



Evaluatie innovatievoucher- regeling 2005/2006

Eindrapport

In opdracht van:

Ministerie van Economische Zaken

Project:

2007.066

Publicatienummer:

2007.066-0813

Datum:

Utrecht, februari 2008

Auteurs:

Frank Bongers
Pim den Hertog
Bram Kaashoek
Rudi Bekkers
Reg Brennenraedts

Inhoudsopgave

Management summary	5
1 Inleiding	13
1.1 MKB, innovatie en de innovatievoucher	13
1.2 Doel en onderzoeksvragen	15
1.3 Onderzoeksaanpak	16
1.4 Methodologische uitdagingen	18
1.5 Leeswijzer	20
2 Bezit en gebruik van vouchers	21
2.1 Inleiding	21
2.2 Profiel van voucherbezitters	21
2.3 Type kennisvragen in 2005 en 2006	32
2.4 Profiel niet- en late verzilveraars	38
2.5 Vergelijking profiel voucherbezitters met totale MKB	42
2.6 Bekendheid en motieven voor (niet) aanvragen van de vouchers	46
2.7 Conclusie	50
3 Wisselwerking	55
3.1 Inleiding	55
3.2 Achtergronden wisselwerking	55
3.3 Belemmeringen en drempels bij het aangaan van samenwerking	56
3.4 Vindbaarheid kennisinstellingen en initiatief samenwerking	58
3.5 Beschikbare kennisinstellingen	62
3.6 Samenwerking bij uitvoering van het voucherproject	64
3.7 Andere bijdragen van de voucher	72
3.8 De innovatievoucher en andere instrumenten	73
3.9 Conclusie	74
4 Additionaliteit	79
4.1 Inleiding	79
4.2 Effect van de voucher op opdrachten	80
4.3 Effect van de voucher op persistentie	87
4.4 Voucher en interne R&D en innovatie	93
4.5 Vervolg op het voucherproject	97
4.6 Conclusie	98

5	Vormgeving en uitvoering	101
5.1	Inleiding	101
5.2	Vormgeving van de voucher	101
5.3	Kennisinstellingen over de voucher	110
5.4	Intermediaire organisaties	113
5.5	Conclusie	114
6	Conclusies	117
6.1	Inleiding	117
6.2	Conclusies hoofdvragen	117
6.3	Overige conclusies	124
6.4	Epiloog	130
	Bijlage 1 Onderzoeksvragen	135
	Bijlage 2 Methodologie	137
	Bijlage 3 Vragenlijst voucherbezitters	143
	Bijlage 4 Vragenlijst referentiegroep	155
	Bijlage 5 Gesprekspartners	163
	Bijlage 6 Begeleidingscommissie	165

Innovatieprofiel (niet-)bezitters

De voucherpopulatie (experimentele groep; cohort verzilveraars) omvat relatief veel bedrijven met een meer geavanceerd innovatieprofiel dan de referentiegroep (niet-bezitters), zoals hieronder blijkt. Het eerste getal tussen haakjes betreft de experimentele groep, het tweede getal de referentiegroep:

- *koplopers*: MKB dat structureel aan R&D doet en daaruit in de afgelopen 2,5 jaar (sinds 1 januari 2005) nieuwe output genereert (36,9 resp. 16,8%);
- *incidentelen*: MKB dat incidenteel aan R&D doet en daaruit in de afgelopen 2,5 jaar nieuwe output genereert (31,9 resp. 28,6%);
- *innovatoren zonder R&D*: MKB dat geen eigen R&D uitvoert, maar in de afgelopen 2,5 jaar wel nieuwe output uit nieuwe producten genereert (5,8 resp. 9,7%);
- *geblokkeerde volgers*: MKB dat structureel of incidenteel aan R&D doet, maar daar in de afgelopen 2,5 jaar geen nieuwe output uit genereert (15,8 resp. 13,5%);
- *achterblijvers*: MKB dat niet aan R&D doet en daar in de afgelopen 2,5 jaar ook geen nieuwe output uit genereert (9,7 resp. 31,4%).

Rol kennisinstellingen

Steeds meer kennisinstellingen professionaliseren de afhandeling van voucheraanvragen door aanpassing van de organisatie, bijvoorbeeld door het instellen of uitbreiden van MKB-loketten of het uitbreiden van het aantal onderzoekers en adviseurs. De loketten richten zich vooral op het stroomlijnen van de voucherprojecten (intake, doorverwijzing, capaciteit vinden, administratieve ondersteuning, management van verwachtingen, acquisitie etc.). De voucher biedt kennisinstellingen de mogelijkheid meer omzet uit opdrachtenonderzoek te halen. Dit mondt uit in het aannemen van meer onderzoekers en adviseurs die op hun beurt weer actiever worden om voucherprojecten te verwerven.

Het feit dat de kennisinstellingen door voucherbezitters slechts beperkt als bron worden genoemd voor bekendheid met de voucher kan er op wijzen dat het vraaggestuurde karakter van het voucherinstrument dominant is en dat aanbodsturing slechts beperkt voorkomt of niet als zodanig door de innovatievoucher aanvragers wordt gepercipieerd. De kennisinstellingen die een centraal loket of centrale verwijzfunctie hebben ingericht, lijken eerder te kiezen voor een meer proactieve benadering dan kennisinstellingen die er vaak ook heel bewust voor kiezen om juist het rechtstreekse contact tussen bedrijf en onderzoekers zo laag mogelijk in de organisatie te beleggen en de voucher te zien als een instrument dat bedrijven en onderzoeker in samenspraak kunnen inzetten.

Vormgeving en tussentijdse aanpassingen van de regeling

Ten aanzien van de vormgeving en tussentijdse aanpassingen van de voucherregeling, zoals uitbreiding naar 6.000 vouchers, invoering kleine voucher, invoering eigen bijdrage, verlenging looptijd en uitbreiding van inwisselbaarheid zijn nauwelijks knelpunten geconstateerd. Er bestaat bij kennisinstellingen enkele twijfel over de opzet en omvang van de kleine voucher. Bij de MKB'er niet. Van de inwisselbaarheid van de voucher bij buitenlandse kennisinstellingen en bij grote bedrijven wordt nauwelijks gebruik gemaakt.

Overwegingen

Hieronder formuleren wij enkele punten die volgens ons aandacht verdienen ter optimalisering van de regeling. Voor een toelichting op de voor- en nadelen van keuzes die met deze overwegingen samenhangen, verwijzen we naar de epiloog in het slothoofdstuk van dit rapport.

- De evaluatie reikt een aantal keuzen aan die een rol kunnen spelen bij de optimalisering van de voucherregeling. Bij het nemen van deze keuzes kan telkens nagegaan worden welke invloed de beslissing heeft op de verdere optimalisering van de effectiviteit van het instrument.
- De huidige situatie is dat elke ondernemer die aan de MKB definitie en de randvoorwaarden van de regeling voldoet een voucher mag aanvragen. Desondanks blijkt de voucherpopulatie niet geheel representatief te zijn voor de MKB populatie. De regeling trekt relatief veel koplopers. Dat leidt tot de open vraag of meer focus gewenst is.
- De voucher beoogt een permanente gedragsverandering bij gebruikers te bewerkstelligen. Hierbij speelt het dilemma of deze verandering bij de MKB'er en kennisinstellingen ingebakken moet worden zodat samenwerking ook zonder voucher tot stand komt of dat de gedragsverandering in elke voucherronde "opnieuw ondersteund" moet worden. Hieraan gekoppeld is de open vraag of er een maximum moet worden gesteld aan het aantal vouchers dat een bedrijf mag ontvangen of dat een dergelijk maximum niet nodig is.
- Momenteel wordt het succes van de regeling vooral bepaald aan de hand van opdrachtverstrekkingen die zonder de voucher niet of later zouden hebben plaatsgevonden (de additionaliteit). Het ministerie kan overwegen of alleen deze vorm van wisselwerking tussen het MKB en kennisinstellingen gestimuleerd en gemeten moet worden. Wisselwerking tussen kennisinstellingen en het MKB bestaat immers uit meer dan alleen opdrachtonderzoek. In het vervolg zou ook meer gekeken kunnen worden naar neveneffecten van de voucher op bijvoorbeeld personeelsmobiliteit, contacten tussen MKB en kennisinstellingen en gezamenlijk R&D en de invloed van de voucher op innovatie.
- Ga na hoe de informatievoorziening over de status van een voucher verbeterd kan worden. Wij doelen hierbij op een gedigitaliseerd "tracking & tracing" systeem waarbij elke voucher nauwkeurig gevolgd kan worden. Dit heeft als bijkomend voordeel dat in een relatief vroeg stadium potentiële niet-verzilveraars aanvullende ondersteuning kunnen krijgen, bijvoorbeeld van Syntens.
- Overweeg met het oog op de balans tussen aanbod- en vraagsturing in hoeverre het noodzakelijk is om met kennisinstellingen afspraken te maken over de wijze waarop zij de voucher actief kunnen vermarkten.

het beeld dat het MKB alleen kennis “vraagt” en een kennisinstelling alleen kennis “brengt” geen recht aan de weerbarstige praktijk van kennisontwikkeling en –diffusie. Er is eerder sprake van tweerichtingsverkeer dan van eenrichtingsverkeer tussen kennisinstellingen en het MKB. Bovendien werkt het MKB ook onderling samen om innovaties te realiseren. Over het algemeen kunnen we dan ook stellen dat innovatie vaak een complex proces van onderling afhankelijke partijen is en dat innovatie bovendien een dynamische en onvoorspelbare kant heeft.

Innovatievouchers

Ondanks deze nuanceringsen kan wel vastgesteld worden dat de kennisuitwisseling en samenwerking tussen het MKB en kennisinstellingen voor verbetering vatbaar zijn; zeker met het oog op het vergroten van het innovatievermogen van het MKB. Met deze ambitie heeft het ministerie van Economische Zaken (EZ) op advies van het Innovatieplatform² in september 2004 de innovatievoucher (als pilot) geïntroduceerd.³ Een innovatievoucher is een tegoedbon die de MKB-ondernemer kan gebruiken om onderzoek te laten uitvoeren bij een publieke kennisinstelling. De voucher moet de drempel verlagen voor het MKB om gebruik te maken van beschikbare kennis bij publieke kennisinstellingen en enkele grote bedrijven met onderzoeksfaciliteiten. Verder moet de voucher publieke kennisinstellingen stimuleren om kennis meer vraaggericht te ontsluiten. Na de goede ervaringen met de drie pilots in 2004 en 2005 heeft de minister eind 2005 besloten tot de grootschalige invoering van vouchers. Via een FES-bijdrage is voor zowel 2006 als 2007 een bedrag beschikbaar om jaarlijks 6.000 vouchers uit te geven. Ook in 2008 is er budget gereserveerd om de voucherregeling te continueren. Er bestaan nu twee soorten vouchers:

1. 3.000 kleine of snuffelvouchers van € 2.500. Iedere MKB-ondernemer kan deze voucher één keer krijgen. De voucher is bedoeld om de eerste kennismaking met een kennisinstelling te stimuleren;
2. 3.000 grote vouchers van € 7.500, waarvan minimaal 1/3 door de MKB-ondernemer wordt bijgedragen. Deze vouchers kunnen jaarlijks worden aangevraagd en hiermee kan de ondernemer voor een uitgebreider vraagstuk bij een kennisinstelling terecht. Grote vouchers kunnen worden gebundeld tot een maximum van tien.

Er worden niet, zoals bij de pilots, vouchers gereserveerd voor gebundelde aanvragen. Na afgifte zijn de vouchers één jaar inwisselbaar bij publieke kennisinstellingen, bedrijven met grote R&D-uitgaven en kennisinstellingen binnen de Europese Unie die voldoen aan de definitie in de regeling. In 2006 en 2007 bleken 6.000 vouchers voldoende om alle aanvragen te kunnen honoreren.

Uit de monitorrapportage van de pilots van SenterNovem⁴ blijkt dat de MKB-ondernemers en kennisinstellingen enthousiast zijn over de vouchers. Ook blijkt dat een pluriforme groep MKB'ers wordt aangesproken door de innovatievoucher. Met de vouchers wordt een nieuwe doelgroep bereikt die niet eerder met EZ in aanraking is geweest, bijvoorbeeld via

² Zie daarvoor ondermeer de publicatie *Reflections on the Dutch Innovation System* (Innovatieplatform, 2004) waarin wordt gepleit voor een voucherregeling: “A voucher system for industry to outsource research. Such a voucher system would have to apply particularly to small and medium sized companies” (p. 102).

³ Ministerie van EZ (2004), *Subsidieregeling innovatievouchers 2004*, Den Haag.

⁴ SenterNovem (2005), *Monitoring Innovatievoucher Pilot 2004. Van kennisvraag tot antwoord*, Den Haag.

