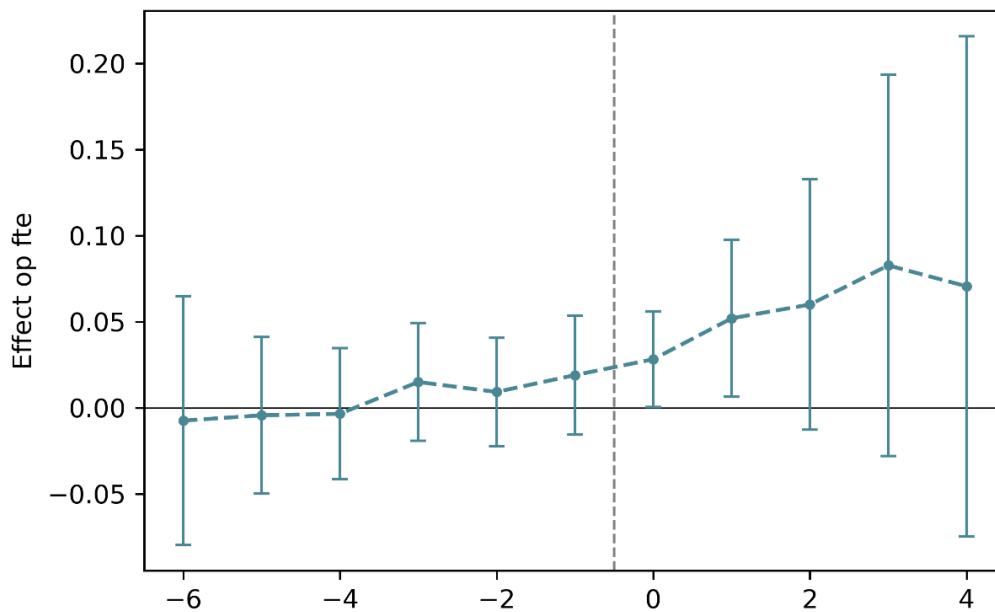
Dynamische effecten

Figuur 32 geeft een grafische weergave van de event study naar het effect van R&D-samenwerkingsproject op het aantal S&O-uren. Dit biedt inzicht in de dynamische effecten van het beleid. De x-as geeft in de figuur het aantal jaren voordat (de negatieve getallen)/nadat (de positieve getallen) bedrijven in de evaluatie periode voor het eerst subsidie hebben ontvangen voor een R&D-samenwerkingsproject. De verticale lijnen geven de 95 procent betrouwbaarheidsintervallen weer. De figuur laat zien dat het effect van een R&D-samenwerkingsproject op het aantal S&O-uren toeneemt over de tijd en afvlakt na drie jaar. Alhoewel geen van de puntschattingen voor de effecten per jaar vanaf dat een bedrijf subsidie ontvangt individueel statistisch significant zijn, heeft Tabel 15 laten zien dat ze dat gezamenlijk wel zijn.



Figuur 32: Event study van effect van R&D-samenwerkingsprojecten op S&O-uren. Bron: SEO Economisch Onderzoek (2023) o.b.v. CBS-microdata

Figuur 33 geeft een grafische weergave van de event study naar het effect van R&D-samenwerkingsprojecten op het aantal fte. Dit biedt inzicht in de dynamische effecten van het beleid. De figuur geeft een indicatie van dat het effect van een R&D-samenwerkingsproject op het aantal fte toeneemt over de tijd tot drie jaar nadat het bedrijf voor het eerst subsidie ontvangt voor het R&D-samenwerkingsproject.



Figuur 33: Event study van effect van R&D-samenwerkingsprojecten op fte. Bron: SEO Economisch Onderzoek (2023) o.b.v. CBS-microdata

Kennisvouchers

Voor de analyses naar het effect van Kennisvouchers op verschillende uitkomstmaten gebruiken we de data van alle aanvragers van Kennisvouchers die tussen 2014 en 2021 geen subsidie hebben ontvangen uit andere MIT-deelregelingen of uit de IPC. Hiervoor is gekozen zodat mogelijke (doorwerkende) effecten van de andere (deel)regelingen niet de schattingsresultaten kunnen beïnvloeden. De referentiegroep bestaat uit de bedrijven die wel een aanvraag hebben ingediend maar geen subsidie hebben ontvangen.

Tabel 16 geeft een overzicht van beschrijvende statistieken van de groep bedrijven die subsidie heeft ontvangen voor de Kennisvoucher (*gebruikersgroep*) en de bedrijven in de *referentiegroep*. Deze beschrijvende statistieken laten de situatie in 2016 zien, het jaar vóór de start van de evaluatie periode. Dit is dus het jaar voordat sommige van de bedrijven in de gebruikersgroep voor het eerst subsidie ontvingen voor de Kennisvoucher. Het aandeel WBSO-gebruik is tussen beide groepen redelijk vergelijkbaar, met in de gebruikersgroep een iets lager percentage van de bedrijven dat gebruik maakt van de WBSO. Het gemiddeld aantal S&O-uren laat zien dat het gemiddelde aantal vastgestelde S&O-uren bij bedrijven in de gebruikersgroep ruim 40 procent lager ligt dan het gemiddelde voor bedrijven in de referentiegroep. Dit betreft een vergelijking tussen de bedrijven binnen beide groepen die gebruik maken van de WBSO. Het gemiddelde aantal fte en het gemiddelde aantal werkzame personen van beide groepen zijn redelijk vergelijkbaar, met gemiddeld iets minder werknemers bij bedrijven in de gebruikersgroep. De mediaan van de omzet van bedrijven in de gebruikersgroep is bijna 5 keer zo groot als de mediaan van omzet van bedrijven in de referentiegroep. Net als bij de beschrijvende statistiek van de gebruikers- en referentiegroep van de analyse naar het effect van R&D-samenwerkingsprojecten benadrukken we hierbij dat deze verschillen niet automatisch voor problemen zorgen bij het identificeren van het effect van het beleid. De belangrijke aanname die nodig is voor het causaal interpreteren van de geschatte effecten is dat de gebruikte uitkomstmaten zich zonder de MIT vergelijkbaar zouden ontwikkelen (de gangbare "parallele trend" aanname). Bij de analyses testen we of er bij de pre-trend aanleiding is om deze aanname te verwerpen.

Tabel 16: Beschrijvende statistieken van gebruikers van Kennisvouchers en bedrijven in de referentiegroep. Bron: SEO Economisch Onderzoek (2023) o.b.v. CBS-microdata

Kenmerk	Gebruikersgroep	Referentiegroep
Aandeel WBSO gebruik	19,5 procent	24,9 procent
Gemiddeld aantal S&O-uren	776,9	1353,6
Gemiddeld aantal fte	17,3	21,0
Gemiddeld aantal werkzame personen	23,3	26,4
Mediaan omzet (x1000)	1830,6	375,3
Aantal bedrijfseenheden	655	697

Schattingresultaten

Tabel 15 toont het geschatte effect van een Kennisvouchers op het vastgestelde aantal S&O-uren, productiviteit uitgedrukt als netto omzet per fte, fte en omzet. De geschatte effecten van MIT-kennisvoucher zijn voor elk van de uitkomstmaten niet statistisch significant. We vinden in deze modellen geen statistisch bewijs voor een effect van Kennisvouchers.²¹ Net als bij Haalbaarheidsprojecten en R&D-samenwerkingsprojecten is een kanttekening hierbij is dat de standaardfouten van de geschatte effecten op productiviteit en omzet relatief groot zijn. Dit impliceert dat er veel onzekerheid is over het mogelijke effect van de Kennisvouchers op deze uitkomstmaten. Bij elk van de analyses testen we of er bij de pre-trend aanleiding is om de parallele trend aanname te verwerpen. Bij geen van deze modellen is dat het geval.

Voor het schatten van de modellen voor productiviteit en fte zijn gegevens nodig over het aantal fte. Dit betekent dat deze modellen alleen bedrijven met personeel meenemen en bijvoorbeeld niet zzp'ers. Het model dat het effect van een Kennisvouchers schat op het vastgestelde aantal S&O-uren richt zich op de subgroep bedrijven die reeds gebruik maakt

²¹ Dit is opmerkelijk omdat uit een eerdere analyse bleek dat innovatievouchers – overigens in een tijd toen innovatievouchers relatief veel populairder waren (meer aanvragen), zie Innovatievouchers zorgen structureel voor meer innovatieactiviteiten ESB 2019 https://esb.nu/wp-content/uploads/2022/11/JIiI2_PZWLj01KCpZE9-jybvo0M.pdf. Er moet dus vooral een verklaring worden gevonden voor de verminderde populariteit van de vouchers. Uit interviews en ook de survey komen aanwijzingen dat mkb het lastig vindt direct een R&D-idee of innovatie met een kennisinstelling te delen (ook al zou de voucher die barrière juist moeten verlagen) en inhuur van kennisinstellingen als duur aanmerken. Ook geldt dat (vooral groter) mkb dat flink innovatief is en in samenwerking met derden een kennisvraag wil beantwoorden zich minder gelegen laat liggen aan een relatief kleine subsidie. Andersom is gesuggereerd dat kennisinstellingen minder geïnteresseerd zijn in kleinere, meer toegepaste vraagstukken van het mkb en primair geïnteresseerd zijn in financiering van hun eigen onderzoek (waarvoor inmiddels ook meer budget beschikbaar lijkt dan bijvoorbeeld 1-2 decennia terug). Deze perceptie wederzijds dragen er wellicht toe bij dat de kennisvoucher – met uitzondering van wellicht de Topsector T&U – enigszins in ongenade is gevallen en kennelijk onvoldoende mkb aantrekt dat met behulp van de voucher meer R&D genereert c.q. een betere economische performance vertoont. Daarbij moet wel opgemerkt dat in de door ons uitgevoerde econometrische analyse niet het effect van de aanpassing van de voucher per april 2022 is verwerkt. Aangezien er naast de nationale voucher veel regio's ook eigen regionale vouchers kennen, waar de MIT-vouchers na aanpassing in 2022 qua vormgeving meer op zijn gaan lijken, is een relevante vervolgvraag hoe populair en doeltreffend de regionale vouchers zijn. Mogelijk concurreren de regionale vouchers met de MIT-vouchers of mogelijk hebben ook de regionale vouchers ta maken met een tanende populariteit. Dit vergt nader onderzoek om dit vast te kunnen stellen..

van de WBSO om te identificeren of het gebruik toeneemt door de Kennisvouchers (de intensieve marge). De resultaten bieden geen aanleiding om aan te nemen dat dit het geval is.

In aanvulling op de modellen uit Tabel 17 hebben we ook een two-way fixed effecten model geschat om het effect op het wel of niet WBSO gebruiken door bedrijven te bepalen. Dit model is erop gericht om te identificeren of Kennisvouchers ervoor zorgen dat bedrijven de WBSO gaan gebruiken (de extensieve marge). Het model gebruikt data van bedrijven die in 2016 géén gebruik maakten van de WBSO en voor de gebruikersgroep alleen de bedrijven die in het eerste jaar van de evaluatieperiode, 2017, subsidie ontvangen voor een Kennisvouchers.²² Het geschatte effect van een Kennisvouchers is niet statistisch significant. De resultaten van dit model staan in Bijlage 2.

Tabel 17: Schattingsresultaten van de effecten van Kennisvouchers. Noot: ** $p < 0,01$; * $p < 0,05$. Bron: SEO Economisch Onderzoek (2023) o.b.v. CBS-microdata.

	S&O-uren	productiviteit	fte	omzet
Effect	0,031	-0,114	0,022	-0,114
Standaardfout	(0,069)	(0,112)	(0,023)	(0,133)
N	1.152	6.456	6.456	6.456

4.1.3 Deelconclusies econometrische analyses

Hieronder volgen de belangrijke bevindingen op basis van de econometrische analyses:

- De modelresultaten laten slechts een beperkt effect van Haalbaarheidsprojecten zien.
- De resultaten geven een voorzichtige indicatie dat een Haalbaarheidsproject ervoor zorgt dat het aantal fte bij gebruikers van de regeling gemiddeld met 2,5 procent toeneemt. Voor een typisch bedrijf dat subsidie ontvangt voor een Haalbaarheidsproject komt dat neer op ongeveer 0,5 fte.
- De event study laat zien dat het effect van een Haalbaarheidsproject op het aantal fte met name kort na toekenning plaatsvindt.
- Haalbaarheidsprojecten zorgen onder gebruikers van de regeling voor een toename in het aandeel van bedrijven dat gebruik maakt van de WBSO van ongeveer 9 procentpunt.
- De resultaten laten zien dat R&D-samenwerkingsprojecten zorgen voor een toename in het aantal fte van iets minder dan 6 procent. Voor een typisch bedrijf in de gebruikersgroep komt dat neer op ongeveer 1,3 fte. Qua orde van grootte gaat dit in recente jaren in totaal om een toename van iets minder dan 600 fte per jaar.
- De event studies naar de dynamiek in het effect van R&D-samenwerkingsprojecten op het aantal fte en op het aantal S&O uren geven een voorzichtige indicatie van dat het effect toeneemt over de tijd tot drie jaar na toekenning van het R&D-samenwerkingsproject. Er is onvoldoende bewijs om vast te kunnen stellen of deze toenames structureel zijn.
- In de modelschattingen zorgen R&D-samenwerkingsproject onder WBSO gebruikers voor een toename van het aantal S&O-uren van ruim 8 procent. Voor een typisch

²² De reden dat we hiervoor een striktere afbakening van de data hanteren is dat wanneer we dat niet doen de test van de pre-trend de parallele trend verwerpt. De striktere afbakening maakt het aannemelijker dat de parallele trend aanname houdt en maakt dat we het effect goed kunnen schatten met een two-way fixed effecten differences-in-differences model.

gemiddeld bedrijf dat onderdeel is van een R&D-samenwerkingsproject en al gebruik maakt van de WBSO komt dit neer op ruim 270 uur in een jaar. Qua orde van grootte gaat dit in recente jaren in totaal om een toename van ruim 60 duizend S&O uren per jaar.

- R&D-samenwerkingsprojecten zorgen onder gebruikers van de regeling voor een toename in het aandeel van bedrijven dat gebruik maakt van de WBSO met ongeveer 17 procentpunt.
- De geschatte effecten van Kennisvoucher zijn voor elk van de uitkomstmaten niet statistisch significant.
- De resultaten laten geen statistische verschillen zien in de effecten van de MIT-deelregelingen tussen de verschillende categorieën van bedrijfsgrootte.

4.2 Generiek: mogelijke effecten van deelname aan de regeling

In deze paragraaf geven we in aanvulling op de bepaling van de doeltreffendheid van de MIT op basis van de econometrische schattingen een meer kwalitatieve inkleuring op basis van de resultaten van de survey en de interviews. Deze resultaten zijn verschillend van aard. In de survey is aan gebruikers (met uitzondering van de referentiegroep) gevraagd hoe zij de effecten van (veelal) de ontvangen subsidie of andersoortige ondersteuning waarderen en hoe zij de effecten daarvan inschatten. Daar kan een component van strategisch antwoorden bevatten. In de interviews hebben we juist ook met een diverse stakeholders gesproken die met de MIT bekend zijn, betrokken zijn bij de beleidsvorming en beleidsuitvoering. Het zijn partijen met overzicht die een indruk hebben wat de aard van de projecten is en wat de effecten daarvan zijn. De geluiden die uit deze groep voortkomen zijn gemixt.

4.2.1 Algemene indruk op basis van de interviews

Interviewpartners kunnen desgevraagd vrij gemakkelijk aangeven wat zij als de belangrijkste sterke en de zwakke punten beschouwen van de MIT. Meest genoemde sterke punt van de MIT is de laagdrempeligheid van de regeling. De deelinstrumenten worden als goed toegankelijk gezien. Een uitzondering is het R&D-samenwerkingsinstrument. Ook dit instrument is gemakkelijk in gebruik, maar minder toegankelijk vanwege het stevige projectplan. Er zijn bij de andere deelinstrumenten geen uitgebreide projectvoorstellen nodig en ook bij afronding zijn de vereisten te overzien en de administratieve lasten laag.

Veel gesprekspartners zien de MIT als een nuttig instrument dat vooral mkb dat veelal nog niet op een structurele basis aan R&D doet (m.u.v. de gebruikers van het R&D-samenwerkingsinstrument) doet en vooral projecten met hogere TRL-levels kan ondersteunen. Dit is eerder het kleinbedrijf (typisch technostarters en klein mkb) dan het middenbedrijf. Het wordt gezien als een gevestigd en stabiel instrument met een grote naamsbekendheid, dat door de samenwerking tussen rijk en regio in stand kon blijven (en mogelijk een wildgroei aan regionale instrumenten gericht op het mkb heeft voorkomen) en een redelijke slagingskans geeft²³. Het is een cash-instrument dat ook deels (haalbaarheidsinstrument) inzetbaar is voor individuele trajecten en waarvan de uitvoering relatief dicht bij de ondernemers

²³ Zoals is gebleken uit Figuur 15 zijn de slagingspercentages van de MIT-deelinstrumenten zeer behoorlijk met percentages die gemiddeld over de jaren rond de 40-50% schommelen (MIT-haalbaarheid en MIT R&D-samenwerking) of zelfs op de 80-85% liggen (kennisvouchers). Dit zijn toekenningspercentages die bijvoorbeeld voor andere programma's met een competitie-element (zoals bijvoorbeeld veel Europese of NWO-programma's) aanzienlijk lager liggen. Voor de MIT-haalbaarheid dient wel opgemerkt te worden dat door de snelle overtekening (vaak op de dag van openstelling al) er ook geen nieuwe aanvragen meer gedaan kunnen worden. Zo blijft de totale pool van aanvragers kleiner dan mogelijk zou zijn zonder aanvraagstop en daarmee is ook de slagingskans 'kunstmatig' groter. n

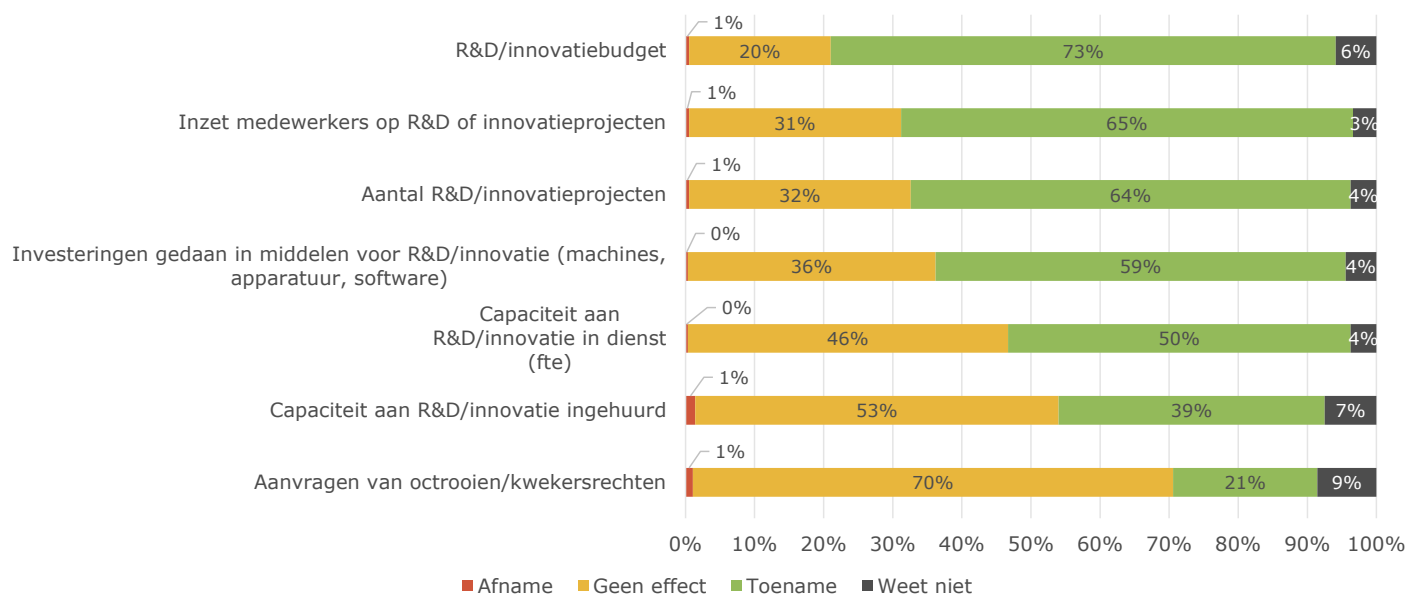
plaatsvindt (in belangrijke mate in de regio). Opmerkelijk is ook dat een aantal gesprekspartners aangeven dat het een van de weinige generieke instrumenten gericht op het mkb is, dat niet gekoppeld is aan de topsectoren, KIA's of regionale specialisaties. Formeel gesproken is van dit laatste geen sprake, maar het feit dat de regeling als generiek wordt gezien is op zich veelzeggend (we gaan hier in paragraaf 5.6 nader op in).

Gesprekspartners wijzen echter ook op wat zij zien als zwakke kanten van het instrument. Zo uit een aantal gesprekspartners twijfel over de kwaliteit van de aanvragen (deels het gevolg van het feit dat met name een MIT-haalbaarheid eenvoudig kan worden aangevraagd ²⁴), de lage verantwoordings-eisen bij vooral de vouchers en de haalbaarheidsprojecten waardoor weinig zicht bestaat op wat deze projecten opleveren. Sommige gesprekspartners spreken van "puntoplossingen" (innovaties die voor individuele bedrijven wellicht interessant zijn, maar het veld in de breedte niet echt vooruithelpen). Een enkele interviewpartner geeft aan het beeld te hebben dat het einde in zicht komt van het aantal bedrijven dat een kwalitatief hoogwaardig project kan indienen, en daarmee een vorm van verzadiging is bereikt in het effect van de MIT. Vaak is het project nog niet goed genoeg uitgewerkt. Ook is er bezwaar tegen het loterijmodel zoals dat bij de haalbaarheidsprojecten geldt. Ook is oneigenlijk gebruik niet altijd uit te sluiten zoals bedrijven die meerdere vragen indienen, stapeling van vouchers of ondernemers die een belangrijk deel van hun salaris uit bijvoorbeeld een haalbaarheidssubsidie halen. Andere minpunten die meermaals zijn genoemd zijn de (indruk van een) geringe doorstroming van gebruikers tussen de deelinstrumenten en de gebrekkige monitoring, waardoor weinig zicht is op wat het effect is van een subsidie of wat er bijvoorbeeld na een haalbaarheidsstudie gebeurt. Ook wordt aangegeven dat een aantal bedrijven niet per se geholpen is met een R&D-samenwerking zoals die is voorzien bij het R&D-samenwerkingsdeelinstrument en de voucher. De laatste wordt sowieso als minder doeltreffend beschouwd omdat de transactiekosten zowel aan de kant van de aanvrager als aan de kant van de kennisinstelling relatief groot zijn. Meer in het algemeen wordt de uitvoering van de MIT als tamelijk bewerkelijk beschouwd, deels samenhangend met de regionalisatie en noodzaak van meer afstemming tussen uitvoerders (waar we in hoofdstuk 6 meer aandacht aan besteden). Kortom, het algemeen beeld op basis van de interviews met stakeholders is gemengd.

4.2.2 Effecten op inbedding R&D en innovatie-activiteiten

Kijken we eerst primair naar de effecten die deelname aan een of meer van de deelinstrumenten van de MIT bewerkstelligt dan is het beeld op basis van de survey onder gebruikers positief. Dit geldt in sterkere mate voor micro-ondernemingen, ondernemingen die van meerdere MIT-deelinstrumenten gebruik maken en ondernemers die meerdere jaren van de MIT-gebruik maken. Daarnaast is het opvallend dat kennisvouchers relatief lager scoren dan de andere deelinstrumenten. Het onderstaande figuur laat zien dat gebruikers hun inspanningen kunnen laten toenemen in de vorm van een ruimer R&D en innovatiebudget, meer R&D en innovatieprojecten, meer capaciteit voor R&D en innovatie en meer investeringen in middelen voor R&D en innovatie. Deelname aan de MIT lijkt beperkt effect te hebben op het aanvragen van octrooien/kwekersrechten en inhuur van R&D-capaciteit. Dit alles lijkt erop te wijzen dat gebruikers in termen van inputs een grotere R&D en innovatie-inspanning kunnen plegen.

²⁴ Ook is genoemd dat veel voorstellen voor haalbaarheidsprojecten een zes scoren zodat deze voorstellen niet langs een bezwaarcommissie te hoeven.

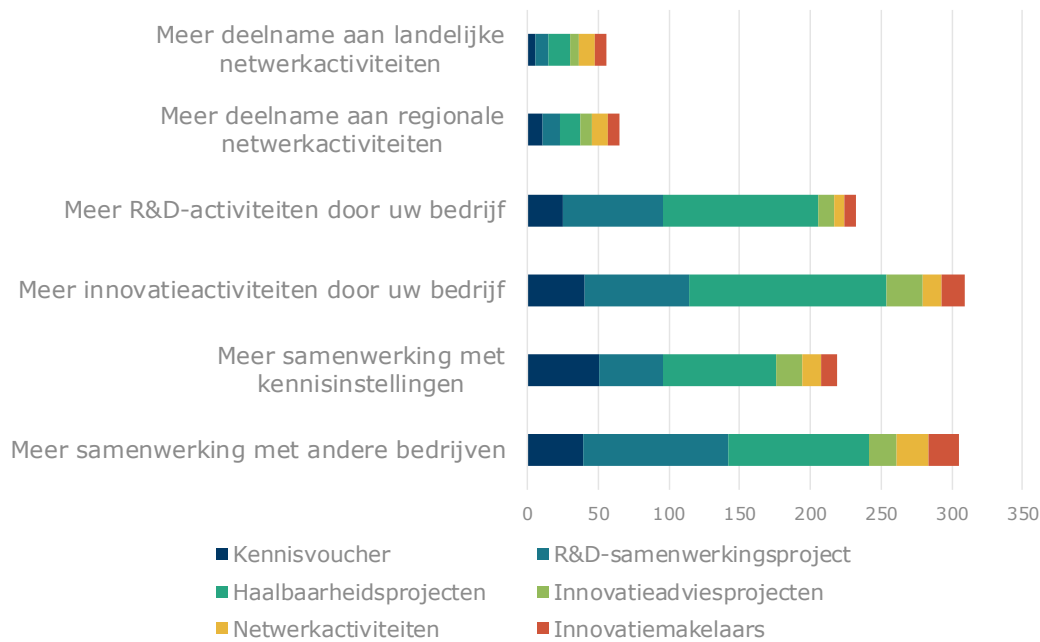


Figuur 34: Effecten van deelname aan de MIT op de R&D en/of innovatieactiviteiten volgens MIT-gebruikers (N=480). Bron: enquête SEO/Dialogic.

Een andere indicatie dat de MIT ook daadwerkelijk bij kan dragen aan een gedragsverandering binnen gebruikers blijkt uit de antwoorden op de surveyvraag of deelname aan de MIT er wel of niet toe heeft bijgedragen dat R&D of innovatie een meer structurele plaats in de bedrijfsvoering heeft gekregen. Ruim 65% van de ondernemers geeft aan dat dit het geval is. Dit geldt in relatief sterkere mate voor micro-ondernemingen, ondernemingen die van meerdere MIT-deelinstrumenten gebruik maken en ondernemers die meerdere jaren van de MIT-gebruik maken. Er is opmerkelijk genoeg nauwelijks verschil tussen de verschillende MIT-deelinstrumenten.

Effecten per MIT-deelinstrument

Overkoepelend over alle MIT-deelinstrumenten leidt de MIT vooral tot meer innovatieactiviteiten en meer samenwerking met andere bedrijven, gevolg door meer R&D-activiteiten en meer samenwerking met kennisinstellingen door inhuur van kennis. Meer deelname aan regionale en landelijke netwerkactiviteiten worden minder vaak genoemd. Zoals verwacht leiden de MIT-R&D-samenwerkingsprojecten vooral tot meer samenwerking met andere bedrijven en de MIT-kennisvouchers tot meer samenwerking met kennisinstellingen.



Figuur 35: Effecten per MIT-deelinstrument volgens MIT-gebruikers (N=480). Bron: enquête SEO/Dialogic.

4.2.3 Effect op daadwerkelijk gerealiseerde innovaties en ruimere effecten van gebruik MIT

Kijken we vervolgens naar de daadwerkelijk gerealiseerde innovatie dan geeft 77% van de MIT-gebruikers aan nieuwe goederen of diensten te hebben geïntroduceerd die voor hun onderneming nieuw of sterk verbeterd zijn (t.o.v. 72% bij referentiegroep). Daarvan was 86% nieuw voor de markt (t.o.v. 81% bij referentiegroep). Van de goederen of diensten die niet nieuw waren voor de markt, was 66% wel nieuw voor de onderneming (t.o.v. 85% bij referentiegroep). [ken de verbeteringen nog niet, maar zou zeggen dat innovativiteit voor de hele groep hoger is]. Dit alles is een zachte indicatie dat de innovativiteit van de experimentele groep wat hoger en de radicaliteit van de innovaties ook wat hoger is dan die van de referentiegroep. Dat kan komen door de interventie, maar kan ook (deels) voortkomen uit selectiviteit. Dat lijkt plausibel omdat de referentiegroep bestaat uit afgewezen ondernemingen. Die zijn deels afgewezen op technische gronden, op inhoudelijke gronden, maar ook op basis van loting. Het is aannemelijk dat tenminste een deel van het verschil wordt veroorzaakt door de MIT en een deel door selectiviteit. De uitkomsten van de econometrische modelschatting zijn op dit punt betrouwbaarder.

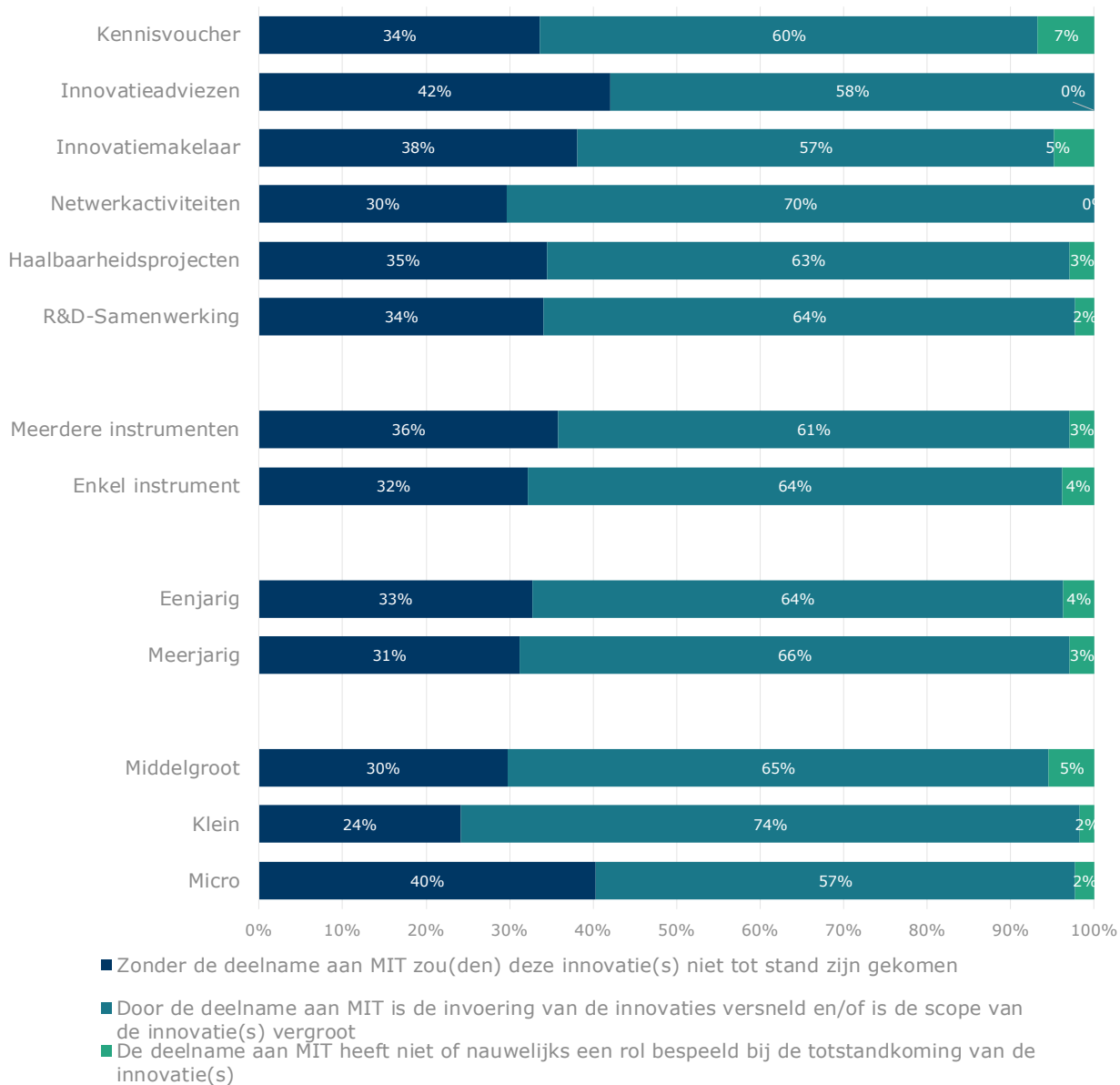




Figuur 36: Mate van innovativiteit en karakter innovatie van MIT-gebruikers (experimentele groep) en niet-MIT-gebruikers (referentiegroep) Bron: enquête SEO/Dialogic.

In de survey is na voorgaande reeks van drie vragen expliciet aan MIT-gebruikers gevraagd welke rol deelname aan de MIT speelde bij genoemde innovaties. 33% van de MIT-gebruikers – hier niet apart weergegeven in een figuur – geeft aan dat de betreffende innovatie(s) zonder deelname aan de MIT niet tot stand zou zijn gekomen. Bijna 64% van de MIT-gebruikers geeft aan dat door deelname aan de MIT de invoering van innovaties is versneld of de scope van innovatie(s) is vergroot. Slechts 3% geeft aan dat de MIT nauwelijks een rol heeft gespeeld bij de totstandkoming van de betreffende innovatie(s). Hoewel we moeten erkennen dat de gebruikers allen belang hebben om het belang van de MIT te benadrukken wijzen deze percentages toch op een behoorlijke bijdrage van de MIT aan de innovativiteit van de ondernemingen die gebruik maakten van de MIT.

Onderstaande figuur met uitsplitsingen zegt ook wat over de meerwaarde van de MIT voor gebruikers van verschillende deelinstrumenten, bedrijfsgroottes, enkelvoudige vs. meervoudige gebruikers en incidentele versus meer structurele gebruikers. Contra-intuïtief geven bijvoorbeeld respondenten aan dat de lichte interventies innovatiemakelaar en netwerkactiviteiten relatief net wat vaker een beslissende invloed hebben dan de drie andere typen deelinstrumenten. Het gebruik van meerdere instrumenten scoort net licht beter dan het gebruik van slechts een instrument, maar deze verschillen zijn verwaarloosbaar.



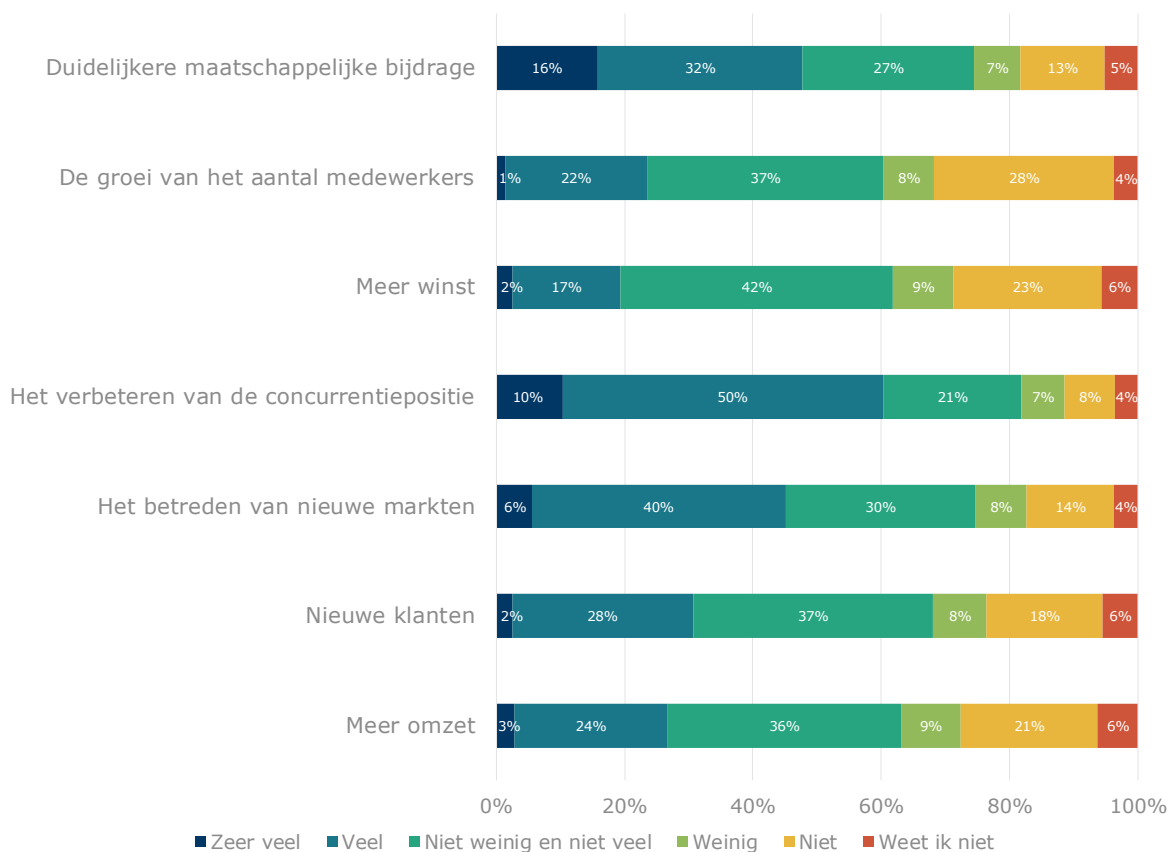
Figuur 37: Antwoord op de vraag "Welke rol heeft uw deelname aan de MIT bij deze innovaties gespeeld?", uitgesplitst naar bedrijfsgrootte, deelinstrument, enkelvoudig vs. meervoudig gebruik per jaar en per deelinstrument (N=381). Bron: enquête SEO/Dialogic.

4.2.4 Bijdrage MIT aan realiseren van ruimere economische en maatschappelijke effecten

Na de eerste orde effecten op R&D en innovatie kunnen we ook zien in hoeverre gebruik van MIT volgens MIT-gebruikers ook bijdraagt aan het realiseren van hogere orde effecten zoals weergegeven in onderstaande figuur. Dit zijn enerzijds aspecten die gekoppeld zijn aan economisch presteren. Draagt MIT-gebruik bij aan het realiseren van meer omzet, het bedienen van nieuwe klanten, het bedienen van nieuwe markten en uiteindelijk een betere concurrentiepositie en meer winst. Ook ruimer zou MIT-gebruik eventueel uiteindelijk kunnen resulteren in groei van de werkgelegenheid of een duidelijker maatschappelijke bijdrage van de onderneming. Voor 60% van de MIT-gebruikers die hebben deelgenomen aan de survey heeft deelname aan de MIT (zeer) veel bijgedragen aan het verbeteren van de concurrentiepositie. Voor circa 45% heeft deelname (zeer) veel bijgedragen aan een duidelijkere

maatschappelijke bijdrage en het betreden van nieuwe markten. De bijdragen aan werven van nieuwe klanten, winst en groei van het aantal medewerkers is minder evident en hier geven veel minder MIT-gebruikers aan dat de MIT (zeer) veel heeft bijgedragen aan deze economische prestatie-maten. Het is bekend dat op de effecten die dichterbij de eigenlijke prikkel zitten in de regel beter aantoonbaar zijn dan effecten wat verder in de effectketen, juist omdat zaken als winstgevendheid en werkgelegenheid door meerdere oorzaken kan toenemen (en innovatie bijvoorbeeld ook een arbeidsbesparend effect kan hebben). Niettemin is het opmerkelijk dat de juist wat abstractere effectmaten als concurrentiepositie en maatschappelijk bijdrage relatief sterker lijken te worden beïnvloed. De maatschappelijke bijdrage zou eventueel veroorzaakt kunnen zijn omdat MIT-gebruikers toch bij aanvraag en toekenning wat vaker geconfronteerd worden met missiegedreven KIA's of regionale ambities van regionale financiers van de MIT.

Specifiek wordt er positiever gescoord op de verschillende onderdelen door micro-ondernemingen, bedrijven die gebruik maken van meerdere deelinstrumenten, en ondernemers die gedurende meerdere jaren van de MIT-regeling profiteren. Bovendien valt op dat kennisvouchers relatief lager scoren in vergelijking met de andere deelinstrumenten.



Figuur 38: Bijdrage van gebruik MIT aan realiseren van verschillende economische en maatschappelijke effecten (N=480). Bron: enquête SEO/Dialogic.

4.2.5 Inschatting doeltreffendheid op basis van interviews

Op basis van de interviews ontstaat wederom een gemengd beeld als het gaat om de doeltreffendheid van de MIT. Complicerend is hier wel dat men als referentiekader vooral heeft de haalbaarheid en R&D-samenwerkingsinstrumenten en minder de vouchers, innovatiemakelaars en netwerkactiviteiten omdat deze drie laatste deelinstrumenten qua prikkel en ook in termen van budget bescheidener van omvang zijn en interviewpartners hier ook een

minder duidelijk beeld van hadden. Een voucher van enkele duizenden euro's kan niet worden vergeleken met de effecten van een R&D-samenwerkingsproject waaraan de rijksoverheid 300.000 euro bijdraagt. Op de effecten van de R&D-samenwerking en de effecten van de activiteiten die door TKI's worden vormgegeven (innovatiemakelaars en netwerkactiviteiten) gaan we in paragraaf 5.4 en 5.5 apart in.

Sommige interviewpartners wijzen op incidenteel effectonderzoek waaruit blijkt dat de MIT-doeltreffend is. Zo is bijvoorbeeld specifiek onderzoek gedaan naar het R&D-samenwerkingsinstrument in de T&U-sector en de mate waarin deze de R&D-samenwerking ook 5 jaar na dato positief beïnvloedt. Dit effect bleek inderdaad duurzaam te zijn. Ook uit onderzoek uitgevoerd door de Provincie Zuid-Holland in 2019 blijkt dat circa 90% van de MIT-gebruikers aangeeft dat de slagingskans en de kwaliteit van de innovatie door de MIT is verhoogd. In dit rapport wordt bijvoorbeeld ook aangegeven dat MIT-gebruikers in vergelijking met niet-gebruikers een hoger percentage vervolgotrajecten kent, een hogere groei van de werkgelegenheid vertonen, een sterkere stijging van R&D-uitgaven en S&O-uren kennen.²⁵ Ook uit de gesprekken blijkt dat het R&D-samenwerkingsinstrument daadwerkelijk aan kan zetten om voor het eerst ervaring op te doen om in samenwerking aan R&D en innovatie te werken.²⁶ Een meermalen genoemde positieve bijvangst van de MIT-deelinstrumenten is dat het bedrijven ook disciplineert en dwingt om bewuster en gestructureerder met R&D en innovatie om te gaan bijvoorbeeld door het schrijven van een aanvraag. Dit soort gedragseffecten zijn ook bekend van gebruik van de WBSO.

Er is door gesprekspartners echter ook regelmatig twijfel geuit over de daadwerkelijke doeltreffendheid van de MIT. Er is weinig bekend over lange termijneffecten van de MIT. Ook wordt wel twijfel geuit of veel projecten resulteren in innovaties die succesvol zijn in de markt en of bijvoorbeeld een aantal haalbaarheidsprojecten niet te vrijblijvend zijn of het karakter hebben van "hobbyprojecten". Een ander punt waar kritische kanttekeningen worden geplaatst is de vaak moeizame samenwerking tussen mkb en kennisinstellingen. Er is vaak geen goede match in termen van verwachtingen en paradigma's en inschakeling van kennisinstellingen is voor een groot deel van het mkb bovendien te duur en voor veel mkb geen logische partner. Ook wordt meermaals hardop getwijfeld of bedrijven echt stappen zetten op het pad van R&D en innovatie en het tot zakelijk succes brengen hiervan. Veel gesprekspartners geven in dit verband het meest te zien in de doeltreffendheid van het R&D-samenwerkingsinstrument. Dat roept tegelijkertijd de vraag op wat nu precies de doelgroep is van de diverse MIT-deelinstrumenten. Opmerkelijk genoeg is een van de belangrijkste bevindingen ons inzien dat veel betrokkenen geen eenduidig beeld hebben wat nu exact de doelgroep is van de MIT-regeling. Ook de vraag of de MIT-regeling nu is bedoeld om zoveel mogelijk R&D en innovatietrajecten te faciliteren of juist om de pool van bedrijven met R&D en innovatieactiviteiten te vergroten wordt door gesprekspartner verschillende beantwoord.

4.3 Specifiek: effect op R&D-samenwerking

Een van de vijf MIT-deelinstrumenten heeft een duidelijke focus op het stimuleren van samenwerking bij R&D en innovatie, te weten de R&D-samenwerkingsprojecten. De R&D-samenwerkingsprojecten zijn relatief populairder – waarschijnlijk ook omdat ze bij succes

²⁵ Zie Provincie Zuid-Holland (2019), Doeltreffendheidsrapport MKB innovatiestimulering topsectoren Zuid-Holland 2015-2018, Onderzoek naar de doeltreffendheid van subsidieregeling MIT van de provincie Zuid-Holland 2015-2018, Den Haag.

²⁶ Door sommigen wordt wel opgemerkt dat sommige bedrijven ook gebaat zouden zijn in een ruimhartiger individuele stimulans, meer dan een R&D-samenwerkingsfaciliteit waarbij de samenwerking als het ware wordt opgedrongen.

resulteren in een substantieel subsidiebedrag – en kennen dientengevolge ook een veel lager toekenningspercentage. De kennisvouchers kunnen meer gezien worden als een uitbesteding aan een kennisinstelling dan een daadwerkelijke samenwerking.

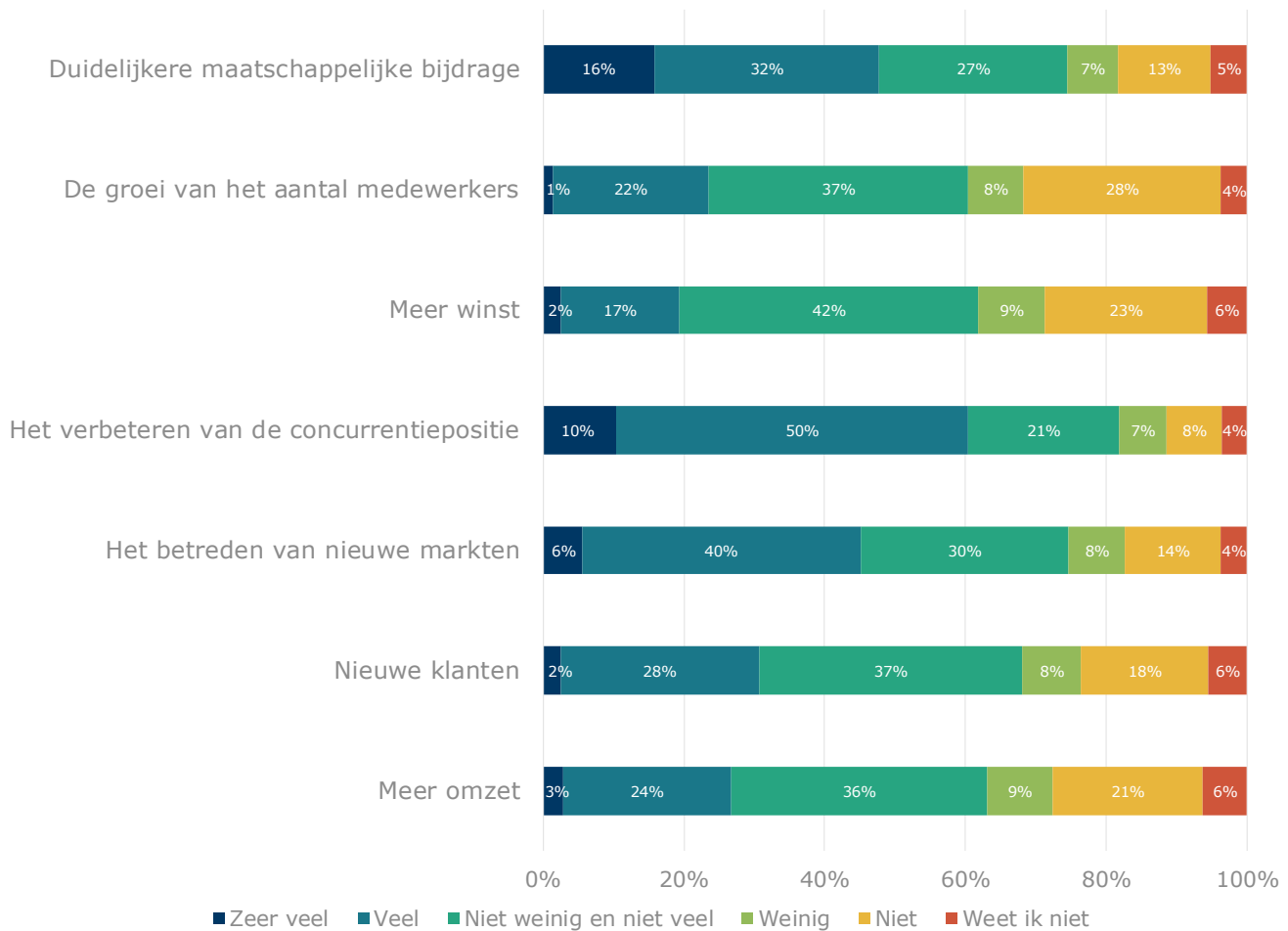
Voor zover daar in de interviews uitspraken over zijn gedaan is het overheersende beeld dat de innovatievouchers dermate bescheiden subsidies zijn (met bijbehorende eigen bijdrage) dat zowel mkb'ers als kennisinstellingen hier lang niet altijd voor warm lopen. Er zijn veel andere instrumenten die voor kennisinstellingen meer opleveren. Kennisinstellingen zijn voor veel mkb'ers dan weer te dure kennispartners²⁷ en sluiten wat betreft verwachtingen en tijdshorizon onvoldoende op elkaar aan. Grote uitzondering lijkt hier overigens de Topsector T&U die relatief intensief gebruik maakt van dit instrument en ook aangeeft dat het past bij de structuur en traditie van de sector waarin het mkb overheerst en er altijd een traditie van intensieve kennisamenwerking is geweest, ook met en middels partnerschap met kennisinstellingen. De R&D-samenwerkingsprojecten betreft veelal samenwerking tussen bedrijven onderling (hoewel uitbesteding van kennisvragen hier ook mogelijk is) en wordt door veel meer interviewpartners gezien als een serieuze opstap naar open innovatie en samen leren innoveren. De doeltreffendheid van de R&D-samenwerkingsprojecten wordt over het algemeen hoger ingeschat dan die van de haalbaarheidsprojecten, niet in de laatste plaats omdat een uitgebreid plan van aanpak ten grondslag moet liggen aan de R&D-samenwerkingsprojecten, en samenwerkingsprojecten sterker op kwaliteit worden getoetst en gerangschikt. Sommige gesprekspartner noemen ook dat de R&D-samenwerkingsprojecten resulteren in langdurige R&D-samenwerking, ook na het beëindigen van het R&D-samenwerkingsproject.

In de survey is gevraagd met wie elke MIT-gebruikers samenwerken voor, tijdens en na deelname aan de MIT en vervolgens ook op welke vlakken die samenwerking zich richtte. Onderstaande figuur kan op verschillende niveaus gelezen worden. Het laat in de eerste plaats zien dat in absolute zin MIT-gebruikers het meeste samenwerken met concurrenten of andere ondernemingen, universiteiten of andere instellingen voor hoger onderwijs, en consultants, commerciële laboratoria of particuliere onderzoeksinstituten. Er wordt juist beperkt samengewerkt met andere ondernemingen binnen het concern²⁸ en mbo-instellingen en non-profit organisaties. Op de tweede plaats toont de figuur dat over het algemeen ondernemers meer met andere partijen samenwerken tijdens en na afloop van een MIT-project in vergelijking met de situatie ervoor. De grootste toename in samenwerking na afloop van een MIT-project zit in de samenwerking met concurrenten en andere ondernemingen. Dit is vermoedelijk het effect van vooral de R&D-samenwerkingsprojecten. Dit zijn stevige prikkels en de projecten hebben een zekere schaal om R&D-samenwerking te beproeven en te leren waarderen. Op de derde plaats is het verloop van voor, tijdens en na de MIT-gebruik interessant, omdat het laat zien in hoeverre de samenwerking met een type samenwerking ook na het gebruik van de MIT wel of niet beklijft. Opvallend is dat na afloop van een MIT-project de samenwerkingen met consultants, commerciële laboratoria of particuliere onderzoeksinstituten weer terugvalt naar het niveau van voor de deelname aan de MIT. Ook de samenwerking met concurrenten valt na afronding van het MIT-traject enigszins terug. De samenwerking met universiteiten en andere instellingen voor hoger onderwijs en ook met afnemers beklijft en neemt zelf toe na afronding van het MIT-traject. Tot slot is ook de delta ten opzichte samenwerking die ook zonder de MIT tot stand zou zijn gekomen interessant.

²⁷ Kennisinstellingen kunnen alleen als onderaannemer worden ingehuurd door het mkb in de MIT-regeling.

²⁸ Dit kan deels verklaard worden doordat er binnen de MIT- R&D- samenwerkingsprojecten een verplichting is om met twee partijen buiten het concern samen te werken.

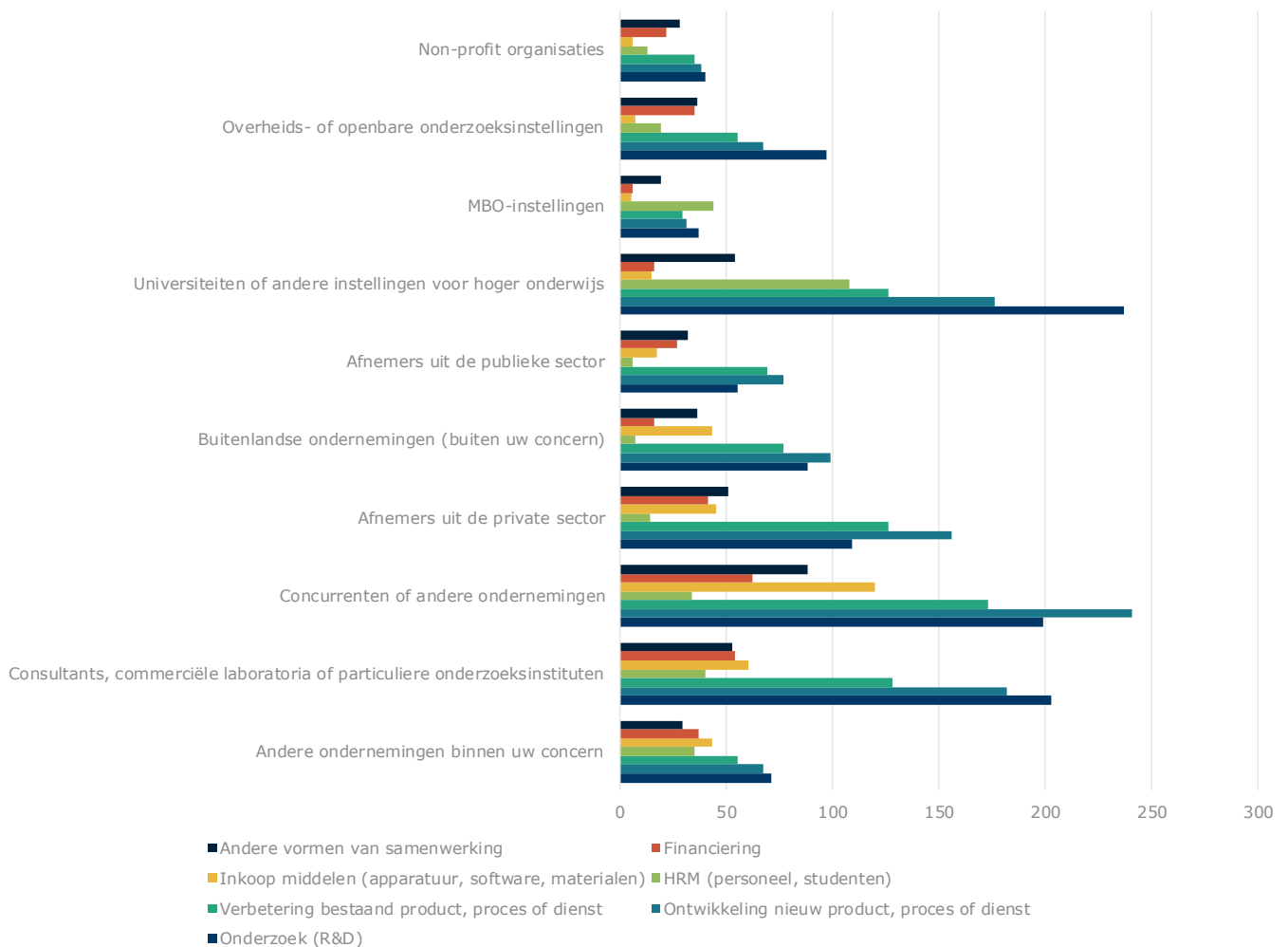
Hoewel redelijk wat samenwerkingen ook zonder deelname aan de MIT tot stand zouden zijn gekomen, is er over de hele linie wel een duidelijke toename bij MIT-gebruikers.



Figuur 39: Type samenwerkingspartners vóór, tijdens en ná gebruik van de MIT. (N = 480) Bron: enquête SEO/Dialogic.

We hebben ook gekeken in hoeverre de MIT-gebruikers een ander samenwerkingspatroon kennen dan de niet-gebruikers van de MIT (de referentiegroep). De verschillen zijn er weliswaar, maar zijn niet zo groot dat we ze hier separaat presenteren. In onderstaande figuur geven we weer met welk type samenwerkingspartners MIT-gebruikers vs. niet-gebruikers van de MIT samenwerken. MIT-gebruikers werken gemiddeld vaker dan niet-gebruikers samen met consultants, commerciële laboratoria of particuliere onderzoeksinstituten, concurrenten of andere ondernemingen en afnemers uit de private sector. Niet-gebruikers werken juist vaker samen met ondernemingen binnen het eigen concern, buitenlandse ondernemingen en universiteiten of andere instellingen voor hoger onderwijs.

In de survey is niet alleen gevraagd naar met wie meer of minder wordt samengewerkt voor, tijdens en na gebruik van de MIT maar is ook gevraagd aan te geven op welke vlakken vooral met welke partners wordt samengewerkt. Dit kan gezien worden als een specificatie of nadere inkleuring van het type samenwerking per samenwerkingspartner. Niet geheel



Figuur 40: Vlakken waarop MIT-gebruikers vooral samenwerken, naar type samenwerkingspartner (N = 480) Bron: enquête SEO/Dialogic.

onverwacht spitst de samenwerking zich vooral toe op drie vlakken die rechtstreeks van doen hebben met R&D en innovatie, te weten Verbetering bestaand product, proces of dienst, ontwikkeling nieuw product, proces of dienst en onderzoek. De verdeling over de verschillende vlakken waarop kan worden samengewerkt komt grotendeels overeen tussen de referentiegroep en de MIT-gebruikers.

4.4 Specifiek: appreciatie van TKI-netwerkactiviteiten en TKI-innovatiemakelaars

De TKI-versterkingsmodule – zoals eerder toegelicht in hoofdstuk 2 – is gericht op TKI's. Zij dienen jaarlijks een aanvraag bij RVO in voor deze middelen en zetten die in ten behoeve van netwerkactiviteiten en inzet van TKI-innovatiemakelaars die ten goede komen aan de MKB-ondernemers in de Topsectoren. Het gaat gezien het grote aantal TKI's om een bescheiden bedrag en per TKI kunnen slechts enkele netwerkbijeenkomsten en enkele innovatiemakelaars (vaak niet voltijds) worden gefinancierd. De wijze waarop de middelen worden uitgezet per TKI verschilt. In sommige TKI's worden activiteiten in eigen beheer georganiseerd, in andere TKI's worden de activiteiten deels door derden georganiseerd. Bij LSH/Health~Holland worden de middelen uit de TKI-module uitbesteed aan verschillende organisaties, zoals HollandBIO en taskforce Healthcare. Het komt ook voor dat voor de

organisatie van netwerkevents bij sommige TKI's een gevallen een open call wordt uitgezet voor partijen om bijvoorbeeld voorstellen voor evenementen in te dienen. Innovatiemakelaars zijn niet per se individuele bedrijfsadviseurs, maar eerder oliemannetjes die onderwerpen kunnen agenderen, bedrijven kunnen enthousiasmeren en bijdragen aan diffusie van kennis in de topsectoren richting mkb.

Uit de interviews komt geen eensluidend beeld naar voren. De TKI's zijn veelal enthousiast over de activiteiten en hechten er groot belang aan. Wel geven ze aan dat het om bescheiden budgetten gaat. Discussiepunt in sommige TKI's is wel hoe selectief je moet zijn. Richt je de activiteiten vooral op koplopers in de hoop op een trickle-down effect of moeten de activiteit ook gericht zijn op het brede mkb. Ook de invulling van de rol van innovatiemakelaars levert soms discussie op. De innovatiemakelaars kunnen niet voorzien in de behoefte die er vooral bij het volgende mkb is aan ondersteuning bij implementatie van innovaties en ruimer inrichting van het innovatieproces. De innovatiemakelaars kunnen niet voorzien in het grotere "loopvermogen" waar typisch topsectoren met veel volgens mkb wel behoefte aan hebben, maar die veel substantiële budgetten zouden vereisen.

De niet-TKI interviewpartners zijn veel kritischer op de TKI-versterkingsmodule. Verscheidene van deze gesprekspartners geven aan dat de financiering van TKI-netwerkactiviteiten en innovatiemakelaars niet alleen uit MIT-middelen, maar vermoedelijk ook vanuit de PPS-middelen en soms ook vanuit subsidie voor bureaunkosten voor de TKI's lijken te worden gefinancierd. De effecten van de TKI-versterkingsmodule worden niet gemonitord en er is weinig zicht in hoeverre deze module daadwerkelijk effect heeft. De TKI's leveren wel rapportages aan RVO over de besteding van de gelden, maar hier kan RVO de TKI's vervolgens niet op afrekenen omdat RVO aan de voorkant geen inhoudelijke eisen heeft gesteld aan de besteding van de subsidie²⁹. Een deel van de geïnterviewde stakeholders geven aan dat de uitvoeringskosten niet in verhouding staat tot de omvang van de middelen die worden weggezet. Meer in algemeen zin wordt aangegeven dat de geldstromen richting TKI's nu te omslachtig zijn en beter gestroomlijnd kunnen worden. TKI's klagen over te laag budget en verantwoordingslasten. RVO klaagt over onnavolgbare besteding van middelen. Er bestaat ook twijfel of het wenselijk is dat TKI's elk jaar via RVO subsidie aanvragen voor de TKI-versterkingsmodule. De suggestie is gedaan de innovatiemakelaars en netwerkactiviteiten niet via de omslachtige weg van de MIT te financieren maar meer structureel te financieren rechtstreeks vanuit de TKI's bijvoorbeeld uit de PPS-toeslag. De idee is ook dat de activiteiten van de TKI er op gericht zijn meer mkb te laten aansluiten bij de PPS-regeling en bijvoorbeeld het circuit waarin de KIA's worden geformuleerd.

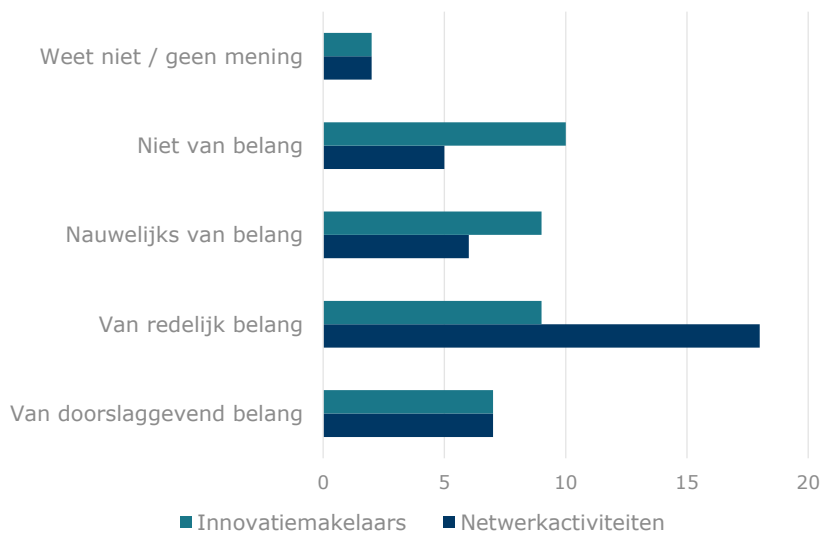
In de survey is aan de MIT-gebruikers die gebruik hebben gemaakt van respectievelijk de innovatiemakelaars en netwerkactiviteiten onder andere gevraagd hoe belangrijk deze activiteiten waren om zelf innovaties te realiseren en vervolgens ook om aansluiting te krijgen bij de activiteiten van een topsector en/of TKI. Wat opvalt is dat er onder de respondenten van de survey zich relatief een gering aantal ervaringsdeskundigen bevinden. Minder dan 10% van de respondenten heeft gebruik gemaakt van de innovatiemakelaars en/of netwerkactiviteiten. Dat is opmerkelijk omdat zeker de netwerkactiviteiten juist bedoeld zijn voor een bredere doelgroep. Mogelijk is de survey gebiased naar MIT-gebruikers die vooral van de "zwaardere instrumenten" van de MIT gebruik hebben gemaakt. Kijken we naar de waardering van beide activiteiten dan worden zowel de innovatiemakelaars en zeker de netwerkactiviteiten behoorlijk gewaardeerd. Dit geldt ook voor de bijdrage die

²⁹ Wel zijn in de regeling eisen aanzien van de deelnemers zijn opgenomen in de regeling en deels nader ingevuld in de uitvoering.

netwerkactiviteiten leveren om enigszins aansluiting te vinden bij de activiteiten van een Topsector en/of een TKI. De rol van innovatiemakelaars wordt hier wat lager gewaardeerd.



Figuur 41: Hoe belangrijk waren de innovatiemakelaars en netwerkactiviteiten om zelf innovaties te realiseren? Innovatiemakelaars N = 38 Netwerkactiviteiten N = 37 Bron: enquête SEO/Dialogic.



Figuur 42: Hoe belangrijk waren de innovatiemakelaars en netwerkactiviteiten om aansluiting te vinden bij de activiteiten van een Topsector en/of een TKI. Innovatiemakelaars N = 37 Netwerkactiviteiten N = 38 Bron: enquête SEO/Dialogic.

4.5 Aansluiting bij missiegedreven KIA's en RIS3-agenda's

4.5.1 Sturing op missiegedreven KIA's en regionale prioriteiten

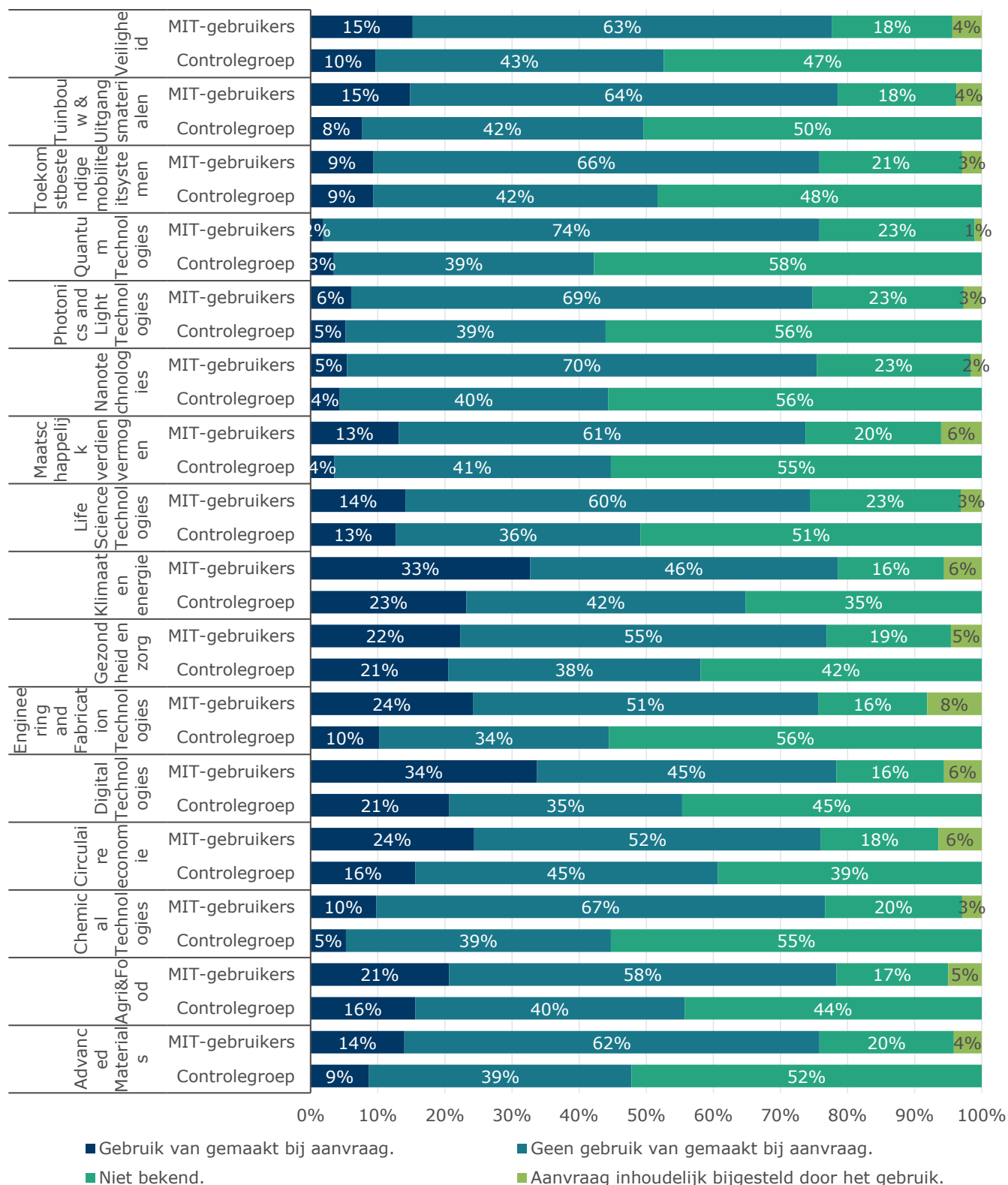
De MIT is onderdeel van het Topsectorenbeleid en heeft in principe een specifiek karakter. Een van de doelstellingen van de MIT is om het mkb beter in staat stellen zich aan te sluiten bij de door topsectoren opgestelde KIA's op nationaal niveau en de RIS3-agenda's op

regionaal niveau.³⁰ Vanaf 2021 is de MIT ook gericht op 'bijdrage aan maatschappelijke impact.' Ondernemers moeten dit zoveel mogelijk kwantitatief onderbouwen. Zo kan ook de MIT bijdragen aan de prioriteiten die op nationaal en regionaal niveau worden gesteld. Op basis van de gesprekken die wij hebben gevoerd en de resultaten van de survey constateren we dat deze doelstelling beperkt wordt behaald. Een deel van de ondernemingen getroost zich zeker de moeite de agenda's tot zich te nemen en aan te sluiten bij de nationale en regionale prioriteiten. Echter, een groter deel lijkt de MIT overwegend als een generiek instrument te beschouwen en desgevraagd de aanvragen zo te formuleren dat ze passen binnen de afgesproken prioriteiten. Ook uitvoerders worstelen regelmatig met het toetsen in hoeverre aanvragen passen binnen nationaal en regionaal overeengekomen prioriteiten, zeker bij de R&D-samenwerking waarbij er wordt gescoord op de bijdrage (in tegenstelling tot enkel voldoen aan het kader bij de andere instrumenten). Deze punten hangen in grote mate samen met dat de KIA's ruim en abstract zijn geformuleerd waardoor ze lastig toegepast kunnen worden binnen de MIT.

Interviewpartners geven in meerderheid aan de indruk te hebben dat een deel van de ondernemers of intermediairs hun aanvraag (specifiek bij MIT-haikbaarheidsprojecten en MIT-R&D-samenwerkingsprojecten) richting een van de missies schrijven. Volgens hen zijn de KIA's dermate breed dat een aanvraag altijd wel onder een van de KIA's kan vallen. Sommige missies zijn echter wel veel omvattender of breder geformuleerd dan andere. Als gevolg hiervan ziet RVO ook dat de beschrijving in de aanvragen vaak heel algemeen zijn. Dat is geen probleem van de MIT, maar van de KIA's. Dit is ook het beeld dat een groot aantal interviewpartners bevestigen.. Een ander probleem is dat beoordelingscommissies in de regio's niet altijd weten hoe ze op aansluiting bij de KIA's moeten toetsen, met het risico dat aanvragen waarvan de aansluiting bij de KIA's wellicht (te) beperkt onderbouwd is alsnog subsidie kunnen ontvangen. Een voordeel van de eis dat aanvragen moeten aansluiten bij een van de missies is dat het ondernemers wel aanzet tot nadenken over hun bijdrage aan de missies (ook al is dat veelal niet meteen bij aanvang, maar in tweede instantie als bedacht moet worden bij welke KIA de aanvraag aansluit). Niettemin worden nog wel degelijk aanvragen afgewezen op basis van het ontbreken van de aansluiting bij de KIA's.

Onderstaande figuur – gebaseerd op de survey onder aanvragers van de MIT – toont de mate waarin MIT-gebruikers (experimentele groep) en afgewezen MIT-aanvragers (referentiegroep) bekend waren met de diverse KIA's en sleuteltechnologieën en daar bij de aanvraag ook gebruik van hebben gemaakt. Over het algemeen is die bekendheid beperkt per individuele KIA. De wat bredere thema's/technologieën scoren wat beter. Dat is begrijpelijk omdat de meeste aanvragers alleen bekend zullen zijn met de voor hen relevante agenda's. De vergelijking met de referentiegroep laat echter zien dat deze over de hele linie wat lager scoren. Ze zijn minder goed op de hoogte van de agenda's en hebben er minder vaak gebruik van gemaakt bij het formuleren van de aanvraag. Minder duidelijk is of dat simpelweg een kenmerk is van afgewezen aanvragers of dat de aanvragers hierop daadwerkelijk zijn afgewezen.

³⁰ Aanvankelijk was er bij het begin van de regionalisering nog wel sprake van een nauwere koppeling van regio's aan topsectoren die in de regio belangrijk waren. Dit is allengs losgelaten en worden er nauwelijks (top)sectoren meer uitgesloten. Uitzondering zijn wellicht alleen nog toerisme en bouw.

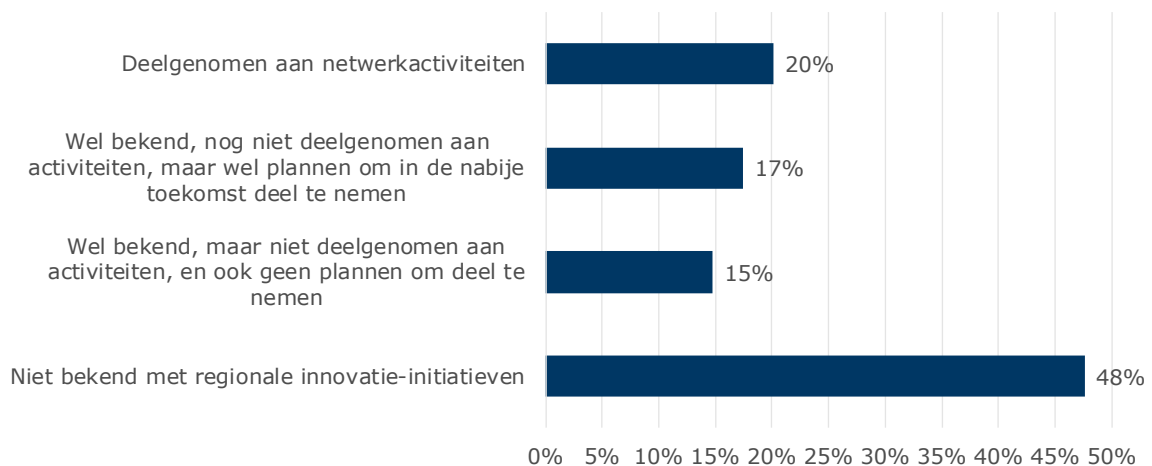


Figuur 43: Mate waarin aanvragers van de MIT bekend waren met KIA's en sleuteltechnologieën en daar bij het opstellen van een MIT-aanvraag ook gebruik van heeft gemaakt (N = 480, voor experimentele groep varieert de N per categorie).

RVO controleert op dit moment zeer beperkt de aansluiting op de KIA's. Dit komt omdat RVO is georganiseerd per technologiegebied (à la Topsectoren) en niet per KIA. In de praktijk wordt een aanvraag dus onder een Topsector geschaard en niet onder een van de KIA's. Feitelijk lijkt die koppeling aan KIA's onvoldoende te werken, het is te veel een kwestie van een KIA aanvinken. RVO constateert dat er niet meer bedrijven zich op de KIA's zijn gaan richten.

Ook het beeld voor wat betreft de aansluiting tussen MIT en regionaal beleid (vooral de RIS3-agenda's) is dat die aansluiting beperkt is of om preciezer te zijn dat daar zowel vanuit de aanvragers als de uitvoerders beperkt op wordt gestuurd. RIS3-agenda's klinken (nog) minder door dan de KIA's. In Zuid-Holland, Utrecht en Overijssel wordt RIS3 bijvoorbeeld niet betrokken bij de beoordeling en is aansluiting bij KIA's al voldoende. In dat opzicht is de regeling meer landelijk geworden.

Dat blijkt ook als we kijken naar de mate waarin MIT-gebruikers zijn gericht op regionale initiatieven. Van de MIT-gebruikers heeft slechts 21% deelgenomen aan regionale netwerkactiviteiten en bijna de helft is er sowieso niet bekend mee. Daarnaast geeft ruim een derde van de MIT-gebruikers aan de afgelopen twee jaar vanuit de regio of provincie subsidie te hebben ontvangen voor innovatie-activiteiten (niet apart weergegeven). Verder geeft 18% van alle MIT-gebruikers aan dat zij dankzij deelname aan de MIT op de hoogte zijn gekomen van regionale initiatieven. Dit alles geeft aan dat MIT-gebruikers niet overdreven regionaal georiënteerd zijn en het dus ook niet aannemelijk is dat zij zich veel gelegen zullen laten liggen aan regionale initiatieven. Voor de afgewezen MIT-aanvragen geldt dit in nog sterkere mate. De referentiegroep heeft in nog mindere mate deelgenomen aan regionale initiatieven en is er in vergelijking met de groep van MIT-gebruikers nog minder mee bekend. Als aanvragers in meerderheid niet deelnemen en niet bekend zijn met regionale innovatie-initiatieven, is het minder aannemelijk dat zij zich bij hun aanvraag sterk zullen richten op regionale prioriteiten.



Figuur 44: Mate waarin MIT-gebruikers de afgelopen twee jaar heeft deelgenomen aan regionale innovatie-initiatieven?" (N=480)

Kortom, sturing op KIA's en regionale prioriteiten in de MIT blijkt in de praktijk weerbarstig en moeilijk te realiseren. Dit is niet zozeer een makke van de MIT alswel een kwestie van KIA's die tot dusver breed zijn gedefinieerd. Het mkb geeft via deelname aan de MIT primair een boost aan de eigen innovatie-inspanningen (al dan niet in samenwerking), passend binnen het (brede) kader van de KIA's. De MIT is minder het instrument dat mkb helpt om aansluiting te vinden bij door topsectoren opgestelde innovatieagenda's en regionale innovatiestrategieën voor slimme specialisatie op regionaal niveau. Het ondersteunde mkb wordt

in generieke zin ondersteund bij het versterken van haar innovatieve vermogen en ook wel licht gestuurd om te reflecteren op de bijdrage aan het adresseren van maatschappelijke uitdagingen, maar die sturing is niet heel direct en strikt.

Een andere meer gerichte vorm van sturing is dat er bij de implementatie van de plannen van NGF-consortia gesproken wordt over specifieke luiken bv een AI-luik of een (duurzame) luchtvaart luik feitelijk een nieuwe dimensie waarop sturing plaats zou vinden. Hoewel dit idee met een beperkt aantal stakeholders hebben besproken kan het niet op veel applaus rekenen. Veel verschillende regimes of aparte “vakjes” in een regeling maakt uitvoering in de regel complexer. Gesprekspartners geven ook aan dat ook aanvragen die binnen een luik worden ingediend mee kunnen dingen in de reguliere MIT.³¹

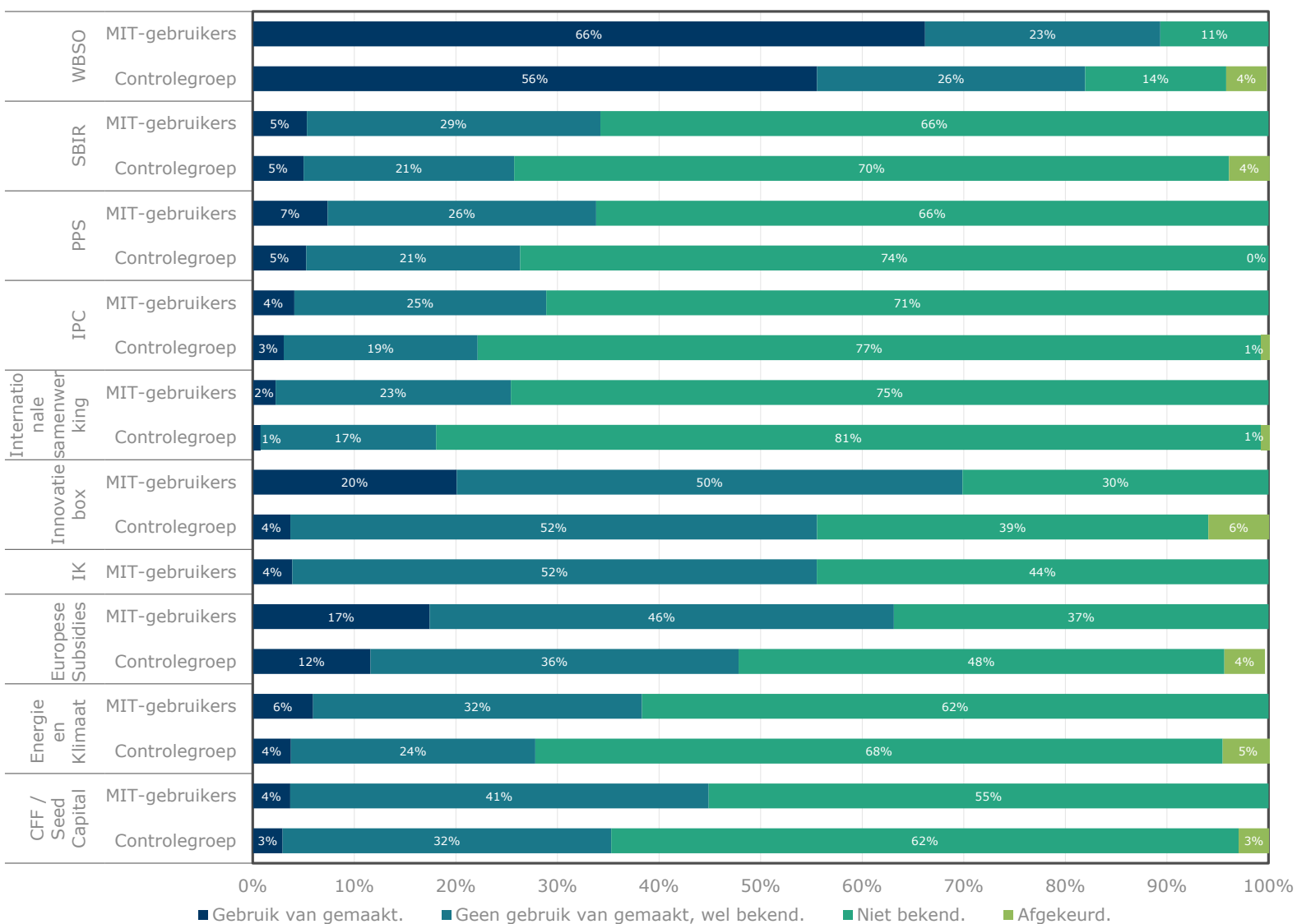
4.6 Samenhang gebruik van andere R&D- en innovatiemaatregelen

Figuur 43 laat voor andere R&D- en innovatieregelingen de bekendheid en het gebruik van MIT-gebruikers en de referentiegroep in de survey zien. Ongeveer 66% van de MIT-gebruikers en 56% van de referentiegroep maakt gebruik van de WBSO. Dit komt overeen met het beeld uit de microdata, beschreven in paragraaf 3.7. Figuur 44 weergeeft een verdere uitsplitsing naar deelinstrumenten. Ongeveer 20% van de MIT-gebruikers maakt ook gebruik van de Innovatiebox. Dit toont aan dat de MIT zich voor een groot deel richt op het innovatief mkb. Er is in de beleidstheorie niet gespecificeerd of deze focus wenselijk is of niet.

In paragraaf 4.2 hebben we laten zien dat haalbaarheidsprojecten en R&D-samenwerkingsprojecten ook leiden tot een toename aan WBSO-gebruik. Op deze manier is de MIT ook een opstapregeling richting de WBSO. Tegen deze achtergrond valt het op dat MIT-gebruikers maar in relatief beperkte mate bekend zijn met de PPS-toeslagregeling. 7% van de MIT-gebruikers maakt gebruik van de PPS en nog eens 26% is bekend met de PPS-toeslagregeling. Dit is bescheiden voor een regeling die mede beoogt om mkb door te geleiden naar onder andere de PPS-toeslagregeling. De percentages voor de referentiegroep liggen ook maar een fractie lager met respectievelijk 5% en 21%. Dit indiceert dat MIT-gebruik minder doeltreffend is in het doorgeleiden naar het “grote broer/zus” instrument PPS.

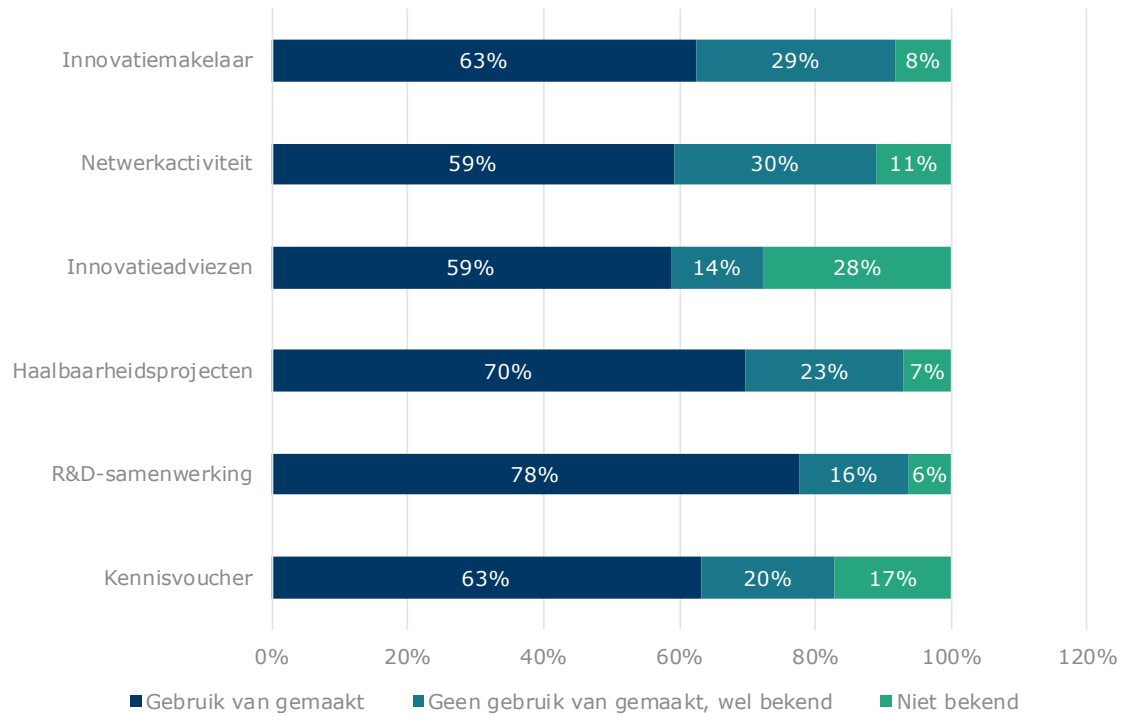
Uit de interviews is gebleken dat veel gesprekspartners het logisch vinden dat maar weinig MIT-gebruikers doorstromen naar de PPS-regeling. MIT zou weliswaar “voorportaal voor participatie mkb in PPS kunnen zijn”, maar in de praktijk wordt die stap als groot aangemerkt. PPS speelt zich af op een ander schaalniveau, kent een langere tijdshorizon en vergt veel meer eigen financiering van R&D en innovatie. Ook vraagt het om actieve deelname aan soms langlopende processen van agendavorming en afstemming, terwijl het voor de deelnemende bedrijven juist weinig R&D-middelen oplevert. Ook uit de interviews blijkt dat op een enkele uitzondering na (bv. Topsector T&U) het lastig blijft om MIT-gebruikers te verleiden om te participeren in het PPS-circuit.

³¹ Wel is voorstelbaar dat bepaalde doelgroepen met voorrang worden uitgenodigd om in te dienen of dat de expertise in expertteams die inhoudelijk beoordelen op specifieke thema's wordt versterkt.



Figuur 45: Bekendheid met en gebruik van andere R&D- en innovatiemaatregelen door MIT-gebruikers (N=480) en de referentiegroep³² (N= 131-144). Bron: enquête SEO/Dialogic.

³² Innovatiekrediet had slechts een respons van 5 ondernemingen en is daardoor uitgesloten uit deze grafiek voor de referentiegroep



Figuur 46: Bekendheid en gebruik van de WBSO door MIT-gebruikers per deelinstrument (N=480). Bron: enquête SEO/Dialogic.

5 Doelmatigheid van de MIT

Dit hoofdstuk gaat over de doelmatigheid van de MIT. Daarbij staat de vraag centraal in welke mate de doelstellingen van de MIT op efficiënte wijze zijn gerealiseerd. Allereerst beschrijven we de microdoelmatigheid, waarbij we ingaan op de uitvoeringskosten en administratieve lasten van de MIT. Vervolgens beschrijven we de macro-doelmatigheid van de MIT. Tot slot beschrijven we het effect dat de gedeeltelijke regionalisering van de MIT heeft gehad op de micro- en macro-doelmatigheid.

Belangrijkste conclusies en hoofdboodschappen uit dit hoofdstuk

- Sinds 2015 zijn de uitvoeringskosten voor de MIT op landelijk niveau min of meer gelijk gebleven, terwijl het budget en het aantal deelinstrumenten waarvoor het verantwoordelijk is, is afgenomen. De uitvoeringskosten op landelijk niveau komen hiermee gemiddeld uit op **17%** van het budget in de periode 2017-2021. Dit relatief hoge aandeel kan verklaard worden doordat RVO, ondanks dat het in de loop der tijd verantwoordelijk is geworden voor minder deelinstrument van de MIT, nog wel een apparaat in stand moet houden voor de beoordeling van R&D-samenwerkingsinstrumenten en de uitvoering van de MIT-kennisvouchers (relatief dure post vanwege het kleine budget) en de TKI-instrumenten.
- De uitvoeringskosten van de MIT-haalbaarheidsprojecten en R&D-samenwerkingsprojecten) in de regio's liggen naar schatting tussen de **3,5% en 9%** van het budget. Hiermee verloopt de uitvoering in de regio's relatief efficiënt. Er bestaan echter sterke verschillen tussen regio's, die verklaard kunnen worden door mate van ervaring, automatisering en schaalvoordelen.
- De administratieve lasten van de MIT-deelinstrumenten liggen rond de **2%** van het subsidiebudget, met uitzondering van de TKI-module, die liggen rond de 3%. Dit is relatief bescheiden in vergelijking met vergelijkbare regelingen.
- Ondernemers beschouwen de MIT over het algemeen als een laagdrempelig instrument. Desalniettemin zouden volgens dezelfde ondernemers de administratieve lasten verder verminderd kunnen worden.
- Uit de survey volgt dat 70% van de respondenten een externe adviseur/intermediair heeft ingehuurd voor de aanvraag. Belangrijkste redenen hiervoor zijn grotere gepercipieerde kans op toekenning, gebrek aan inzicht in subsidiemogelijkheden, gebrek aan ervaring met het indienen van een subsidieaanvraag, en geen tijd voor het indienen van een aanvraag.
- De MIT als gezamenlijk Rijk-regio instrument is uniek en kent voor- en nadelen. Voordelen zijn o.a. het hogere budget, dat een wildgroei van mkb-gericht R&D-instrumentarium is voorkomen, dat de uitvoering op onderdelen efficiënter is, regio's eigen accenten kunnen aanbrengen, en regio's ook beter zicht hebben op behoeften van regionaal mkb. Nadelen zijn de op punten verschillende uitvoering tussen regio's (waardoor de toegankelijkheid per regio van MIT-haalbaarheidsprojecten en MIT R&D-samenwerkingsprojecten kan verschillen) en het feit dat op veel verschillende plekken in het land een regeling wordt uitgevoerd en frequente afstemming tussen regio's en tussen Rijk en regio nodig is.
- Het zondermeer wegnemen van een R&D-instrument gericht op het mkb lijkt niet verstandig. Er is juist behoefte aan instrumenten die het mkb verleiden meer aan R&D en innovatie te doen. MIT-haalbaarheid en MIT-R&D-samenwerking moeten door Rijk en regio samen opnieuw worden gepositioneerd en de uitvoering ervan moet nader gestroomlijnd worden.

- Een no-regret benadering is om in elk geval te zoeken naar methoden om de doeltreffendheid van MIT-haikbaarheidsstudies en in mindere mate MIT-R&D-samenwerking te verhogen. Zo kan overwogen worden een meer gecentraliseerde voorziening te creëren om de MIT-R&D samenwerkingsprojecten te beoordelen. Verder zouden de MIT-deelinstrumenten duidelijker gepositioneerd kunnen worden in de overall beleidsportfolio (en een eenduidiger aanduiding van de TRL-niveaus waar zij zich op richten). Ook zal mogelijk een maximum per mkb -onderneming gesteld moeten worden aan het aantal keren dat in bepaald tijdsbestek gebruik kan worden gemaakt van met name de MIT-haikbaarheid.
- De TKI-kennismakelaars en TKI-netwerkactiviteiten lijken niet op hun plek binnen de MIT-regeling. Een logischere keuze lijkt deze onder te brengen in de bestaande subsidierelatie die EZK/RVO al heeft met de TKI's.
- Momenteel is onvoldoende zicht op de resultaten die met de MIT-deelinstrumenten worden bereikt.

5.1 Micro-doelmatigheid MIT

In deze paragraaf staan we stil bij de uitvoeringskosten en administratieve lasten van de MIT. Wat betreft uitvoeringskosten presenteren we de uitvoeringskosten van EZK, RVO (landelijk deel) en de regio's/provincies (regionaal deel). De administratieve lasten zijn afkomstig uit beleidsstukken en aangevuld met percepties van ondernemers op basis van de survey.

5.1.1 Uitvoeringskosten

EZK

De uitvoeringskosten voor de MIT vanuit EZK zijn beperkt. Naar schatting komt dit uit op 1 fte per jaar (waarvan 0,8 voor beleid en 0,2 voor financiële en juridische zaken en de directie regio). Dit komt neer op ongeveer € 50.000 per jaar.

RVO

De uitvoeringskosten voor de MIT vanuit RVO bedragen in de periode 2017-2021 tussen de € 2,1 en € 2,5 miljoen per jaar, wat gemiddeld neerkomt op **17%** van het budget (zie Tabel 18).

Tabel 18: Uitvoeringskosten van de gehele MIT door RVO, periode 2017-2021. Bron: RVO.

Jaar	Uitvoeringskosten	Budget Rijk	%
2017	€ 2,3 mln	€ 14,35 mln	15,9%
2018	€ 2,1 mln	€ 14,35 mln	14,9%
2019	€ 2,5 mln	€ 16,31 mln	15,3%
2020	€ 2,5 mln	€ 16,25 mln	15,4%
2021	€ 2,5 mln	€ 7,65 mln	32,7%
Totaal	€ 11,9 mln	€ 68,91 mln	17,3%

Ter vergelijking, in de periode 2013-2014 bedroegen de uitvoeringskosten van RVO tussen de € 1,2 en € 2,1 miljoen per jaar (respectievelijk 5,7 en 6,6% van het budget).³³ Het aandeel uitvoeringskosten ten opzichte van het budget is in vergelijking met de vorige evaluatieperiode (en dus ook sinds de regionale betrokkenheid) dus flink toegenomen. De oorzaak hiervan is dat het budget voor RVO is afgenomen, terwijl de uitvoeringskosten voor RVO min of meer gelijk zijn gebleven. De data bieden geen mogelijkheid om een onderscheid te maken tussen de uitvoeringskosten van verschillende MIT-deelinstrumenten.

Regionale uitvoerders

Vanaf 2015 kunnen ondernemers ook in acht regio's een aanvraag indienen voor een MIT-haalbaarheidsproject, MIT-R&D-samenwerkingsproject en MIT-innovatieadviesproject.³⁴ Sommige regio's hebben de uitvoering van de MIT volledig uitbesteed aan een uitvoeringsorganisatie, zoals regio Noord (SNN) en regio Zuid (Stimulus). Andere regio's doen de uitvoering zelf. Zeker wanneer processen nog niet (gedeeltelijk) geautomatiseerd zijn, kan dit leiden tot wat hogere uitvoeringskosten. Daarnaast besteden diverse regio's de inhoudelijke beoordeling van MIT-aanvragen uit aan RVO (voor R&D-samenwerkingsprojecten) en ROM's (voor haalbaarheidsprojecten). Bij sommige uitvoerders gaat hier al 3% van het budget aan op.

Er zijn verschillende type uitvoeringskosten te onderscheiden, onder andere voor de inhuur van een externe partij voor de beoordeling van aanvragen (RVO of ROM), de inhuur van een notaris voor loting (in het geval van haalbaarheidsprojecten), uren van de afdeling beleid, afdeling subsidieverlening (toekennen/afwijzen subsidies, informele gesprekken, behandelen bezwaarschriften, etc.) en de afdeling juridische zaken.

Op basis van de gegevens die we hebben ontvangen liggen de uitvoeringskosten in de regio's **tussen de 3% en 9%** van het budget (gemiddelde: 5,3%, mediaan: 4,4%). De uitvoeringskosten verschillen sterk per regio. Volgens EZK-norm mogen de regionale uitvoerders 4% van hun MIT-budget besteden aan de uitvoering. In de praktijk blijkt dat sommige regio's net onder deze grens zitten en andere regio's net tot ruim hierboven. De kosten die niet worden gedekt door EZK worden door de provincies zelf gefinancierd.

5.1.2 Hoe moeten we de uitvoeringskosten van de MIT nu wegen?

Het is bekend dat fiscale regelingen het meest doelmatig kunnen worden uitgevoerd. Typisch voor fiscale instrumenten als de WBSO en Innovatiebox is dat de kosten per euro belastingvermindering slechts 1 of enkele centen bedragen. Voor aanpakken die vooral gericht zijn op het bij elkaar brengen van actoren, agendavorming en minder gericht zijn op het "wegzetten" van grote budgetten, kunnen de uitvoeringskosten oplopen tot wel 20% van het budget van een regeling. De uitvoeringskosten van de MIT zitten tussen beide in. Omdat het bij de MIT gaat om veel kleine subsidies die worden toegekend, er sprake is van een inhoudelijke toets, en het MIT-instrument ook bestaat uit een aantal deelinstrumenten met hoge transactiekosten, zijn de uitvoeringskosten substantieel. RVO zit aan de hoge kant, maar dit is ook in belangrijke mate verklaarbaar. Daarbij speelt ook dat RVO geleidelijk aan een kleinere rol heeft gekregen bij de uitvoering en de verwachting is dat de uitvoeringskosten voor de RVO-betrokkenheid zullen dalen. Aan de provincie/regiokant is de spreiding aanzienlijk. Er zijn regio's die op basis van hun ervaring en deels ook schaalvoordelen door gepoolde en

³³ Technopolis & SEO. (2017). Evaluatie MKB Innovatiestimuleringsregeling Topsectoren (MIT), 2013 – 2016.

³⁴ Voor de MIT-innovatieadviesprojecten kon alleen tot en met 2017 een aanvraag in de regio's ingediend worden. De focus ligt daarom vooral op de haalbaarheidsstudies en R&D-samenwerkingsprojecten.

ook sterker geautomatiseerde uitvoering tamelijk doelmatig blijken. Er zijn ook regio's die relatief minder ervaring hebben met uitvoering in eigen huis en/of een uitvoeringsproces hebben opgetuigd voor een relatief klein aantal aanvragen en zo dus in de praktijk minder doelmatig in de uitvoering blijken te zijn.

5.1.3 Administratieve lasten

De administratieve lasten betreffen de tijd en de kosten die bedrijven besteden aan het tegemoetkomen aan de eisen die gesteld worden aan deelname aan de MIT. We maken daarbij een onderscheid tussen administratieve lasten die voortkomen uit de inzet van eigen personeel en de kosten voor inhuur van externe adviseurs.

Inschatting administratieve lasten

De totale administratieve lasten voor de *landelijke* MIT-subsidiemodule bedragen in de periode 2017-2021 tussen de 1,5 en 3% van het totaal beschikbare subsidiebedrag.^{35,36} In vergelijking met andere instrumenten is dat bescheiden. De administratieve lasten verschillen per MIT-deelinstrument:

- MIT-haalbaarheidsprojecten: 1,287%³⁷-1,5%
- MIT-innovatie-adviesprojecten:
- MIT-R&D-samenwerkingsprojecten: 1,55%-2,1%
- MIT-kennisvouchers 1,6%-1,91%
- TKI-module: 3,06% (bij 11 aanvragen)

In aanvulling hierop geeft de meerderheid van de ondernemers in de enquête aan 0,1 tot 0,5 fte per jaar te besteden aan administratie die verand houdt met de MIT (voorbereiden van aanvragen, administratie, etc.). Een deel geeft aan 0,5 tot 1 fte kwijt te zijn. Slechts een minderheid geeft aan hier meerdere fte's aan kwijt te zijn. Deze cijfers gelden voor de MIT als geheel. De administratieve lasten per deelinstrument kunnen licht verschillen.

Tevredenheid over administratieve lasten en opbrengsten

Ondernemers lijken erg tevreden over de administratieve lasten van de MIT-regeling. Ruim 85% van de ondernemers die de enquête hebben ingevuld geeft aan dat de MIT gemakkelijk is in gebruik en dat de kosten die zij maken voor het gebruik van de MIT in relatieve verhouding staan tot de opbrengsten van de regeling. Ongeveer 70% van de ondernemers zou opnieuw een MIT-aanvraag doen en ruim 25% zou misschien opnieuw een MIT-aanvraag doen. Toch geven ondernemers aan dat de administratieve lasten nog verder verminderd kunnen worden, door voorwaarden gelijk te trekken tussen regio's, duidelijkere beoordelingscriteria op te stellen en gebruiksvriendelijkere formats te hanteren voor het aanvraagformulier.

Inhuur van externe adviseurs

Van de ondernemers die de enquête hebben ingevuld heeft ruim 70% een externe adviseur ingeschakeld bij de aanvraag. De belangrijkste vier redenen voor het inschakelen van een externe adviseur zijn volgens hen: 1) grotere kans op toekenning, 2) gebrek aan inzicht in

³⁵ stcrt-2017-15825

³⁶ stcrt-2021-16070

³⁷ Tot en met 2017 werden de administratieve lasten van de MIT-haalbaarheidsprojecten en MIT-innovatieadviesprojecten als gezamenlijk aandeel van het totale subsidiebedrag gerapporteerd.

subsidiemogelijkheden, 3) gebrek aan ervaring met het indienen van een subsidieaanvraag, en 4) geen tijd voor het indienen van een aanvraag.

De veelvuldige inhuur van externe adviseurs hoeft niet te betekenen dat de MIT niet laagdrempelig genoeg is. Externe adviseurs benaderen ondernemers vaak proactief, en spelen ook een rol bij het verhogen van de naamsbekendheid van de MIT. Voor ondernemers ligt de toegevoegde waarde van externe adviseurs in het 'ontzorgen', zodat zij zelf meer tijd over houden voor andere zaken.

Wat betreft de kosten van externe adviseurs zijn er twee categorieën te onderscheiden: 1) Een vast bedrag van gemiddeld € 2.000 tot € 10.000 per jaar, en 2) No cure, no pay van 10-15% van het subsidiebedrag.

5.2 Macro-doelmatigheid MIT

Nu de micro-doelmatigheid is bepaald is vervolgens de vraag in hoeverre de MIT macrodoelmatig is (ook wel aangeduid als beleidsdoelmatigheid). De hamvraag daarbij is of de resultaten of baten die met de MIT worden behaald (feitelijk de doeltreffendheid) opwegen tegen de kosten ervan (feitelijk de microdoelmatigheid). Een uitspraak over de macro-doelmatigheid is lastig omdat niet alle kosten en baten even goed gekwantificeerd kunnen worden en er door de grotendeels ontbrekende monitoring op zowel nationaal niveau als in de regio's relatief weinig zicht bestaat op de resultaten en effecten van MIT-projecten. Uitzondering hierop zijn een enkele studie door RVO naar het effect van de MIT op tuinbouwbedrijven en enkele regionale effectrapportages (zoals in Zuid-Holland). We kunnen hier dan ook geen integrale MKBA van de MIT uitvoeren maar meer kwalitatief de balans opmaken van de belangrijkste opbrengsten en kosten.

Een eerste belangrijke opbrengst is dat met een mkb-instrument (en hier specifiek de MIT-haalbaarheidsprojecten, MIT-R&D-samenwerkingsprojecten en de MIT-kennisvouchers) in vijf jaar 8000 mkb'ers een stap hebben kunnen zetten op gebied van R&D en innovatie. De deelinstrumenten hebben bij aanvraag een behoorlijke tot goede slaagkans. De TKI-netwerkregeling en TKI-innovatiemakelaars zijn eveneens instrumenten die – hoewel in de praktijk verschillend vormgegeven – in potentie een groot bereik hebben. Vooral de MIT-haalbaarheid en de vouchers zijn relatief laagdrempelig, de MIT R&D-samenwerking vergt al een behoorlijke procedure en een serieuze R&D-inspanning.

Een tweede mogelijke opbrengst zijn de directe effecten op hoeveelheid R&D, innovatie en werkgelegenheid en de meer indirecte effecten op bijvoorbeeld omzet en verbetering van productiviteit. Voor zover we dit econometrisch kunnen toetsen scoort de MIT R&D-samenwerking relatief beter dan de MIT-haalbaarheid. Voor de vouchers is op basis van de econometrische analyse geen effect gevonden. Het effect van de R&D-samenwerkingsmodule houdt in de jaren na het gebruik van de R&D samenwerkingsmodule wat langer aan dan bijvoorbeeld de R&D-haalbaarheid. Het effect van de regeling waaruit bedrijven per toegekende aanvraag de meeste financiële steun ontvangen (MIT-R&D samenwerking) is relatief het grootst. Alle vijf de deelinstrumenten – ook de twee TKI-instrumenten – worden door gebruikers behoorlijke gewaardeerd zo blijkt uit de survey. Mogelijk zijn er positieve effecten die worden ervaren die nog niet tot uitdrukking komen in directe en indirecte effecten die langs econometrische weg kunnen worden herleid tot de prikkel die via een van de MIT-deelinstrumenten is uitgedeeld.

Een derde bescheiden opbrengst is de doorgeleiding die uitgaat van de MIT. Dit kunnen we bezien op niveau van de vijf deelinstrumenten binnen de MIT alsook tussen de MIT en andere R&D en innovatie-instrumenten op nationaal en regionaal niveau. Voor wat betreft de eerste categorie is de sterkste link die tussen de MIT-haalbaarheid en MIT-R&D samenwerking. Er

is een bescheiden hoeveelheid ondernemingen dat doorgroeit van de eerste naar de tweede, maar hier geldt dat de stap van een MIT-haalbaarheid naar een MIT R&D samenwerking als relatief groot wordt ervaren. Het zijn vooral de koplopers binnen het mkb die ook gebruik maken van de MIT R&D-samenwerking. Ook is genoemd dat echt innovatief mkb dat ook al enige schaal heeft zelf de kosten voor een haalbaarheidsstudie kan opbrengen. Voor wat betreft de overige instrumenten zien we niet een standaardroute (als dat al de opzet was).

Kijken we naar de positie van de MIT in het grotere arsenaal aan R&D- en innovatie-instrumenten dan is het beeld ook enigszins diffuus. We zien dat hoewel de meeste MIT-gebruikers al WBSO-gebruiker zijn (66% van de MIT-gebruikers, 56% referentiegroep). Dit duidt erop dat de meeste mkb'ers de stap naar een meer structurele inspanning al gemaakt hebben. De MIT-haalbaarheid en de MIT-R&D samenwerking dragen er wel op een bescheiden schaal toe bij dat het aandeel van bedrijven dat gebruik maakt van de WBSO (verder) toeneemt met respectievelijk 9% (MIT-haalbaarheid) en 17% (MIT R&D-samenwerking). Er is met andere woorden op bescheiden schaal sprake van toegeleiding richting WBSO. Daarmee wordt een bescheiden bijdrage geleverd aan het verder vergroten van de pool van mkb bedrijven die op een meer structurele wijze (in de vorm van investeringen in R&D-personeel en R&D niet-loonkosten) vormgeven aan R&D. De doorgeleiding naar overige instrumenten als bijvoorbeeld de PPS (nationaal) en ook de EFRO (in de regio) is bescheiden. 7% van de MIT-gebruikers is betrokken bij de PPS en 26% weet van het bestaan van de PPS (21% in referentiegroep). Uit survey en interviews blijkt verder dat men de stap naar de PPS heel groot vindt (ander schaalniveau, lange tijdshorizon, vergt veel eigen financiering en deelname is tijdsintensief). Wel lijkt de MIT-R&D-samenwerking qua omvang goed te passen voorafgaand aan een EFRO-project. Meer in het algemeen geven beleidsmakers aan de diverse MIT-modules te zien als behorend bij verschillende fasen van de innovatiefunnel, maar dat beeld is in de praktijk veel minder helder. Dit kan er ook op duiden dat de verschillende deelinstrumenten onvoldoende duidelijk in de markt zijn gezet, maar bijvoorbeeld ook dat ondernemers opportunistisch zijn bij het gebruik van instrumenten. Het instrument dat relatief het meest vrijblijvend is en door sommigen ook wel wordt getypeerd als "makkelijk geld" is de MIT-haalbaarheid. Dat zou ervoor kunnen pleiten hier de beoordeling bijvoorbeeld strenger te maken en/of het gebruik ervan door een en dezelfde mkb'er te beperken in de tijd.

Een vierde opbrengst is dat de innovatievoucher lijkt aan te sluiten bij specifieke groepen (T&U) van mkb'ers, maar niet of nauwelijks bij overige sectoren. Het feit dat de innovatievoucher niet in alle jaren van de evaluatieperiode volledig is benut, duidt erop dat dit voor veel mkb kennelijke niet het geschikte instrument is om de samenwerking met kennisinstellingen te starten c.q. kennisinstellingen niet staan te trappelen om dit instrument aan te grijpen om hun relaties met het mkb te verstevigen. De innovatievoucher lijkt derhalve minder geschikt om kennis uit de kennisinstellingen te valoriseren c.q. mkb meer in contact te brengen met de kennisinstellingen.

Een vijfde potentiële opbrengst – sturing van R&D bij mkb richting missies en regionale prioriteiten – is naar onze mening onvoldoende uit de verf gekomen. Er worden zeker inspanningen verricht om te toetsen aan bijvoorbeeld missies of regionale prioriteiten, maar de praktijk leert dat de MIT niet alleen door bedrijven, maar ook door stakeholders gepercipieerd wordt als een generiek R&D stimuleringsregeling. Dat behoeft geen bezwaar te zijn, maar in zijn oorspronkelijke opzet was dat niet het uitgangspunt. In die zin lijkt sprake te zijn van policy drift en is er een noodzaak om bij voortzetting van de MIT de doelstellingen ervan te expliciteren. Zowel regio als rijk zijn aan zet om aan te geven of MIT primair is gericht op stimuleren van innovaties bij mkb in het algemeen, het vergroten van het aantal innovatoren (inclusief het aantal innovatoren dat ervaring opdoet met het samenwerken met

andere ondernemingen dan wel kennisinstellingen) of het richting geven aan de R&D zoals uitgevoerd door mkb in Nederland c.q. de regio's.

Een zesde een laatste opbrengst is dat met de MIT een substantiële regeling is ontstaan waarbij Rijk en Regio samen optrekken. In een landschap waarin relatief veel verschillende regelingen en instrumenten zijn is de MIT een constante geweest die als regeling ook een behoorlijke massa heeft gekregen, bekend en toegankelijk is en zeer waarschijnlijk ook verdere versplintering van het instrumentarium heeft beperkt.

Box 1: Innovatieadviesprojecten.

In de vorige evaluatie van de MIT werd geconstateerd dat er beperkt gebruik werd gemaakt van de innovatieadviesprojecten. De verklaring hiervoor was dat de (financiële) voorwaarden voor een haalbaarheidsstudie aantrekkelijker waren. Ook werd het feit dat bij de haalbaarheidsstudies een groot deel van het werk 'in-house' kan worden gedaan, terwijl bij een innovatieadvies een kennisinstelling of een onafhankelijke adviesorganisatie moet worden ingeschakeld, genoemd als een mogelijke reden.

Op basis van de huidige evaluatie komt naar voren dat het mkb vooral geïnteresseerd is in het verwerven van middelen voor R&D die het zelf of hooguit samen met een andere onderneming uitvoert. Mkb'ers zijn simpelweg minder genegen een kennisinstelling op te zoeken. Deze worden als duur gepercipieerd en de aansluiting tussen kennisvraag en kennisaanbod is er lang niet altijd. Wel is het zo dat naarmate het mkb minder kennisintensief is (en gezien kan worden als een 'innovatievolger'), hoe groter de behoefte is aan begeleiding van een adviseur voor de toepassing van een innovatie, bijvoorbeeld op het gebied van verduurzaming of digitalisering. Het bieden van een adviesfunctie – ook wel aangeduid als "loopvermogen" (ook al is dit maar een enkele adviesdag of -dagen) – is kostbaar en vergt waarschijnlijk een ander type instrument dan de MIT. Het moet ook niet onder de paraplu van de MIT worden vormgegeven omdat daarmee de MIT als instrument een minder scherp profiel krijgt.

Kijken we vervolgens naar de kostenkant dan is de constatering dat het budget van de MIT in enkele jaren fors is opgelopen, in belangrijke mate door de sterk gegroeide financiering van de MIT-haalbaarheidsprojecten en MIT-R&D-samenwerkingsprojecten vanuit de regio (en de bijkomende landelijke (co)financiering of matching), waardoor de MIT ongemerkt is uitgegroeid tot een van de grootste R&D-stimuleringsinstrumenten zowel op nationaal niveau alsook in de regio's. De uitvoeringskosten ervan zijn aanzienlijk. Nu is het uitdelen van relatief kleine prikkels aan veel gebruikers altijd duurder dan bijvoorbeeld het wegzetten van grotere bedragen langs fiscale weg. Dit heeft onder andere te maken met de inhoudelijke toetsing die bij een deel van de MIT-instrumenten plaats heeft. Een belangrijke bevinding ten aanzien van de TKI-netwerkregeling en de TKI-innovatiemakelaars is dat nog los van de opbrengst hiervan (waar verschillend over wordt gedacht) de wijze van wegzetten van het op zich bescheiden budget hiervoor weinig micro-doelmatig is en op een andere manier vorm zou moeten krijgen dan via het MIT-instrument. Feitelijk zou dit in de reguliere subsidiërelatie met de TKI's moeten worden geregeld. De MIT R&D samenwerking lijkt het meest micro-doelmatig, gevolgd door MIT-haalbaarheid en MIT-vouchers. Uiteraard is er hier een correlatie met de omvang van de prikkel. Een goede inhoudelijke beoordeling kan voor een MIT R&D samenwerking beter uit dan voor een MIT-haalbaarheid of MIT-voucher. Een meer marginale of oppervlakkiger toetsing kan ertoe leiden dat er bijvoorbeeld meer me-too innovaties worden gestimuleerd (die op nationale of internationale schaal minder onderscheidend zijn en bijvoorbeeld geringere kennispillovers kennen) of zelfs dat er

projecten worden gehonoreerd waarbij ondernemers het verwerven van subsidies als verdienmodel zien.

Aan de kostenkant is het feit dat de uitvoering van de MIT voor een belangrijk stuk in de regio plaats heeft ook een belangrijke kostenverhoging voor de MIT. Er moet op meerdere plaatsen een beoordelings- en uitvoeringssystematiek worden ingericht en onderhouden. Juist omdat blijkt dat de uitvoering in veel regio's net weer iets anders is vormgegeven levert dit ook een MIT-haikbaarheid en MIT-samenwerkingsmodule op die in de ene regio toegankelijker is dan in de andere. Daarbij speelt uiteraard ook mee hoeveel innovatieve mkb'ers er in een regio zijn en het budget dat voor de MIT op Rijksniveau en in de regio voor de MIT wordt gereserveerd. In onderstaande box gaan we nog apart in op de voor- en nadelen die samengaan met gecombineerde nationale en regionale uitvoering van de MIT.

Box 2: Bijdrage samenwerking Rijk en regio's aan doelmatigheid van het beleid.

Vanaf 2015 is de MIT een gezamenlijk Rijk-Regio instrument geworden en is de uitvoering steeds meer regionaal georganiseerd. Zo is de landelijke MIT vanaf 2021 alleen nog bedoeld voor MIT-R&D-samenwerkingsprojecten waarbij in geen van de regio's meer dan 50% van de kosten wordt gemaakt.

Onderstaande figuur vat de voor- en nadelen van de Rijk-Regio samenwerking samen.



Figuur 47: Voor- en nadelen van de Rijk-Regio samenwerking in de MIT.

Voordelen

- De regio's leggen ook 'eigen' geld in vanuit de provincies, waardoor het **budget groter is** ten opzichte van de situatie toen de MIT uitsluitend landelijk werd uitgevoerd. Hoewel dit geld indirect ook van het Rijk afkomstig is, wordt het op deze manier wel voor de MIT aangewend.
- De uitvoering in de regio verloopt **relatief efficiënt**. De uitvoeringskosten variëren tussen de 3% en 9% van het budget. De mediaan ligt net boven de norm van 4% die door EZK is gesteld. Er liggen kansen om door middel van automatisering en digitalisering de uitvoering nog efficiënter te laten verlopen.
- De gedeeltelijke regionale uitvoering heeft er mogelijk voor gezorgd dat een **wildgroei** aan R&D- en innovatie-instrumenten **is voorkomen**. De regio's hebben de MIT in hun **eigen 'toolbox'**. Hierdoor is voorkomen dat regio's zelf soortgelijke instrumenten gaan ontwikkelen, met als gevolg dat het landschap aan innovatie-subsidie-instrumenten nog complexer zou worden en het voor een mkb'er nog lastiger wordt om het overzicht te houden.
- De regio's zitten **dichter tegen het regionale en lokale mkb aan** en weten goed wat hun behoeftes zijn, wat mogelijk ook de beoordeling van aanvragen voor MIT-haikbaarheidsprojecten (soms door ROM's uitgevoerd) ten goede kan komen.

Nadelen

- Het feit dat de MIT een gecombineerd Rijk-Regio instrument is zorgt voor een **complexe uitvoeringspraktijk**. Eén instrument wordt namelijk zowel landelijk als in acht regio's uitgevoerd. Sommige gesprekspartners zien daarvan de meerwaarde niet in.
- De gecombineerde Rijk-Regio uitvoering vraagt om **frequente afstemming** tussen de regio's/provincies onderling en tussen EZK/RVO en de regio's/provincies. Deze samenwerkingsvorm is vrij tijdsintensief. Er is weliswaar een gremium (Rijk-Regio's) waar de regio's alles inhoudelijk en procesmatig afstemmen/ontwerpen maar dit ligt beperkt vast (is niet geformaliseerd). Regionale verschillen zijn bijvoorbeeld niet op een plek gedocumenteerd. Het ontbreekt met andere woorden aan een formeel gremium of governancevorm waarbij Rijk en alle regio's mede vormgeven aan de aansturing van dit instrument. Nu is dat overwegend informeel en (te) vrijblijvend geregeld
- Het **gebrek aan duidelijkheid over de daadwerkelijke doelstelling** van de MIT (meer kwalitatief hoogstaande innovaties stimuleren, meer innovatoren of meer richting geven aan R&D en innovatie?) komt mede doordat er verschillende partijen zijn die geld beschikbaar stellen en daarbij verschillende doelen nastreven met dezelfde regeling.
- Hoewel de kern van de MIT-regeling per regio identiek is, zijn er tussen regio's soms wel **kleine verschillen in voorwaarden**. Het gaat nadrukkelijk niet om inhoudelijke verschillen (doelen, beoordelingscriteria en subsidievoorwaarden zijn immers gelijk), maar om procesmatige verschillen. Deze verschillen zijn deels tot stand gekomen doordat de voorwaarden die de regio's hanteren zijn gebaseerd op onderliggende provinciale uitvoeringsbesluiten rondom subsidies, die per provincie verschillend kunnen zijn. Voorwaarden verschillen onder ander voor:
 - De mate van verantwoording;
 - De gevraagde mate van detail in voorstellen;
 - Het forfaitaire uurtarief (bijv. €60 in Zuid-Holland en €50 in Gelderland);
 - De frequentie waarmee een aanvraag ingediend kan worden³⁸;
 - De verdeling tussen budgetten voor de haalbaarheidsprojecten en R&D-samenwerkingsprojecten verschilt per regio.
- Hoewel de verschillen klein zijn, geven enkele ondernemers en adviseurs aan dat ze storend kunnen werken. De regio's geven aan dat zij zich inzetten om onderlinge verschillen in procesmatige voorwaarden zoveel mogelijk gelijk te trekken.

5.3 Slotoverweging

Op basis van bovenstaande komen we tot de conclusies dat er ruimte is om de macro-doelmatigheid te verbeteren. Er zijn weliswaar diverse baten van de MIT, maar deze zijn op een aantal vlakken bescheidener dan gehoopt en pakken verschillend uit voor de verschillende deelinstrumenten. Tegelijkertijd zijn de kosten van de MIT aanzienlijk en draagt ook het gecombineerde Rijk-Regio karakter van de regeling bij aan de relatief hoge kosten ervan.

Het zondermeer wegnemen van een R&D instrument gericht op het mkb lijkt niet verstandig. Er is juist behoefte aan instrumenten die het mkb verleiden meer aan R&D en innovatie te

³⁸ Recent hebben de regio's Overijssel, Gelderland en Zuid-Holland een wijziging doorgevoerd waardoor verbonden ondernemingen en partnerondernemingen bij de MIT-haalbaarheid maar één keer per openstelling subsidie kunnen aanvragen. Zuid-Holland is van plan daar nog wat verder in te gaan zodat bedrijven nog maar eens in de twee jaar subsidie kunnen aanvragen. Ook Overijssel staat hiervoor open.

laten doen en het is de vraag of alternatieven voldoende aansluiten bij die behoefte. Alternatieven zijn bijvoorbeeld sterker fiscale stimulering, maar die is met WBSO en Innovatiebox bijvoorbeeld al aanzienlijk en ook goed toegankelijk voor MKB. Een ander alternatief zou zijn meer gerichte financiering in plaats van subsidiering van R&D en innovatie in het mkb. Ook hiervoor geldt dat er al een behoorlijk scala aan instrumenten bestaat om daar waar reguliere financiers niet financieren financiering toch mogelijk te maken (bv door innovatiekredieten of borgstellingen of het verstrekken van risicokapitaal). Een derde alternatief zou zijn meer gerichte R&D subsidies (bv voor bepaalde deelsegmenten of duidelijk afgebakende maatschappelijke onderwerpen te adresseren. Voordelen van meer specifiek subsidiebeleid zijn onder andere de gerichter inzet van middelen, het zichtbaar kunnen adresseren van bepaalde vraagstukken en daar ook commitment voor tonen. Nadelen zijn dat specifiek beleid meer diepgaande kennis van een markt en grotere betrokkenheid van beleidsmakers vergt, foutgevoeliger is, gevoeliger is voor lobby van gevestigde belangen en bovendien continue aanpassing vergt omdat specifieke sectoren of vraagstukken vragen om maatwerk. Daarbij geldt ook dat R&D subsidieprogramma's eerder aansluiten bij grote(re) bedrijven met enige R&D-traditie en minder bij mkb dat nog maar mondjesmaat aan R&D doet of daartoe verleidt moet worden.

Een no-regret benadering is om in elk geval te zoeken naar methoden om de doeltreffendheid van MIT-haalbaarheidsstudies en in mindere mate MIT-R&D samenwerking te verhogen. De verschillende uitvoering in verschillende regio's is daarbij een complicerende factor. Echter, een regeling die in belangrijke mate ook regionaal is en in belangrijke mate door de regio's wordt gefinancierd kan niet zondermeer op nationaal niveau worden uitgevoerd. Wel kan de uitvoeringspraktijk – maar veel regio's zijn van de noodzaak hiertoe al doordrongen – beter op elkaar afgestemd worden. Ook kan overwogen worden een meer gecentraliseerde voorziening te creëren om de MIT-R&D samenwerkingsprojecten te beoordelen. Verder zouden de MIT-deelinstrumenten duidelijker gepositioneerd kunnen worden in de overall beleidsportfolio (en een eenduidiger aanduiding van de TRL-niveaus waar zij zich op richten). Hoe breder en meer volgend het mkb is waar de MIT-deelinstrumenten zich op richten hoe hoger het TRL-niveau waarop wordt gericht. Ook zal mogelijk een maximum per mkb -onderneming gesteld moeten worden aan het aantal keren dat in bepaald tijdsbestek gebruik kan worden gemaakt van een instrument als met name de MIT-haalbaarheid.

De innovatievouchers lijken alleen een oplossing voor sommige sectoren die een traditie hebben van samenwerking tussen het collectief bedrijfsleven en de kennisinfrastructuur zoals de sector Tuinbouw en uitgangsmaterialen, maar voor de overige sectoren niet (meer) te werken. Hier moet overwogen worden of vouchers wel het meest geschikte generiek instrument zijn om mkb in aanraking te brengen met kennisinstellingen c.q. kennisinstellingen te interesseren in vraagstellingen van het mkb. Voorstel is dat dit wordt meegenomen in een eventuele herziening van valorisatie-instrumentarium bijvoorbeeld de impulsen in het kader van het Deltaplan Valorisatie waarvoor in de ronde 3 van het Nationaal Groeifonds €417 miljoen is gereserveerd.³⁹

Ook de twee deelinstrumenten ten behoeve van de TKI's (kennismakelaars en netwerkactiviteiten) lijken niet op hun plek binnen de MIT-regeling. Ze vergen veel transactiekosten en zijn voor de financiers moeilijk te controleren. Hier ligt de optie om – als deze twee deelinstrumenten behouden blijven – deze rechtstreeks onder te brengen in de financiering van de TKI's en hun bureaus.

³⁹ Zie [Deltaplan Valorisatie | Projecten ronde 3 | Nationaal Groeifonds](#)

Wat echter bovenal duidelijk moet worden: waartoe dienen de MIT-haalbaarheid en de MIT-R&D samenwerking. Dit leek bij de start duidelijk, maar is in de loop der tijd vervaagd en onduidelijker geworden. Feitelijk moet MIT-haalbaarheid en MIT-R&D samenwerking door Rijk en Regio samen opnieuw worden gepositioneerd en de uitvoering ervan gestroomlijnd. Daarbij zal ook moeten worden geïnvesteerd in een betere monitoring omdat zowel Rijk als regio's momenteel onvoldoende zicht lijken te hebben op de resultaten die met de MIT-haalbaarheid en MIT-R&D samenwerking worden bereikt.

6 Conclusies en aanbevelingen

In dit slothoofdstuk presenteren we vooral op een gecondenseerde wijze de conclusies en formuleren we enkele aanbevelingen. We starten echter met een korte vergelijking met de belangrijkste uitkomsten van de evaluatie over de periode 2013-2016. Onderstaand kader geeft kort de essentie van de MIT weer en hoe de regeling oorspronkelijk is bedoeld en de legitimatie ervan. De box dien vooral om dit conclusiehoofdstuk zelfstandig leesbaar te maken.

6.1 Vergelijking met vorige evaluatie

De MIT is in 2017 geëvalueerd voor de periode 2013-2016. We bieden een overzicht van de overeenkomsten en verschillen. De belangrijkste overeenkomsten zijn de volgende:

- Het gebruik van de MIT is toegenomen ten opzichte van de vorige evaluatieperiode, maar de verhouding van het gebruik is vergelijkbaar. De haalbaarheidssubsidies, R&D-samenwerkingsprojecten en kennisvouchers worden namelijk eveneens het meest benut in de huidige periode. De meeste aanvragen worden gedaan door microbedrijven en komen uit de Topsectoren Agri & Food, HTSM en Tuinbouw & Uitgangsmaterialen. Het aantal aanvragen bij Biobased Economy en Logistiek blijft achter ten opzichte van de rest (<3% van de aanvragen).
- De MIT wordt gezien als een toegankelijke regeling. Ondervraagde bedrijven zijn positief over het instrument. De kritiek in de uitvoering is het beperkte aantal aanvraagmomenten en de overtekening van de regeling.
- De econometrische analyse laat voor de haalbaarheidsprojecten en R&D-samenwerkingsprojecten een beperkt positief effect zien op de directe effecten en geen resultaat voor de indirecte effecten. Er wordt geen statistisch bewijs gevonden dat de kennisvouchers een effect hebben. Alle schattingen zijn omgeven met onzekerheid.
- De marktimperfecties die de MIT legitimeren zijn (uiteeraard) niet principieel gewijzigd. De legitimering voor de eerste doelstelling is het generiek stimuleren van innovatie vanwege kennisspillovers. De legitimering voor de tweede doelstelling is het bevorderen van valorisatie en kenniscirculatie door het stimuleren van samenwerking en gebruik van publiek-gefinancierde kennis. De diverse deelinstrumenten worden in de regel primair gerechtvaardigd op basis van het bestaan van externaliteiten in het bijzonder kennisspillovers waardoor ondernemingen mogelijk minder investeren in R&D en innovatie dan maatschappelijk wenselijk is. Dit lijkt het meest evident van toepassing bij MIT-haalbaarheid en MIT R&D samenwerking en in mindere mate de MIT-vouchers. Daarnaast kan ook marktfalen in de vorm van coördinatiefalen – waardoor benodigde samenwerking en kennisuitwisseling op het gebied van R&D en innovatie niet of onvoldoende tot stand komt – een rol te spelen. Dit lijkt vooral van belang bij de vouchers, de MIT IPC-module, het MIT R&D samenwerkingsinstrument en de beide deelinstrumenten gericht op de TKI's. Tot slot kan ook informatieasymmetrie worden genoemd als reden om te interveniëren middels de MIT. Dit falen is waarschijnlijk het meest relevant voor MIT-haalbaarheid en MIT-R&D samenwerking. Het is aannemelijk dat deze marktimperfecties nog steeds bestaan en dus overheidsingrijpen rechtvaardigen.

Enkele opvallende verschillen van de huidige ten opzichte van de vorige evaluatie van de MIT zijn de volgende:

- De doorstroom van kleine naar grotere instrumenten kwam in beperkte mate voor. In dit onderzoek wordt MIT-deelname geassocieerd met een licht positief effect op WBSO-gebruik.
- In de vorige evaluatie maakten MIT-deelnemers beperkt gebruik van andere innovatieregelingen. Slechts 21% van de afgewezen aanvragers vroeg een vergelijkbare subsidie aan. In de huidige evaluatie constateren we echter dat het merendeel van de MIT-aanvragers ook gebruik maakt van de WBSO en ongeveer 20% gebruik maakt van de Innovatiebox. Zeker van innovatieboxgebruikers kan gesteld worden dat die kennelijk al winst weten te maken op basis van een innovatief immaterieel activum. Deze MIT-gebruikers lijken niet echt thuis te horen in de doelgroep van de MIT die vooral mkb'ers beoogt te verleiden om te gaan investeren in R&D en innovatie.

Box 3: MIT-regeling in vogelvlucht.

De **doelstelling** van de Mkb-innovatiestimulering Regio en Topsectoren (MIT) is tweeledig: 1) het bevorderen van innovatie in het mkb en 2) het mkb beter in staat stellen zich aan te sluiten bij de door de topsectoren opgestelde KIA's op nationaal niveau en RIS3-agenda's op regionaal niveau. De MIT is een verzameling van 5 deelinstrumenten: haalbaarheid, R&D-samenwerking, vouchers, netwerkactiviteiten (via TKI), innovatiemakelaar (via TKI) en vroeger ook innovatieadvies. De **deelinstrumenten** grijpen aan op innovatieprojecten van individuele ondernemingen (MIT-haalbaarheid), op gezamenlijke R&D met andere ondernemingen (MIT R&D samenwerking, MIT IPC module), op kennisbenutting van kennisinstellingen (vouchers), op kennisdeling en netwerkvorming (TKI-netwerkactiviteiten) of op ondersteuning bij oplossen van innovatieproblemen dan wel agenderen van innovatievraagstukken (kennismakelaars). De MIT bevindt zich in de **beleidsmix** op het snijvlak tussen valorisatiebeleid, regionaal innovatiebeleid en het beleid gericht op collectieve innovatie, zoals de KIA's en de Topsectoren.

De **legitimatie** voor de eerste doelstelling is het generiek stimuleren van innovatie vanwege kennisspillovers. De legitimatie voor de tweede doelstelling is het bevorderen van valorisatie en kenniscirculatie door het stimuleren van samenwerking en gebruik van publiek-gefinancierde kennis. De diverse deelinstrumenten worden in de regel primair gerechtvaardigd op basis van het bestaan van externaliteiten in het bijzonder kennisspillovers waardoor ondernemingen mogelijk minder investeren in R&D en innovatie dan maatschappelijk wenselijk is. Dit lijkt het meest evident van toepassing bij MIT-haalbaarheid en MIT R&D samenwerking en in mindere mate de MIT-vouchers. Daarnaast kan ook marktfalen in de vorm van coördinatiefalen – waardoor benodigde samenwerking en kennisuitwisseling op het gebied van R&D en innovatie niet of onvoldoende tot stand komt – een rol te spelen. Dit lijkt vooral van belang bij de vouchers, de MIT IPC-module, het MIT R&D samenwerkingsinstrument en de beide deelinstrumenten gericht op de TKI's. Tot slot kan ook informatieasymmetrie worden genoemd als reden om te interveniëren middels de MIT. Dit falen is waarschijnlijk het meest relevant voor MIT-haalbaarheid en MIT-R&D samenwerking. Het is aannemelijk dat deze marktimperfecties nog steeds bestaan en dus overheidsingrijpen rechtvaardigen.

De MIT-regeling is in 2013 als landelijk instrument ingevoerd, maar kent sinds 2015 ook een regionaal deel en is in de loop der jaren uitgegroeid tot een (uniek) **gecombineerd landelijk en regionaal innovatie-instrument** en wordt in steeds sterkere mate door de regio's gefinancierd die in belangrijke mate ook via eigen uitvoeringsorganisaties de uitvoering van de MIT-haalbaarheid en de MIT R&D-samenwerking voor hun rekening

nemen. Het instrument is zeer waarschijnlijk de grootste en bekendste innovatieregeling waar het MKB gebruik van kan maken, naast de WBSO en Innovatiebox.

6.2 Conclusies ten aanzien van gebruik en doelbereik

Op basis van de portfolio-analyse en de koppeling met de CBS-gegevens hebben we een beter beeld gekregen van het gebruik en doelbereik van de MIT en daarbinnen de verschillende deelinstrumenten. De belangrijkste conclusies c.q. bevindingen zijn de volgende:

- De MIT is het belangrijkste – deels nationaal en deels regionaal (landelijk/provincieniveau) uitgevoerde – instrument dat vooral door kleinere bedrijven wordt benut. De haalbaarheidsprojecten en R&D-samenwerkingsprojecten zijn de meest krachtige (in termen van budget en gebruikers) deelinstrumenten en vooral de haalbaarheidsprojecten en kennisvouchers worden beschouwd als laagdrempelige instrumenten.
- In 2017-2021 zijn ongeveer 8.000 bedrijven bereikt. Het gebruik concentreert zich bij het innovatief mkb en bij micro-bedrijven.
- De groei van het gebruik volgt vrijwel volledig uit een toename van de budgetten voor haalbaarheidsprojecten.
- Er zijn grote regionale verschillen in toekenningspercentages (vooral bij haalbaarheid en [voorheen] innovatieadvies). De meeste competitie tussen aanvragers is te vinden bij MIT-haalbaarheid en bij MIT R&D-samenwerking.
- De verdeling van MIT-budgetten over de regio's lijkt effectief te zijn (geweest). In sommige gevallen bleek het budget te laag of te hoog en is dit tussentijds bijgesteld, waarmee de verhouding tussen de vraag per regio (uitgedrukt in het aandeel MIT-aanvragen) en het aanbod per regio (uitgedrukt in het aandeel beschikbaar budget) meer in balans kwam.
- De kennisvouchers zijn overwegend populair binnen de topsector Tuinbouw en Uitgangsmaterialen, wat te herleiden is tot een enkele kennisinstelling.
- De verdeling van de overige deelinstrumenten is in de loop der tijd steeds meer geconcentreerd bij de Topsector HTSM-ICT, die qua investeringen in materiële vaste activa en toegevoegde waarde ook een van de grootste Topsectoren is. Daarnaast zijn de Topsectoren Agri & Food en Logistiek ondervertegenwoordigd qua gebruik ten opzichte van de toegevoegde waarde van die sectoren en zijn de Topsectoren T&U, LSH en HTSM-ICT juist oververtegenwoordigd qua gebruik ten opzichte van de toegevoegde waarde van die topsectoren.
- Herhaaldelijk gebruik over meerdere jaren komt regelmatig voor; meervoudig gebruik in hetzelfde jaar komt beperkt voor. Het gebruik blijft in de meeste gevallen beperkt tot één of twee instrumenten.
- Toegeleiding van MIT-deelinstrumenten onderling als naar ander (niet-MIT) instrumentarium (bijv. PPS) is beperkt. Bij onderlinge toegeleiding is de doorstroming van MIT-haalbaarheid naar MIT-R&D-samenwerking de meest voor de hand liggende, maar deze stap – van bescheiden haalbaarheidsstudie in eigen beheer – naar een substantieel R&D-project van enkele tonnen in samenwerking - wordt als (te) groot gezien. Nog los van de vraag of MIT een rol speelt bij toegeleiding constateren we dat MIT-gebruikers relatief beter bekend zijn met de WBSO, Innovatiebox en Europese subsidies dan met andere instrumenten. Dit is niet opvallend, aangezien dit ook de regelingen zijn met de meeste gebruikers. We zien daarnaast dat MIT-gebruikers in de regel iets vaker gebruik maken en beter bekend zijn met andere instrumenten dan niet-gebruikers. Vraag is echter of dit een effect is van het gebruik van de MIT of dat MIT-gebruikers sowieso beter bekend zijn met de diverse instrumenten.

6.3 Conclusies ten aanzien van doeltreffendheid

Wat betreft doeltreffendheid komen we op basis van de gecombineerde inzichten uit econometrie, survey, portfolio-data en interviews tot de volgende conclusies. Hierbij geven we eerst een aantal generieke conclusies en formuleren dan enkele deelconclusies/bevindingen per deelinstrument:

Algemeen

- De MIT neemt in potentie een hele natuurlijke positie in waar het gaat om het verbinden van verschillende beleidsterreinen in het domein van innovatiebeleid (namelijk valorisatiebeleid, missiegedreven innovatiebeleid en regionaal innovatie- en economisch beleid). Alle drie deze beleidsterreinen hebben zich sinds het begin van de MIT sterk ontwikkeld, waardoor de behoefte ontstaat om de positie van de MIT in deze geëvolueerde beleidsterreinen te verduidelijken. Dit vraagt om groot onderhoud.
- De econometrische schattingsresultaten laten zien dat de invloed van de MIT over het algemeen beperkt is. Ook blijkt hieruit dat er geen statistisch significante verschillen zijn in het effect van de verschillende MIT-regelingen tussen verschillende categorieën van het mkb (zfp, micro, klein, middelgrote bedrijven). Ook uit de niet-econometrische onderzoeksmethoden lijkt de doeltreffendheid van de MIT vooralsnog beperkt. Er is onvoldoende inzicht – anders dan anekdotisch - in de resultaten van met MIT-gerealiseerde projecten.
- De MIT – en daarbinnen vooral de MIT-haalbaarheid en MIT R&D-samenwerking - richt zich vooral op mkb'ers die al plannen hebben voor innovatieve activiteiten (en zijn in de praktijk al enigszins gevorderd). Zij zien veelal het belang in van het uitvoeren van R&D en innovatie, o.a. getuige het feit dat de meerderheid van de MIT-gebruikers ook al gebruik maakt van de WBSO. De redenen om deel te nemen zijn divers.
- Gebruikers lijken – op basis van de survey – de vijf deelinstrumenten behoorlijk te waarderen.
- De MIT wordt ervaren als generiek instrument door de nagenoeg ontbrekende thematische sturing (wat gedurende de looptijd van de MIT ook bewust verder is losgelaten als het gaat om sturing op Topsectoren, want die is door de regio losgelaten). De sturing op missiegedreven KIA's en regionale prioriteiten komt (ook) nauwelijks uit de verf en is weinig bekend bij de gebruikers en heeft waarschijnlijk nagenoeg geen effect. Dit hangt niet zozeer samen met de MIT zelf, maar met de KIA's die tot dusver veelal breed zijn en waar dus weinig richting vanuit kan gaan. Aanvragen passen zo gemakkelijk in de brede KIA's. Ook is gedurende de looptijd van de MIT het idee van sturing bewust steeds meer losgelaten.
- Geïnterviewden hebben moeite de meerwaarde van regionalisering te benoemen. Regionale beleidsmakers geven aan de MIT graag binnen hun regionale gereedschapskoffer te hebben om zo beter kunnen aansluiten bij de vragen en problemen in de regio.
- Uit de econometrische analyse blijkt dat de haalbaarheidsprojecten en de R&D-samenwerkingsprojecten het WBSO-gebruik verder verhogen. Bij instelling van de MIT werd ook doorgeleiding naar de PPS beoogd, maar dit komt in de praktijk beperkt voor.
- Uit de interviews blijkt dat er binnen het veld geen gemeenschappelijk en eensluidend beeld bestaat over het doel van de MIT. Is de MIT bedoeld om het aantal innovatoren te vergroten, het aantal innovaties te bevorderen of dient de MIT om innovatie-inspanningen te richten op bijvoorbeeld deelsectoren, regionale

specialisaties of bepaalde missies? Deze beelden vragen om de doelstelling van de MIT te herzien en te concretiseren.

- De monitoring lijkt onvoldoende op orde. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat de eisen die aan verantwoording mogen worden gesteld bij kleine subsidies zeer beperkt zijn, op basis van het Rijksbrede subsidiekader.
- Hoewel het op zich te prijzen is dat in NGF-verband nagedacht wordt hoe het bestaande instrumentarium te benutten, bestaat in het veld wel vrees dat met de introductie van allerlei specifieke luiken/schotten (vormen van 'boxing zoals een apart luik AI, duurzame luchtvaart, etc.) de complexiteit van het MIT-instrument onnodig toeneemt.

Het beeld voor de individuele MIT-deelinstrumenten is als volgt:

Haalbaarheidsprojecten

- De haalbaarheidsprojecten worden gewaardeerd als laagdrempelig instrument met een relatief hoge slagingskans. Ondanks dat soms sprake is van overtekening op de eerste dag, bedraagt het gemiddelde slagingspercentage in de periode 2017-2021 over alle regio's namelijk 45%. Dat slagingspercentage is waarschijnlijk ook 'kunstmatig' hoog omdat na de snelle overtekening op dag 1 er ook geen nieuwe aanvragen ingediend kunnen worden en zo de totale pool van aanvragers kleiner is dan mogelijk zou zijn zonder aanvraagstop.
- Laagdrempeligheid betekent ook weinig toetsing en monitoring, wat de doeltreffendheid verlaagd.
- In de econometrische analyse is een beperkt effect gevonden op de werkgelegenheid direct na toekenning. Dit is vooral het directe effect van de subsidie; er zijn geen indirecte effecten op productiviteit of omzet gevonden.

R&D-samenwerkingsprojecten

- Van alle MIT-deelinstrumenten wordt de doeltreffendheid van de R&D-samenwerkingsprojecten door geïnterviewden het hoogst geacht. De meest genoemde redenen zijn het grotere budget en strengere eisen aan het projectplan.
- Een kritiekpunt is de gedwongen aard van de samenwerking, wat volgens geïnterviewden in sommige gevallen niet bevorderlijk is.
- In de econometrische analyse is een effect gevonden op werkgelegenheid en S&O-uren. Dit effect is groter dan bij de haalbaarheidsprojecten, wat past bij het grotere subsidiebudget.
- De extra ureninzet neemt trendmatig toe tot drie jaar na toekenning. Dit is wederom vooral het directe effect van de subsidie; er zijn geen indirecte effecten op productiviteit of omzet gevonden.
- Het schot in de MIT R&D-samenwerking dient behouden te blijven omdat vooral in topsectoren HTSM en LSH typisch behoefte is aan grotere R&D samenwerkingsprojecten, terwijl juist in topsectoren die gedomineerd worden door kleinere spelers (bv. Logistiek, Creatieve Industrie) behoefte is aan relatief kleinschaliger R&D samenwerkingsprojecten.

Kennisvouchers

- Het mkb is minder geïnteresseerd in samenwerking met kennisinstellingen en de kennisinstellingen vinden het subsidiebedrag te gering. Er zijn andere subsidies die aantrekkelijkere voorwaarden hebben.
- De opzet past daarmee voor veel potentiële gebruikers niet goed. Dit is onderdeel van de verklaring voor een geconcentreerd gebruik in de T&U-sector.

- Er is geen statistisch bewijs gevonden dat kennisvouchers een positief effect hebben. Een mogelijke kanttekening is dat het effect pas op latere termijn zichtbaar wordt.⁴⁰

TKI-instrumenten

- Het innovatieadvies is afgeschaft in 2018 vanwege aantrekkelijkere voorwaarden van de andere instrumenten, vooral de haalbaarheidsprojecten.
- De TKI-netwerkactiviteiten zijn verschillend ingevuld per topsector en moeilijk zicht op te krijgen, gezien de RVO alleen achteraf kan controleren. Geïnterviewden geven aan dat er vermenging plaatsvindt met andere vormen van financiering voor TKI's.
- Over de TKI-innovatiemakelaar wordt positief gedacht. Het budget is echter zeer beperkt om een effect te hebben. Ook is er veel variatie in de manier van uitvoeren en weinig zicht op de doeltreffendheid.

6.4 Conclusies ten aanzien van doelmatigheid

- De uitvoeringskosten van de MIT op landelijk niveau komen gemiddeld uit op **17%** van het budget in de periode 2017-2021. Dit relatief hoge aandeel kan verklaard worden doordat RVO nog wel een apparaat in stand moet houden voor de beoordeling van R&D-samenwerkingsinstrumenten en de uitvoering van de MIT-kennisvouchers (relatief dure post vanwege het kleine budget) en de TKI-instrumenten.
- De uitvoering van de MIT in de regio's/provincies verloopt relatief efficiënt. De uitvoeringskosten liggen naar schatting tussen de **3% en 9%** van het budget (gemiddelde: 5,3%, mediaan: 4,4%). Er bestaan echter sterke verschillen tussen regio's, doordat sommige regio's de uitvoering en/of beoordeling uitbesteden en sommige regio's de uitvoering intern doen. Ook de mate van automatisering van processen is van invloed op de uitvoeringskosten
- Ondernemers zijn over het algemeen positief over de administratieve lasten van de MIT en zien de MIT als een laagdrempelig instrument. Desalniettemin is er nog wel ruimte om de administratieve lasten verder te verlichten. De administratieve lasten van de MIT-deelinstrumenten liggen rond de **2%** van het subsidiebudget, met uitzondering van de TKI-module, die liggen rond de 3%. Dat is in vergelijking met andere instrumenten heel bescheiden.
- Uit de survey volgt dat 70% van de respondenten een externe adviseur/intermediair heeft ingeschakeld voor de aanvraag. Belangrijkste redenen hiervoor zijn grotere gepercipieerde kans op toekenning, gebrek aan inzicht in subsidiemogelijkheden, gebrek aan ervaring met het indienen van een subsidieaanvraag, en geen tijd voor het indienen van een aanvraag. De veelvuldige inhuur van externe adviseurs hoeft niet te betekenen dat de MIT niet laagdrempelig genoeg is. Externe adviseurs benaderen ondernemers vaak proactief, en spelen ook een rol bij het verhogen van de naamsbekendheid van de MIT. Voor ondernemers ligt de toegevoegde waarde van externe adviseurs in het 'ontzorgen', zodat zij zelf meer tijd overhouden voor andere zaken.
- De unieke deels nationale en deels regionale uitvoering van de MIT kent voor- en nadelen. Voordelen zijn o.a. dat er meer budget beschikbaar is, de regio's de MIT in hun eigen 'toolbox' hebben (naast andere regionale instrumenten), een wildgroei van mkb-gericht R&D-instrumentarium is voorkomen, de uitvoering op onderdelen wellicht efficiënter is, regio's eigen accenten kunnen aanbrengen en regio's ook beter

⁴⁰ Voor aanvullende verklaring, zie: Lemmers et al. (2019). Innovatievouchers zorgen structureel voor meer innovatieactiviteiten

zicht hebben op behoeften van regionaal mkb. Nadelen zijn een complexe uitvoeringspraktijk, kleine verschillen in de uitvoering tussen regio's, en dat veel afstemming tussen regio's en tussen Rijk en regio nodig is. Daarnaast heeft de uitvoering van een één instrument in acht regio's volgens sommigen beperkte meerwaarde.

- Ten aanzien van de macro-doelmatigheid concluderen we dat er ruimte is om deze te verbeteren. Er zijn weliswaar diverse baten van de MIT (onderscheiden zijn a) grote bereik; b) effect op hoeveelheid R&D, innovatie en ontwikkeling werkgelegenheid van vooral MIT R&D-samenwerking en in mindere mate MIT-haalbaarheid; c) de doorgeleiding naar het overige R&D- en innovatiestimuleringsinstrumentarium; d) aansluiting bij zeer specifieke doelgroepen (dit geldt met name voor vouchers); e) de sturing van R&D richting maatschappelijke prioriteiten, en; 6) gerealiseerde samenwerking tussen Rijk en Regio die versplintering van instrumentarium heeft tegengegaan), maar deze zijn op een aantal vlakken bescheidener dan gehoopt en pakken verschillend uit voor de verschillende deelinstrumenten. Tegelijkertijd zijn de kosten van de MIT aanzienlijk en draagt ook het gecombineerde Rijk-Regio karakter van de regeling bij aan de relatief hoge kosten ervan. Het zondermeer wegnemen van een R&D instrument gericht op het mkb lijkt niet verstandig. Er is juist behoefte aan instrumenten die het mkb verleiden meer aan R&D en innovatie te laten doen en het is de vraag of alternatieven (sterker fiscale stimulering, meer gerichte financiering in plaats van subsidiering of meer gerichte [deelsegmenten mkb, maatschappelijke vraagstukken] voldoende aansluiten bij die behoefte.

Al met al concluderen we dat de MIT als geheel beperkt doeltreffend is, hoewel het beeld per deelinstrument verschilt. De MIT als instrument in termen van (micro-)doelmatigheid kent twee gezichten: de administratieve lasten zijn als geheel te overzien, maar de uitvoeringskosten zijn aanzienlijk. Ook wat betreft macro-doelmatigheid is ruimte voor verbetering.

6.5 Overzicht van beleidsaanbevelingen

Het is tijd voor groot onderhoud aan de MIT. De MIT is ontstaan bij de start van het Topsectorenbeleid en is terecht gekomen in een dynamiek waarbij zowel het Topsectorenbeleid zelf is geëvolueerd (naar MTIB), het regionaal-economische en – innovatiebeleid is gewijzigd (en Rijk en regio zijn gaan samenwerken via de MIT) en ook het denken over valorisatiebeleid is veranderd. Het is noodzakelijk dat de positie van de MIT in de totale beleidsmix te verduidelijken. De vijf actuele deelinstrumenten van de MIT zijn bij elkaar "gestofzuigd". Het is onvoldoende duidelijk voor wie de deelinstrumenten precies zijn bedoeld, hoe ze zich tot elkaar verhouden en eventueel op elkaar voortbouwen en hoe MTIB, valorisatiebeleid en regionaal-economisch beleid zich tot elkaar verhouden. Daarnaast zijn zowel de MIT en IPC onvoldoende meegegroeid met het MTIB. Dat vergt groot onderhoud. Dat komt op een goed moment omdat zowel MTIB, valorisatiebeleid en ook regionaal-economische/innovatiebeleid in transitie zijn. Complicerende factor is dat de MIT een gecombineerde Rijk-regio regeling is en EZK dus met de regio's zal moeten afstemmen als zij de positionering van de MIT-deelinstrumenten wil wijzigen.

In de onderstaande opsomming geven we een overzicht van beleidsaanbevelingen en suggesties voor verbetering. Dit overzicht volgt uit de analyses zoals gepresenteerd in dit rapport. In een aantal gevallen zijn de opties of suggesties aangereikt door gesprekspartners (interviews) c.q. respondenten (survey). Bij de eerste aanbeveling bevelen we aan om een duidelijke keuze te maken uit twee verschillende opties.

- 1) **Continueer de MIT, maar bedenk opnieuw waartoe de MIT (en daarbinnen de MIT haalbaarheid en de MIT R&D-samenwerking) primair dient en**

verduidelijk de doelstelling van de MIT. Uit onze evaluatie is gebleken dat stakeholders onvoldoende kunnen benoemen of de MIT nu primair bedoeld is om meer innovaties te stimuleren, de pool van innovatoren te vergroten of de R&D van het mkb te richten. De start van het groot onderhoud behelst volgens ons dat eerst helder wordt waartoe de MIT dient en hoe de MIT past in de ruimere beleidsmix. Naar onze mening zijn twee scenario's denkbaar:

Scenario 1 Moderniseer de MIT als onderdeel van het MTIB. Als de wens is de MIT als mkb-instrument binnen (voorheen) het topsectoren en nu MTIB te behouden, dan lijkt de minimumoptie om in elk geval de links tussen MIT-haalbaarheid en MIT R&D-samenwerking enerzijds en de KIA's anderzijds te verstevigen. De KIA's zelf dienen dan veel selectiever te zijn en de aansluiting op de KIA's daarop ook daadwerkelijk te toetsen. Indien regio's zich willen toeleveren op specifieke missies en de MIT daartoe willen inzetten dan kunnen ze in dit scenario de MIT (en specifiek de MIT-haalbaarheid en de MIT R&D-samenwerking) daartoe inzetten. Zo kunnen de regio's de inzet van de MIT ook nader inkleuren. Dat vergt een strengere selectie op kwaliteit en vraagt ook om het nauwkeuriger in beeld brengen van de output en outcome van de gesteunde projecten en te verantwoorden. Het instrument is dan primair bedoeld om de R&D-inzet van het mkb te richten en het top-mkb zou dan ook herhaald van het instrumentarium gebruik moeten mogen maken omdat meer (gerichte) innovatie het hoofddoel is. In de verdeling tussen MIT-haalbaarheid en MIT R&D-samenwerking zou de balans ook wat verder kunnen doorslaan richting R&D-samenwerking.

Scenario 2 Optimaliseer de MIT als een generiek R&D en innovatiestimuleringsinstrument gericht op het brede(re) mkb. Dit betekent het formaliseren van de feitelijke situatie met dien verstande dat de regeling dan vereenvoudigd zou kunnen worden qua uitvoering, ook omdat de aard of richting van de R&D er niet meer toe doet. Het ligt voor de hand in dit scenario de MIT nadrukkelijker in te zetten op het vergroten van de pool van bedrijven die aan R&D en innovatie doen en de te stimuleren R&D en innovatie vooral gericht is op de hogere TRL-niveaus. Dat kan betekenen dat het herhaald gebruik van de MIT-deelinstrumenten door een en hetzelfde bedrijf door de jaren heen aanzienlijk wordt beperkt. Het zou ook kunnen betekenen dat aanvragers van de MIT-haalbaarheid nog geen structurele gebruiker van bijvoorbeeld de WBSO mogen zijn. Dan nog zullen regio en rijk het eens moeten worden over de mate waarin dezelfde innovatoren gebruik kunnen maken van de MIT-haalbaarheid en MIT-R&D samenwerking. In de verdeling tussen MIT-haalbaarheid en MIT R&D-samenwerking zou de balans wat verder kunnen doorslaan richting MIT-haalbaarheid

Voor beide geldt dat de legitimatie van een aangepaste regeling (nog steeds) op orde is. Wel zal voor de MIT R&D-samenwerking duidelijker moeten worden beargumenteerd waarom (geforceerde) samenwerking tussen twee ondernemingen wenselijk en nastrevenswaardig is. Ook zal in beide scenario's moeten worden bedacht wat nu de exacte meerwaarde is van een gecombineerde Rijk-regio instrument en hoeveel ruimte gelaten moet worden voor een uitvoering die per regio kan verschillen. Een derde hier niet genoemd scenario is de MIT in zijn geheel af te schaffen omdat deze in zijn huidige vorm beperkt doeltreffend en tamelijk bewerkelijk in de uitvoering is. We vinden dit scenario vooralsnog te ver gaan en niet verstandig omdat we een relatief toegankelijk instrument gericht op stimuleren van

R&D en innovatie voor het mkb – en met een aanzienlijk budget en een behoorlijke waardering door gebruikers - legitiem vinden en niet zondermeer willen afschaffen. Een compleet nieuw instrument zou ook een lange doorlooptijd vergen. Wij adviseren dan ook de MIT-haalbaarheidsprojecten en MIT-R&D-samenwerkingsprojecten te behouden en daarbij een keuze te maken tussen scenario 1 of 2 zoals hiervoor geschetst. Rijk en regio moeten samen beide instrumenten opnieuw positioneren en de uitvoering ervan stroomlijnen. Daartoe doen we onderstaand nog enkele suggesties.

-
- 2) **De kennisvouchers als MIT-deelinstrument moeten heroverwogen worden** als instrument om mkb in aanraking te brengen met kennisinstellingen c.q. kennisinstellingen te interesseren in vraagstellingen van het mkb. Er is geen econometrisch effect (meer) gevonden van de deelregeling en in de huidige opzet voorzien de vouchers in een beperkte en specifieke behoefte van een kleine deelpopulatie mkb-bedrijven. Dit blijkt uit de interviews en de survey en uit het geconcentreerde gebruik binnen één sector en enkele kennisinstellingen. Te overwegen is het instrument in veelgebruikende Topsectoren zoals de Topsector Tuinbouw en Uitgangsmaterialen eventueel te behouden in de vorm van een maatwerkinstrument. Ook is nog te overwegen nog gericht de aanpassing uit april 2022 van de kennisvoucher nader te analyseren. In elk geval lijkt er voldoende aanleiding na te denken hoe mkb en kennisinstellingen op andere manieren sterker van elkaar kunnen profiteren. Dit moet naar onze mening onderdeel zijn van een ruimere heroriëntatie van het gehele valorisatiebeleid.
- 3) **Haal de twee TKI-instrumenten uit de MIT en overweeg deze te vervangen door directe financiering van de TKI's.** De TKI-kennismakelaars en TKI-netwerkactiviteiten lijken niet op hun plek binnen de MIT-regeling. In de enquête en interviews komt weliswaar een positief beeld naar voren over de meerwaarde van de beide deelinstrumenten. De huidige opzet maakt het echter lastig om zicht op te krijgen op de effecten en het budget staat niet in verhouding tot de hoge administratieve lasten. Dit kan juridisch nog lastig zijn vanwege het feit dat TKI's onafhankelijke privaatrechtelijke stichtingen zijn. Overwogen kan worden om – indien de complexiteit van het Missiegedreven Topsectoren en Innovatiebeleid wordt aangepakt en ook specifiek de complexiteit van de PPS-regeling (zoals aangekondigd) – om ook de financiering en positionering van de TKI's te vereenvoudigen. Vooralnog kan overwogen worden de financieringsstroom onder te brengen in de bestaande subsidierelatie die EZK/RVO al heeft met de TKI's.
- 4) **Formaliseer het Rijk-Regio karakter van de MIT ook middels de governance.** Indien de MIT als een gemeenschappelijk instrument van de regio en het Rijk gehandhaafd blijft en beide substantieel bijdragen dan moet er ook een greemium of governancevorm zijn waarbij Rijk en alle regio's mede vormgeven aan de aansturing van dit instrument. Nu is dat overwegend informeel en (te) vrijblijvend geregeld. Het eventuele herontwerp naar aanleiding van deze evaluatie kan een goede aanleiding daarvoor zijn. Het is ook nodig om de medefinanciering door de regio's veilig te stellen. Bij dat herontwerp moeten de MIT-haalbaarheidsprojecten en MIT-R&D-samenwerkingsprojecten opnieuw worden gepositioneerd (waar zitten beide deelinstrumenten in zowel het regionale als de nationale beleidsmix, op welke TRL-niveaus richten zij zich, kunnen MIT-haalbaarheidsprojecten worden benut voor deelname aan fieldlabs of andere "leeromgevingen", etcetera) en de uitvoering waar mogelijk gestroomlijnd.

- 5) **Verbeter de doeltreffendheid van de MIT-haalbaarheidsprojecten door strengere eisen te stellen, voorstellen hierop te toetsen en meervoudig gebruik van een en hetzelfde deelinstrument door een en hetzelfde bedrijf beter te toetsen.** Het laagdrempelige karakter wordt gewaardeerd, maar maakt ook dat het voor de ondernemer makkelijk geld is met weinig verplichtingen. De hoeveelheid aanvragen is dermate hoog dat er ruimte is om de toetsing te verbeteren zonder dat het ten koste gaat van het gebruik of een verhoging van administratieve lasten aan de kant van bedrijven. Ook bevelen we aan kritisch te kijken naar het meervoudig gebruik van een en hetzelfde deelinstrument. Het kan naar onze mening geen kwaad het maximumaantal keren dat een deelinstrument wordt gebruikt in een bepaalde tijdsperiode te maximeren. Tegelijkertijd is er vanuit het veld behoefte aan versimpeling van aanvraagprocedures, snellere beoordeling en meer aanvraagmomenten.
- 6) **Overweeg de beoordeling van de MIT R&D-samenwerking verder te poolen.** Enkele van de regio's hebben de uitvoering van de MIT-haalbaarheid en de MIT-R&D-samenwerking goed op orde. Een deel van de regio besteedt deels uit en een deel voert zelf uit, zowel doelmatig als minder doelmatig. Enkele van de regio's besteden de beoordeling van de aanvragen voor R&D-samenwerkingsprojecten nu ook al uit aan RVO. Het is bekend dat de beoordeling van de R&D-samenwerkingsvoorstellen – die breed uitwaaiert over een breed scala aan technologieën en toepassingsgebieden – een behoorlijke hoeveelheid van minimaal enkele tientallen experts vergt om te kunnen beoordelen. Die capaciteit wordt per organisatie veelal enkele dagen per jaar aangesproken. Het betreft voorstellen die een serieuze voor-kennis vergen om goed te kunnen beoordelen. Het lijkt minder doelmatig dit parallel op verschillende plekken in het land te doen, tenzij daar heel goede redenen voor zijn bijvoorbeeld omdat alleen in de regio dit soort voorstellen goed kunnen worden beoordeeld omdat kennis van lokale spelers en netwerken benodigd is of om richting te kunnen geven aan de gebieden waarop samenwerking plaats heeft.
- 7) **Blijf sturen op het verkleinen van de verschillen in voorwaarden tussen regio's.** Zet daarbij ook in op het begrijpelijker maken van de procedure, bijvoorbeeld door taalgebruik te versimpelen of formats gebruiksvriendelijker te maken. Deze aanbeveling hangt nauw samen met de aanbeveling om de gezamenlijke governance tussen Rijk en regio formeler in te regelen.
- 8) **Zet in op verdere automatisering en digitalisering van uitvoeringsprocessen,** waardoor de efficiëntie van de uitvoering verhoogd kan worden en de uitvoeringskosten afnemen. Neem hierbij een voorbeeld aan regio's die dit al goed op orde hebben en probeer van elkaar te leren.
- 9) **Zet sterker in op de meerwaarde van de Rijk-Regio samenwerking door het vergroten van de bekendheid van de MIT binnen het regionale innovatienetwerk en de bekendheid van MIT-gebruikers met andere innovatieregelingen.** Uit het hoge aandeel WBSO-gebruikers binnen de MIT-deelnemers blijkt dat vooral het innovatief mkb de regeling weet te vinden. Het vergroten van de naamsbekendheid (o.a. door proactieve promotie vanuit provincies) kan de positionering van de MIT als opstapinstrument (vooral de MIT-haalbaarheid) verbeteren. Uit de enquête blijkt dat de gebruikers beperkt bekend zijn met andere subsidies, met uitzondering van de WBSO en Innovatiebox. Zo zijn er meer kansen om ondernemers te helpen in de doorleiding van de MIT naar zwaardere innovatieregelingen.

- 10) **Breng de administratieve lasten van de MIT verder terug**, bijvoorbeeld bij de MIT-haalbaarheid en MIT R&D-samenwerking door procesmatige voorwaarden tussen regio's meer gelijk te trekken, duidelijker beoordelingscriteria op te stellen en gebruiksvriendelijker formats te hanteren voor aanvraagformulieren.
- 11) **Overweeg goed of het wenselijk en nodig is "NGF-luiken" toe te voegen aan een al vrij complex instrument als de MIT dat mogelijk eerst wordt herontworpen**. Hoewel het op zich te prijzen is dat in NGF-verband nagedacht wordt hoe het bestaande instrumentarium te benutten, bestaat in het veld wel vrees dat met de introductie van allerlei luiken (vormen van 'boxing' zoals een apart luik AI, duurzame luchtvaart etc. die per saldo een grotere slagingskans hebben) de complexiteit van het MIT-instrument onnodig toeneemt. Ons advies is hier goed te kijken in hoeverre dit anders kan worden opgelost of hooguit een vorm te zoeken die een minimale uitvoeringslast geeft. Indien de MIT blijft bestaan als een gemoderniseerd instrument in het MTIB (scenario 1) dan zouden de NGF-luiken duidelijk moeten corresponderen met scherpe keuzes in KIA's of andere raamwerken die richting geven aan de domeinen waar MIT zich bij voorkeur op moet richten.
- 12) **Breng als Rijk en regio gezamenlijk de monitoring van de MIT-haalbaarheid en MIT R&D samenwerking op orde** (en laat die aansluiten op de voorgestelde strengere eisen ten aanzien van te toetsen voorstellen, zie vijfde aanbeveling hierboven). Er bestaat momenteel op zijn best anekdotisch inzicht in wat de output, outcome en uiteindelijk impact zijn van beide. Hierbij dient wel rekening gehouden worden met het feit dat bij kleinere subsidies (MIT-haalbaarheid) beperkte(re) eisen gesteld mogen worden aan de verantwoording, op basis van het Rijksbrede subsidiekader.

Bijlage 1. Overzicht onderzoeksvragen evaluatie MIT-regeling

Onderzoeksvraag	Portfolio-analyse	Deskresearch	Econometrie	Interviews	Enquête
Doeltreffendheid van het beleid					
1. In welke mate stimuleert de MIT-innovatie bij het mkb door het bevorderen van innovatieactiviteiten en R&D-samenwerking en het gebruik van met publieke middelen gegenereerde kennis?		✓	✓	✓	✓
2. In welke mate vindt het mkb via de MIT aansluiting bij de door de topsectoren opgestelde innovatieagenda's? Welke vormen van aansluiting zijn waar te nemen en in welke mate heeft de MIT aan die verschillende vormen van aansluiting bijgedragen?				✓	✓
3. In welke mate vindt het mkb via de MIT aansluiting bij de Regionale Innovatiestrategieën voor Slimme Specialisatie op regionaal niveau?				✓	✓
4. In welke mate draagt deze mogelijke aansluiting bij aan de versterking van het innovatieve vermogen van de Topsectoren?				✓	
5. In welke mate wordt hierbij naast het bevorderen van economische prestaties van bedrijven ook bijgedragen aan het adresseren van maatschappelijke uitdagingen?		✓		✓	✓
6. In welke mate wordt de doelgroep van de MIT bereikt? Maak hierbij een onderscheid tussen de verschillende instrumenten binnen de MIT.	✓				✓
7. In hoeverre heeft de samenwerking met provincies/regio's geleid tot een vergroting van het mkb-bereik?	✓			✓	
8. In hoeverre heeft de samenwerking met provincies/regio's geleid tot een vergroting/versterking van mkb-netwerken door het benutten van de regionale nabijheid?				✓	
9. In welke mate worden mkb'ers door de MIT gestimuleerd om nieuw contact te zoeken met kennisinstellingen? Zo ja, waar heeft dit contact toe geleid, ook op de langere termijn?				✓	
10. In welke mate worden mkb'ers die niet eerder innovatief waren, door de MIT gestimuleerd om R&D te doen? En zo ja, in welke mate was deze R&D succesvol voor het bedrijf? Maak hierbij een		✓	✓	✓	✓

onderscheid tussen de verschillende instrumenten binnen de MIT.

11. In welke mate stimuleert de MIT regionale ecosystemen en stimuleert de MIT regio's om regionale innovatie-ecosystemen te versterken? Maak hierbij een onderscheid tussen de verschillende instrumenten binnen de MIT.			✓	
Doelmatigheid van het beleid				
12. Hoe verhouden de bereikte resultaten zich tot de ingezette beleidsmiddelen? Maak hierbij een onderscheid tussen de verschillende instrumenten binnen de MIT.	✓	✓		
13. In hoeverre is sprake van complementariteit tussen de verschillende instrumenten van de MIT bij de bijdragen die worden geleverd aan het bereiken van de (tweeledige) doelstelling van de MIT?			✓	✓
14. In hoeverre is sprake van complementariteit tussen de MIT en andere instrumenten uit het innovatiebeleid, op Europese, nationale of regionale schaal?		✓		✓
15. Welke bijdrage levert de samenwerking tussen Rijk en de regio's aan de doelmatigheid van het beleid?	✓		✓	
16. Welke invloed hebben beleidsmatige veranderingen bij de MIT sinds de laatste evaluatie gehad op de doelmatigheid van het beleid?	✓	✓		
17. Het topsectorenbeleid is doorontwikkeld tot MTIB. In hoeverre is het huidige MIT-instrumentarium toegesneden op de doelen en aanpak van het MTIB?		✓		
18. Hoe verhouden de aanvragen en toekenningen per topsector/KIA-gebied zich tot aantallen innovatieve mkb-bedrijven in die sectoren/gebieden? Komen de verschillende topsectoren/KIA's qua dekking ongeveer evenredig aan bod? Maak hierbij een onderscheid tussen de verschillende instrumenten binnen de MIT.	✓	✓		
19. Hoe is het (budgettair) vervallen van de MIT-innovatieadviesprojecten in 2018 te beoordelen vanuit het oogpunt van doelmatigheid van het beleid?	✓	✓		
20. Zijn er mogelijkheden aan te wijzen om met een andere vormgeving van het beleidsinstrument een grotere doelmatigheid van het beleid te bereiken?		✓	✓	✓
Doelmatigheid van de bedrijfsvoering				
21. Hoe hoog zijn de uitvoeringskosten bij RVO en de regio's en hoe hoog zijn de administratieve lasten bij aanvragers/gebruikers van de subsidies?	✓	✓	✓	

22. Hoe groot is de slaagkans bij aanvragers tot het verkrijgen van een subsidie en wat is de regeldruk die aanvragers van de subsidie ervaren, in relatie tot de administratieve verplichtingen bij het aanvragen van de subsidies en de slaagkans tot het verkrijgen van de subsidie?	✓	✓
23. Hoe werkt de samenwerking tussen Rijk en de regio's uit op de doelmatigheid van de uitvoering?	✓	✓
24. In hoeverre draagt de MIT bij aan de harmonisatie en stroomlijning van mkb-innovatie-instrumentarium tussen Rijk en regio? En leidt deze eventuele harmonisatie tot een duidelijker landschap van innovatieregelingen voor mkb'ers?	✓	✓
25. In hoeverre wordt daarmee (beleids-)concurrentie tussen regelingen verkleind en transparantie/toegankelijkheid voor het mkb wordt vergroot?		✓
26. Welke invloed hebben veranderingen qua uitvoering sinds de laatste evaluatie gehad op de doelmatigheid van de bedrijfsvoering van RVO en de regionale uitvoeringsorganisaties?	✓	✓
27. In welke mate stimuleert en helpt de opzet van de MIT-regio's om naar de behoefte van de bedrijvigheid en het regionale kennisecosysteem te handelen?	✓	✓

Bijlage 2. Methodische verantwoording econometrische analyse

Databronnen en koppelproces

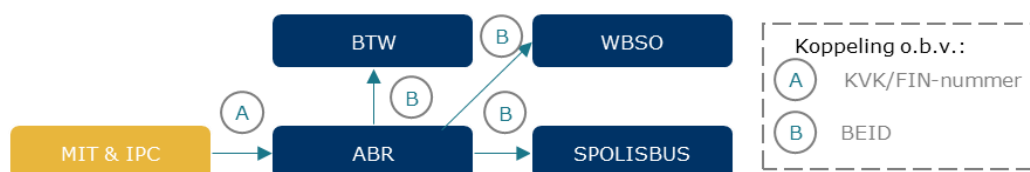
De volgende databestanden zijn opgeschoond en gekoppeld:

- *Algemeen bedrijven register (ABR)*. Deze data bevatten de complete populatie aan bedrijven in Nederland en informatie over de basiskenmerken van deze bedrijven (sector, grootteklasse, vestigingsplaats, etc.).
- *Wet Bevordering Speur- en Ontwikkelingswerk data (WBSO)*. Deze data bevatten de inzet van Nederlandse bedrijven op het gebied van speur- en ontwikkelingswerk onder de WBSO-regeling – een veelgebruikte proxy voor de mate waarin een bedrijf innovatieve activiteiten ontplooit.
- *Aangifte omzetbelasting (BTW)*. Deze bestanden geven de omzetten van bedrijven per verslagjaar.
- *Banen lonen op basis van de Polisadministratie (SPOLISBUS)*. Deze data bevatten kwantitatieve en kwalitatieve gegevens over banen en lonen van werknemers bij Nederlandse bedrijven per verslagjaar.
- *IPC en MIT*. Deze bestanden bevatten administratieve gegevens over de aanvragen voor de IPC en de verschillende MIT-regelingen.

Daarbij zijn de volgende koppelstappen gevolgd:

1. Ontdubbelen van fiscale nummers in het ABR – dubbelingen komen o.a. voor doordat fiscale nummers gedurende het jaar van bedrijfseenheid kunnen veranderen;
2. Sommeren van vastgestelde S&O uren uit de WBSO op bedrijfseenheid niveau;
3. Sommeren van omzet uit de BTW op bedrijfseenheid niveau;
4. Gemiddelden bepalen van werkzame personen en aantal fte per bedrijfseenheid per jaar op basis van de SPOLISBUS data;
5. Inklappen van MIT-data naar bedrijfseenheid niveau op jaar basis;
6. Inklappen van IPC-data naar bedrijfseenheid niveau op jaar basis;
7. Koppelen van WBSO, BTW, SPOLISBUS, MIT en IPC-data aan het ABR.

Zie tevens de onderstaande figuur voor een visuele representatie van de uitgevoerde data-koppeling.



Figuur 48: Visualisatie van de uitgevoerde datakoppeling. Bron: SEO Economisch Onderzoek (2023)

Beschrijving van de variabelen

Hieronder geven we een overzicht van de variabelen in het definitieve databestand incl. de belangrijkste mutaties uitgevoerd op deze variabelen:

Uit het ABR:

- **Rechtsvorm.** De rechtsvorm (BV, NV, VOF, etc.) van elke bedrijfseenheid zoals vermeld in het ABR.

- Sector. De sector van elke bedrijfseenheid volgens de SBI-indeling (bedrijfstakken) zoals vermeld in het ABR.
- Gemeente. De gemeente waarin (het hoofdkantoor van) een bedrijf gevestigd is.
- Provincie. De provincie waarin (het hoofdkantoor van) een bedrijf gevestigd is.

Uit de WBSO:

- WBSO gebruik. Een indicator voor of bedrijfseenheden gebruik maken van de WBSO-regeling als proxy voor de mate waarin zij (technisch) innovatie activiteiten ontplooiën.
- S&O-uren. Het aantal S&O uren van elke bedrijfseenheid zoals vastgesteld voor de WBSO-regeling.

Uit de BTW:

- Omzet. De (netto) omzet van elke bedrijfseenheid op basis van de BTW.

Uit de SPOLISBUS:

- Werkzame personen. Het aantal werkzame personen dat werkzaam is bij het bedrijf. Hiervoor wordt het gemiddelde genomen over betreffende jaar per bedrijfseenheid.
- Fte. Het aantal voltijdsequivalenten van het personeelsbestand van een bedrijf. Hiervoor wordt het gemiddelde genomen over betreffende jaar per bedrijfseenheid.

Uit de MIT:

- Projectnummer. Een gepseudonimiseerd projectnummer van het betreffende MIT-project.
- Jaar.
- Startdatum. De startdatum van het MIT-project.
- Einddatum. De einddatum van het MIT-project.
- Regio indiening. De regio waarin de aanvraag is ingediend. Dit kan ook nationaal zijn.
- Instrument. Het specifieke MIT-instrument waarvoor de aanvraag is gedaan.
- Topsector. De topsector waarbinnen de aanvraag valt.
- Deelnamerrol. De deelname rol van het bedrijf in het MIT-project.
- Besluit. Het besluit dat is genomen over de aanvraag.
- Projectkosten. De totale projectkosten van het MIT-project.
- Subsidie. De hoeveelheid subsidie die de betreffende bedrijfseenheid heeft ontvangen in het betreffende jaar.

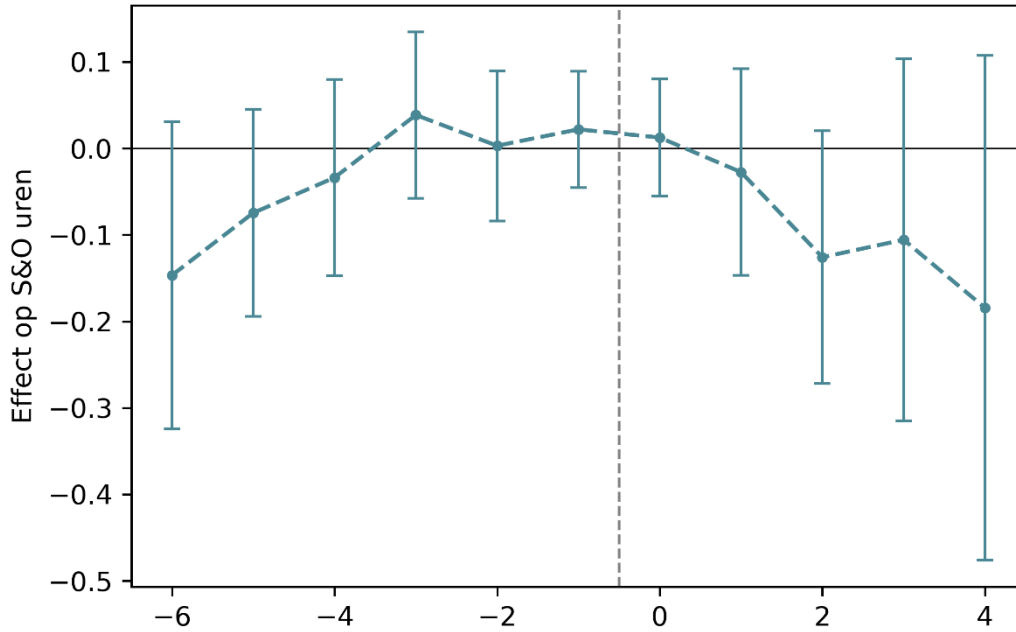
Uit de IPC:

- Projectnummer. Een gepseudonimiseerd projectnummer van het betreffende IPC.
- Jaar.
- Startdatum. De startdatum van het IPC.
- Einddatum. De einddatum van het IPC.
- Statusomschrijving. Statusomschrijving van de betreffende IPC-aanvraag.
- Uitbetaalde IPC. De hoeveelheid die is uitbetaald aan de betreffende bedrijfseenheid in het betreffende jaar.

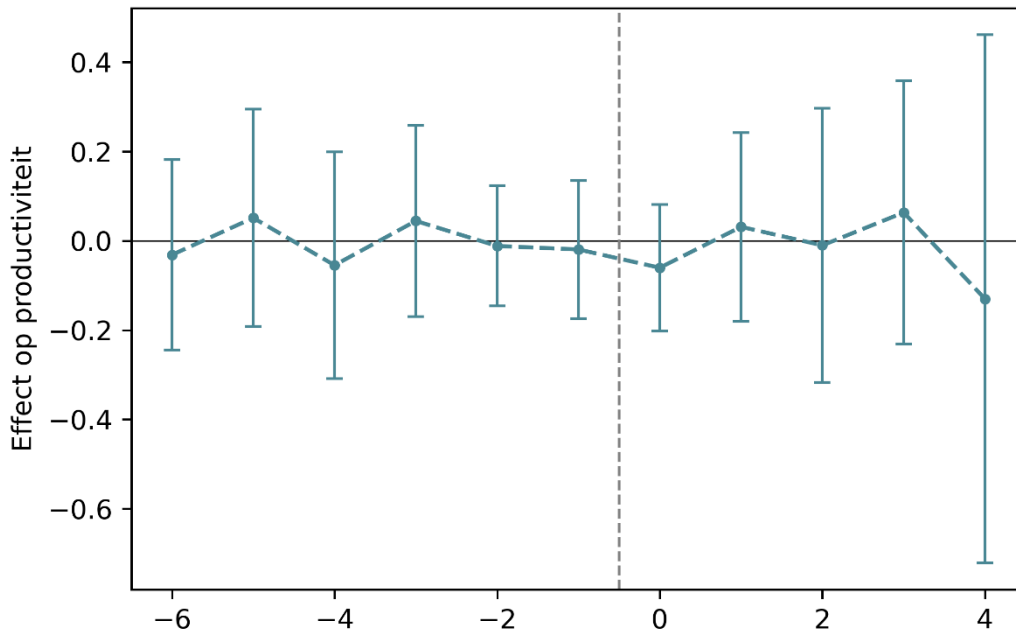
Additionele figuren en tabellen

Eventstudies op overige uitkomstmaten

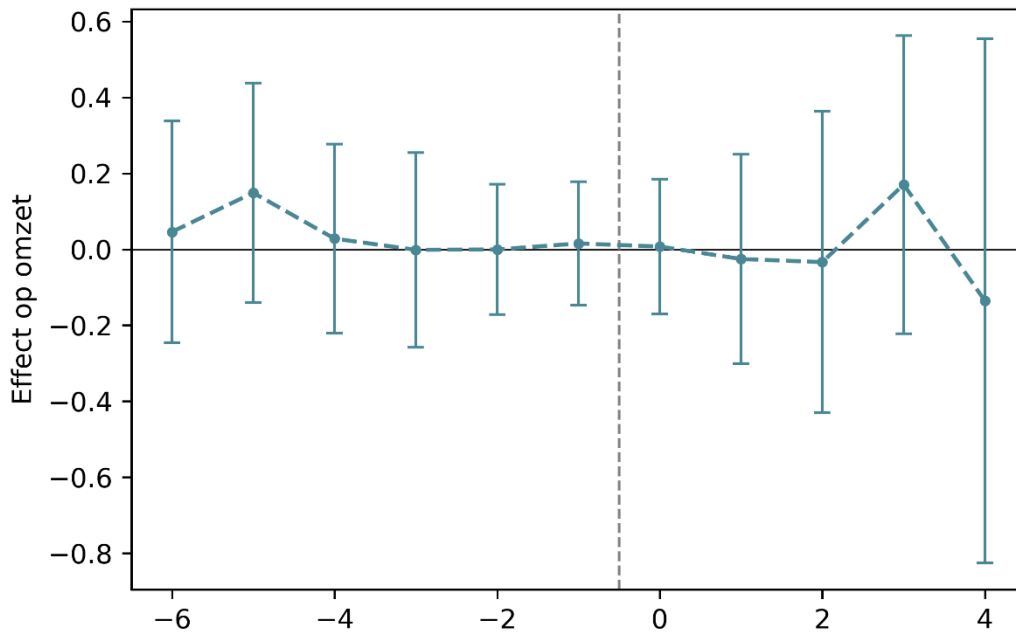
Haalbaarheidsprojecten



Figuur 49: Event study van effect van Haalbaarheidsprojecten op S&O-uren. Bron: SEO Economisch Onderzoek (2023) o.b.v. CBS-microdata

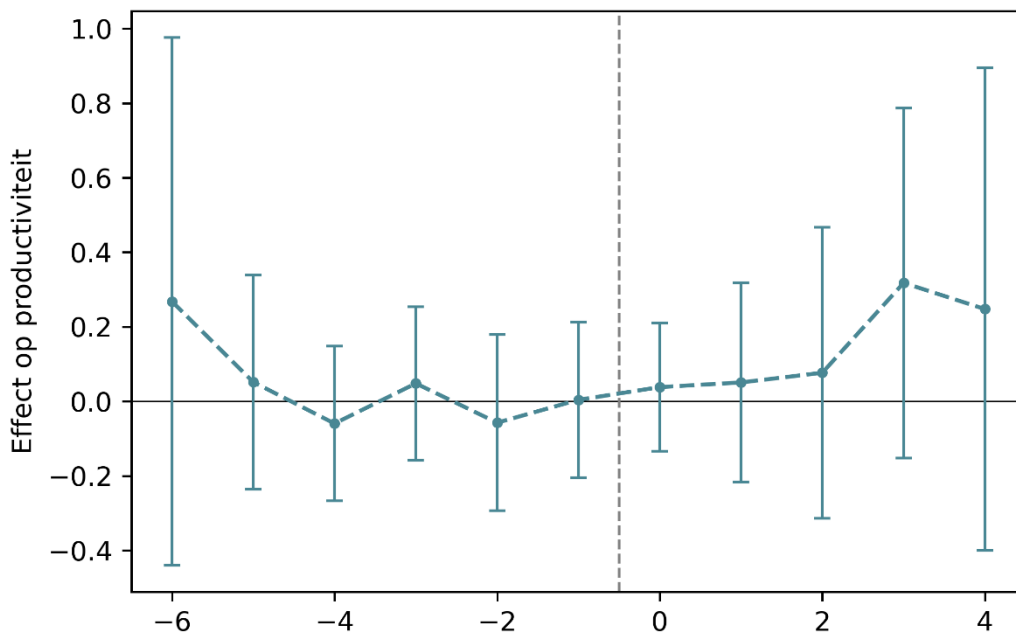


Figuur 50: Event study van effect van Haalbaarheidsprojecten op productiviteit. Bron: SEO Economisch Onderzoek (2023) o.b.v. CBS-microdata

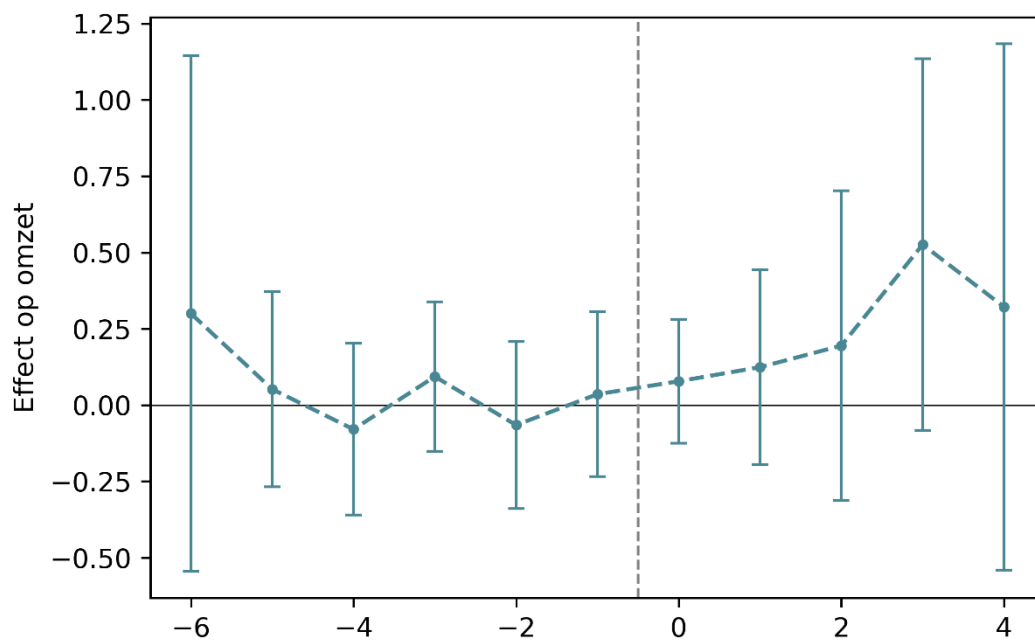


Figuur 51: Event study van effect van Haalbaarheidsprojecten op omzet. Bron: SEO Economisch Onderzoek (2023) o.b.v. CBS-microdata

R&D-samenwerkingsprojecten

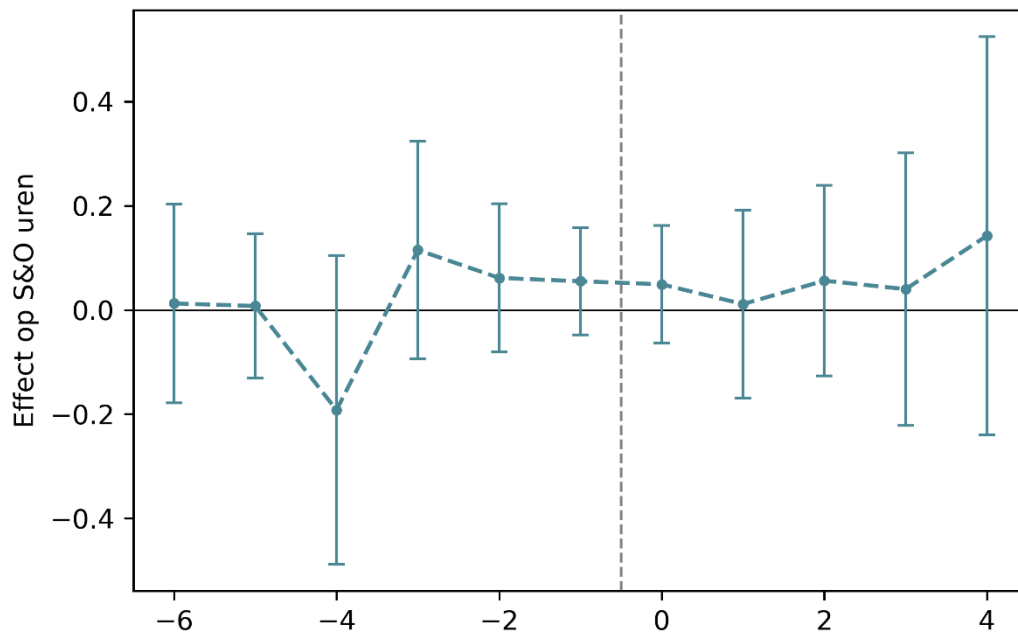


Figuur 52: Event study van effect van R&D-samenwerkingsprojecten op productiviteit. Bron: SEO Economisch Onderzoek (2023) o.b.v. CBS-microdata

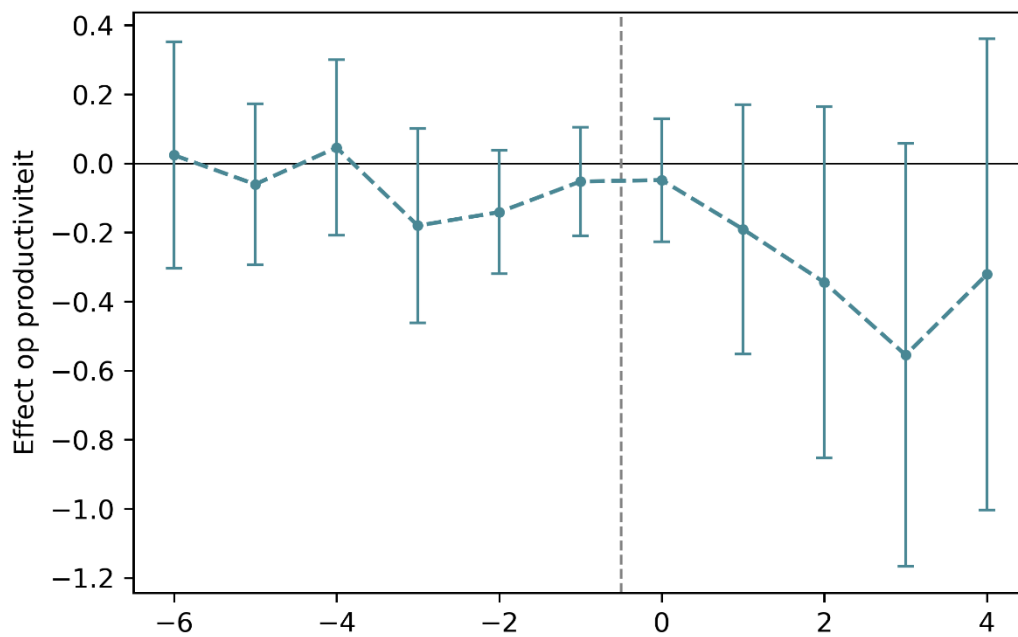


Figuur 53: Event study van effect van R&D-samenwerkingsprojecten op omzet. Bron: SEO Economisch Onderzoek (2023) o.b.v. CBS-microdata

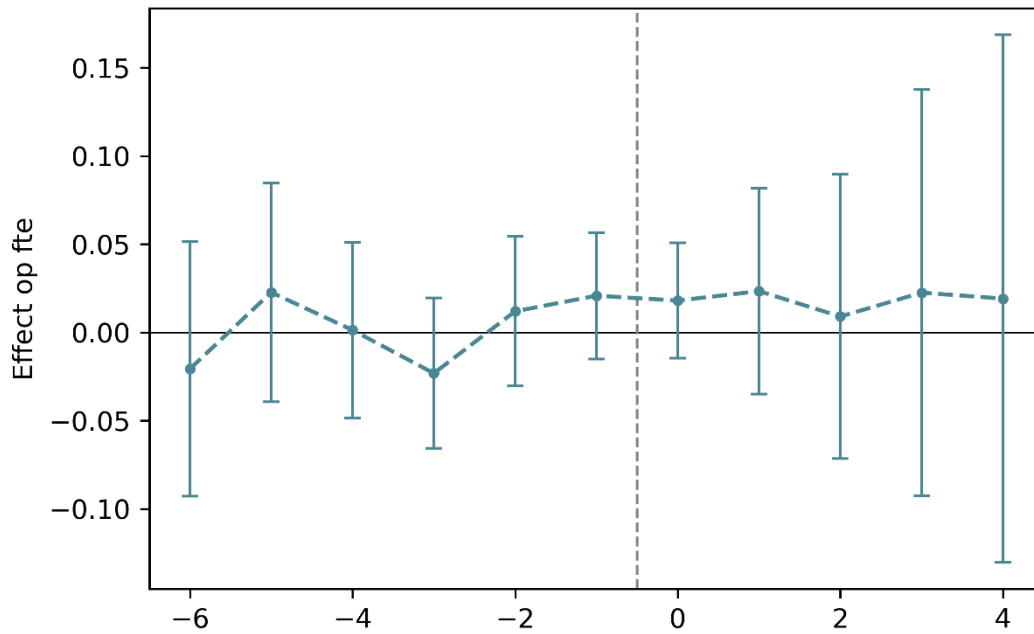
Kennisvouchers



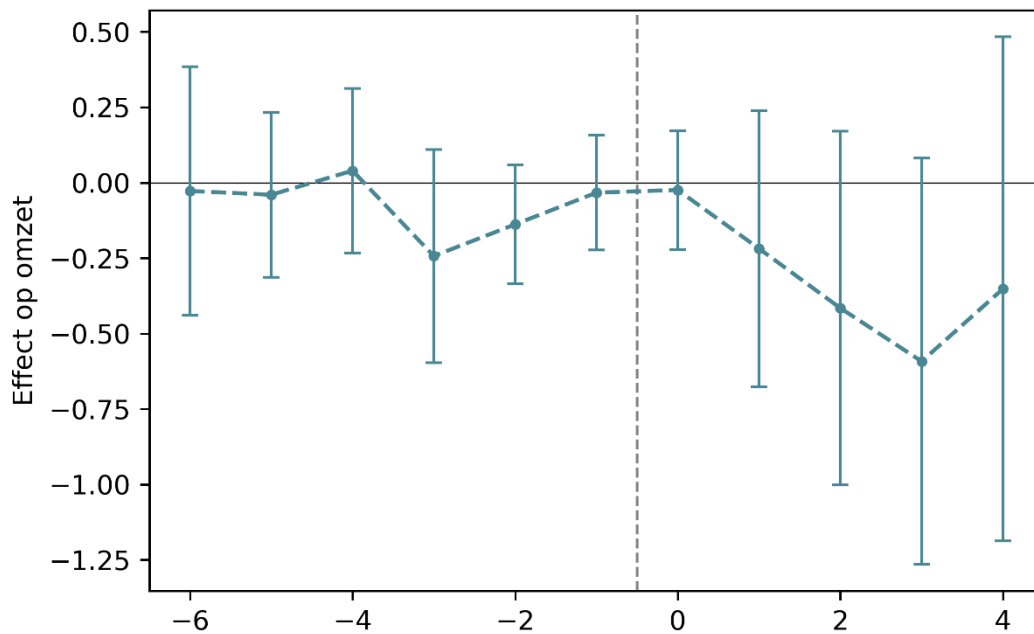
Figuur 54: Event study van effect van Kennisvouchers op S&O-uren. Bron: SEO Economisch Onderzoek (2023) o.b.v. CBS-microdata



Figuur 55: Event study van effect van Kennisvouchers op productiviteit. Bron: SEO Economisch Onderzoek (2023) o.b.v. CBS-microdata



Figuur 56: Event study van effect van Kennisvouchers op fte. Bron: SEO Economisch Onderzoek (2023) o.b.v. CBS-microdata



Figuur 57: Event study van effect van Kennisvouchers op omzet. Bron: SEO Economisch Onderzoek (2023) o.b.v. CBS-microdata

Tabellen overige econometrische resultaten

Tabel 19: Two-way fixed effecten Diff-in-diff modellen voor Haalbaarheidsprojecten. Noot: ** $p < 0,01$; * $p < 0,05$. Bron: SEO Economisch Onderzoek (2023) o.b.v. CBS-microdata.

	wbso gebruik	S&O-uren	productiviteit	fte	omzet
Effect	0.0929** (0.0353)	0.0668** (0.0269)	0.0095 (0.0452)	0.0399 (0.0222)	-0.0004 (0.0499)
fte					1.201** (0.0654)
N	10,584	13,561	23,601	23,601	23,601

Tabel 20: Two-way fixed effecten Diff-in-diff modellen voor R&D-samenwerkingsprojecten. Noot: ** $p < 0,01$; * $p < 0,05$. Bron: SEO Economisch Onderzoek (2023) o.b.v. CBS-microdata.

	wbso gebruik	S&O-uren	productiviteit	fte	omzet
Effect	0.1740** (0.0404)	0.1185** (0.0426)	-0.1548 (0.0812)	0.0775** (0.0229)	-0.1694 (0.0947)
fte					1.375** (0.0830)
N	9,525	9,411	17,916	17,916	17,916

Tabel 21: Two-way fixed effecten Diff-in-diff modellen voor Kennisvouchers. Noot: ** $p < 0,01$; * $p < 0,05$. Bron: SEO Economisch Onderzoek (2023) o.b.v. CBS-microdata.

	wbso gebruik	S&O-uren	productiviteit	fte	omzet
Effect	0.0299 (0.0171)	0.1320 (0.0643)	-0.2694 (0.1507)	0.0230 (0.0212)	0.0397 (0.1588)
N	5,271	2,189	8,132	8,132	10,417

Econometrische specificaties

We zijn geïnteresseerd in de causale effecten van de verschillende MIT-regelingen op de S&O-activiteiten en bedrijfsprestaties van gebruikers van de regelingen.

Deze effecten identificeren wij op drie manieren:

- Een *differences-in-differences* model met meerdere behandelmomenten waarin we de ontwikkeling in een uitkomstmaat (bv. S&O-uitgaven) van gebruikers vergelijken met de ontwikkeling in deze uitkomstmaat voor niet-gebruikers. Deze methode leidt het effect van de verschillende deelinstrumenten van de MIT af van de uitkomstmaten bij bedrijven die tijdens de te evalueren periode gebruik zijn gaan maken van de regeling.
- Event studies waarin we op basis van de *differences-in-differences* uitkomsten dynamische effecten van het beleid in kaart brengen.
- Een *Two-way fixed effecten differences-in-differences* model waarin we de ontwikkeling in een uitkomstmaat (bv. S&O-uitgaven) van gebruikers vergelijken met de

ontwikkeling in deze uitkomstmaat voor niet-gebruikers. Deze methode leidt het effect van de verschillende deelinstrumenten van de MIT af van de uitkomstmaten bij bedrijven die tijdens de te evalueren periode gebruik zijn gaan maken van de regeling. Dit is de tot voor kort gebruikelijke differences-in-differences methode.

Differences-in-differences met meerdere behandelmomenten

Callaway en Sant'Anna (2021) generaliseren de veelgebruikte differences-in-differences aanpak naar de situatie waarin de data uit meer dan twee periodes bestaan en waarin bedrijven op verschillende momenten steun ontvangen. Hun aanpak stelt het gemiddelde behandel-effect van de behandelde bedrijven (ATT – average treatment effect on the treated) centraal. Callaway en Sant'Anna generaliseren de ATT naar groep- en tijd-specifieke gemiddelde behandel-effecten die gedefinieerd zijn als:

$$ATT(g, t) = E[Y_t(g) - Y_t(0) | G = g].$$

ATT(g,t) geeft het gemiddelde effect in jaar t voor het cohort dat voor het eerst behandeld werd in jaar g . ATT(2017,2021) betekent bijvoorbeeld in de context van deze evaluatie het gemiddelde effect van het betreffende deelinstrument van de MIT in jaar 2021 voor de bedrijven die voor het eerst subsidie ontvingen uit de MIT in 2017. Binnen deze aanpak kan ATT(g,t) geschat worden door verwachtingen in de bovenstaande formule te vervangen door hun steekproefbenaderingen, i.e. door de geobserveerde waardes uit de data. De uitdrukking voor de geschatte ATT(g,t) krijgt daarmee de volgende vorm:

$$\widehat{ATT}(g, t) = \frac{1}{N_g} \sum_{i:G_i=g} [Y_{i,t} - Y_{i,g-1}] - \frac{1}{N_{control}} \sum_{i:G_i \in G_{control}} [Y_{i,t} - Y_{i,g-1}].$$

Het werken met ATT(g,t) laat toe om heterogeniteit in het behandel-effect met betrekking tot het moment waarop een bedrijf voor het eerst steun ontvangt te identificeren. De verschillende ATT(g,t)'s kunnen vervolgens geaggregeerd worden tot en gemakkelijke te interpreteren algeheel effect. Dit is het effect dat wordt gerapporteerd in de tabellen met Schattingsresultaten in de hoofdtekst. Voor de analyses in de hoofdtekst maken we gebruik van het R *did* package, dat specifiek is geschreven voor het toepassen van de methode Callaway en Sant'Anna. Regressieoutput geeft betrouwbaarheidsintervallen op basis van een multiplier bootstrap procedure. Voor meer details hierover en over het aggregeren van de verschillende ATT(g,t) verwijzen we naar Callaway en Sant'Anna (2021).

Event studies voor dynamische effecten

De methodiek van Callaway en Sant'Anna (2021) biedt ook de mogelijkheid om te bepalen hoe het effect van het beleid verandert over de tijd. Dit kan interessant zijn om te zien of het effect van MIT-deelregelingen bijvoorbeeld pas na enkele jaren optreedt. Voor de event studies worden de ATT(g,t) geaggregeerd op basis van het aantal jaar voor of na het voor het eerst ontvangen van steun uit de MIT. Moment 0 is hierbij het jaar waarin bedrijven voor het eerst steun ontvangen vanuit de betreffende deelregeling, momenten met een negatief (positief) hebben betrekking op de jaren voordat (nadat) voor het eerst steun is ontvangen. Naast inzicht in de dynamische effecten van het beleid bieden event studies ook een statistisch aanknopingspunt om te zien of de parallele trend aanname houdt in de periode voordat behandelde bedrijven voor het eerst subsidie ontvangen uit de MIT. Deze aanname van differences-in-differences modellen is noodzakelijk is om geschatte effect causaal te interpreteren. Event studies van deelinstrumenten en uitkomstmaten waarbij een effect is gevonden van het beleid zijn opgenomen in de hoofdtekst. De overige event studies zijn opgenomen in de bijlage *Additionele figuren en tabellen*.

Two-way fixed effecten differences-in-differences

Het *difference-in-differences* model is als volgt gespecificeerd:

$$uitkomst_{it} = \beta \cdot MITdeelinstrument_{it} + \sum_k \gamma^k \cdot controls_{it}^k + \alpha_i + \tau_t + \epsilon_{it}$$

waarbij $uitkomst_{it}$ de waarde van de uitkomstmaat voor bedrijf i in jaar t geeft; $MITdeelinstrument_{it}$ een dummy variabele is die aangeeft of bedrijf i in jaar t steun heeft ontvangen door gebruik te maken van het betreffende deelinstrument; en $controls_{it}^k$ een set van k controle variabelen die variëren over bedrijven i en jaren t .⁴¹ De bedrijfsspecifieke effecten, α_i , corrigeren voor de gemiddelde verschillen tussen bedrijven in de uitkomstmaat over de gehele periode en de jaarspecifieke effecten, τ_t , corrigeren voor de gemiddelde trend in de uitkomstmaat voor alle bedrijven. Tot slot omvat de storingsterm, ϵ_{it} , alle (willekeurige) verschillen in de uitkomstmaat die niet zijn afgedekt door de bedrijfs-/jaarspecifieke effecten en de controle variabelen.⁴² De β -parameter geeft hier het effect van het MIT-deelinstrument op de uitkomstmaat. Uitkomsten van deze modellen zijn opgenomen in de bijlage *Additionele figuren en tabellen*.

⁴¹ Controle variabelen die niet variëren over bedrijven (bv. economische conjunctuur) vallen weg in de jaarspecifieke effecten en controle variabelen die niet variëren over de tijd worden al opgepakt door de bedrijfsspecifieke effecten.

⁴² Deze storingstermen zijn geclusterd op bedrijfsniveau en robuust gemaakt voor autocorrelatie en heteroskedasticiteit.

Bijlage 3. Methodische verantwoording survey

De respondenten zijn alle bedrijven die een aanvraag hebben ingediend in de evaluatieperiode. Dit zijn zowel gehonoreerde als afgewezen aanvragen. Respondenten zijn per mail uitgenodigd om deel te nemen aan de survey. De uitnodigingen zijn verstuurd door de RVO voor het landelijk vangnet en door de regio's voor alle overige aanvragen. De verspreiding via de regio's kende een gefaseerd karakter gedurende de maand mei, omdat de benodigde tijd verschilde per regio om alle contactgegevens te verzamelen. Het was mogelijk om de survey in te vullen in de periode mei – 10 juli. De onderstaande tabel weergeeft per regio het totale aantal aanvragen, het aantal uitnodigingen dat niet in goede orde is aangekomen (bounce rate) en de steekproef die resteert.

Responsanalyse MIT-survey

Regio	Populatie	Bounce rate (%)	Steekproef
Landelijk	2.724	21% (571)	2.153
Flevoland	72	10% (7)	65
Gelderland	1000		
Overijssel	710	3% (23)	687
Noord			
Noord-Holland	359	16% (57)	302
Utrecht	406	27% (108)	298
Zuid-Holland	710	5% (34)	676
Zuid	3377	1% (34)	3343

Er is totaal 1862 keer op de uitnodigingslink geklikt. Dit is x% van de totale steekproef. De survey is totaal 686 keer volledig ingevuld. Dit is circa 37% van 1862. Van de 686 respondenten, was 530 bedrijven een MIT-deelnemer en had 156 een afgewezen aanvraag. De afgewezen aanvragen vormen de referentiegroep in dit onderzoek. De MIT-populatie besteedde gemiddeld 21 minuten aan de survey en de referentiegroep gemiddeld 12 minuten. Dit aantal is conform verwachten gelet op het verschil in het aantal vragen. De minimale besteedde tijd aan de survey is 6 minuten. De antwoorden zijn gecontroleerd op niet representatief invulgedrag, zoals op elke vraag hetzelfde antwoord geven (*straightliners*). Hier was geen sprake van. In de survey is gevraagd in welke provincie het hoofdkantoor is gevestigd. De onderstaande tabel weergeeft de verdeling. Dit geeft een indicatie van de respons per regio.

Provincie	MIT-populatie	Populatie referentiegroep
Drenthe	15	2
Groningen	17	5
Flevoland	18	6
Friesland	19	4
Gelderland	68	20
Limburg	51	17
Noord-Brabant	106	35
Noord-Holland	91	24
Overijssel	21	10
Utrecht	47	17
Zeeland	9	2
Zuid-Holland	68	14
Totaal	530	156

Bijlage 4. Overzicht gesprekspartners

Naam	Organisatie
Robbert Wever	HollandBIO
Reineke Timmermans	VNO-NCW
Anneke van de Kamp	Topteam T&U
Renze Blokland Gerben van der Wal	FME
Annemarie Terpstra	TKI Logistiek
Willem Buijs	TKI Water & Maritiem
Peter van der Mars	Metaalunie
Francien Knoops	Provincie Gelderland
Rolf Teunis	Provincie Overijssel
Kalle van Seeters Cecile de la Rambelie	Provincie Noord-Holland
Paul Apeldoorn	Provincie Noord-Brabant
Anne de Jong Stan van Oerle Martijn Rooijackers	Ministerie van EZK
Mariska Hakkenberg van Gaasbeek Joanne de Mooij	Provincie Zuid-Holland
Ellen Adriaanssen Michael Leito	Provincie Noord-Holland
Ronald Boelhouwer	Provincie Gelderland
Joep Hoveling	SNN
Alexander Hulshof	Provincie Utrecht
Jos Maccabiani	IQ
Eduard de Jong	PNO
Nico van Meeteren Jochem Christiaansen	TKI LSH/Health
Tineke Schavemaker René Mostert Sandra Muller Kobold Dennis Huele Andrea van Veen	RVO
Yousef Yousef	LG Sonic
Erik Stam	Universiteit Utrecht
Jan van Rijsingen	Topteam Agri & Food

Bijlage 5. Deelnemers beleidsworkshop

Naam	Organisatie
Anne de Jong Martijn Rooijackers Roel Bruinsma	Ministerie van EZK
Tineke Schavemaker Bas Kruiderink	RVO
Nico van Meeteren	Vertegenwoordiger TKI LSH
Anneke van de Kamp	Vertegenwoordiger Topsector T&U
Leo Warmerdam	Topsector HTSM
Paul Apeldoorn	Provincie Noord-Brabant
Mariska Hakkenberg van Gaasbeek Joanne de Mooij	Provincie Zuid-Holland
Gerben van der Wal	FME
Tijmen Bakker	Tyker Technology (MIT-gebruiker)

Bijlage 6. Overzicht leden begeleidingscommissie

Naam	Organisatie
Alexander Hulshof	Provincie Utrecht
Anne de Jong	Ministerie van EZK
Bas Kruiderink	RVO
Bram van Dijk	Ministerie van EZK
Ilknur Dönmez	Ministerie van EZK
Jan van Rijsingen	Vertegenwoordiger TKI T&U
Martijn Rooijackers	Ministerie van EZK
Nico van Meeteren	Vertegenwoordiger TKI LSH
Roel Bruinsma	Ministerie van EZK
Ton Jonker	Provincie Zuid-Holland



Contact:

Dialogic innovatie & interactie
Hooghiemstraplein 33
3514 AX Utrecht
Tel. +31 (0)30 215 05 80
www.dialogic.nl

