

Evaluatie van de Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen (ROM's)

Eindrapportage

Opdrachtgever: Ministerie van Economische Zaken

Rotterdam, 2 mei 2016



Evaluatie van de Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen (ROM's)

Eindrapportage

Opdrachtgever: Ministerie van Economische Zaken

Viek Verdult (Ecorys)
Walter Hulsker (Ecorys)
Elvira Meurs (Ecorys)
Paul Kelder (Conquaestor)
Joost van der Zon (Veneficus)

Rotterdam, 2 mei 2016

Over Ecorys

Met ons werk willen we een zinvolle bijdrage leveren aan maatschappelijke thema's. Wij bieden wereldwijd onderzoek, advies en projectmanagement en zijn gespecialiseerd in economische, maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkeling. We richten ons met name op complexe markt-, beleids- en managementvraagstukken en bieden opdrachtgevers in de publieke, private en not-for-profitsectoren een uniek perspectief en hoogwaardige oplossingen. We zijn trots op onze 85-jarige bedrijfsgeschiedenis. Onze belangrijkste werkgebieden zijn: economie en concurrentiekracht; regio's, steden en vastgoed; energie en water; transport en mobiliteit; sociaal beleid, bestuur, onderwijs, en gezondheidszorg. Wij hechten grote waarde aan onze onafhankelijkheid, integriteit en samenwerkingspartners. Ecorys-medewerkers zijn betrokken experts met ruime ervaring in de academische wereld en adviespraktijk, die hun kennis en best practices binnen het bedrijf en met internationale samenwerkingspartners delen.

Ecorys Nederland voert een actief MVO-beleid en heeft een ISO14001-certificaat, de internationale standaard voor milieumanagementsystemen. Onze doelen op het gebied van duurzame bedrijfsvoering zijn vertaald in ons bedrijfsbeleid en in praktische maatregelen gericht op mensen, milieu en opbrengst. Zo gebruiken we 100% groene stroom, kopen we onze CO₂-uitstoot af, stimuleren we het ov-gebruik onder onze medewerkers, en printen we onze documenten op FSC- of PEFC-gecertificeerd papier. Door deze acties is onze CO₂-voetafdruk sinds 2007 met ca. 80% afgenomen.

ECORYS Nederland B.V.
Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam

Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Nederland

T 010 453 88 00
F 010 453 07 68
E netherlands@ecorys.com
K.v.K. nr. 24316726

W www.ecorys.nl

Inhoudsopgave

Lijst met afkortingen	5
Managementsamenvatting	7
1 Inleiding	17
1.1 Achtergrond van het onderzoek	17
1.2 Onderzoeksvraag en leeswijzer	17
1.3 Methodologie	18
1.3.1 Interventiologica als basis	19
1.3.2 Evaluatiecriteria	20
1.3.3 Bronnen	23
1.3.4 Econometrische analyse	24
2 Behoeftte aan ROM's	27
2.1 Inleiding	27
2.2 Marktfalen	27
2.3 Beleidscontext	28
2.3.1 Rijksbeleid ten aanzien van regionale ontwikkeling	28
2.3.2 Subsidieverstrekking EZ aan de ROM's	30
2.3.3 Provinciaal beleid ten aanzien van regionale ontwikkeling	31
2.4 Internationale vergelijking	35
2.4.1 Beieren	36
2.4.2 Andalucía	37
2.5 Conclusie	38
3 Karakterschets per ROM	41
3.1 Inleiding	41
3.2 Limburgs Instituut voor Ontwikkelingsfinanciering (LIOF)	41
3.3 Oost NV	42
3.4 Noordelijke Ontwikkelingsmaatschappij	44
3.5 Brabantse Ontwikkelingsmaatschappij	45
3.7 Conclusie	48
4 Algemeen functioneren	51
4.1 Inleiding	51
4.2 Doelstellingen	51
4.3 Input	51
4.3.1 Rijksbijdrage en provinciale bijdrage	51
4.3.2 Kostenbewustheid	53
4.3.3 Aansturing door aandeelhouders en subsidiënten	55
4.4 Resultaten	57
4.4.1 Prestatie-indicatoren	57
4.4.2 Meerwaarde samenvoeging kerntaken	60
4.5 Effecten	61
4.5.1 Samenwerking met andere organisaties	61
4.5.2 Meerwaarde van een ROM voor het regionale bedrijfsleven	67
4.6 Conclusie	70

5	Functioneren van het ontwikkelingsbedrijf	73
5.1	Inleiding	73
5.2	Doelstellingen	73
5.3	Input	74
5.4	Resultaten	74
5.4.1	Score op prestatie-indicatoren	74
5.5	Effecten	75
5.5.1	Meerwaarde van het ontwikkelingsbedrijf voor het regionale bedrijfsleven	75
5.6	Conclusie	84
6	Functioneren participatiebedrijf	87
6.1	Doelstellingen onderzoek	87
6.2	Input	88
6.3	Beschrijving van de belangrijkste resultaten en effecten	88
6.3.1	Context waarin de participatiefondsen opereren	88
6.4	Participatiefondsen van de ROM's	90
6.5	De marktpositionering van de ROM's bij risicodragend kapitaal	92
6.6	Financiële positie van de participatiefondsen van de ROM's	94
6.7	Interne processen van de ROM's	97
6.8	Effectiviteitsanalyse	99
6.9	Conclusie	103
7	Duurzaamheid, houdbaarheid en maatschappelijke effecten	105
7.1	Inleiding	105
7.2	Maatschappelijke effecten	105
7.3	Duurzaamheid	106
7.4	Wat zonder ROM?	107
7.5	Onderlinge vergelijkingen	108
8	Aanbevelingen	111
8.1	Inleiding	111
8.2	Aanbevelingen	111
8.2.1	Aan EZ	111
8.2.2	Aan de ROM's	113
Bijlage A	Bronnenoverzicht	115
Bijlage B	Gesprekpartners	119
Bijlage C	Enquête - Beoordeling ROM's door bedrijven uit hun doelgroep	121
Bijlage D	Begeleidingscommissie	133

Lijst met afkortingen

ROM:	Regionale Ontwikkelingsmaatschappij
ADV:	Arbeidsduurverkorting
AEB:	Amsterdam Economic Board
AVA:	Algemene Vergadering Aandeelhouders
BBRA:	Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren
BD:	Business Development
BHB:	Brabantse Herstructureringsmaatschappij voor Bedrijventerreinen
BOM:	Brabantse Ontwikkelingsmaatschappij
CRM:	Customer Relationship Management
EBU:	Economic Board Utrecht
EFSI:	Europees Fonds voor Strategische Investerings
EL&I:	Ministerie van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie
EVD:	Economische Voorlichtingsdienst
EZ:	Ministerie van Economische Zaken
FDI:	Foreign Direct Investment
FI:	Foreign Investment
FTE:	Full-time equivalent
GRI:	Global Reporting Initiative
HTSM:	High Tech Systemen en Materialen
IB:	Investeringsbevordering
IDEA:	Innovatie en Ontwikkelings Organisatie voor Andalusië
IQ:	Innovation Quarter
KvK:	Kamer van Koophandel
LIOF:	Limburgs Instituut voor Ontwikkelingsfinanciering
MJP:	Meerjarenplan
MKB:	Midden- en Kleinbedrijf
NFIA:	Netherlands Foreign Investment Agency
NIA:	Nederlands Investeringsagentschap
NOM:	Noordelijke Ontwikkelingsmaatschappij
NVP:	Nederlandse Vereniging van Participatiemaatschappijen
O&I:	Ontwikkeling & Innovatie
OECD:	Organisation for Economic Co-operation and Development
OML:	Ontwikkelingsmaatschappij Midden-Limburg
OOM:	Overijsselse Ontwikkelingsmaatschappij
OPL:	Ondernemend Parkstad Limburg
PBL:	Planbureau voor de Leefomgeving
PiD:	Pieken in de Delta
POM:	Provinciale Ontwikkelingsmaatschappij
PPM:	Participatiemaatschappij
PPP:	Public Private Partnership
R&D:	Research & Development
ROM-D:	Regionale Ontwikkelingsmaatschappij Drechtsteden
RON:	Regionale Ontwikkelingsmaatschappij Noordzeekanaal-gebied
RVO:	Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
SER:	Sociaal-Economische Raad
TIU:	Taskforce Innovatie Utrecht pagina
TKI:	Topconsortia voor Kennis en Innovatie

TTO: Technology Transfer Office
UM: Universiteit Maastricht
WFIA: WestHolland Foreign Investment Agency
WRO: Wet op de Ruimtelijke Ordening

Managementsamenvatting

Inleiding

Context

In verschillende regio's in Nederland zijn al van oudsher organisaties actief gericht op het stimuleren van de regionale economie en het bevorderen van regionaal ondernemerschap, door het versterken van de economische structuur van regio's, en door zorg te dragen voor meer bedrijvigheid en werkgelegenheid in de regio's. Deze organisaties opereren onder verschillende namen, maar de gebruikelijke soortnaam is Regionale Ontwikkelingsmaatschappij (ROM). In vijf van deze ROM's participeert het Ministerie van Economische Zaken (EZ) als aandeelhouder en subsidiënt.

Vraagstelling

Het ministerie heeft opdracht gegeven voor een periodieke evaluatie van de vijf ROM's waarin zij aandeelhouder en subsidiënt is. Deze richt zich vooral op de toegevoegde waarde van de ROM's als instrument van regionaal economisch beleid en als verbindende schakel naar het nationale innovatiebeleid.

De evaluatie vindt plaats aan de hand van vier thema's:

- Algemeen functioneren van de ROM's;
- Functioneren van het ontwikkelingsbedrijf (de taken business development en acquisitie);
- Functioneren van het participatiebedrijf;
- Impact van de uitgevoerde interventies door de ROM's.

In deze evaluatie is in eerste instantie gekeken of de doelen van het beleid gerealiseerd zijn. Voor deze evaluatie vormt de interventielogica het referentiekader. Deze bevat de volgende elementen: behoeften, doelen, input, resultaten (outputs), effecten (outcomes) en impact (houdbaarheid en duurzaamheid)¹. De belangrijkste evaluatiecriteria zijn vervolgens relevantie, effectiviteit en efficiëntie.

Vooruitlopend op de conclusie

Uit onze evaluatie komt een positief beeld van het functioneren van de ROM's naar voren. Zij doen ertoe binnen het regionaal economisch systeem en als verbindende schakel naar het nationale innovatiebeleid. Uiteraard zijn er verbeteringen mogelijk, maar dat laat het algemene beeld onverlet.

Afbakening

De evaluatie beperkt zich tot die vijf ROM's waarin EZ (mede)aandeelhouder is. Dit zijn de Noordelijke Ontwikkelings-Maatschappij (NOM; werkzaam in Friesland, Groningen en Drenthe), Oost N.V. (werkzaam in Gelderland en Overijssel), de Brabantse Ontwikkelings Maatschappij (BOM; werkzaam in Noord-Brabant), LIOF (werkzaam in Limburg) en Innovation Quarter (IQ; werkzaam in Zuid-Holland). De onderzoeksperiode is 2010 tot 2015.

Voor het meten van het functioneren van de ROM's zijn de prestatie-indicatoren zoals opgenomen in de subsidiebeschikkingen, afgegeven door EZ, als uitgangspunt genomen. De beschikkingen die

¹ Op bladzijde 21 staat een grafische weergave van de evaluatie-methodologie.

door de provincies daarop aanvullend worden afgegeven aan de ROM's worden in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten.

Bronnen

In het onderzoek hebben de evaluatoren gebruik gemaakt van verschillende bronnen, te weten: documentatie van de ROM's (zoals jaarverslagen, werkplannen), van EZ (zoals subsidiebeschikkingen), bestaande literatuur, enquêtes en interviews. Voor het ontwikkelingsbedrijf is de evaluatie over het algemeen kwalitatief van aard, voor het participatiebedrijf is een meer kwantitatieve analyse uitgevoerd. Daarbij is getracht aan te sluiten bij de benadering zoals voorgesteld door de Commissie Theeuwes.

Beperkingen van het onderzoek

Het evaluatieonderzoek kent een aantal beperkingen:

- Door het uitvoeren van interviews met stakeholders zijn er meningen verwerkt in het rapport. Daar waar het gaat om meningen hebben de onderzoekers dit aangegeven in de rapportage.
- De enquête heeft een respons rate van 16%. Dit zegt dat ongeveer 1 op de 6 recente contacten van de ROM's is bevestigd. Voor het totaaloverzicht voor alle ROM's is de respons voldoende om betrouwbare uitspraken te kunnen doen. Daar waar het gaat om individuele ROM's moet echter in gedachten gehouden worden dat dit soms gebaseerd is op een beperkt aantal bevestigingen.
- Gezien de onvoldoende beschikbaarheid van bruikbare data, is de econometrische analyse niet uitgevoerd zoals de commissie Theeuwes deze in gedachten had. In plaats van in de vorm van een paneldatamodel, is gekozen voor een *ordered logit model* om op deze wijze de vraagstelling van de evaluatie opdracht te kunnen beantwoorden.

Context van het onderzoek

Ontwikkeling in de periode 2010-2014: heroriëntatie op provinciale taken

In de onderzoeksperiode was sprake van een wisselend perspectief op het regionaal economisch beleid op nationaal niveau. De beginperiode vormde het slotakkoord van het programma "Pieken in de Delta" dat zich richtte op de versterking van regionale hotspots. Na beëindiging van Pieken in de Delta werd met het regeerakkoord van het kabinet Rutte-I "het regionaal economisch beleid geschrapt en gedecentraliseerd".² Het meer specifieke regionale beleid werd vervangen door het generieke, nationale Topsectorenbeleid. Daarmee deed EZ aanvankelijk ook een stap terug in haar betrokkenheid bij de ROM's. De subsidiebedragen zijn in deze fase door EZ neerwaarts bijgesteld.

Gaandeweg bleek evenwel dat ook de topsectoren behoefte hadden aan een regionale inbedding, waardoor het belang van de ROM's voor EZ weer groeide. De zorg om het gebrekkig aanhaken van het (regionaal georiënteerde) MKB, alsmede het innovatiepotentieel van het MKB zijn daar een belangrijke aanleiding toe geweest. Daarvoor zet EZ overigens ook andere instrumenten in, zoals het Nationale Techniekpact 2020, de MKB Samenwerkingsagenda Rijk – regio en de MIT-regeling (Innovatiestimulering MKB), welke samen met de provincies worden uitgevoerd.

De sturing van EZ op het ontwikkelingsbedrijf van de ROM's vindt vooral plaats aan de hand van de in de subsidiebeschikking opgenomen prestatie-indicatoren. Deze zijn aan te duiden als de meetbare doelen van de beleidsinterventie op nationaal niveau.

Parallel aan bovenstaande ontwikkeling vond een heroriëntatie op de provinciale kerntaken plaats. De regionale economische ontwikkeling werd één van de belangrijkste kernverantwoordelijkheden

² "Vrijheid en verantwoordelijkheid; Regeerakkoord VVD-CDA", blz. 11.

van de provincies. Het provinciale regionaal economische beleid is te duiden als het doel van de beleidsinterventie door de decentrale overheden. De wijze waarop deze verantwoordelijkheid het best ingevuld kon worden en welke partijen daarbij betrokken konden worden (en in het verlengde daarvan, of, en zo ja, welke rol de ROM's daarbij konden spelen) noopte de ROM's ook tot een zekere heroriëntatie op hun positie en functioneren. De onderzoekers stellen vast dat provincies deze taak op verschillende manieren invulden.

In de provincies waar het beleid steviger werd opgepakt, en in het kader van de uitvoering van het economisch beleid voor een prominente rol van de ROM's is gekozen, zijn de ROM's succesvoller in hun functioneren dan elders waar dit niet of minder het geval is geweest.

Voor een deel heeft dit te maken met de verminderde aandacht voor de aansturing van de ROM's door EZ, dat zich vooral concentreert op het nationaal beleid. Waar provincies deze aansturing gecompenseerd hebben, is een duidelijker beleidskader voor de ROM's beschikbaar. In de onderzoeksperiode zien we overigens een groeiende congruentie tussen het door de provincies geformuleerde beleid en de focus van de ROM's. Daarbij past wel de kanttekening dat niet in alle vijf de gevallen er voldoende sprake is van "samen optrekken" door de provincies en de ROM's. De afstand tussen de provinciale beleidsmakers en de ROM's is soms aanzienlijk.

Schaalniveau van de ROM's

Niet in alle gevallen is de schaal waarop het regionaal economisch beleid aangrijpt en de schaal van het openbaar bestuur overeenstemmend. Weging van een aantal elementen die van belang zijn voor de effectiviteit van het regionaal economisch beleid (zoals: economie, nabijheid, cultuur en begrip) leidt enerzijds tot de conclusie dat de geografische schaal waarop optimaliteit bereikt kan worden, soms ligt tussen het niveau van gemeenten en de provincies in. Ondernemers opereren provincie- en landsoverstijgend. De verbinding met de regio is belangrijk om op voor ondernemers belangrijke aspecten van het werk van de ROM's echt relaties te kunnen bouwen. Deze verbinding vergt schakelen op verschillende schaalniveaus, van lokaal, subregionaal naar nationaal en internationaal.

De meerwaarde van EZ als subsidiënt en aandeelhouder

Nederland kent een groot aantal ROM's die vrijwel allemaal een mate van overheidsfinanciering kennen voor hun activiteiten. Soms is dit op een structurele basis en soms is dit bijvoorbeeld op projectbasis. Vanuit een studie naar Impuls Zeeland blijkt dat een ROM ook zonder EZ als structurele subsidiënt op het gebied van het ontwikkelingsbedrijf adequaat kan functioneren binnen de eigen regionale context. Keerzijde hiervan is echter wel dat het topsectoren beleid, dat de regionale basis ontbeert, dan minder sturing kent. Daarbij past de kanttekening dat door de relatief geringe schaalgrootte van Impuls er beperkingen zijn aan slagkracht. Impuls is daarmee minder robuust dan de "buren" in Zuid-Holland en Noord-Brabant, waar EZ wel structureel subsidiënt is.

Voor het participatiebedrijf wordt door Impuls Zeeland aangegeven dat de belangrijkste beperking de beschikbaarheid van voldoende kapitaal is. Impuls Zeeland geeft aan dat met EZ als aandeelhouder er wellicht wel kapitaal verkregen zou kunnen worden. De evaluatoren maken hierbij wel de opmerking dat er in deze evaluatie niet onderzocht is of er voldoende kapitaalbehoefte is in Zeeland om een robuust kapitaalfonds op te zetten in het segment waar de ROM's zich op richten. Voor de ROM's met EZ als aandeelhouder is de meerwaarde dus vooral gelegen in het beschikbaar hebben van meer kapitaal voor het participatiebedrijf.

Good practices uit het buitenland

Behalve Impuls Zeeland zijn ook de buitenlandse initiatieven Invest Bavaria/Bavaria's Cluster Initiative en de Innovation and Development Agency van Andalusië als referentie-ROM voor het ontwikkelingsbedrijf onderzocht. Hoewel elk op een andere schaal zijn ze qua activiteiten en werkwijze vergelijkbaar met de Nederlandse ROM's. Van de eerste kan het geconcentreerde clustermanagement als *good practice* genoemd worden. Deze dekt de gehele waardeketen van een cluster af. Dit hebben de evaluatoren in de Nederlandse situatie niet aangetroffen. Van de tweede kan geleerd worden dat toegespitste steun aan universiteiten en kennisinstellingen gecombineerd met inzet van Europese middelen goed werkt. In Nederland stimuleren meerdere partijen de verwerving van Europese middelen. De provincies, de Technologiestichting STW, maar ook de ROM's zijn op dit gebied actief. Zij zoeken elk daarbij de samenwerking met kennisinstellingen en universiteiten en tussen kennisinstellingen en bedrijven. Daardoor is er het risico dat er meerdere loketten naast elkaar bestaan.

Individuele ROM's

Individuele ROM's scoren redelijk goed op de prestatie-indicatoren

In het rapport worden de belangrijkste kenmerken en karakteristieken van de individuele ROM's weergegeven. Uit de beschrijving wordt duidelijk dat er een zekere congruentie is tussen de doelen op nationaal en decentraal niveau en de vertaling daarvan in de doelen en indicatoren die de ROM's in hun jaar- en werkplannen opnemen³. Een eerste globale analyse laat zien dat de ROM's redelijk goed scoren op de geformuleerde doelstellingen en indicatoren. Dit wordt ondersteund door het uitbetalen van de subsidies voor alle ROM's voor de periode 2010-2013 door EZ. De subsidies over 2014 en 2015 zijn door EZ nog niet definitief vastgesteld.

Onderling vergelijken echter lastig, door verschillen in omvang en slagkracht

Tegelijkertijd wordt ook duidelijk dat het onderling vergelijken van de effectiviteit en efficiëntie van de ROM's vrijwel onmogelijk is. De verschillen tussen de ROM's in hun organisatie, in omvang en in slagkracht zijn daarvoor te groot. Een deel van deze verscheidenheid kan verklaard worden door het decentraliseren van het regionaal beleid naar de provincies. Elke provincie kent immers ook de eigen regionaal economische opgave. Voor een volgende evaluatie is het aan te bevelen dat de provincies in samenspraak met EZ in een vroeg stadium doelstellingen en indicatoren formuleren die voor alle ROM's vergelijkbaar zijn⁴, zodat de toegevoegde waarde van de subsidies van beide overheden aan de Nederlandse economie beter kan worden vastgesteld. Met de nieuwe indicatoren voor de periode 2014-2016 is hiermee een stap in de goede richting gezet, echter wordt er door de ROM's in de onderzochte periode nog niet op deze indicatoren verslag gedaan. Hierdoor is de werking van deze nieuwe indicatorenset niet meegenomen in dit onderzoek.

Algemeen functioneren van de ROM's

Redelijk goede score op prestatie indicatoren

Zoals eerder aangegeven in de voorgaande paragraaf scoren de ROM's redelijk goed op de benoemde indicatoren, al is onderling vergelijken lastig door verschil in omvang en slagkracht.

³ Idealiter zijn de doelen en indicatoren een afgeleide van de opdracht van de subsidiënten.

⁴ Overigens zodanig dat het geen eenheidsworst wordt, maar ook recht doet aan de regionale verschillen.

Samenwerking met andere organisaties

Samenwerking met aandeelhouders

Zoals eerder beschreven loopt de afstand van de provinciale overheid tot de ROM's uiteen. Enkele verklarende variabelen hiervoor zouden kunnen zijn: 1) de visie van de provincies op de ROM's bij de uitvoering van het regionaal beleid; en 2) de omvang van het provinciale aandeel in het kapitaal. Overigens zijn er bij de meeste ROM's geen andere aandeelhouders dan EZ en provincies. Alleen IQ vormt hierop een uitzondering.

Samenwerking met clusterorganisaties

Naast de ROM's zijn in veel provincies ook clusterorganisaties actief. Deze richten zich veelal op specifieke sectoren en/of gebieden. Eerstelijns dienstverlening en business development zijn daarbij de primaire invalshoek. In sommige gevallen zijn deze clusterorganisaties op enigerlei wijze verbonden met de ROM's. Het is echter niet altijd duidelijk wie welke verantwoordelijkheid heeft en voor welke vraag een ondernemer bij welk loket moet zijn. Een stroomlijning van taken en verantwoordelijkheden kan een aanzienlijke verbetering in de effectiviteit van het optreden naar de ondernemers betekenen. De provincies zijn hiervoor, gezien hun verantwoordelijkheid voor het regionaal economisch beleid, het eerste aanspreekpunt.

Samenwerking met Netherlands Foreign Investment Agency (NFIA)

De samenwerking van de ROM's met de Netherlands Foreign Investment Agency (NFIA) verloopt grosso modo goed. In de evaluatie-periode is de NFIA steeds meer als "spelverdeler" gaan functioneren voor de geografische allocatie van investeringen door buitenlandse bedrijven. De NFIA heeft met alle regionale acquisitieorganisaties, inclusief de ROM's een helder convenant afgesloten. Dit convenant functioneert nu naar ieders tevredenheid, kennisdeling via een gemeenschappelijk systeem is daarbij de basis. De onderlinge afstemming tussen de ROM's van binnenlandse leads kan overigens wel verbeterd worden.

Meerwaarde van samenvoeging van de drie taken

De combinatie van business development en participatie wordt door de geïnterviewden over het algemeen positief beoordeeld. Wel wordt aangegeven dat er meer afstemming tussen de taken mogelijk zou zijn. De meerwaarde van de acquisitietaak met de andere twee taken is moeilijker te duiden op basis van de uitkomsten van dit onderzoek.

Uitkomsten enquête en interviews over het algemeen functioneren

Uit de enquête blijkt dat het regionale bedrijfsleven positief is over de inzet en het werk van de ROM's. Wel is er een verschil in appreciatie voor de verschillende onderdelen. Voor business development wordt een duidelijke meerwaarde onderkend. Uit de interviews met economic boards komt dat ondernemers zien dat de ROM's voor een deel ook de leemte invullen die is ontstaan door de herpositionering van de Kamers van Koophandel en het beëindigen van de activiteiten van Syntens. De participatieactiviteiten worden minder hoog beoordeeld in de enquête, maar ook hier wordt voldoende gescoord.

Kostenbewustheid en het loongebouw

Tenslotte is de kostenbewustheid en de implementatie van de afspraken over het loon- en functiegebouw beoordeeld. Over het geheel beschouwd kan worden geconcludeerd dat de cijfers geen conclusie toelaten over de mate van kostenbewustheid. Dat laat overigens onverlet dat de gemaakte afspraken over de implementatie van het (aangescherpte) loon- en functiegebouw correct zijn verwerkt in de arbeidsvoorwaardenreglementen en conform worden uitgevoerd.

Functioneren van het ontwikkelingsbedrijf

Het ontwikkelingsbedrijf heeft de volgende twee taken: 1) business development; en 2) acquisitie.

Sturing door EZ

De sturing vanuit het Ministerie van Economische Zaken aan het ontwikkelingsbedrijf is beperkter dan de sturing die wordt gegeven aan het participatiebedrijf. Weliswaar wordt er in de subsidiebeschikking een set prestatie-indicatoren gegeven, maar die zijn dusdanig globaal dat daarmee volgens de evaluatoren veel ruimte voor eigen invulling bestaat. Met de nieuwe indicatorenset 2014-2016 is een stap in de goede richting gemaakt, echter deze is niet door alle ROM's over 2014 al meteen toegepast. Voor de meeste provincies is het nog zoeken naar de juiste aansturing voor de ROM's. Aan de ene kant is er sturing nodig vanuit het beleid om succesvol te zijn op de beleidsdoelen, aan de andere kant geven ROM's aan beleidsvrijheid nodig te hebben om slagkracht te hebben. Er is dus sprake van een dunne balans tussen te strikte sturing vanuit de provincie op beleidsdoelen en de noodzakelijke flexibiliteit die ROM's moeten hebben om hun taken uit te voeren. Overigens zijn de subsidieverstrekkers over het algemeen positief over het functioneren van het ontwikkelingsbedrijf.

Samenwerking met andere organisaties

Tijdens de interviews kwam naar voren dat er soms gebrek is aan wederzijdse kennis tussen, met name, regionaal opererende netwerk- en clusterorganisaties en de ROM's. Er wordt aangegeven dat er meer gebruik gemaakt zou kunnen worden van elkaars kennis en kunde en dat kennis over elkaars agenda's dubbel werk kan voorkomen. Uit de interviews kwam naar voren dat alleen IQ hierop een uitzondering vormt dankzij zijn regionale verankering door de brede subsidiëntenstructuur.

Beoordeling van de dienstverlening

De klanten van het ontwikkelingsbedrijf beoordelen de dienstverlening gemiddeld als goed. De kennis van zaken en de aangedragen netwerken worden zeer positief gewaardeerd. Ook wordt aangegeven dat de ROM vaak een nuttige inbreng had in het ontwikkelen van een netwerk of business case. Bij het vestigen van een bedrijf in de regio werd de dienstverlening ook zeer positief beoordeeld, maar werd tegelijkertijd aangegeven dat de rol van de ROM logischerwijze relatief beperkt was voor de uiteindelijke locatiekeuze.

Dit geconstateerd hebbende, achten de evaluatoren een beschouwing op zijn plaats over de rol van EZ bij de financiering van de ROM's bij vestigingsplaatskeuze. De evaluatoren zijn van mening dat het aantrekken van buitenlandse vestigingen (oftewel *Foreign Direct Investments*, (FDI)) van nationale betekenis is. De vestiging van een internationaal bedrijf is namelijk van belang voor de Nederlandse economie. Het is dan volgens de evaluatoren ook logisch dat de primaire verantwoordelijkheid voor acquisitie bij de NFIA ligt. Voor de Nederlandse economie als geheel maakt het namelijk niet uit of een bedrijf zich in regio A of regio B vestigt. De rol van de NFIA als "spelverdeler" past hierbij. De regionale landing van een nieuwe vestiger is vervolgens een rol voor de provincies (en dus ROM's). In de loop van deze evaluatieperiode is dit inmiddels de gebruikelijke praktijk geworden. Echter, de evaluatoren zijn van mening dat voor verhuizingen en/of verplaatsingen tussen regio's er op landelijk niveau geen economische meerwaarde is. Voor de regio's zelf is deze meerwaarde natuurlijk wel aanwezig, maar hierdoor lijkt een provinciale aanpak zonder EZ bijdrage gerechtvaardigd.

In de totale beoordeling van de effectiviteit van het ontwikkelingsbedrijf is de conclusie dat de ROM's een waardevol instrument zijn voor de ontwikkeling van de regionale economie, als verbindende schakel tussen nationaal Topsectorenbeleid en het regionale beleid, waar blijvende

betrokkenheid van zowel EZ als de provincies betekenis heeft. In het bijzonder de netwerkvorming, business development en verwijfsfunctie van de ROM's worden gewaardeerd door het bedrijfsleven. Met betrekking tot business development kan de aansluiting bij en met de andere regionaal georiënteerde organisaties als verbeterpunt worden genoemd. Door beter van elkaar te weten waar men mee bezig is en gebruik te maken van elkaars kennis en kunde, kan een effectiviteits- en efficiëntieslag gemaakt worden.

Functioneren van het participatiebedrijf

Legitimatie van overheidsingrijpen

De legitimatie van overheidsinterventie op de markt van bedrijfsfinanciering is gelegen in marktfalen. In die situaties waarin de markt niet voorziet in de kapitaalbehoefte van ondernemingen, ligt er een taak voor overheden om dat te compenseren. Dit manifesteert zich vooral aan het begin van de financieringsketen, de *(pre)seed-* en *early stage* fase (de zogenoemde 'valley of death') waar private partijen het vanwege het hoog risicovolle karakter van de investeringen veelal laten afweten. In latere fasen lijkt de rol van de overheid minder nodig omdat er een ruimer aanbod is van privaat kapitaal en er veel meer samengewerkt kan worden met private partijen (*venture capitalists*).

De participatiebedrijven van de ROM's zijn vooral actief in de *early stage* fase (financiering van innovatieve startende en snelgroeiende bedrijven). Uit ons onderzoek blijkt dat er in het bijzonder behoefte is aan *proof of concept* en *(pre)seed* kapitaal, aansluitend op de initiatieven die er al zijn gestart door het Ministerie van EZ. Mede omdat het een uitdaging is om technisch interessante innovaties in Nederland te vertalen naar interessante ondernemersinitiatieven.

Risicomijdend gedrag kan voortvloeien uit de aandeelhoudersinstructie

Een algemeen beeld dat uit de interviews naar voren komt is dat ROM's als risicomijdend worden gepercipieerd in hun participatie-activiteiten.⁵ Dit zou kunnen voortvloeien uit de aandeelhoudersinstructie waarin als na te streven rendementsdoelstelling is opgenomen dat, na aftrek van de exploitatiekosten, de koopkracht van het vermogen in stand gehouden dient te worden zodat het fonds (100%) revolverend blijft.

De evaluatoren geven in overweging na te gaan of de aandeelhoudersinstructie zodanig aangepast kan worden dat er meer ruimte komt om risicovollere *early stage investments* aan te gaan zonder dat er gelijk de zorg ligt dat een deel van het geld niet terugkomt.⁶

Identificatie van versterking voor de positie van de ROM's

Op basis van de interviews met de participatiedirecteuren concluderen de evaluatoren dat voor bedrijfsparticipaties van grotere omvang onderzocht kan worden of er door het verder versterken van de samenwerking tussen ROM's, Nederlands Investerings Agentschap en de Europese Investeringsbank een platform gecreëerd kan worden dat in meer omvangrijke participaties kan voorzien.

De evaluatoren zijn van mening dat de ROM's nog meer een anticyclisch beleid zouden kunnen voeren. Juist als door macro-economische omstandigheden *venture capitalist* partijen zich terugtrekken en er toch voldoende goede ondernemersplannen liggen dan is er, volgens de

⁵ Los van het feit of een dergelijke perceptie te staven valt met afgewezen aanvragen, kan vastgesteld worden dat de ROM's in dit opzicht op zijn minst een imago probleem hebben.

⁶ Hierbij kunnen twee kanttekeningen gemaakt worden: het niet voldoen aan de eis van revolverendheid kan leiden tot een bijstort-verplichting voor de aandeelhouders en het risico op het niet-staatssteunproof zijn van de participaties kan toenemen.

evaluatoren, alle reden om toch verder een portefeuille op te bouwen waarbij minder zwaar weegt om private partijen aan te laten haken bij een participatie. Er zou dan gedacht kunnen worden om op jaarbasis meer te schakelen met de beleidsmatige kaders van de provincies en EZ, en tegelijkertijd de ROM's hierin meer ruimte te geven.

Provinciale fondsen versus 'EZ' participatiefonds bij de ROM's

Vanuit de door de evaluatoren uitgevoerde analyses blijkt dat het overgrote deel van de participaties gefinancierd met het EZ participatiefonds betrekking heeft op de topsectoren Agrofood, HTSM en Life Sciences. Dit hangt samen met de nationale en regionale speerpunten. Echter, gedurende de onderzoeksperiode hebben inmiddels vrijwel alle provincies het beheer van 'eigen' fondsen bij de ROM's ondergebracht. Een aantal ROM's kan hierdoor bij aanvragen van ondernemers 'kiezen' uit meerdere participatiefondsen die, onder andere, gefinancierd zijn door provinciale gelden. Gevolg van deze keuze is, volgens de evaluatoren, dat het fonds waarin EZ, participeert bij deze ROM's een onduidelijker profiel heeft gekregen. Ook constateren de evaluatoren dat deze ROM's de EZ-fondsen voor een belangrijk deel niet in de (*pre*)seed fase inzetten en dat er een dominantie is voor slechts enkele topsectoren.

Uit de analyses uitgevoerd in het kader van deze evaluatie blijkt dus dat het speelveld van de ROM's veranderd is door de introductie van provinciale fondsen ondergebracht bij de ROM's. De evaluatoren zijn van mening dat niet helder is hoe er gekozen wordt tussen de benutting van de fondsen waardoor het gevaar aanwezig is dat het EZ fonds meer het karakter lijkt te krijgen van een "overlopfonds".

Beoordeling van het participatiefonds

Met diverse methodes is geanalyseerd of de participatiefondsen waarin EZ deelneemt, marktconform opereren en een vergelijkbare succesratio als andere fondsen kennen. Door de beperkte data beschikbaarheid van met name participaties in innovatieve bedrijven die niet zijn gedaan door de EZ participatiefondsen is alleen te concluderen dat de EZ fondsen niet substantieel minder of meer presteren dan andere marktpartijen bij het selecteren van innovatieve bedrijven en dat er geen aanleiding is dat de succesratio van hun participaties substantieel afwijkt van andere fondsen.

Ondernemers beoordelen de inzet van het participatiefonds in de enquête ook positief. Voor de toekomst zien de evaluatoren dan ook een nog belangrijkere rol voor de ROM als centrale financiering-spiel bij het financieren van ondernemersplannen, naast een actieve rol in het omzetten van hoogwaardige technologische kennis in goede ondernemersplannen (ontwikkelingstaak). Anders dan banken of private partijen kunnen zij de ondernemer volledig onafhankelijk en daarmee veel objectiever bij staan omdat het snel behalen van rendement veel minder relevant is dan voor private partijen.

De evaluatoren willen ook meegeven dat het verkrijgen van een totaaloverzicht van de inzet van de verschillende door de ROM's beheerde fondsen de nodige moeite kostte. Dit geldt voor zowel het fonds dat door EZ mede wordt gefinancierd als voor de provinciale fondsen. Veel data op dit gebied ontbreken en er zijn geen afspraken op provinciaal niveau gemaakt hoe dit te monitoren. De evaluatoren willen de subsidiënten (in gezamenlijkheid) dan ook meegeven dat een ROM-bredere evaluatie van alle relevante participatiefondsen nuttig is.

Impact van de uitgevoerde interventies door de ROM's

De impact van de interventies door de ROM's komt vooral tot uitdrukking waar doelstellingen gecombineerd kunnen worden opgepakt. In hoofdstuk 7 wordt dit aangeduid met dubbeldoelstellingen. Bijvoorbeeld via het Topsectorenbeleid, geënt op het bijdragen aan maatschappelijke vraagstukken, en het vergroten van de kwaliteit van de leefomgeving. Die maatschappelijke uitdagingen stimuleren ook de cross-overs tussen traditionele sectoren die juist door regionale netwerkvorming, zoals voorzien door de ROM's, en fysieke nabijheid makkelijker tot stand kunnen komen. Deze specialisatie strategieën zijn ook zichtbaar als internationale trend in navolging van de Societal Challenges in de Europe 2020 strategie.

Ook door de participatietaak gericht te benutten voor het investeren in (*pre-*)seed ideeën en uitbreidingen met een maatschappelijk verantwoorde doelstelling kan een ROM haar maatschappelijke impact vergroten. Het stimuleren van natuur inclusief ondernemen biedt kansen om de relatie tussen natuur en economie te vergroten. ROM's hebben eveneens een belangrijke rol bij het scheppen van randvoorwaarden voor een sterke regionale economie en innovatie door middel van sterke campussen, het aantrekkelijk en zichtbaar maken van de regio, bevorderen en ondersteunen van ondernemerschap en het bieden van impulsen voor internationalisering.

Tenslotte wordt ook aandacht besteed aan de interventies van de ROM's op het gebied van de *circular economy* en de *biobased economy*. Ook die activiteiten dragen bij aan het vergroten van de maatschappelijke impact.

Aanbevelingen

Op basis van de conclusies uit de verschillende analyse-hoofdstukken wordt tot slot nog een aantal aanbevelingen geformuleerd. Deels zijn deze hiervoor in de tekst verwerkt. De belangrijkste zijn als volgt samen te vatten:

Aan EZ

1. Herbevestig de uniciteit van de huidige ROM's als regionale uitvoeringsorganisatie door de meerwaarde van de taken business development, participatie en acquisitie in één organisatie. Breng deze herbevestiging tot uitdrukking in blijvende financiële betrokkenheid in de hoedanigheid van subsidiënt én aandeelhouder.
2. Formaliseer een hernieuwde subsidierelatie met prestatie-indicatoren op de drie kerntaken en focus daarbij op het verbinden van doelstellingen van nationaal en regionaal economisch beleid. Blijf in dat verband de ROM's stimuleren tot een goed evenwicht in regionaal en bovenregionaal denken en handelen.
3. Onderzoek de mogelijkheden voor een bredere rol van de ROM's in de financieringsketen met name in de regionale coördinatie en regievoering voor het MKB. Kijk daarbij ook - zonder in te boeten op de eis van revolverendheid en staatsteun - concreet naar opties voor ROM-activiteiten in de risicovollere fase richting valorisatie en de *early stage* fase. Bezie hiervan de eventuele consequenties voor de te stellen eisen aan het aandeelhouderschap en/of aan de subsidierelatie. Bevorder een versterkte samenwerking tussen de ROM's en de onlangs opgerichte NIA. Het beleidsvoornemen zoals geformuleerd in de Kamerbrief ter zake van 8 oktober 2015 verdient dan ook spoedige implementatie.
4. Ondersteun initiatieven vanuit andere delen van het land, waar EZ nog niet participeert in een ROM om op deze wijze invulling te geven aan het landelijke topsectoren beleid op regionaal niveau.

5. Vraag aan de ROM's om een jaarlijkse rapportage over de drie taken die zij uitvoeren, zodat jaarlijks de efficiëntie per ROM kan worden gemonitord en beoordeeld.
6. Betrek in een volgende evaluatie alle aspecten van de ROM's en beperk die niet, zoals in deze evaluatie, tot alleen die activiteiten van de ROM's waarin sprake is van een betrokkenheid van het Ministerie van Economische Zaken. De toegevoegde waarde die de ROM's hebben voor de regionale economische ontwikkeling is breder dan de activiteiten waar EZ bij betrokken is.
7. Ga in overleg met het CBS om te bezien hoe innovaties per regio naar omvang en sector bij te houden zijn, zodat in het vervolg voor het monitoren van het participatiedeel) de ROM's aangehouden worden tegen een referentiegroep en daarmee de methode Theeuwes kan worden toegepast.

Aan de ROM's

1. Benut de kennis en expertise van de partijen in het regionale ecosysteem bij het opstellen en uitvoeren van de werkprogramma's. Zoek in elk geval proactief partijen uit de triple-helix en clusterorganisaties op.
2. Realiseer een strakke verbinding tussen de nieuwe, door de overheid gefinancierde, clusterorganisaties en de ROM's, bijvoorbeeld door de organisatie en het management onder te brengen bij de ROM's.
3. Bouw voort op de huidige praktijk voor de invulling van kerntaak 'acquisitie' door de kerncompetentie van de NFIA als 'spelverdeler' te benutten en doe dat in overleg met de provincies.
4. Draag zorg voor een goed functionerend data- en informatiesysteem op basis waarvan aan EZ, provincies en andere organisaties snel en adequaat gevraagd en ongevraagd informatie kan worden verstrekt.
5. Voer jaarlijks een *activity based costing* analyse uit van de drie taken. Het is immers van belang om jaarlijks de efficiëntie te monitoren en te beoordelen.
6. Houdt afgewezen participatie-aanvragen bij of monitor deze (bijvoorbeeld door middel van een contactmoment na een jaar). Dit om in het vervolg het participatiedeel goed te kunnen monitoren en de methode Theeuwes toe te kunnen passen. Mocht blijken dat ze alsnog doorgang hebben gevonden, kunnen deze dienen als referentiegroep om de effectiviteit van de ROM's te bepalen.

1 Inleiding

1.1 Achtergrond van het onderzoek

In verschillende regio's in Nederland zijn al van oudsher organisaties actief gericht op het stimuleren van de regionale economie en het bevorderen van regionaal ondernemerschap. Dit doen zij door het versterken van de economische structuur van regio's om op die wijze zorg te dragen voor meer bedrijvigheid en werkgelegenheid. Deze organisaties opereren onder verschillende namen, maar de gebruikelijke soortnaam is Regionale Ontwikkelingsmaatschappij (ROM). De meeste daarvan hebben de rechtsvorm van een Naamloze Vennootschap. Veelal zijn de lokale en provinciale overheid oprichters, aandeelhouders en subsidiënt. In vijf van de momenteel bestaande ROM's participeert ook het Ministerie van Economische Zaken (EZ) als aandeelhouder (en subsidiënt).

In Noord-Nederland is EZ de grootste aandeelhouder met 99,97% van het aandelenkapitaal van de Noordelijke Ontwikkelingsmaatschappij (NOM)⁷. In Limburg heeft EZ een aandeel van 94,3% in het Limburgs Instituut voor Ontwikkelingsfinanciering (LIOF)⁸. In Oost-Nederland is het staatsaandeel in Oost NV 55,9%. In Noord-Brabant en Zuid-Holland heeft EZ minder dan de helft van de aandelen. In de Brabantse Ontwikkelingsmaatschappij (BOM) is dat 49,9% in de vennootschappen BOM Capital I en BOM Business Development & Foreign Investment. Het aandeel in het in 2013 opgerichte Innovation Quarter (IQ) is 36,1%. Behalve in het aandeel van EZ in het aandelenkapitaal verschillen de ROM's ook in andere opzichten van elkaar. Elk functioneert in de eigen regionale economische biotoop, met ook regio-specifieke bestuurlijke omstandigheden.

De ROM is naar zijn aard een instrument binnen het regionaal economisch (innovatie-)beleid. De reden voor het door de overheid inzetten van dit instrument is primair gelegen in het oplossen van uiteenlopende vormen van marktfalen. EZ is financieel (als aandeelhouder en als subsidiënt) bij de ROM's betrokken. Vanuit die optiek wordt het functioneren van de ROM's periodiek geëvalueerd. Dit is gebeurd in 2004 en in 2010. Voorliggende rapportage is de uitkomst van de evaluatie van de periode 2010-2015, die Ecorys in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken in het najaar van 2015 heeft uitgevoerd.

1.2 Onderzoeksvraag en leeswijzer

Over het algemeen kennen de vijf in de evaluatie betrokken ROM's drie kerntaken die mede worden gefinancierd door EZ. Deze taken worden uitgevoerd door twee bedrijfsonderdelen:

- het ontwikkelingsbedrijf, waarin de kerntaken (1) business development en (2) acquisitie zijn ondergebracht. Het ontwikkelingsbedrijf ontvangt voor het uitvoeren van haar activiteiten een subsidie van EZ en de provincies. IQ ontvangt tevens subsidie van een aantal gemeenten en universiteiten.
- het participatiebedrijf, met kerntaak (3) het verstrekken van risicokapitaal dat vooral door EZ en de provincies beschikbaar is gesteld. De apparaatskosten van het participatiebedrijf dienen uit de opbrengsten van de participaties gedekt te worden.

⁷ Eind 2015 hebben de drie noordelijke provincies en de minister van Economische Zaken een principeakkoord bereikt over de verkoop van 49,97% van de aandelen van EZ aan de provincies.

⁸ Op 5 juni 2015 informeerde de minister van Economische Zaken de Tweede Kamer over de voorgenomen verkoop van 44,3% van de aandelen aan de provincie Limburg. Op 5 februari jl. hebben de Provinciale Staten van Limburg hun goedkeuring aan deze transactie verleend.

De uitgevoerde evaluatie omvat de onderdelen aansturing, doeltreffendheid en doelmatigheid en bijsturing door aandeelhouders en subsidiënten van de ROM's over de jaren 2010 - 2015. Deze evaluatie heeft betrekking op alle kerntaken alsmede de samenhang daartussen, maar beperkt zich tegelijkertijd tot die activiteiten binnen de ROM's waar sprake is van een betrokkenheid van EZ. Louter provinciale activiteiten blijven dan ook buiten beschouwing.

Deze doelstelling hebben wij opgedeeld in vier thema's die corresponderen met de door de opdrachtgever geformuleerde deelvragen. De deelvragen zullen in de volgende hoofdstukken verder gespecificeerd worden. De thema's zijn:

- Algemeen functioneren;
- Functioneren ontwikkelingsbedrijf (incl. de taken business development en acquisitie);
- Functioneren participatiebedrijf;
- Duurzaamheid.

Aan de hand van deze thema-indeling structureren wij het rapport. Na een korte reflectie op de context waarbinnen de ROM's functioneren in hoofdstuk 2, gaan we in hoofdstuk 3 in op de kenmerken van de vijf onderzochte ROM's. In hoofdstuk 4 gaan we in op het algemeen functioneren van het ontwikkelingsbedrijf. Vervolgens komt in hoofdstuk 5 het ontwikkelingsbedrijf aan de orde. Hier zullen we de taken business development en acquisitie behandelen. In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op het functioneren van het participatiebedrijf. In hoofdstuk 7 komen de maatschappelijke effecten aan bod. Tenslotte worden in hoofdstuk 8 onze aanbevelingen gepresenteerd.

In dit eerste hoofdstuk beschrijven we de wijze waarop we de evaluatie hebben uitgevoerd en de door ons gehanteerde methoden.

1.3 Methodologie

In deze evaluatie hebben we in eerste instantie gekeken of de doelen van het beleid gerealiseerd zijn. Een belangrijke vraag daarbij is in hoeverre deze resultaten het product zijn van het gevoerde beleid, of dat er andere oorzaken zijn geweest voor deze resultaten hebben gezorgd. Deze twee vragen betreffen de doeltreffendheid van het beleid.

De vragen wat betreft de doelmatigheid van het beleid geven aan of de middelen die hieraan besteed zijn voor betere resultaten hadden gezorgd wanneer ze efficiënter waren ingezet of, anders geformuleerd, of dezelfde resultaten behaald hadden kunnen worden met minder inzet van middelen en menskracht.

Het criterium Duurzaamheid komt tot uitdrukking bij een oordeel over de vraag naar wat de consequenties zouden zijn van het niet langer beschikbaar zijn van de ROM's. Dit is vooral bruikbaar bij de besluitvorming over het toekomstig beleid en het al dan niet continueren van de subsidierelatie door Economische Zaken.

Zoals hierboven vermeld gaan we deze vragen inhoudelijk behandelen in de volgende hoofdstukken. Echter, hierbij zijn methodologische kaders essentieel. Deze kunnen verrat worden in de volgende vragen:

- Wat is de interventielogica?
- Wat zijn evaluatiecriteria?
- Wat zijn de bronnen voor informatie, en wat zijn hun beperkingen?

1.3.1 *Interventiologica als basis*

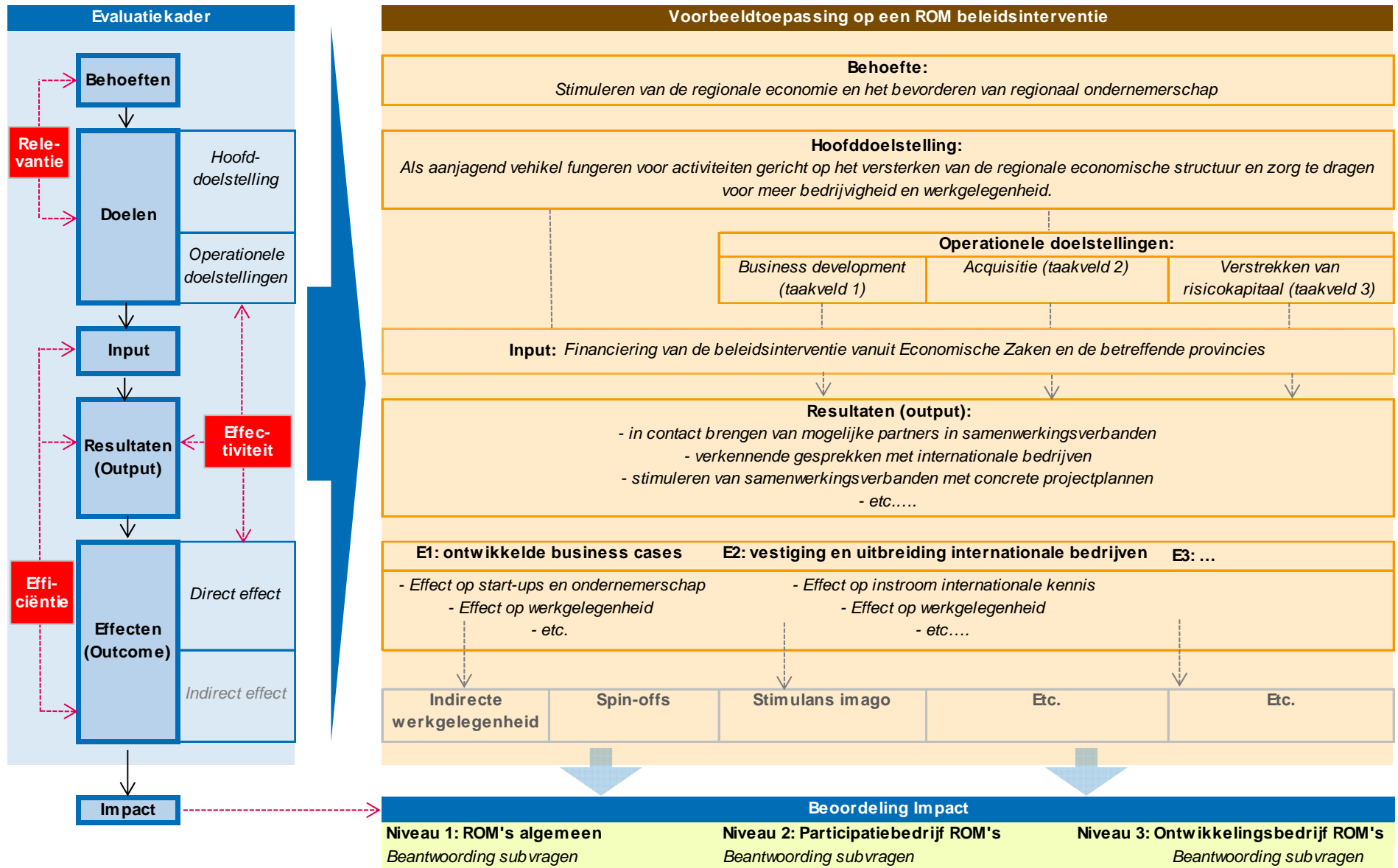
De interventiologica die wij voorstellen als referentiekader bestaat uit de volgende elementen:

- **Behoeften** (voor beleidsinterventie)
 - Behoeften vormen de onderliggende drijfveren voor het ontwikkelen van een beleidsinterventie (opzetten ROM's). De behoefte om te komen tot het opzetten van ROM's (midden jaren zeventig van de vorige eeuw) is ontstaan vanuit de wens en urgentie om de regionale economie te stimuleren en regionaal ondernemerschap te bevorderen en op deze wijze de verschillen tussen de regio's te verkleinen. Later verschoof het accent naar het stimuleren van innovatie en valorisatie. Legitimatie van de interventie volgt vanuit het marktfalen wegens gebrekkige informatie op het gebied van innovatie en het ontbreken van een goede coördinatie die kennis (vanuit bv onderzoeksinstituten) verbindt met commerciële implementaties/toepassingen vanuit het bedrijfsleven. Dit naast marktfalen van de financiële markt die te risico avers geacht wordt. Dit past ook in de Triple Helix gedachte.
- **Doelen** (van de beleidsinterventie)
 - *Centrale doelstelling*
 - De centrale doelstelling van de ROM's is om als aanjagend vehikel te fungeren voor activiteiten gericht op het versterken van de economische structuur van de betreffende regio's waarin het actief is en zorg te dragen voor meer bedrijvigheid en werkgelegenheid.
 - *Operationele doelstellingen (drie kerntaken)*
 - Het ontwikkelingsbedrijf kent twee kerntaken: (1) business development en (2) acquisitie;
 - Het participatiebedrijf heeft als kerntaak (3) het verstrekken van risicokapitaal.
- **Input** (voor het realiseren van de doelstellingen van de beleidsinterventie)
 - Voor uitvoering van de taken ontvangen de vijf ROM's in voorliggende evaluatie subsidie vanuit EZ en de provincies voor het uitvoeren van de taken van het Ontwikkelingsbedrijf. De exploitatiekosten van het Participatiebedrijf dienen uit de opbrengsten van het participatiebedrijf bekostigd te worden. Extra middelen voor participatieactiviteiten die volledig voor rekening en risico van de provincies worden uitgevoerd, vormen geen onderdeel van deze evaluatie.
- **Resultaten (output)**
 - Hieronder verstaan we de feitelijk behaalde resultaten van de beleidsinterventie. Het meten van deze feitelijke behaalde resultaten is vastgelegd in zogeheten prestatie-indicatoren. Voor een eenduidige evaluatie van de ROM's worden de vastgestelde prestatie-indicatoren als uitgangspunt genomen. De resultaten op deze indicatoren dienen in het subsidiëntenverslag als verantwoording aan de subsidiegevers overlegd te worden.
- **Effecten (outcome)**
 - De effecten van beleid zijn in algemene termen het verschil tussen de feitelijk waargenomen en de verwachte uitkomsten onder het referentiealternatief (de hypothetische situatie zonder beleidsinterventie). In dit geval gaat het om het creëren van toegevoegde waarde voor de doelgroepen. Heeft het ondersteunen van ondernemers met innovatieprojecten op de kapitaalmarkt (aantrekken financieringsmiddelen) en het gericht verbinden van kennis en ondernemerschap ter versterking van het regionale innovatievermogen ook geleid tot een toename van innovatieprojecten en samenwerkingsrelaties?
- **Impact (houdbaarheid en duurzaamheid)**
 - Hierbij gaat het om hogere orde effecten op maatschappelijk niveau zoals duurzaamheid en economische structuurversterking. Wat zou er gebeurd zijn met de economie in de regio als er geen ROM was geweest? Was er minder geïnvesteerd, waren er minder buitenlandse bedrijven aangetrokken?

1.3.2 *Evaluatiecriteria*

De toetsing van de interventielogica vormt de basis van de evaluatie, aangezien het de causaliteit toetst van verbanden tussen de gestelde doelstellingen en waargenomen resultaten en effecten. Het beleidsinstrument ROM's evalueren we op **efficiëntie** (doelmatigheid en uitvoering van de kerntaken), **effectiviteit** (doeltreffendheid bij het creëren van effecten), **relevantie** (is legitimiteit nog steeds gewaarborgd en past het functioneren binnen de huidige context) en **impact** (van de resultaten mocht subsidiëring anders worden vormgegeven of zelfs opgeheven). Om dit te toetsen zijn evaluatiecriteria ontwikkeld in het evaluatiekader. Het evaluatiekader wordt schematisch weergegeven in Figuur 1.1.

Figuur 1.1 Interventiologica en evaluatiecriteria



1.3.3 Bronnen

Tijdens het onderzoek hebben we gebruik gemaakt van verschillende bronnen, te weten:

- bestaande literatuur;
- enquêtes;
- interviews.

Literatuurstudie

In de onderzoeksperiode zijn er verschillende onderzoeken gedaan naar het beleid hieromtrent. Meest in het oog springend zijn de evaluaties die periodiek zijn uitgevoerd. De evaluaties kijken terug naar hoe het instrument ROM zich heeft ontwikkeld. Ook zijn er jaarlijkse verslagen van elke ROM over het gevoerde beleid van het afgelopen jaar (jaar- en subsidieverslagen) en ambities voor het komende jaar (beleidsplannen). Daarnaast zijn er door diverse ROM's zelf evaluaties uitgevoerd. De meeste van deze documenten zijn beschikbaar via internet. Daarnaast hebben we van een aantal vertrouwelijke documenten gebruik kunnen maken.

Enquête

Om een zo representatief mogelijke afspiegeling te krijgen hoe verschillende belanghebbenden de rol van de ROM's ervaren, hebben wij een enquête opgesteld en afgenomen bij bedrijven die ervaring hebben gehad met de ROM's. Hierbij is onderscheid gemaakt in vijf categorieën:

- Bedrijven die contact hebben gehad over financiering (participatiebedrijf);
- Bedrijven die contact hebben gehad over business case ontwikkeling (ontwikkelingsbedrijf);
- Bedrijven die contact hebben gehad over het eventueel vestigen in de regio (ontwikkelingsbedrijf);
- Bedrijven die contact hebben gehad over netwerkontwikkeling (ontwikkelingsbedrijf); en
- Bedrijven die over overige zaken contact hebben gehad.

De enquête is uitgezet door tussenkomst van de ROM's. De evaluatoren hebben gevraagd de enquête te versturen naar alle bedrijven met wie zij in de onderzoeksperiode contact hebben gehad. Met deze uitvraag hebben de ROM's bedrijven in hun adressenbestand een link gestuurd. De enquête heeft online gestaan van 8 november 2015 tot 28 december 2015. Tussentijds is er een herinnering gestuurd naar de betrokkenen. De achtergrond van de tussenkomst van de ROM's was dat dit naar verwachting de respons aanmerkelijk zou verhogen.

De verdeling van de respons is als volgt:

Tabel 1.1 Respons op de online enquête op 28 December 2015

Respondenten	N totaal	Participaties	Netwerk ontwikkeling	Business case	Vestigen	Overig	Aantal uitgenodigden en responspercentage (%)
OOSTNV	149	109	42	34	19	15	974 (14%)
BOM	89	48	31	16	19	7	250 (36%)
LIOF	32	18	7	4	4	3	96 (33%)
IQ	15	11	6	4	3	0	101 (15%)
NOM	83	48	17	13	10	10	885 (9%)
Totaal	368	234	103	71	55	35	2.306 (16%)

In de enquête werden de volgende onderwerpen behandeld:

- Algemene vragen over het contact met de ROM;
- Ervaringen met de ROM op het gebied van business development, netwerkontwikkeling, participaties en/of keuze vestigen;
- Rol van de ROM op het gebied van business development, netwerkontwikkeling, participaties en/of keuze vestigen;
- In het geval van participaties: specifieke vragen over de participatie.

De volledige enquête is als bijlage opgenomen in dit rapport.

Bij de bovenstaande tabel kunnen de volgende kanttekeningen geplaatst worden:

- Sommige ROM's (BOM en LIOF) hebben de enquête niet naar hun hele contactenbestand uitgestuurd, maar enkel naar de meest recente contacten.
- De enquête heeft een responsrate van 16%. Dit zegt dat ongeveer 1 op de 6 recente contacten bevraagd is voor de ROM's⁹. Voor het totaal overzicht voor alle ROM's is de respons redelijk betrouwbaar met deze aantallen. Daar waar het gaat om individuele ROM's moet echter in gedachten gehouden worden dat dit soms gebaseerd is op een beperkt aantal bevragingen.

Interviews

De laatste bron waarmee we de onderzoeksvragen beantwoorden zijn 40 interviews. Er zijn twee soorten interviews uitgevoerd: strategische en verdiepende.

Strategische interviews

De strategische interviews zijn gesprekken geweest met mensen die dicht bij het beleidsontwerp en de beleidsimplementatie hebben gezeten. Denk daarbij aan ambtenaren van het Ministerie van Economische Zaken, gedeputeerden en ambtenaren van de provincies. Doel van deze gesprekken was inzicht te krijgen in de dynamiek in het beleid en wat de achterliggende processen waren die zorgen voor veranderingen. In totaal hebben wij 10 van dergelijke strategische interviews uitgevoerd.

Verdiepende interviews

De verdiepende interviews zijn gesprekken geweest met mensen uit de praktijk en uit aanpalende organisaties. Denk daarbij aan andere ontwikkelingsmaatschappijen, brancheorganisaties en triple-helixorganisaties. Doel van deze gesprekken was om de resultaten uit de enquêtes te duiden en te zien hoe het beleid op de werkvloer in de praktijk is ervaren en of er suggesties voor verbetering zijn. In totaal hebben wij ruim 30 van dergelijke verdiepende interviews uitgevoerd. De resultaten en aanbevelingen van ons onderzoek zijn niet (in paneldiscussies) met belanghebbenden besproken.

1.3.4 Econometrische analyse

In navolging van Theeuwes¹⁰ was het oorspronkelijk streven om een econometrische analyse uit te voeren waarmee de aanwezigheid van de basisfondsen op effectiviteit kan worden getest. Helaas zijn er geen (jaarlijkse of periodieke) data beschikbaar over het totaal aantal innovaties per regio. Het CBS houdt alleen totaaltellingen voor (heel) Nederland bij. Ook hebben we geen betrouwbare internationale data gevonden waarmee de Nederlandse situatie kan worden vergeleken en zijn er geen data te achterhalen hoe innovaties in een regio zonder ROM presteren ten opzichte van regio's met ROM. Daarnaast hebben de ROM's geen eenduidige beoordelingscores bijgehouden

⁹ Waarbij moet worden opgemerkt dat de evaluatoren het gevoel hebben dat enkele ROM's niet hun hele contactenbestand hebben aangeschreven, maar enkel de meest recente contacten gezien de grote verschillen in aangeschrevenen.

¹⁰ Rapport van de commissie onder leiding van prof. dr. J. Theeuwes: *Durf te meten: Eindrapport Expertwerkgroep Effectmeting*; Den Haag, November 2012.

voor toegewezen en afgewezen financieringsvoorstellen. Van afgewezen financieringsvoorstellen bleek in het geheel niet of nauwelijks informatie bij de ROM's beschikbaar.

Om toch een meer kwantitatief beeld te krijgen van het presteren van het participatiebedrijf is wel een econometrisch onderzoek gedaan, met de beperkte beschikbare data, naar de vraag of de ROM's hun rol goed invullen. Hiervoor is een methode gebruikt die de principes van effectmeting door de tijd heen van het rapport Theeuwes enigszins volgt.

Hierbij is gekozen voor het vergelijken van de effectiviteit van de participaties van de ROM's uit het basisfonds met die van ondernemingen die geen gebruik hebben gemaakt van een participatie via de ROM en innovaties die zijn afgewezen door de ROM's. Deze zijn uitgevraagd via een enquête, maar de respons hierop is echter onvoldoende om onze vraag of ROM's hun rol goed invullen volledig te kunnen beantwoorden. Om toch een beter beantwoording van deze vraag te krijgen hebben we ook vergeleken hoe de participaties van het basisfonds zich ontwikkelen ten opzichte van participaties van andere min of meer vergelijkbare participatiefondsen.

2 Behoeftte aan ROM's

2.1 Inleiding

In 1942 schreef Schumpeter in zijn boek *Capitalism, Socialism, and Democracy*¹¹ dat innovatie van belang is om de economische welvaart in de regio te vergroten. Sindsdien zijn er tal van rapporten, essays en onderzoeken verschenen die deze theorie ondersteunen. Algemeen wordt onderkend dat innovatie productiviteitsgroei genereert en economische groei stimuleert. Vanwege de invloed op de economische groei, een centrale doelstelling in het overheidsbeleid, is het stimuleren van innovatie een speerpunt van het overheidsbeleid.

In dit hoofdstuk wordt allereerst ingegaan op innovatie in de regio en de rol die de overheid hierbij kan spelen. Hierbij is marktfalen een belangrijk begrip dat overheidsingrijpen --en de aanwezigheid van de ROM's in dit veld- legitimeert. Het gaat hierbij om het falen van de markt bij het verspreiden van kennis, het financieren van innovaties en het aantrekken van buitenlandse bedrijvigheid. Vervolgens wordt ingegaan op het innovatieve vermogen van Europese regio's en de rol die buitenlandse ontwikkelingsmaatschappijen hierin spelen en wat 'onze' ROM's hiervan zouden kunnen leren.

2.2 Marktfalen

Nut en noodzaak van overheidsingrijpen

Zoals in de inleiding reeds is aangegeven, wordt algemeen onderkend dat innovatie productiviteitsgroei stimuleert en hiermee ook de economische groei in een regio. Voorwaarde voor economische groei door innovatie is dat de kennis ook verspreid wordt. Vaak wordt het voorbeeld van Silicon Valley aangehaald als succesvolle regio op het gebied van innovatie. Een veel genoemde verklaring voor het grote innovatieve vermogen van de bedrijven in die regio is dat de korte afstanden tussen de daar gevestigde organisaties hebben geleid tot vele formele en informele contacten¹². Het gaat hierbij om contacten tussen bedrijfsleven, overheid en universiteiten, de zogenaamde 'Triple Helix'¹³. Doordat kennis in deze netwerken verspreid wordt, kunnen anderen profiteren van de opgedane kennis. Nabijheid en vertrouwen worden als belangrijke factoren beschouwd van de relaties in een innovatieve regio. Met de erkenning van het belang van deze netwerken, zijn er afgelopen jaren veel beleidsinitiatieven gericht geweest op **het ontwikkelen of versterken van regionale kennisnetwerken**.

Maatschappelijk gezien is het dus zo dat de ontwikkelde kennis voor innovatie zo breed mogelijk moet worden verspreid om de economie te stimuleren¹⁴. Hier zit echter een knelpunt met individuele belangen van bedrijven. Immers, bij het 'zo maar' weglekken van kennis (kennis-spillovers) genereert de innovatie aanvullende opbrengsten voor andere partijen dan het bedrijf dat hierin geïnvesteerd heeft. Hierdoor zal het delen van kennis met anderen vaak niet plaatsvinden. De overheid kan hierop ingrijpen door de negatieve effecten van kennisontwikkeling voor het bedrijf dat investeert af te dekken. Dit kan door het verstrekken van subsidie voor **R&D** activiteiten¹⁵.

¹¹ Schumpeter, Joseph A. *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York: Harper & Row, 1942.

¹² Weterings, A. en Ponds, R. *regionale kennisnetwerken en innovatie*. Rotterdam, 2007.

¹³ Etzkowitz & Leydesdorff, (1995), *The Triple Helix---University-Industry-Government Relations: A Laboratory for Knowledge-Based Economic Development*.

¹⁴ Hoorn, A van. *Open innovatie: meer dan een modekreet?* 2006.

¹⁵ Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid, *Beter Beoordelen*, 2013.

Naast risico's op 'free-riders' bij innovaties, kan het ook zo zijn dat de innovatie nog zo nieuw is, dat er een markt voor de innovatie ontbreekt of dat deze moeilijk te identificeren is. Hierdoor is een business case voor de innovatie (nog) niet haalbaar, of zeer moeilijk op te stellen. Private partijen zijn in deze fase veelal niet bereid kapitaal te verstrekken, waardoor de innovatie vaak niet gestart kan worden. Ook de OECD heeft een aantal zorgen geuit over het gebrek aan *venture capital*.¹⁶ De overheid zou kunnen **helpen bij het opstellen van een sluitende business case**, of bij innovaties waarbij nog een markt ontbreekt, kunnen optreden als '**durf-investeerder**', als de verwachting bestaat dat de innovatie op den duur wel rendabel wordt.

Naast het versterken van wat er al in de regio is, is het voor regio's ook van belang om groei te stimuleren door het **aantrekken van buitenlandse bedrijven**. Wel dient er rekening mee gehouden te worden dat causaliteit vaak omgekeerd is. Bedrijven komen als het al goed gaat met de regio. De toegevoegde waarde van het stimuleren is dus niet altijd rechtlijnig¹⁷. Buitenlandse bedrijven hebben een aantal kenmerken die van belang zijn voor het versterken van de regionale economie. Berenschot concludeerde in 2007 dat de in Nederland opererende buitenlandse bedrijven: a) meer kenmerken hebben van succesvolle bedrijven dan het gemiddelde Nederlandse bedrijf; b) actief zijn in sectoren die veel indirecte werkgelegenheid creëren; c) binnen die sectoren meer indirecte werkgelegenheid realiseren dan het gemiddelde Nederlandse bedrijf in die sectoren; d) meer ondersteunende diensten uitbesteden dan Nederlandse bedrijven; e) actiever zijn in internationale en nationale netwerken dan Nederlandse bedrijven; en f) meer hoogopgeleiden in dienst hebben dan het gemiddelde Nederlandse bedrijf¹⁸. Belangrijker nog in de optiek van innovatie in de regio is dat buitenlandse bedrijven vaak verantwoordelijk zijn voor de introductie van nieuwe kennis in een sector of regionale economie.¹⁹

2.3 Beleidscontext

2.3.1 Rijksbeleid ten aanzien van regionale ontwikkeling

Van Pieken in Delta naar Topsectorenbeleid

Het Ministerie van Economische Zaken introduceerde in 2006 de subsidieregeling "Pieken in de Delta" (PiD), gebaseerd op de gelijknamige nota uit 2004. Het wegwerken van economische achterstanden ('welvaartsverschillen') tussen regio's stond hierin niet langer centraal. Dit werd ook wel het 'egaliseringsbeleid' genoemd, dat in vrijwel elke ruimtelijk-economische beleidsnota's tot 2000 de centrale pijler was (PBL, 2012). Aanleiding voor deze omslag was het besef dat de achterstanden tussen regio's in Nederland van beperkte omvang waren in vergelijking met de rest van Europa. Een andere reden was dat men dacht dat een focus op de sterke punten van een regio in meer economische kansen zou resulteren. Vanaf dat moment waren niet langer de achterblijvende, maar de meest krachtige economische clusters in de regio leidend in het economisch beleid van het Rijk en de provincies. In deze periode was dan ook vanuit EZ een belangrijke opdracht aan de ROM's om "piekenprojecten" te identificeren.

Het doel van de PiD-regeling was om kennisinstellingen, bedrijven en decentrale overheden gezamenlijk hun inzet te laten concentreren op pieken van nationaal belang, ofwel het gericht stimuleren van gebiedsgerichte economische clusters: de "Pieken in de Delta". Preciezer omschreven refereert een piek naar "*een onderscheidend cluster van bedrijvigheid en kennis dat*

¹⁶ Zie o.a. de recente publicatie: OECD (2015), *Entrepreneurship at a Glance 2015*, OECD Publishing, Paris.

¹⁷ Zie o.a. de studie van Planbureau voor de Leefomgeving, (2015), *Vaart der Volkeren*.

¹⁸ Berenschot (2007), *Buitenlandse investeerders zijn groeiversnellers voor de Nederlandse economie*. Utrecht: Berenschot.

¹⁹ Blomström, M & A. Kokko (1998), *Multinational Corporations and Spillovers*, *Journal of Economic Surveys* 12, 1-31.

van (inter)nationale betekenis is of kan worden en dat zich onderscheidt door focus en massa, samenwerking en samenhang.”²⁰

Om de concurrentiekracht van Nederland verder te vergroten, is in 2011 een beleidsagenda voor negen ‘topsectoren’ opgesteld, het Topsectorenbeleid. Een van de voornaamste doelen is Nederland in 2020 tot de top 5 van kenniseconomieën in de wereld te laten behoren. Het Topsectorenbeleid borduurt voort op het programma PiD. Ook in het Topsectorenbeleid is namelijk gekozen voor het stimuleren van de al aanwezige sterke sectoren, omdat dit naar verwachting een hoger financieel rendement brengt, ook wel ‘efficiëntiebeleid’ genoemd (PBL, 2012). Pieken in de Delta noemt deze sectoren ‘sleutelgebieden’ en heeft het over knelpunten *in de regio*, en het Topsectorenbeleid heeft het over ‘topsectoren’ en knelpunten *in de sector*. In beide gevallen is echter sprake van een governance aanpak: er ligt een sterke nadruk op samenwerking met vertegenwoordigers uit het bedrijfsleven, kennisinstellingen en decentrale overheden. Echter waar in PiD door het Ministerie van Economische Zaken voor zes programmagebieden de ‘pieken’ werden benoemd en een agenda werd ontwikkeld en dus de overheid in een leidende rol bleef, deed de overheid bij het ontwikkelen van het Topsectorenbeleid een stap terug en heeft zij zogenaamde ‘topteams’ - groepen van ondernemers en kennisinstellingen per sector – gevraagd een agenda op te stellen om kansen en knelpunten te identificeren.²¹

Terugtrekking uit het regionaal-economisch domein

Zoals de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (2012), maar ook de Bedrijfslevennota (EL&I) beschrijft, acht het Rijk de decentrale overheden beter in staat dan het Rijk te kunnen beoordelen wat de regionale clusters nodig hebben om (inter)nationaal te kunnen concurreren.

Het Rijk behoudt de verantwoordelijkheid voor een samenhangende strategische beleidsagenda, maar heeft de Provincies de verantwoordelijkheid gegeven voor het faciliteren van de regionale kennisdriehoek, het bedrijventerreinenbeleid, het regionaal vestigingsklimaat en de ruimtelijke inpassing van bedrijvigheid en kennisinstellingen (PBL, 2012). Het Rijk trekt zich, kortom, terug uit het regionaal-economisch domein. Kabinet Rutte I heeft daarmee het regionaal economisch beleid daadwerkelijk gedecentraliseerd.²² Deze decentralisatie vond plaats op het moment dat in provinciale kring indringend werd gekeken naar de kerntaken van de provincies. Daarbinnen is het regionaal economisch beleid als één van de belangrijkste verantwoordelijkheden en opgaven benoemd en stonden de provincies aan de lat om hun eigen economisch beleid opnieuw en veel steviger neer te zetten.

Ondanks de decentralisatie van bevoegdheden, is het Rijk nog altijd op meerdere manieren betrokken bij de regionaal economische ontwikkeling via verschillende initiatieven. Zo beoogt het Nationaal Techniekpact 2020 de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt in de technieksector te verbeteren. De 22 acties die binnen dit pact zijn afgesproken tussen overheden, onderwijsinstellingen en bedrijfsleven vinden hun inbedding in regionale agenda’s. In de MKB Samenwerkingsagenda Rijk – regio zijn afspraken gemaakt over afstemming van innovatie-instrumenten tussen provincies en Rijk en het verbinden van de regionale economie aan het Topsectorenbeleid. Deze afspraken zorgen ervoor dat het (innovatieve) MKB betere ondersteuning krijgt en dat kansrijke bedrijven en innovaties uit de regio kunnen doorgroeien naar een nationaal of internationaal niveau. Ook de MIT-regeling (Innovatiestimulering MKB) geeft aan dat het Rijk zich niet volledig afzijdig houdt. In 2015 werkten Rijk en regio voor het eerst met een gezamenlijke

²⁰ Berenschot (2010), Pieken in de Delta: evaluatie subsidieregeling. Utrecht: Berenschot.

²¹ MKB Nederland, 2015 [<http://www.mkb.nl/index.php?pageID=14&dossierID=569630>]

²² Zoals in het regeerakkoord van dat kabinet vermeld: “Het regionaal economisch beleid van de rijksoverheid wordt geschrapt en gedecentraliseerd. ... Regionale ontwikkelingsmaatschappijen worden betrokken bij de verdere vormgeving van regionale economieën.” (bladzijde 11).

regeling voor innovatiestimulering MKB, waarbij er circa €50 miljoen beschikbaar was voor onder andere kennisvouchers, innovatieadviesdiensten, haalbaarheidsprojecten en R&D-samenwerkingsprojecten. Tot slot kan genoemd worden dat de subsidierelatie met de ROM's, zij het op een lager niveau, door EZ tot op heden is gecontinueerd. Het regionaal economisch beleid is dus wel gedecentraliseerd, maar dat betekent niet dat het Rijk zich afzijdig houdt. EZ blijft actief, zij het in een andere rol dan voorheen.

Met de bovenstaand beschreven verschuiving in focus veranderde ook de rol van EZ met betrekking tot de inhoudelijke aansturing van de ROM's. Sinds enkele jaren zijn per regio ambassadeurs actief. Deze zijn als het ware de "voortuitgeschoven post" van het ministerie. Deze ambassadeurs worden betrokken bij het opstellen van de werkplannen van de ROM's en hebben regelmatig overleg over de meer operationele activiteiten. Dit contact beperkt zich overigens niet tot de ROM's. Ook de provinciebesturen, intermediaire organisaties en bedrijven zijn vaste gesprekspartners van de regioambassadeurs. Vanuit hun rol hebben de ambassadeurs zicht op de informatiestromen van en naar het ministerie. Daarbij geven de regio-ambassadeurs aan dat een actieve informatieverstrekking van de ROM's naar EZ nog onvoldoende uit de verf komt. Zij stellen dat de ROM's in dit opzicht nog een kwaliteitsslag in hun communicatie te maken hebben. Het algemene beeld dat de regio-ambassadeurs zien is dat er een hoge mate van congruentie is tussen de rijksdoelstellingen en het provinciaal beleid.

2.3.2 *Subsidieverstrekking EZ aan de ROM's*

Het Ministerie van Economische Zaken ondersteunt de ROM's in een aantal taken met subsidie. Aan deze gelden hangt een aantal voor elke ROM identieke voorwaarden, zoals omschreven in de subsidiebeschikkingen. Allereerst beschrijft EZ de taakvelden waarvoor subsidie wordt verstrekt. Deze taken hebben alleen betrekking op het ontwikkelingsbedrijf van de ROM's.

Ontwikkeling en innovatie

- Het signaleren van en actief op zoek gaan naar innovatieontwikkelingen in de sector en over de sectoren heen en het in kaart brengen van potentiële behoeften in de markt.
- Het aanjagen van innovaties: inspireren van bedrijven door hen in contact te brengen met andere innovaties en door kennis en kunde in te zetten in positief kritische toets gesprekken en bijeenkomsten.
- Ontwikkelen: het stimuleren van samenwerkingsverbanden en clusters en consortiumvorming al dan niet met concrete projectplannen.

Acquisitie en het Investor Development programma

- Acquisitie: als onderdeel van het buitenlandnetwerk vanuit het Rijk, zetten de ROM's zich, in samenwerking met NFIA, in voor het aantrekken van (buitenlandse) bedrijven naar de betreffende regio's. De focus ligt hierbij op bedrijven die een wezenlijke bijdrage (kunnen) leveren aan de innovatie -met name op het gebied van de Topsectoren- en de groei van de regionale economie.
- Investor Development programma: de ROM's spelen een rol bij de matchmaking tussen nationale en internationale partijen en het faciliteren van uitbreiding van al gevestigde (buitenlandse) bedrijven en het behoud van deze bedrijven via het Investor Development programma. Het Investor Development programma focust zich op drie groepen bedrijven:
 - bedrijven in de topsectoren;
 - bedrijven die hoogwaardige activiteiten ontplooiën (HQ, R&D en manufacturing);
 - bedrijven die recent (< 3 jaar) geland zijn in Nederland.

Signaleren en informatievoorziening aan EZ.

In het kader van het signaleren van actualiteiten en ontwikkelingen in de regio vinden er periodiek gesprekken tussen de ROM en EZ plaats. In dit overleg komt de bovenregionale samenwerking met andere ROM's aan de orde evenals de coördinerende rol van de ROM bij het Topsectorenbeleid.

Daarnaast formuleert EZ in de subsidiebeschikking een aantal prestatie-indicatoren waar de ROM's verantwoording over moeten afleggen. Daarbij wordt gekeken naar het aantal projecten en leads dat door de ROM in behandeling wordt genomen. Het specifieke target hangt af van de economische bedrijvigheid in de regio en de grootte van de ROM, en varieert van 25 tot 120. Ook moet een ROM een minimum aantal bezoeken afleggen aan buitenlandse bedrijven. Over de voortgang dient intensief gecommuniceerd te worden met de regioambassadeur en de accounthouder bij EZ.

2.3.3 Provinciaal beleid ten aanzien van regionale ontwikkeling

Zoals eerder vermeld is het Ministerie van Economische Zaken is aandeelhouder in vijf regionale ontwikkelingsmaatschappijen, namelijk:

- Limburgs Instituut voor OntwikkelingsFinanciering (LIOF) (Limburg);
- Brabantse Ontwikkelingsmaatschappij (BOM) (Noord-Brabant);
- InnovationQuarter (IQ) (Zuid-Holland);
- Oost NV (Gelderland en Overijssel);
- Noordelijke Ontwikkelingsmaatschappij (NOM) (Groningen, Friesland, Drenthe).

Elk van bovenstaande provincies heeft een eigen economisch beleid geformuleerd. De provincies hebben hun rol opgepakt na de decentralisatie van het regionaal-economisch beleid. Dit blijkt o.a. uit de subsidiebedragen die vanuit de provincies naar de ROM's gaan. Per provincie liggen deze sinds de decentralisatie hoger dan de bijdrage vanuit EZ voor ontwikkelen en innoveren (thans € 1 mln. per jaar), zeker als naast de basissubsidies ook de aanvullende opdrachten vanuit de provincies worden meegerekend.

Hieronder worden van de hiervoor genoemde acht provincies het beleid, de relatie met het Topsectorenbeleid en de vertaling van dit beleid naar de vijf ROM's beschreven.

Limburg

De Provincie Limburg heeft in haar beleid een aantal speerpunten benoemd. Het gaat om de sectoren: Agro & Food, Hightech Systems & Materials, Energie, Life Science & Health, Logistiek, en Chemie.²³ LIOF richt zich met de kerntaak Ontwikkeling & Innovatie op de Limburgse topsectoren Healthcare, Systems, Materials, Logistics en Agro & Food. Hoewel de namen niet overeenkomen, richt LIOF zich wel op de speerpunten van de provincie. Dit komt doordat de thema's waarmee beide zich bezighouden deels overlappen. Een voorbeeld hiervan is de cross-over Biomedische Materialen dat zich op het snijvlak tussen Health, Hightech Systems en Chemie bevindt.²⁴

Noord-Brabant

In het economisch programma van de Provincie Noord-Brabant zijn zes speerpunten benoemd. Dit zijn Hightech Systemen & Materialen, Logistiek, Maintenance (World Class Maintenance), Bio-

²³ E'til (2013). Topsectoren in Limburg. *Een grafische nulmeting van de stand van zaken in Limburg en Nederland*, Maastricht.

²⁴ LIOF meerjarenplan 2014-2016.

based (Chemie), Agro & Food en Life Sciences & Medische Technologie. In totaal maken de zes speerpunten bijna een kwart van de Brabantse economie (22,8%) uit.²⁵

De BOM richt zich op vrijwel exact dezelfde sectoren als de Provincie Noord-Brabant. Echter vermeldt de BOM hierbij wel dat de taken van de BOM kunnen afwijken van de topsectoren.

Zuid-Holland

De aanwezige topsectoren in Zuid-Holland zijn: Water, Agro & Food, Tuinbouw, Hightech, Life Sciences & Health, Chemie, Energie, Logistiek en Creatieve Industrie.²⁶

De speerpunten waar IQ zich op focust zijn Life Sciences & Health, Clean Technology, Safety & Security en Tuinbouw. Deze speerpunt domeinen zijn echter onder te verdelen in verschillende segmenten waar de meeste eerder genoemde topsectoren van Zuid-Holland in terug komen.²⁷ Hiermee sluit het beleid van IQ grotendeels aan bij dat van het Topsectorenbeleid in Zuid-Holland.

Gelderland & Overijssel

De beleidsspeerpunten in Gelderland zijn Food, Health en Maakindustrie.²⁸ In Overijssel zijn iets meer topsectoren geïdentificeerd namelijk Agro & Food, Chemie, Energie, Hightech en Life Sciences. Naast deze vijf topsectoren richt de provincie Overijssel het beleid op het versterken van twee sectoren die van regionaal belang zijn: Bouw en Toerisme & Recreatie.²⁹

De ROM die in deze twee provincies actief is, Oost NV, richt zich op een samenvoeging van de eerder genoemde topsectoren (exclusief Bouw en Toerisme & Recreatie) in Gelderland en Overijssel, plus de topsector Logistiek.³⁰

Groningen, Friesland & Drenthe

De NOM heeft zich bij het Topsectorenbeleid van de provinciale overheden van Groningen, Friesland en Drenthe aangesloten en een zestal van deze topsectoren als speerpunt gekozen, namelijk: Energie, Life Sciences, Watertechnologie, Hightech, Agrifood en Chemie.³¹

Overige provincies

In de provincies Noord-Holland, Utrecht, Flevoland en Zeeland zijn een aantal (veelal regiogerichte) ontwikkelingsmaatschappijen actief die, vaak zonder een belang van EZ, in opdracht van de provincie dan wel de regio werken. EZ is al enkele jaren in overleg met de bestuurders van de Provincies Noord-Holland, Utrecht en Flevoland en een aantal (grote) gemeenten in deze regio om te komen tot een regionale ontwikkelingsmaatschappij in de Noordvleugel. In de loop van 2016 moet blijken of dit een haalbare kaart is.

Flevoland heeft met haar Ontwikkelingsmaatschappij Flevoland ingezet op uitvoering van het economisch beleid van de provincie, welke 100% aandeelhouder is van deze BV. Hoofddoel is het creëren van (extra) werkgelegenheid. Er is een onderverdeling in drie teams, met onder meer Team Innovatie & Investeringsbevordering. Zij is als (mede)initiator verantwoordelijk voor sectoraal stimuleren van samenwerking, kennisdeling en het delen van kosten. Onderdeel is meehelpen in het vinden van kapitaal, en ook het zelf beschikbaar stellen, sprekende van 'beperkte mogelijkheden door middel van het Financieringsfonds Regionaal Economische Ontwikkeling Flevoland' en twee afzonderlijke vennootschappen waar kapitaal bij elkaar gebracht wordt. Tevens werkt de Ontwikkelingsmaatschappij samen met de NFIA om buitenlands kapitaal aan te trekken.³²

²⁵ EBB (CBS), Provincie Noord-Brabant.

²⁶ Subsidieregeling regionale netwerken topsectoren Zuid-Holland 2015.

²⁷ IQ jaarplan 2014 & IQ jaarrapport 2014.

²⁸ Het Gelderse programmaplan voor Topsectoren en innovatie 2012-2016.

²⁹ Arbeidsmarkt Prognose Overijssel 2012.

³⁰ Oost NV jaarverslag 2014.

³¹ De NOM anno 2014.

³² www.omfl.nl

Kleinere initiatieven waaronder Economic Boards

Kleinere initiatieven zijn Noord-Holland-Noord, Taskforce Innovatie Regio Utrecht en de Amsterdamse Innovatiemotor. Noord-Holland Noord is een uitvoeringsorganisatie van gemeenten en de provincie Noord-Holland. Dit binnen de kaders van business development, financiering en bedrijfshuisvesting. Het financieringsdeel beperkt zich tot een netwerkfunctie tussen ondernemer en banken, fondsen en informal investors en hulp bij het opstellen van (financiële) bedrijfsplannen. De focus van dit initiatief ligt op de sectoren agri, energie, water en leisure.

De provincie Utrecht werd tot 2014 door twee partijen bediend. De Economic Board Utrecht –een stichting– zet in op het verbinden van sectoren en schaalbare initiatieven voor groene, slimme business cases. Ze partneren met diverse Utrechtse kennisinstellingen en lokale en provinciale overheidsinstanties. Ze koppelen ondernemers aan investeringsfondsen, veelal opgezet door EBU, soms middels Utrechtse Crowdfunding en gekoppeld aan de economische beleidsdoelstellingen van de Provincie Utrecht³³, De Taskforce Innovatie Utrecht/Ontwikkelingsmaatschappij Utrecht (TFI) was een samenwerkingsverband gefinancierd door de provincie Utrecht, Gemeente Utrecht en Gemeente Amersfoort. Het was ingericht als vereniging en netwerkorganisatie, met als doel innovatie en economisch rendement en –groei te stimuleren. Ze hielp ondernemers met het uitwerken van innovatieve ideeën tot operationele businessplannen en biedt concrete oplossingen op het gebied van ICT. Daarnaast bracht de TFI ondernemers in contact met elkaar en met kennisinstellingen en intermediaire organisaties. TFI was tevens verantwoordelijk voor het monitoren van innovatie en economie van de regio³⁴. Vanaf 2014 heeft de Economic Board Utrecht een groot deel van de activiteiten van de TFI overgenomen.

De Amsterdam Economic Board (AEB) richt zich op het samenbrengen van innovatieve partijen in de grotere Amsterdam regio. Van belang zijn een viertal zaken: stakeholdermanagementontwikkeling, projecten aanjagen, clusters opzetten en innovatie koppelen aan bepaalde economische thema's. Zaken waar de AEB zich mee bezig houdt zijn het opzetten van een online community, events organiseren, het werven van betalende partners en aanjagen en initiëren van nieuwe projecten. Ook houdt zij zich bezig met het onderhouden van goed functionerende innovatieve clusterecosystemen in de metropoolregio Amsterdam.

Impuls Zeeland

In Zeeland is Impuls Zeeland actief. Deze ontwikkelingsmaatschappij (ingericht als N.V.) is opgericht door de Provincie Zeeland voor de uitvoering van haar economische agenda. Er zijn drie doelen geformuleerd: een economische structuurversterking en ontwikkelfunctie, stimulering kenniseconomie en promotie en acquisitie. Impuls Zeeland is actief op het gebied van acquisitie en biedt daarbij ondersteuning aan bij het vinden van juiste financiering, deels via fondsen van derden die door Impuls worden beheerd. Daarnaast ondersteunt zij partijen bij het ontwikkelen van projectplannen en het consolideren van zakelijke verbintenissen. In onderstaande box wordt een beeld van Impuls Zeeland gegeven.

³³ Economic Board Utrecht: <http://www.economicboardutrecht.nl/investeringsfondsen>.

³⁴ Taskforce innovatie: <http://www.taskforceinnovatie.nl/home>.

Box 1 Beschrijving van Impuls Zeeland

Aandeelhouders

Betrokken partijen en aandeelhouders zijn onder meer de Zeeuwse gemeentes, de provincie, een bank en onderwijsinstellingen. Weliswaar is het ministerie van Economische Zaken geen aandeelhouder, maar wel (incidenteel) subsidieverstrekker.

Missie en kerntaak

De missie van Impuls Zeeland wordt als volgt omschreven:

“Het stimuleren van bedrijvigheid en ondernemerschap in Zeeland. Zo wordt de groei van starters en Zeeuwse (innovatieve) mkb-bedrijven versterkt.”

Impuls Zeeland ziet als kerntaak het realiseren van structuurversterking en ontwikkeling van de regionale economie door het faciliteren van grote projecten, de ontwikkeling en uitvoering van projecten voor de Zeeuwse kenniseconomie.

Regionale context

Impuls richt zijn diensten op de provincie Zeeland. Deze provincie heeft de kleinste economie van de 12 Nederlandse provincies. In de jaren 2012 en 2013 kromp de Zeeuwse economie harder dan het Nederlands gemiddelde. In het jaar 2014 groeide de economie met 0,7%; iets lager dan het Nederlandse gemiddelde van 1%. De werkloosheid lag met 5,5% bijna twee procentpunt lager dan het Nederlands gemiddelde van 7,4% in 2014. Handel, bouwnijverheid en horeca zijn dominante sectoren in de Zeeuwse economie.

In de provincie Zeeland is naast Impuls tevens de organisatie Zeeland Zakelijk actief als platform voor ondernemende Zeeuwen. Middels een nieuwsbrief kan men op de hoogte gehouden worden over nieuws en activiteiten met betrekking tot het Zeeuwse bedrijfsleven. Daarnaast heeft de Kamer van Koophandel informatievoorzienende rol.

Bemensing

In 2014 had Impuls Zeeland 14,85 fte in dienst. Dit aantal stond in 2010 op 10 fte en is gedurende de jaren gegroeid.

Participaties

Met betrekking tot participaties is Impuls Zeeland onvergelijkbaar met andere ROM's. Impuls beheert geen eigen fondsen, maar voert het fondsmanagement uit van twee externe fondsen. Ten eerste betreft dit het Zeeuws Participatiefonds, waarvan ABN AMRO, ZLM verzekeringen en de Provincie Zeeland aandeelhouder zijn. Dit fonds doet participaties uit tot € 150.000, waarbij er in de periode 2014-2015 voor circa € 550.000 geïnvesteerd is in vier bedrijven.

Daarnaast managet Impuls een *pre-seed* fonds gericht op innovatieve starters, Innogo genaamd. Dit fonds is eigendom van de provincie Zeeland. Sinds de oprichting in 2009 is met dit fonds voor ongeveer € 1,6 miljoen aan (persoonlijke) leningen uitgezet. Ten slotte is Impuls voor een achtste deel aandeelhouder in het Zeeuws Investeringsfonds, welke een fondsgrootte kent van € 8 miljoen. Impuls heeft hierin geen uitvoerende taken.

Doelen en realisaties

Vanuit Vestigen/Acquisitie heeft Impuls alleen cijfers verzameld met betrekking tot de realisatie van nieuwe arbeidsplaatsen, welke in de onderstaande tabel zijn weergegeven. Hieruit is op te maken dat de targets die gesteld worden ruimschoots gehaald worden. In 2013 wordt zelfs ruim drie keer de het beoogde aantal gerealiseerd.

Tabel 2.1 Gerealiseerde arbeidsplaatsen

Doel		2010	2011	2012	2013	2014
Nieuwe arbeidsplaatsen (Vestigen/Acquisitie)	Beoogd					
	Gerealiseerd	90	343	317	498	450

Vergelijking met andere ROM's

De les die volgens de evaluatoren getrokken kan worden bij het kennisnemen van een organisatie als Impuls Zeeland, is dat het hebben van een ontwikkelbedrijf op kleine schaal zich uitbetaalt. De evaluatoren zijn van mening dat Impuls goede resultaten boekt, zonder dat EZ hierin betrokken is als structurele subsidiënt. Keerzijde daarvan is echter wel dat het Topsectorenbeleid dan minder sturing kent. Daarbij past voorts de kanttekening dat door de relatief geringe schaalgrootte van Impuls er beperkingen zijn aan slagkracht. Impuls is daarmee minder robuust dan de “buren” Innovation Quarter in Zuid-Holland en de BOM in Noord-Brabant, waar EZ wel structureel subsidiënt is.

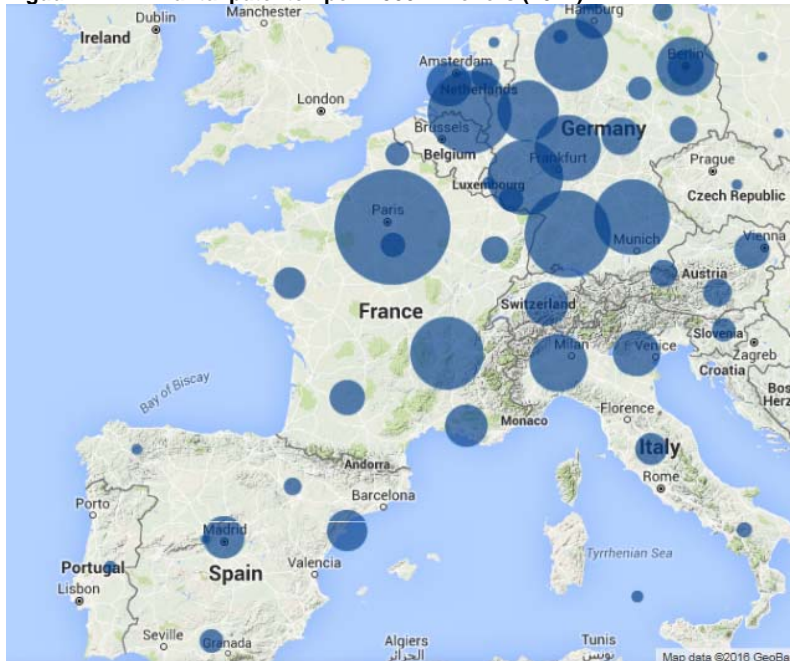
Aan de andere kant van het spectrum blijkt uit een interview gehouden met de directie van het participatiebedrijf dat door het ontbreken van (eigen) participatiekapitaal Impuls niet in staat is om grotere financieringen te verstrekken. Extra kapitaal zou wat dit betreft het participatiebedrijf effectiever kunnen maken, zodat kwalitatief goede investeringen met innovatiepotentieel niet op omvang afgewezen hoeven te worden.

2.4 Internationale vergelijking

De ROM's zijn internationaal gezien uniek door het uitvoeren van de drie kerntaken binnen één organisatie. Europees breed richten organisaties die regionale ontwikkeling versterken zich normaliter op slechts een of twee van de taken van de ROM's. Het is daarom dat we in deze sectie kijken naar de good practises van twee buitenlandse organisaties.

Nederland doet het in vergelijking met andere landen op het gebied van patenten niet slecht. Dit is te zien in de onderstaande figuur:

Figuur 2.1 Aantal patenten per 1.000 inwoners (2011)



Bron: Clusterobservatory.eu.

Andere regio's in Europa die sterk zijn op het gebied van innovatie zijn de regio's Parijs in Frankrijk, Baden-Württemberg en Beieren in Duitsland. In de regio's Zuid-Frankrijk, Spanje en Portugal zien we, gekeken naar het aantal patenten, minder innovatie. Vanuit de context van marktfalen ligt het in de lijn van verwachting dat minder innoverende regio's eerder in aanmerking komen voor interventie vanuit de overheid, om zodoende innovatie te stimuleren. In onze internationale

vergelijking is ervoor gekozen om twee situaties te belichten: een vergelijking met een innovatieve regio en een vergelijking met een regio waar innovatie op basis van aantallen patenten minder aanwezig is. Wij hebben de ROM's vergeleken met de regio's Beieren en Andalucia. Specifiek richten we ons op de regionale ontwikkelingsmaatschappijen Bavaria Cluster Initiative en Innovatie en Ontwikkelings Organisatie voor Andalusië of Andalucia.

2.4.1 Beieren

Beieren bestaat uit zeven regio's, die elk economisch sterk zijn en uiteenlopende kenmerken hebben. De twee grootste steden, München en Neurenberg, zijn internationaal gerenommeerd vanwege hun vestigingsklimaat. Invest in Bavaria, een deel van het Beierse Ministerie van Economische Zaken, Infrastructuur, Transport en Technologie, is een organisatie die tot doel heeft de economie in de regio te stimuleren. Daarnaast is (in 2006) Bavaria Cluster Initiative opgericht met als taak om de netwerkontwikkeling in Beieren te intensiveren.

Invest Bavaria en Bavaria's Cluster Initiative

Invest in Bavaria biedt informatie en diensten om Beieren te promoten als een ideale vestigingsplaats voor bedrijven en geeft ondersteuning aan potentiële investeerders. De organisatie heeft een groot netwerk van spelers in de industrie, onderzoeksinstellingen en het openbaar bestuur. Daarmee fungeert het als schakel tussen de belangrijkste instellingen en (potentiële) investeerders. Als een one-stop service center helpt Invest in Bavaria bij het vinden van de meest aantrekkelijke locaties voor verschillende bedrijven en biedt het informatie over financieringsmogelijkheden van (regionale) publieke en private partijen.

In 2006 lanceerde Invest in Bavaria het Bavaria's Cluster Initiative. De belangrijkste doelstelling van de clustercampagne was het versterken van de netwerken van en tussen het MKB in Beieren. In de regio zijn 19 clusters gevormd die zich richten op een goed gestructureerde zakelijke gemeenschap van toonaangevende bedrijven. Daarbij zorgen universiteiten, onderzoeksinstituten en aanbieders van beroepsopleiding voor voldoende hoog gekwalificeerde medewerkers.

Figuur 2.2 De 19 clusters in Beieren



Bron: Invest in Bavaria [www.invest-in-bavaria.com].

De clusters streven naar het intensiveren van de relaties tussen lokale spelers over de hele regio door het bieden van een platform voor lokale netwerken. Elk cluster wordt geleid door een cluster

management team dat uitwisseling met kennisinstellingen faciliteert en kennismaking stimuleert met technologieën en producten uit universitaire onderzoeksinstellingen. Het management team selecteert onderzoeksprojecten die commerciële potentie bezitten, promoot het cluster internationaal en ondersteunt startups en clusterbedrijven in hun zoektocht naar financiering.

Invest in Bavaria speelt een belangrijke rol in de regio, zowel bij het promoten van de clusternetwerken bij internationale bedrijven als bij het vinden van bedrijven die de 'missing links' in de bestaande clusters kunnen invullen om de algemene werking van een cluster te verbeteren.

De samenwerking door middel van clustervorming heeft de netwerkontwikkeling in Beieren niet alleen vergroot en geïntensiveerd maar ook geprofessionaliseerd. Door het introduceren van de cluster management teams heeft elk industrieel cluster een professionele leiding, een lokaal netwerk en toegang tot kennis en innovatie.

2.4.2 *Andalucía*

Andalusië is de meest bevolkte regio in Spanje met meer dan 8 miljoen inwoners. Sinds de toetreding van Spanje tot de Europese Unie in 1986, heeft Andalusië zich met succes getransformeerd van een traditionele industrieregio in een door kenniseconomie en innovatie gedreven regio. Ondanks deze vooruitgang blijft de regio achter bij het Spaanse en EU-gemiddelde wat betreft de belangrijkste sociaaleconomische indicatoren. Zo is het BBP per hoofd van de bevolking 80% van het EU-gemiddelde. Voorbeeld van de vooruitgang van de regio is de ontwikkeling van een in Andalusië geconsolideerde luchtvaartindustrie. De regio is ook één van de top luchtvaartclusters in Europa. Het is vergelijkbaar met een aantal grote Europese luchtvaartclusters zoals Toulouse, Hamburg en Madrid. Regionale ontwikkeling met nadruk op sterkere concurrentiekracht en diversificatie wordt gefaciliteerd door, onder andere, de Innovatie en Ontwikkelings Organisatie voor Andalusië.

Innovatie en Ontwikkelings Organisatie voor Andalusië (IDEA)³⁵

Het Andalusische Development Institute, opgericht in 1987 als een regionale ontwikkelingsmaatschappij die vooral de behoeften van kleine en middelgrote ondernemingen in de traditionele sectoren aanpakte, werd in het jaar 2000 vervangen door het Innovation and Development Agency van Andalusië (IDEA). IDEA valt direct onder het Spaanse Ministerie van Economie, Innovatie en Wetenschap. De belangrijkste doelstellingen van het agentschap zijn³⁶:

- *Financiering en Business Development*, die in een unit alle financieringsmogelijkheden samenbrengt;
- *Innovation spaces en strategic sectors* gericht op de aanleg van de infrastructuur en productieve ruimte voor het bedrijfsleven;
- *Aantrekken van investeringen*.

In het algemeen biedt IDEA een reeks van diensten voor ondernemers, met de nadruk op innovatie, clustervorming en het aantrekken van investeringen.

IDEA heeft het hoofdkantoor in Sevilla, kantoren in elke provincie van Andalusië en twee kantoren in het buitenland (Brussel en Tokio). IDEA is gericht op vier strategische sectoren: luchtvaart, de, metaal-mechanische industrie, ICT en agro-industrie.

³⁵ Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía (Agencia IDEA) is de Spaanse benoeming van deze organisatie.

³⁶ Bron: <http://www.agenciaidea.es/web/eng/about-the-agency>

Een interessant aspect van IDEA waar de Nederlandse ROM's lering uit kunnen trekken is de steun die zij levert aan de universiteiten en kennisinstellingen. Het Campus-programma, beheerd door IDEA, ondersteunt de technologie gedreven spin-offs van Andalusische universiteiten door hen te voorzien van leningen van € 100.000 via het risicokapitaalfonds Invercaria³⁷. De universiteiten begeleiden de startups vanaf hun oprichting, terwijl IDEA beoordelingen biedt die noodzakelijk zijn voor de financiering en de ontwikkeling van het bedrijf en zorgt daarmee voor een grotere kans op succes. Doordat kennis in Andalusië verspreid en gefaciliteerd wordt via IDEA, kunnen derden profiteren van de opgedane innovatie. Het gaat hierbij om contacten tussen het bedrijfsleven, overheid en universiteiten - de zogenaamde 'Triple Helix'. Deze breed opgezette werkwijze biedt daarmee interessante ontwikkelpunten voor de Nederlandse ontwikkelingsbedrijven. Het aanknopingspunt voor de Nederlandse praktijk ligt hier bijvoorbeeld bij het werk van de Technologiestichting STW. De nadruk die door STW gelegd wordt op het beschrijven van utilisatiekansen draagt bij aan de valorisatie van (toegepast) wetenschappelijk onderzoek. De evaluatoren zijn van mening dat een verbinding met de activiteiten van de ROM's die op hun beurt ook regelmatig betrokken zijn bij valorisatieprogramma's van universiteiten meerwaarde oplevert.

Een andere *good practice* van IDEA is haar functie in het ondersteunen bij het mobiliseren van de Europese middelen. Tijdens het ontwikkelen van de regionaal ontwikkelingsprogramma voor Andalucia³⁸, heeft IDEA met elke provincie potentierijke projecten besproken. Een overeenkomstig intensieve begeleiding zou in Nederland het subsidieaanvraagproces kunnen optimaliseren.

De ontwikkelingsmaatschappij in Andalucia stemt zeer overeen met de Nederlandse ROM's. Op het gebied van regionale ontwikkeling concluderen de evaluatoren wel dat de Nederlandse ROM's een voorsprong hebben. Dat gezegd hebbende, biedt IDEA een aantal *good practices* die de ROM's in acht kunnen nemen. Daaronder valt met name de inzet op Europese middelen en het faciliteren van de samenwerking met Europese projecten³⁹.

Wat Invest in Bavaria betreft kunnen de ROM's lering trekken uit een aantal werkwijzen. De netwerkontwikkeling kan door geconcentreerde cluster managementteams, die op basis van aanwezige topsectoren in elke regio opgezet kunnen worden, versterkt worden. De cluster managementteams kunnen de *value chain* in de regio binnen de specifieke clusters analyseren en in samenwerking met NFIA verder ontwikkelen. Op die manier kunnen de netwerken van en tussen het lokale MKB versterkt worden.

2.5 Conclusie

Er ligt een taak voor de overheid om in te grijpen in het geval van marktfalen. Dit geldt voor zowel het ontwikkelen of versterken van kennisnetwerken, het financieren en initiëren van R&D en innovaties als het aantrekken van buitenlandse bedrijven.

De focus van het Rijksbeleid is de afgelopen periode verschoven. Was de doelstelling eerder nog het wegwerken van economische achterstanden in de regio's, in het huidige beleid wordt ingestoken op het versterken van sectoren die al sterk zijn. De focus is verschoven van regionaal beleid naar generiek nationaal beleid op het gebied van topsectoren. Het regionaal economisch

³⁷ Invercaria is een publieke fonds, opgericht deels door EFRO middelen. Invercaria valt direct onder het Ministerie van Economie, Innovatie en Wetenschap Bron: <http://invercaria.es/>

³⁸ Andalucia ERDF 2014-2020. Bron: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/programmes/2014-2020/spain/2014es16rfop003

³⁹ In Nederland zijn de provincies zeer actief bij het verwerven van Europese subsidies. Een voorbeeld daarvan is de Stimulus-organisatie die voor de drie zuidelijke provincies werkt. Ook in andere landsdelen zijn dergelijke voorbeelden aan te wijzen. Het voorbeeld van Andalucia laat een integratie van deze activiteiten binnen een ROM zien.

beleid is gedecentraliseerd. Daarmee zijn de provincies thans de eerst verantwoordelijke voor de regionale economie. Gaandeweg is echter het besef ontstaan dat ook het Topsectorenbeleid een regionale verankering nodig heeft. Om die reden heeft EZ zijn betrokkenheid bij de ROM's gecontinueerd.

De ROM's ontvangen voor hun ontwikkelingstaak een bijdrage van EZ. Ondanks dat EZ thans op afstand staat van het regionaal economisch beleid, is er dus wel zekere regionale invloed voelbaar door inzet van EZ middelen in de ROM's. Tegelijkertijd kan geconstateerd worden dat de provincies de ruimte die ontstaan is door het terugtreden van EZ hebben ingevuld dan wel bezig zijn die in te vullen. Dat heeft de ROM's er echter niet van weerhouden op de dynamiek van alledag in te spelen. De vrijheid hebben zij verantwoord opgepakt.

Voorts kan geconstateerd worden dat in die provincies waar EZ niet structureel in een ROM participeert, dan wel subsidieert toch vergelijkbare organisaties zijn ingericht. Een voorbeeld is Zeeland, waar Impuls actief is. Op het schaalniveau van de kleinste provincie kan deze NV haar ontwikkeltaak uitstekend vervullen.

Tenslotte zijn twee buitenlandse ontwikkelmaatschappijen als referentie beschreven. Van Invest Bavaria / Bavaria's Cluster Initiative kan het geconcentreerde clustermanagement als *good practice* genoemd worden. Van het Innovation and Development Agency van Andalusië kan geleerd worden dat toegespitste steun aan universiteiten en kennisinstellingen gecombineerd met inzet van Europese middelen goed werkt.

3 Karakterschets per ROM

3.1 Inleiding

De ROM's functioneren ieder in een andere regio en met een andere achtergrond. Zij hebben gemeen dat zij actief gericht zijn op het stimuleren van de regionale economie en het bevorderen van regionaal ondernemerschap. Dit gebeurt onder andere door het versterken van de economische structuur van regio's en door zorg te dragen voor meer bedrijvigheid en werkgelegenheid. De organisaties opereren onder verschillende namen, maar de gebruikelijke soortnaam is 'Regionale Ontwikkelingsmaatschappij' (ROM). De meeste ROM's hebben de rechtsvorm van een Naamloze Vennootschap (NV). Naast het Ministerie van Economische Zaken zijn de provinciale overheden medeoprichter, aandeelhouder en subsidiënt. Sommige ROM's hebben daarnaast nog lokale overheden en/of universiteiten als medeaandeelhouder en subsidiënt.

In dit hoofdstuk schetsen we kort de achtergrond van de ROM's. Van elke ROM worden de belangrijkste karakteristieken gegeven.

3.2 Limburgs Instituut voor Ontwikkelingsfinanciering (LIOF)

Oprichting

NV Industriebank LIOF is de ontwikkelingsmaatschappij van de provincie Limburg. LIOF is in 1975 opgericht door het Ministerie van Economische Zaken en de Provincie Limburg met als doel om nieuwe economische activiteiten en werkgelegenheid aan te trekken en de bestaande economische activiteiten in de regio te behouden en te versterken. Het hoofdkantoor van LIOF is gevestigd in Maastricht; daarnaast is er een filiaal in Venlo.

Aandeelhouders

LIOF is een privaatrechtelijke naamloze vennootschap met tot voor kort verschillende publiekrechtelijke lichamen als aandeelhouders:

- Ministerie van Economische Zaken (94,4%);
- Provincie Limburg (5,4%);
- Limburgse gemeenten en Kamer van Koophandel (0,2%).

Op 5 februari jl. hebben Provinciale Staten van Limburg ingestemd met de aankoop van 44,4% van de aandelen van EZ. Daarnaast heeft LIOF het overgrote deel van de aandelen die in bezit waren van de lokale overheden en de Kamer van Koophandel ingekocht.

In de onderzoeksperiode is er ook sprake geweest van een veranderende verhouding tussen de provincie en LIOF. Na een groeiende afstand kan de laatste jaren geconstateerd worden dat de provincie LIOF weer meer in het hart gesloten heeft. Daarbij kan wel de kanttekening gemaakt worden dat de provincie vooral op het gebied van de maakindustrie en de logistiek een taak ziet voor LIOF.

Bemensing

Het aantal fte's in 2010 bedroeg 59,3 en is tot 2012 stabiel gebleven. In 2013 en 2014 is het aantal fte's respectievelijk afgenomen tot 52,8 en 52,7 fte's⁴⁰. Dit aantal bevat de fte's van het

⁴⁰ LIOF participeert in enkele business centers en bedrijventerreinen. Daardoor zijn deze cijfers niet geheel vergelijkbaar met die van andere ROM's die dergelijke participaties niet kennen.

financieringsbedrijf (29,3) en van het ontwikkelingsbedrijf (23,4) van LIOF. In 2015 is een reorganisatie in gang gezet (LIOF 2020) die zal leiden tot een verdere reductie van het personeelsbestand.

Doelen en realisaties

In de jaarverslagen staan de doelen en realisaties met betrekking tot de kerntaken van LIOF vermeld, welke worden gemeten aan de hand van prestatie-indicatoren. De prestatie-indicatoren worden vastgesteld in overleg met het Ministerie van EZ en de Provincie Limburg. De streefwaarden voor investeringsbevordering zijn afgeleid vanuit de doelstellingen van de NFIA.

In onderstaande tabel zijn de prestatie-indicatoren van LIOF met de beoogde en gerealiseerde prestaties weergegeven.

Tabel 3.1 Prestatie-indicatoren van LIOF per jaar (beoogd en gerealiseerd) 2010-2014

Indicatoren		2010*	2011	2012	2013	2014
Participatie investeringen (Participaties) – (in miljoenen €)	Beoogd	36	9	12,3	10	9,3
	Gerealiseerd	55,8 (2010: 9,7)	19,5	6,8	17,7	3,7
Innovatie-impuls (Ontwikkeling & Innovatie) – (in miljoenen €)	Beoogd	76,4 (Limburg), 49,2 (EZ)	19,1	19,1	12,5	10
	Gerealiseerd	128,7 (2010: 43,9)	23,1	22	22,5	15,9
Investeringsvolume (in miljoenen €) (Investeringsbevordering & Business Development)	Beoogd	700	75	50	70	100
	Gerealiseerd	360,5 (2010: 53,3)	100	110	109	69
Nieuwe arbeidsplaatsen (Investeringsbevordering & Business Development)	Beoogd	2855	350	200	315	600
	Gerealiseerd	2000 (2010: 470)	373	1.100	1.323	584

Bron: Ecorys, 2015. Gebaseerd op jaarverslagen LIOF.

*In het jaarverslag van 2010 worden beoogde (en gerealiseerde) prestatie-indicatoren gemeten aan de hand van de totalen van 2007-2010. De overige jaren zijn per annum.

** de beoogde en gerealiseerde innovatie-impuls in 2014 betreft de financiële omvang van de opgeleverde financieringsgerede business development cases.

3.3 Oost NV

Oprichting

Oost NV is de ontwikkelingsmaatschappij van de provincies Gelderland en Overijssel. De geschiedenis van de organisatie gaat terug tot het jaar 2000. In dit jaar werd een eerste aanzet gegeven tot een fusie tussen de OOM (Overijsselse Ontwikkelingsmaatschappij, opgericht in 1975), de GOM (Gelderse Ontwikkelingsmaatschappij, opgericht in 1978) en Stichting Eskan.

Laatstgenoemde is specifiek voor het knooppunt Arnhem-Nijmegen opgericht in 1994, waar op dat moment grote werkloosheid heerste. In 2003 fuseren de drie tot Ontwikkelingsmaatschappij Oost Nederland NV.

Aandeelhouders

Oost NV heeft drie aandeelhouders:

- Ministerie van Economische Zaken (55,9%);
- Provincie Gelderland (30,6%);
- Provincie Overijssel (13,5%).

Bemensing

De gemiddelde personeelsbezetting van Oost NV is van 69,3 fte's in 2010 gestegen naar 90,1 fte's in 2014. In 2012 daalde het aantal fte's tot 71 fte's als gevolg van een forse bezuiniging op het tijdelijk personeel. Deze inkrimping van het personeelsbestand is één op één het gevolg van het feit dat EZ het subsidie verminderde van € 2,5 naar € 1 miljoen. In 2013 nam het aantal fte's fors toe door extra opdrachten van de Provincies die onder meer het beheer van een aantal Provinciale fondsen bij PPM Oost onderbrachten.

Oost NV heeft ondanks de onzekerheid die er enige jaren terug was over vervolfinanciering vanuit EZ het personeelsbestand op peil weten te houden, zowel kwantitatief als kwalitatief. Oost NV is zich er goed bewust van geweest dat het juist de mensen zijn (human capital) die Oost NV maken. Inmiddels werken er meer dan 100 fte bij Oost NV. Met dit bestand kan ook de integrale dienstverlening geboden worden die de kracht van Oost NV vormt.

Doelen en realisaties

Bij Oost NV wordt gewerkt volgens een werkplancyclus in nauw contact met de financiers/opdrachtgevers. De prestatie-indicatoren worden in goed overleg met EZ en de provincies bepaald en gemeten aan de hand van confirmation letters en/of beschikkingen.

In onderstaande tabel zijn de prestatie-indicatoren van Oost NV met de beoogde en gerealiseerde prestaties weergegeven. Oost NV heeft, naast de nieuwe hoofdindicator voor de kerntaak innoveren "aantallen business cases", ook nog steeds de behaalde R&D impuls in termen van projectvolume bijgehouden. Hierdoor is een vergelijking over de jaren heen mogelijk. De indicatoren voor de kerntaak investeringsbevordering zijn in al deze jaren ongewijzigd gebleven, namelijk het aantal projecten, de uitgelokte investeringen en het aantal directe arbeidsplaatsen.

Tabel 3.2 Prestatie-indicatoren van Oost NV per jaar (beoogd en gerealiseerd) 2010-2014

Doelen		2010	2011	2012	2013	2014
Financieringen/participaties (Participaties) – (in miljoenen €)	Beoogd	-	15,6	6,4*	10,3**	10
	Gerealiseerd	13,8	14,9	5,3*	10,6**	13,5
Projectvolume business cases in ontwikkeling / Realisatie R&D-impulsen ⁴¹ (Ontwikkeling & Innovatie) – (in mln. €)	Beoogd	45	72	37	40	40
	Gerealiseerd	83	90	45	30,9	15
Aantal innovaties/starters]	Beoogd	10[/3]			Startende deelnemende bedrijven: 200	
	Gerealiseerd	23[/13]	55 bedrijven geacquireerd	34 bedrijven geacquireerd	Startende deelnemende bedrijven: 352	
Investeringsvolume (in miljoenen €) (Investeringsbevordering & Business Development)	Beoogd	75	150	100	100	115
	Gerealiseerd	132	217	120	156	304
Nieuwe arbeidsplaatsen (Investeringsbevordering & Business Development)	Beoogd	1.250	1.000	700	700	775
	Gerealiseerd	1.014	1.402	1.230	920	1.109

Bron: Ecorys, 2015. Gebaseerd op jaarverslagen NV Oost.

*vanaf 2012 bestaat er het IIG fonds: Innovatie- en Investeringsfonds Gelderland, welke NIET meegenomen wordt in de berekening.

**Vanaf 2013 bestaat het IFO fonds: Innovatiefonds Overijssel, welke NIET meegenomen wordt in de berekening

*** In 2014 beperken we ons tot het PPM Oost fonds, zonder de provinciale fondsen.

3.4 Noordelijke Ontwikkelingsmaatschappij

Oprichting

De NV NOM is de investering- en ontwikkelingsmaatschappij voor de provincies Groningen, Friesland en Drenthe. NV NOM is opgericht in 1974 als voortzetting van het Industrialisatiebureau 'Noorden des Lands'.

Aandeelhouders

De organisatie is net als de andere ROM's een NV, waarvan de aandelen voor 99,97% in het bezit zijn van het Ministerie van Economische Zaken en voor 0,03% in het gelijke bezit van de provincies Groningen, Friesland en Drenthe. De vennootschap wordt aangestuurd door de directie en heeft een Raad van Commissarissen, die als toezichthouder fungeert.

EZ en de Provincies hebben eind 2015 een principe -akkoord hebben bereikt waardoor de aandelenverhouding EZ/Provincies gelijk wordt Bij effectivering van deze transactie zal de verdeling

⁴¹ In 2010 & 2011 wordt gesproken van 'realisatie r&d impulsen', hierna staat in de jaarverslagen 'projectvolume business cases' te lezen.

wijzigen in 50% MEZ en 50% provincies. In 2016 zal hierover definitieve besluitvorming plaatsvinden.

Bemensing

De personeelsbezetting van de NOM in 2010 was 55,5 fte's. Vervolgens is deze geleidelijk afgenomen, naar in 2014 36,8 fte's. De reden van de afname van het aantal fte's is een gevolg van de afbouw van de Rijkssubsidie van € 2,4 miljoen naar € 1 miljoen.

Doelen en realisaties

In onderstaande tabel staan de prestatie-indicatoren zoals in de jaarverslagen gerapporteerd opgenomen. De totstandkoming van de targets werd in de periode tot 2010 gedaan aan de hand van de landelijke afspraken vanuit het Ministerie van EZ met kwantitatieve targets op het gebied van Investeringsbevordering en Ontwikkeling & Innovatie. De andere, interne, doelstelling was dat in vier jaar tijd € 80 miljoen moest worden uitgezet, waarvan een substantieel deel in startende en/of technologie gedreven innovatieve bedrijven. Dit waren indicatoren die enkel als totaal van 2007-2010 stonden.

Voor 2011 en 2012 zijn er dan ook opnieuw met subsidieverstrekking gekwantificeerde afspraken gemaakt op het gebied van IB en O&I, ditmaal expliciet gerelateerd aan het Topsectorenbeleid.

Tabel 3.3 Prestatie-indicatoren van de NOM per jaar (beoogd en gerealiseerd) 2010-2014

Indicatoren		2010*	2011	2012	2013	2014
Uitzettingen (Participaties) – (in miljoenen €)	Beoogd	29,6	10-15	10-12	8-12	8-12
	Gerealiseerd	9,2	10,8	2,9	5,8	10,3
Innovatie-impuls – gefinancierde projecten (Ontwikkeling & Innovatie / BD) – (in miljoenen €)	Beoogd	10,3	12-15	15	13	13
	Gerealiseerd	35	12,8	4	24	20,5
Investeringsvolume (in miljoenen €) (Investeringsbevordering / FDI)**	Beoogd	Voor 2010 reeds behaald	200	200	100	100
	Gerealiseerd	769	35	124	148	831
Nieuwe arbeidsplaatsen (Investeringsbevordering / FDI) ***	Beoogd	1.536	450	450	100	100
	Gerealiseerd	861	446	306	1.048	526

Bron: Ecorys, 2015. Gebaseerd op jaarverslagen NOM.

*Voor 2010 zijn er beoogde getallen gegeven in het Jaarplan 2010 - deze zijn puur op basis van de prestatie indicatoren van 2007-2010 en tonen het in 2010 te halen restant om deze meerjarendoelen te bereiken.

** In de jaarverslagen van 2013 en 2014 wordt 'investeringsvolume' genoemd als 'FDI: Investerings'. Uit het jaarverslag van 2013 is echter op te maken aan de vergelijking met 2012 dat hetzelfde bedoeld wordt.

*** vanaf 2013 worden 'behouden arbeidsplaatsen' niet meer meegenomen.

3.5 Brabantse Ontwikkelingsmaatschappij

Oprichting

De Brabantse Ontwikkelings Maatschappij (BOM Holding B.V.) is de ontwikkelmaatschappij van de provincie Brabant. De BOM is in 1983 opgericht door het Ministerie van Economische Zaken en de

Provincie Noord-Brabant. Sinds 2013 heeft de BOM een nieuwe organisatiestructuur⁴² waarbij BOM Holding B.V. de 'paraplu' geworden is voor de werkmaatschappijen van de BOM: BOM Business Development & Foreign Investment, BOM Capital I, BOM Capital II, Innovatiefonds Brabant, Breedbandfonds Brabant, Energiefonds Brabant, BOM Bedrijfslokalities en BOM Vastgoed.

Aandeelhouders

De BOM kent per 1 januari 2013 een gewijzigde organisatiestructuur waarbij de tenaamstelling is gewijzigd van N.V. Brabantse Ontwikkelings Maatschappij in Brabantse Ontwikkelings Maatschappij Holding B.V. De verschillende activiteiten zijn ondergebracht in werkmaatschappijen onder de Holding. De provincie Noord-Brabant is enig aandeelhouder van BOM Holding B.V. Het Ministerie van Economische Zaken behoudt een minderheidsbelang (49,9%) in BOM Business Development & Foreign Investments B.V. en BOM Capital I B.V., twee werkmaatschappijen die onder de Holding vallen.

Om deze reden worden in dit verslag in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken enkel de activiteiten van deze vennootschappen besproken.

Bemensing

Na een afname in de periode 2010-2012 van 49,9 fte's naar 44,9, is BOM Holding in de periode daarna sterk gegroeid tot 71 fte's, exclusief OLSP.⁴³ In deze periode is Provincie Noord-Brabant de BOM ook steeds meer in gaan zetten als 'hun' uitvoeringsinstrument en zijn er diverse provinciale fondsen bij de BOM ondergebracht, wat de toename in fte's verklaart.

Doelen en realisatie

In de activiteitenplannen en jaarverslagen wordt verslag gedaan over de doelen en realisaties van de BOM. Door een wijziging in de afspraken met de aandeelhouders is de structuur van deze rapportage in 2013 veranderd. In het jaarverslag 2013 staat aangegeven welke kerntaken bij welk onderdeel van de nieuw ingerichte ROM belegd zijn.

De prestatie-indicatoren worden ook gekoppeld aan topsectoren en een scala aan resultaten wordt geboden. De tabel hieronder poogt, voor 2013 en 2014 middels zo goed mogelijk uitgesplitste getallen, een overzicht van de prestatie-indicatoren van 2010-2014 te bieden. Zoals in de tabel te lezen is, zijn voor de vijf prestatie-indicatoren vrijwel altijd de beoogde doelen behaald.

⁴² Door de nieuwe organisatiestructuur sinds 2013 is ook de structuur in de jaarverslagen veranderd, waardoor het niet altijd mogelijk was om de juiste resultaten te vinden of te vergelijken. NB. Zoals vermeld: een onjuiste conclusie.

⁴³ Exclusief OLSP Holding BV.

Tabel 3.4 Prestatie-indicatoren van de BOM per jaar (beoogd en gerealiseerd) 2010-2014

Indicatoren		2010	2011	2012	2013	2014
Investeringsvolume vanuit buitenlandse bedrijven (in miljoenen euro's)	Beoogd	30	70	80	BOM FI: 75	BOM FI: 75
	Gerealiseerd	103	120	183	BOM FI: 54	BOM FI: 154
Innovatie investeringen (na 2013: 'Ontwikkeling & Innovatie) – (in miljoenen €)	Beoogd	20	15	30	39-46 projectvolume	
	Gerealiseerd	43	323	44	45 projectvolume 140 'economische impuls*	300 'economische impuls'
Nieuwe participaties in aantallen (investeringen en vervolgrondes)	Beoogd	8	7	10	5	5
	Gerealiseerd	10	7	11	5	8
P&B totaal Geïnvesteed vermogen (in miljoenen €) Capital-I	Beoogd	Onbekend**				
	Gerealiseerd	30,5	25,6	28,0	29,2	31,1
Nieuwe arbeidsplaatsen (Investeringsbevordering & Business Development)	Beoogd	500	500	600	Investeringsbevordering: 500***	500
	Gerealiseerd	422	650	942	BOM FI: 1313	BOM Capital: 1300 BOM FI: 1624

Bron: Ecorys, 2015. Gebaseerd op jaarverslagen, Subsidiëntenverslag provincie Noord-Brabant, Activiteitenplannen en Meerjarenplan 2013-2016 BOM.

* Economische impuls: de totale omvang van de projecten waarbij BOM Business Development betrokken is. Niet begroot.

** voor het totaal geïnvesteed vermogen is nooit een doelstelling afgesproken. Zowel qua cumulatief verloop alsook qua jaarambitie.

*** genoemd als 'realisatie 2013' in activiteitenplan 2013'. Vergeleken daar BOM FI & BOM Investeringsbevordering dezelfde lijken. BOM BD&FI is verantwoordelijk voor zowel acquisitie als business development

Naast de prestatie-indicatoren zoals weergegeven in de tabel, is in het meerjarenplan 2013-2016 vastgelegd dat BOM Foreign Investments jaarlijks 25 projecten moet realiseren, met een geïnvesteed kapitaal van 75 miljoen euro en 500 arbeidsplaatsen, vanaf 2013. Ook dient 25 procent van de projecten betrekking te hebben op kennisintensieve projecten en 90 procent aan te sluiten op de topsectoren. Bij de resultaten van 2014 zijn alle kwalitatieve en kwantitatieve jaardoelstellingen van BOM Foreign Investments gehaald. Ten opzichte van 2013 steeg het aantal gecreëerde banen bovendien met 305 en werd bijna 100 miljoen euro extra aan buitenlandse investeringen gerealiseerd.

3.6 InnovationQuarter

Oprichting

InnovationQuarter (IQ) is de ontwikkelingsmaatschappij voor de provincie Zuid-Holland. Deze ROM is de jongste van Nederland: IQ is op 23 september 2013 opgericht, waardoor er slechts van één verlengd boekjaar cijfers beschikbaar zijn. De provincie Zuid-Holland heeft samen met het Ministerie van Economische Zaken het initiatief genomen voor het opzetten van IQ. Op 1 januari 2014 is deze ROM formeel van start gegaan. De doelstelling van IQ is ervoor te zorgen dat het innovatiepotentieel in Zuid-Holland beter wordt benut.

Ten tijde van het schrijven van het jaarverslag van 2014 zijn 8 investeringscases voor Foreign Investments en twee investeringen voor het onderdeel Capital volledig afgerond in 2014. De cijfers zijn echter nog te beperkt om een ontwikkeling te kunnen bespreken.

Aandeelhouders

InnovationQuarter heeft, met in totaal 11 aandeelhouders, een behoorlijk andere structuur dan bovenstaande organisaties. Op nationaal en regionaal niveau zijn het Ministerie van Economische Zaken en de provincie Zuid-Holland met elk 36,1% van de aandelen grootaandeelhouders⁴⁴. Daarnaast zijn er verschillende gemeenten betrokken: Den Haag, Leiden, Delft, Rotterdam en Westland. Tot slot zijn de universiteiten van Delft en Leiden, het Erasmus Medisch Centrum en het Leids Universitair Medisch Centrum aandeelhouder. De betrokkenheid van deze veelheid van partijen heeft geleid tot meer samenwerking in de regio. De versnippering is verminderd en de interactie tussen bestuurslagen levert meerwaarde op.

Bemensing

Eind 2014 telde InnovationQuarter 29,5 fte's. Dit aantal is inclusief werknemers op flexibele contractbasis.

Doelen en realisatie

De volgende realisaties zijn de IQ gerealiseerd in het jaar 2014:

- **Capital:** In 2014 zijn twee investeringen gerealiseerd. Dit betreft één participatie en één participatie in combinatie met een lening. Er zijn in 2014 408 investeringsvoorstellen ingediend, die eind 2014 nog niet allemaal waren beoordeeld. De twee deelnemingen zullen 9,3 arbeidsplaatsen opleveren.
- **Business Development:** Er zijn ultimo 2014 zes projecten gerealiseerd. In de overige fases van de Business Development funnel (signaleren, verkennen en aanjagen) bevonden zich 143 leads.
- **Foreign Investments/Acquisitie:** Gezien het korte tijdsbestek sinds oprichting van IQ, is het nog wat voorbarig uitspraken te doen over de resultaten van de acquisitie. De 8 door Foreign Investments aangetrokken buitenlandse bedrijven verwachten binnen drie jaar 91 nieuwe arbeidsplaatsen te realiseren in de regio.

3.7 Conclusie

Uit de bovenstaande beschrijving blijkt dat alle ROM's redelijk goed presteren op de geformuleerde indicatoren en doelstellingen. Maar er wordt ook duidelijk dat onderling vergelijken over de ROM's heen zeer lastig is. De complexiteit van de vergelijking tussen de ROM's komt met name door het verschil in de omvang van de organisaties en door de subsidieomvang vanuit de provincies. Hierdoor fluctueert de slagkracht in bepaalde velden sterk. Daarnaast zijn er ook grote verschillen in de lokale economie zichtbaar, waardoor doelstellingen en indicatoren niet uniform bepaald kunnen worden.

De jaarverslagen, waar de evaluatoren de gegevens over het functioneren van de ROM's (EZ-deel) uit hebben gehaald, zijn een weerspiegeling van de organisaties op dat moment, waarbij het niet enkel gaat over bedrijfsonderdelen die met EZ gelden worden gefinancierd. De onderlinge verscheidenheid typeert zich verder in de verschillende missies die geformuleerd zijn en de mate waarin op bepaalde onderdelen gerapporteerd wordt.

⁴⁴ Volgens de Kamerbrief 'Oprichting ROM-Zuidvleugel' van 7 november 2014.

Ook vergelijkingen over eenzelfde ROM over de jaren is, voor de evaluatoren, niet altijd gemakkelijk mogelijk door verschillen in geformuleerde targets. De belangrijkste reden hierachter zijn de twee subsidiebeschikkingen in de periode 2010-2015, met ieder andere indicatoren. Eén die liep van 2010-2013 en de ander van 2014-2016. De gerapporteerde waarden in de jaarverslagen hebben met name betrekking op de subsidiebeschikking van de periode 2010-2013, maar in sommige gevallen ook de waarden van 2014-2016.

Daarnaast, geldt, voor de evaluatoren geldt een zekere ondoorzichtigheid in het tot stand komen de benoemde doelstellingen en de targets. De evaluatoren hebben in de subsidiebeschikkingen kennis genomen van het feit dat de ROM's veelal zelf waarden aanleveren voor het onderdeel business case ontwikkeling. Voor de acquisitietaak is er overleg met de NFIA en EZ. Ondanks dat de evaluatoren kennis hebben genomen van het feit dat de ROM's de indicatoren in goed overleg met EZ en de provincies afstemmen, vragen de evaluatoren zich af in hoeverre de provincies en het Ministerie van EZ op deze wijze een vinger aan de pols kunnen houden en dan met name op het onderdeel business case ontwikkeling.

4 Algemeen functioneren

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op het algemene functioneren van de ROM's. Hierbij wordt gekeken naar het functioneren van de ROM's in het algemeen, maar met name het deel waarbij het ministerie van Economische Zaken medefinancier is. Om het algemeen functioneren te bekijken wordt in dit hoofdstuk allereerst kort ingegaan op de ambities en doelstellingen van de ROM's. Vervolgens wordt in dit hoofdstuk achtereenvolgens de overige onderdelen van het schema van pagina 21 behandeld: input: (middelen en menskracht), sturing door subsidieën; resultaat: prestaties en de meerwaarde van samenvoeging kerntaken; en effecten op bijvoorbeeld de samenwerking met andere organisaties.

4.2 Doelstellingen

Het centrale doel van de ROM's is het stimuleren van de regionale economie en het bevorderen van regionaal ondernemerschap door het versterken van de economische structuur van regio's, door zorg te dragen voor meer bedrijvigheid en werkgelegenheid in de regio's. Uit de subsidiebeschikking van EZ blijkt dat daarbij de nadruk ligt op het beter aansluiting laten vinden van het innovatieve MKB en de topsectoren en versterking van interactie tussen het innovatieve MKB, kennisinstellingen en het grootbedrijf⁴⁵.

Voor het uitvoeren van deze taak staan in de subsidiebeschikking taakvelden benoemd, zoals omschreven in paragraaf 2.3. Deze taakvelden zijn:

1. Ontwikkeling en innovatie;
2. Acquisitie en het Investor Development programma;
3. Signaleren en informatievoorziening.

Verdere uitwerking van de doelstellingen voor het participatiebedrijf en het ontwikkelingsbedrijf vindt plaats in respectievelijk hoofdstuk 5 en 6.

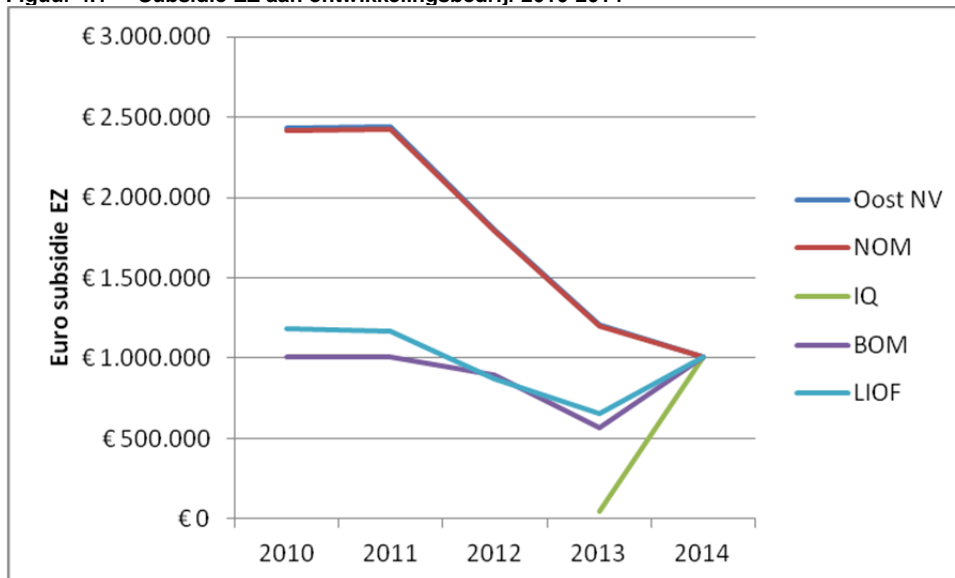
4.3 Input

4.3.1 Rijksbijdrage en provinciale bijdrage

Vanaf 2012 werd de (subsidie) relatie van EZ met de ROM's afgebouwd tot € 1 miljoen per ROM per jaar voor de periode 2014 t/m 2016. Deze gelden zijn bestemd om te voorzien in de kosten van ontwikkelingsbedrijf van de ROM. De ontwikkeling van deze subsidierelatie tussen EZ en de ROM's blijkt uit onderstaande figuur 4.1

⁴⁵ Subsidiebeschikkingen ROM's 2014-2016.

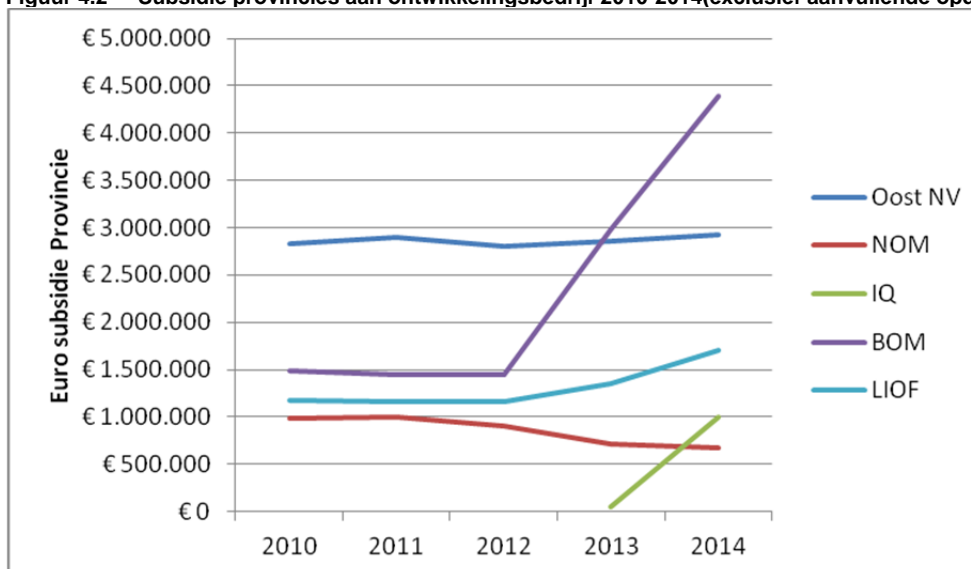
Figuur 4.1 Subsidie EZ aan ontwikkelingsbedrijf 2010-2014



Bron: toegestuurde informatie ROM's.

In de grafiek is te zien dat met name voor de NOM en Oost NV het plafond van circa € 1 miljoen op jaarbasis, een sterke vermindering van de subsidie betekende. Voor de BOM en LIOF is deze maatregel minder ingrijpend geweest, aangezien zij in 2010 rond hetzelfde bedrag aan subsidiëring ontvingen. InnovationQuarter heeft in 2014 voor het eerst subsidie ontvangen. De verlaging van de subsidie van EZ is in een aantal gevallen door de provincies (gedeeltelijk) gecompenseerd. De ontwikkeling van deze subsidiëring staat weergegeven in figuur 4.2.

Figuur 4.2 Subsidie provincies aan ontwikkelingsbedrijf 2010-2014(exclusief aanvullende opdrachten)



Bron: toegestuurde informatie ROM's.

Tussen de ROM's onderling bestaat er veel verschil in de financiering vanuit provincies, zoals in Figuur 4.2 te zien is. Waar Oost NV stabiel net onder de € 3 miljoen per jaar van de provincies ontvangt, is de basissubsidie voor de NOM afgenomen van circa € 1 miljoen tot minder dan € 700.000. Dit betreft het bedrag zonder aanvullende opdrachten aan het ontwikkelingsbedrijf⁴⁶.

⁴⁶ Naar aanleiding van de afname van de Rijkssubsidie hebben de drie provincies aangegeven de subsidie van jaarlijks € 750k in stand te houden en daarnaast aanvullende opdrachten te verstrekken aan het Ontwikkelingsbedrijf. Het gaat dan met name om de clusterorganisatie Greenlinks die is ondergebracht bij de NOM en daarnaast startersproject Fliinc.

LIOF heeft in de periode 2010-2014 een oplopende verhoging van ongeveer € 500.000 op jaarbasis ontvangen. Deze stijging steekt schril af bij die van de BOM: in 2010 ontving deze ROM circa € 1,5 miljoen; in 2014 was dat circa € 4,4 miljoen, een stijging van bijna € 3 miljoen.

4.3.2 Kostenbewustheid

In vrijwel alle jaarplannen van de ROM's komt de doelstelling naar voren om op bedrijfsniveau kostenbewust te werkt te gaan. Ondanks dat winst maken niet de primaire doelstelling is van de ROM's, laten de cijfers wel zien dat de ROM's een realistische begroting kunnen maken en daarin een zekere kostenbewustheid inbouwen. In de jaarverslagen worden kostencategorieën soms zelfs tot op organisatieniveau in detail beschreven, zoals energiebesparende maatregelen om het energieverbruik van de organisatie naar beneden te brengen.⁴⁷

De totale kosten, en samenstelling van de kosten laten zowel tussen de ROM's onderling als per ROM in de tijd een onevenwichtig beeld zien, waaruit wordt bevestigd dat het van belang is de ROM's individueel te benaderen.

Om toch een beeld te kunnen schetsen over het kostenbewustzijn, is gekeken naar het onderdeel personeelskosten. De totale personeelskosten van de ROM's worden op overeenkomstige wijze gepubliceerd waardoor ze geschikt zijn voor een onderlinge vergelijking en als proxy kunnen dienen voor het kostenbewustzijn. Door de personeelskosten te delen door het aantal fte's kan een vergelijking worden getrokken tussen de ROM's.

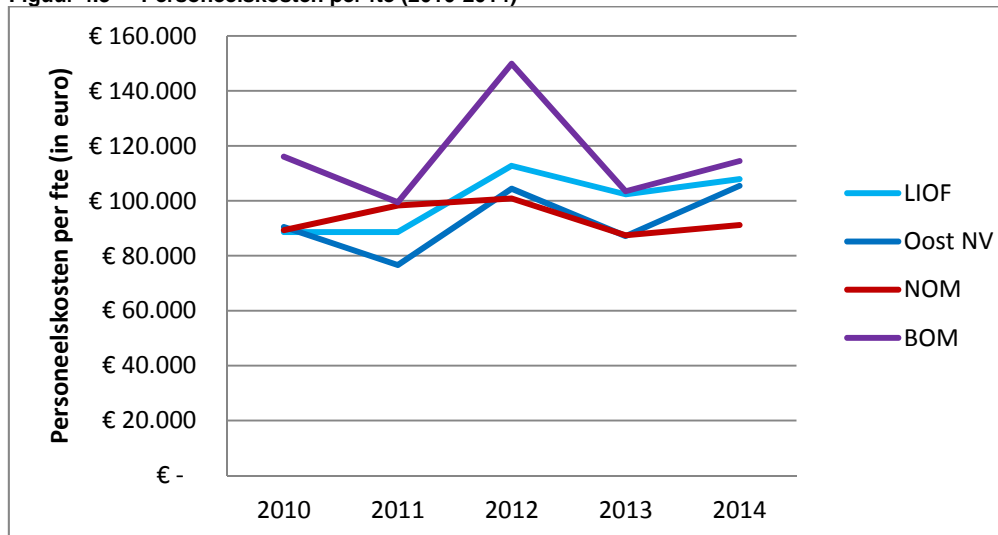
In onderstaande figuur zijn de personeelskosten per fte weergegeven over de periode 2010-2014. Onder personeelskosten vallen salarissen, commissarisbeloningen, sociale lasten, pensioenlasten, uitzendkrachten/inleenkrachten en overige personeelskosten.⁴⁸ Er is hierbij een opwaartse beweging te zien over de jaren 2010-2014; voor alle ROM's geldt dat de personeelskosten per fte zijn opgelopen. Bij de NOM was de stijging het laagst, met een verschil van € 1.874 over 2010-2014. Bij LIOF is dit verschil het grootst met een stijging van € 19.269 per fte. De piek in personeelskosten van de BOM in 2012 wordt voornamelijk veroorzaakt door een vertwaalfvoudiging van de kosten aan inleenkrachten ten opzichte van het jaar ervoor. De personeelskosten van InnovationQuarter waren ter vergelijking € 106.034 per fte in 2014. Daarbij kan worden aangetekend dat IQ van het begin af aan medewerkers heeft ingeschaald conform het afgesproken functie- en loongebouw.

Daarnaast geven gemeenten ook aanvullende opdrachten voor acquisitie. In totaal gaat het in 2014 om de volgende bedragen: provincies: € 1,37 miljoen en gemeenten: € 155k.

⁴⁷ Bron: LIOF, 2014. *Jaarverslag*.

⁴⁸ Personeelskosten omvatten bij alle ROM's deze componenten voor de jaren 2010-2014 en zijn derhalve vergelijkbaar.

Figuur 4.3 Personeelskosten per fte (2010-2014)



De evaluatoren trekken uit bovenstaande gegevens de conclusie dat de ROM's voor het onderdeel personeelskosten grosso modo een vergelijkbaar beeld laten zien. In vergelijking met het recent opgerichte Innovation Quarter lopen de gemiddelde personeelskosten per fte slechts beperkt uiteen.

Implementatie en naleving van de afspraken m.b.t. het nieuwe loongebouw

Geruime tijd is er discussie geweest over het beloningsbeleid van de Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen (ROM's). Reeds in 2005 heeft de toenmalige Staatssecretaris in haar hoedanigheid als subsidieverstrekker dit onderwerp op de agenda geplaatst. In overleg met de provincies en de Raden van Commissarissen is een aantal malen getracht hierin stappen te zetten. Eerst in 2010 hebben de ROM's onder druk van de aandeelhouders een voorstel neergelegd om hun beloningsbeleid te harmoniseren.

Een van de redenen waarom deze afspraken gemaakt zijn was het beeld dat er bij de ROM's relatief hoge salarissen betaald werden. Dit kwam met name doordat het personeelsverloop minimaal was, waardoor er veel (oudere) duurere arbeidskrachten werkzaam waren. Daarnaast betaalden de ROM's voor sommige functies meer dan werd toegestaan.

Aan het eind van 2012 is dit onderwerp in besluitvormende zin afgerond met de vaststelling door de minister van een nieuw functiehuis voor de ROM's en een daaraan gekoppeld beloningsbeleid gebaseerd op het BBRA en de CAO van het Rijk. Bestaande beloningsafspraken voor het zittende personeel (in dienst getreden voor 1 januari 2013) zijn daarbij gerespecteerd (voor zover deze schriftelijk waren vastgelegd).

De afspraken gemaakt over het loon- en functiegebouw zijn inmiddels door de ROM's in hun arbeidsvoorwaardenreglement verwerkt. Voor BOM, NOM, LIOF en Oost NV geldt dat alle medewerkers die op of na 1 januari 2014 in dienst zijn gekomen een arbeidsovereenkomst hebben conform de afspraken. Ondanks de succesvolle invoering heeft deze regeling (nog) niet geleid tot een substantiële daling van de salarislasten zoals te zien is in de voorgaande paragraaf. Een verklaring hiervoor kan zijn het minimale arbeidsverloop bij de ROM's.

Overigens kan het volgende worden geconstateerd: IQ is opgericht na de totstandkoming van de afspraken over het functie- en loongebouw. Alle medewerkers zijn ingeschaald binnen de kaders van deze afspraken. Wanneer de gemiddelde personeelskosten per fte van IQ (€ 106.034 in 2014) vergeleken worden met die van de overige vier ROM's dan is het beeld als volgt: NOM (aanzienlijk)

en Oost NV (licht) lager, LIOF licht hoger en BOM aanzienlijk hoger (zie ook paragraaf 4.3.2). Bij deze laatste moet aangetekend worden dat volgens de geconsolideerde jaarrekening in 2014 ongeveer € 1 miljoen meer aan inleenkrachten is uitgegeven dan in het jaar daarvoor.

Er hebben zich bij de implementatie geen noemenswaardige problemen voorgedaan. Slechts in beperkte mate wordt in wervingstrajecten het salaris als een knelpunt ervaren (vergelijking met marktconformiteit). Wel zijn twee neveneffecten te benoemen vanuit de gehouden interviews: op de werkvloer geeft het een onbevredigend gevoel dat een nieuwe medewerker voor dezelfde functie een lagere bezoldiging krijgt dan een al langer zittende medewerker. Voorts is het aan medewerkers moeilijk uit te leggen dat de ROM's wel de arbeidsvoorwaarden van het Rijk volgen, maar dat de recente salarisverhoging die in de rijks-cao is afgesproken tot een lager effect leidt vanwege de afwijkende pensioenregeling.

4.3.3 Aansturing door aandeelhouders en subsidiënten

Aansturing vanuit EZ

De subsidierelatie tussen EZ en de ROM's wordt verwoord in de samenwerkingsovereenkomst EZ en de ROM's (kenmerk 14125209), het meerjarenplan en het jaarlijkse activiteitenplan. In de subsidiebeschikking staat verwoord aan welke eisen de rapportage aan EZ moet voldoen in bijlage 2, taakveld 3.

De jaarlijkse werkplannen van het Ontwikkelingsbedrijf worden door de ROM in nauw overleg met subsidiegevers opgesteld die deze ook moeten goedkeuren. Dit geldt ook voor de vaststelling van de subsidie.

De ROM voert elk kwartaal een gesprek met EZ; twee keer per jaar, gekoppeld aan het jaarplan en respectievelijk het jaarverslag. In de andere twee kwartalen voert de ROM, in ieder geval, een voortgangsgesprek met de accounthouder EZ en de regioambassadeur waarin de volgende gesprekspunten aan de orde komen:

- de bovenregionale samenwerking met andere ROM's en in projecten;
- een korte terugkoppeling / verslag over de contacten en de samenwerking met de topsectoren vanuit de coördinerende rol voor de topsectoren;
- een korte terugkoppeling over de samenwerking met andere intermediaire organisaties;
- en over de regionale actualiteiten en ontwikkelingen in de regio t.a.v. individuele bedrijven en clusters in de netwerken in het verlengde van de reguliere activiteiten.

De jaarlijkse voortgangsbespreking door de aandeelhouders gericht op de vaststelling van de jaarrekening vindt formeel plaats in de Algemene Vergadering voor Aandeelhouders (AVA). Deze vindt bij de meeste ROM's eens per jaar plaats. Extra vergaderingen kunnen plaatsvinden als minimaal 3 leden van de Raad van Commissarissen dit nodig achten of als een aandeelhouder met tenminste 1/20 van het aandelenkapitaal hierom vraagt. Naast de AVA biedt de aandeelhoudersinstructie handvatten voor de ROM's om hun taken uit te voeren.

De huidige, door EZ en de provincies gezamenlijk geformuleerde, aandeelhoudersinstructie is in 2012 vastgesteld en is voor alle ROM's gelijk. Deze aandeelhoudersinstructie verving de afzonderlijke overeenkomsten tussen de ROM's en het ministerie, die verouderd waren en niet geharmoniseerd. De aandeelhoudersinstructie is uitsluitend gericht op de participatietaak.

Inzake de subsidierelatie geldt dat de ROM's over het al dan niet behalen van de prestatie-indicatoren via het subsidieverslag jaarlijks verantwoording aan de subsidiegevers afleggen. Deze verantwoording is voorzien van een accountantsverklaring. EZ heeft de subsidie t/m 2013

vastgesteld en daarmee ook bevestigd akkoord te gaan met de prestatieverantwoording. Voor de op dit moment lopende periode (2014 – 2016) geldt eenzelfde systematiek.

Aansturing vanuit de provincies

De provincies sturen het ontwikkelingsbedrijf voornamelijk aan door een afbakening te geven van de sectoren waaraan zij beleidsmatig belang hechten. Hiervoor is het provinciale beleid het kader. Het komt voor dat het beleidskader inmiddels aan een update toe is, waardoor de speelruimte van de ROM's niet geheel duidelijk afgebakend is. In sommige gevallen wordt door de provincies aangegeven dat de ROM's deze ruimte (mede hierdoor) nogal ruim interpreteren, terwijl bijsturing slechts enkele malen per jaar kan plaatsvinden. Om deze reden is in Noord-Brabant het aantal overlegmomenten tussen de BOM en de Provincie Noord-Brabant geïntensiveerd.

In de tabel hieronder is een overzicht gegeven van de laatste beleidsdocumenten economie van de verschillende provincies en publicatiedata. Sinds 2011 wordt stimulering van de regionale economie tot één van de kerntaken van de provincies gerekend en daarmee zijn er beleidsstukken gekomen, veelal aflopend rond de afgelopen Collegetermijn. Dit kan gezien worden als indicatie dat nieuw beleid vanuit de provincies weer in de maak is na de afgelopen verkiezingen.

Tabel 4.1 Overzicht beleidsdocumenten economie van de provincies met EZ gefinancierde ROM

ROM	Provincie	Titel beleidsdocument economie		Publicatiedatum
LIOF	Limburg	Limburgse Concurrentiekracht - Strategische kadernotitie voor het programma Economie en Concurrentiekracht ⁴⁹		27 januari 2012
Oost NV	Gelderland	Economische Visie 2012-2016 ⁵⁰		9 november 2011
	Overijssel	Uitvoeringskader kerntaak regionale economie 2012-2015 ⁵¹		Februari 2012
NOM	Drenthe	Gezamenlijk is in 2013 'Noordervisie 2040' uitgebracht, een ruimtelijk-economische visie voor de drie noordelijke provincie, ⁵²	Kader voor Economische Investeringen (KEI) 2011-2015 ⁵³ , jaarlijks nieuwe jaarprogramma's	28 september 2010
	Friesland		Economische Beleidsvisie provincie Friesland 2012 ⁵⁴	19 september 2012
			Kennisagenda Friesland 2015-2025 ⁵⁵	Januari 2015

⁴⁹ Provinciale Staten Limburg (2012) Limburgse Concurrentiekracht: Strategische kadernotitie voor het programma Economie & Concurrentiekracht.

⁵⁰ Provinciale Staten Gelderland (2011) Economische visie Provincie Gelderland: Op weg naar een duurzame, innovatieve en internationaal concurrerende regio.

⁵¹ Provincie Overijssel (2012) Uitvoeringskader kerntaken 2012-2015.

⁵² Provinciale Staten Groningen, Drenthe en Fryslân, (2013) Noordervisie 2040: een co-creatieve verkenning van de toekomst van Noord-Nederland.

⁵³ Provinciale Staten Drenthe (2010) Kader voor Economische Investeringen 2011-2015.

⁵⁴ Provinciale Staten Fryslân (2012) Economische Beleidsvisie provincie Fryslân.

⁵⁵ Provinciale Staten Fryslân (2015) Kennisagenda Fryslân 2015-2025.

ROM	Provincie	Titel beleidsdocument economie		Publicatiedatum
	Groningen		Economisch Actieprogramma Groningen 2012-2015 ⁵⁶	21 maart 2012
BOM	Noord-Brabant	Economisch Programma Brabant 2020 ⁵⁷		April 2012
Innovation Quarter	Zuid-Holland	Beleidsvisie en uitvoeringsstrategie regionale economie en energie 2012-2015 ⁵⁸		30 mei 2012

De ROM's zelf geven aan blij te zijn met de speelruimte die zij hebben op grond van het (gedateerde) beleid, omdat de vrijheid die zij krijgen voor de ontwikkelingstaak van belang is om in te kunnen springen op de veranderende vraag vanuit de markt. Ondanks deze ruimte is het niet voor iedereen zichtbaar dat de ROM's altijd adequaat reageren op veranderingen in de markt. Ook blijkt dat er vanuit het veld (bedrijven en andere organisaties) niet altijd begrip is voor de beleidsmatige keuzen die gemaakt worden door de provincies en worden uitgevoerd door de ROM's.

Naast de inhoudelijke keuzes die gemaakt worden door de provincies en de ROM's wordt in de interviews ook ingehaakt op het regionale karakter van de ROM's. Er wordt soms gesteld dat het schaalniveau van de ROM te klein is voor het bedrijfsleven – voornamelijk wanneer het gaat over investeringen. Tegelijkertijd wordt er vanuit met name de clusterorganisaties gesteld dat het schaalniveau te groot is en dat meer subregionale focus gewenst is. Het laatste geldt dan met name voor de netwerk- en business case-ontwikkeling. Over het schaalniveau merken de evaluatoren gebaseerd op bovenstaande interviews dus op dat afhankelijk van het onderwerp en de context daarover geoordeeld moet worden. We zien tussen de vijf ROM's die onderwerp waren van deze evaluatie grote verschillen in bevolkingsomvang en regionaal BNP in de omgeving waar deze actief zijn. Zo bedient LIOF 1,1 miljoen inwoners en IQ 3,6 miljoen inwoners. De ROM's zeggen hierover zelf in een reactie nog het volgende:

“De verbinding met het DNA van de regio is belangrijk om op de voor ondernemers belangrijke aspecten van het werk van de ROM's echte relaties te kunnen bouwen, waarvoor nabijheid en agglomeratievoordelen belangrijk zijn. Dit vergt schakelen op verschillende schaalniveaus, van lokaal, subregionaal naar nationaal en internationaal. Omdat ondernemers provincie- en landsoverstijgend business doen, is het bovenregionaal verbinden van netwerken van ondernemers door ROM's niet alleen een meerwaarde voor ondernemers, maar meer en meer een uitgangspunt dat de ROM's nu al in de praktijk brengen”.

4.4 Resultaten

4.4.1 Prestatie-indicatoren

Om de resultaten van de kerntaken te meten, hebben EZ en de ROM's indicatoren en bijbehorende targets ontwikkeld, de zogenoemde 'prestatie-indicatoren'. Deze prestatie-indicatoren zijn vastgesteld voor de periodes 2007-2010 en 2014-2016. De prestatie-indicatoren zoals voor de periode 2007-2010 zijn vastgesteld (welke tot en met 2013 zijn gebruikt) kennen een hoog abstractieniveau en zijn voor meer interpretaties vatbaar.

⁵⁶ Provinciale Staten Groningen (onbekend) Economische Actieprogramma Groningen 2012-2015.

⁵⁷ Provinciale Staten Noord-Brabant (2012) Economisch Programma Brabant 2020.

⁵⁸ Provinciale Staten Zuid-Holland (2012) Beleidsvisie en uitvoeringsstrategie; regionale economie en energie 2012-2015. Gezien de aandeelhoudersstructuur van IQ is overigens een provinciale beleidsvisie sec niet kaderbepalend.

Tabel 4.2 Prestatie-indicatoren 2007-2010 genoemd door de ROM's in de jaarverslagen

	LIOF	OOST NV	NOM	BOM*
Nieuwe (en bestaande) investeringen/participaties	Nieuwe	Nieuwe en bestaande	Nieuwe	Nieuwe in aantallen en vermogen
Innovatie-impuls	Ja	Ja	Ja	
Investeringsvolume	Ja	Ja	Ja	Ja
Nieuwe arbeidsplaatsen	Ja	Ja	Ja	Ja
FDI investeringen			Ja	Ja

* Voor 2013 en 2014 heeft de BOM andere prestatie-indicatoren verwoord in de jaarverslagen (zie ook hoofdstuk 3).

De meeste ROM's hebben in hun jaarverslagen de indicatoren van deze eerste periode gebruikt, ook in de periode na 2010. Alleen de BOM en Oost NV vermelden in haar laatste twee jaarverslagen prestatie-indicatoren die voor de periode 2013-2016 zijn vastgesteld, waarin de topsectoren een meer prominente plaats innemen en de targets meer SMART geformuleerd zijn.

Tabel 4.3 Vastgestelde prestatie-indicatoren 2014-2016

Taakveld	BOM	NOM	LIOF	Oost NV	IQ
1) Ontwikkeling en Innovatie	Minimaal 75 business cases met een minimale waarde van € 75 miljoen.	minimaal 60 business cases met een minimale toegevoegde waarde van €60 miljoen	minimaal 30 business cases met een minimale waarde van € 30 miljoen	Minimaal 120 business cases met een minimale waarde van € 120 miljoen. Koplopers Business cases: 15 te traceren leads en 5 business cases Topsectoren Health, High Tech, Food en Energie:, elk ca. vijf MKB-ers verbinden aan de TKI's van die sectoren en minimaal 4 cases voor specifieke cross-overs tussen deze topsectoren.	100 zgn. leads in portefeuille waarvan 25 daadwerkelijk zijn of worden uitgewerkt.
2) Acquisitie en het Investor Development programma	45 bezoeken afleggen aan bedrijven van buitenlandse afkomst				-
3) Signaleren en informatievoorziening	Elk kwartaal een gesprek met EZ met terugkoppelingen over voortgang				

Bron: Ministerie van Economische Zaken, 2014. Subsidiebesluiten 2014-2016 ROM's.

Resultaat op de prestatie-indicatoren

In hoofdstuk drie werd al geconstateerd dat de meeste doelstellingen die vooraf gesteld werden door EZ en de ROM's werden behaald. Voor overzicht van de gerealiseerde prestatie indicatoren per ROM wordt korthedshalve naar dat hoofdstuk verwezen.

Daar werd ook geconstateerd dat de doelen en realisaties van de ROM's niet altijd even goed vergelijkbaar zijn, omdat per ROM verschillende zaken worden gemeten en ook omdat de indicatoren (ook binnen een ROM) nogal eens verschillen. Zoals te zien is in bovenstaande tabellen worden, ook in de prestatie-indicatoren voor de periode 2014-2016, niet voor alle ROM's op dezelfde wijze gemeten.

In een onderzoek door de Universiteit van Maastricht over LIOF uit 2013 kwam eveneens naar voren dat de inconsistentie en onvolledigheid van de bijgehouden informatie een complicerende factor is.

Bovenstaande pleit voor de toepassing van een eenduidige set van de prestatie-indicatoren en doelstellingen voor de verschillende kerntaken. De evaluatoren raden bovenal aan om de prestatie indicatoren en metingen voor de vijf verschillende ROM's over een langere periode gelijk te trekken en niet (zoals nu gebeurd is) tijdens de periode bij te stellen. Uitgaande van de drie kerntaken van de ROM's zien we verschillende meeteenheden die standaard kunnen worden opgenomen in de jaarlijkse verslaggeving en eventueel optioneel kunnen worden uitgebreid met andere indicatoren.

Participatie

Participatiedata zijn over het algemeen behoorlijk vergelijkbaar. Investeringsvolume, nieuwe versus uitbreiding van bestaande participaties en (opgevolgde en succesvolle) leads⁵⁹ zien wij als relevante indicatoren. Verder kan een minimum percentage gesteld worden voor investeringen/participaties in de topsectoren. Om de doelstelling van de ROM op het stimuleren van innovatie te meten kan een minimum percentage aan leningen/participaties die uitgaan naar starters versus expansie worden gezet. Ook een onderverdeling in de drie projectdomeinen: basic research, applied research en innovation (tegen marktintroductie aan) kan inzicht bieden in het presteren van de ROM's. De derde, waar de cash/exit kant dichtbij is, is hierin het meest nastrevenswaardig.

Business development

Kernaak van de ROM's is de versterking van de regionale economische structuur door het bij elkaar brengen van partijen die gezamenlijk innovatieve ideeën uitwerken c.q. helpen om maatschappelijke problemen op te lossen. Het gaat daarbij om de zoektocht naar nieuwe kansen voor de regionale economie en het smeden van duurzame allianties om die kansen te kunnen verzilveren. Dit is een lastiger meetbaar doel. Mogelijk kan, wat betreft output, gekeken worden naar aantal netwerkbijeenkomsten, workshops, samenwerkingsverbanden en begeleide bedrijven.

Daarnaast kan het aantal succesvol op de markt gebrachte innovatieve producten, het aantal ontwikkelde business cases en aantal projecten waarin de ROM risicodragend investeert of participeert, gemeten worden. Bij het vaststellen van de nieuwe prestatie-indicatoren over 2014-2016 is hierin al een belangrijke slag gemaakt, door te kijken naar het aantal business cases en de toegevoegde waarde.

Het is van belang hierover de juiste informatie bij te houden. Door het niet goed volgen van bedrijven en projecten kunnen effecten niet zichtbaar worden gemaakt, hetgeen het inschatten van de effectiviteit van de inspanningen op het gebied van business development bemoeilijkt. Goede informatie over de duurzaamheid van ondersteunde ondernemers, bedrijven en samenwerkingsverbanden is echter cruciaal om goed bij te sturen vanuit de ROM's en de subsidiënten.

Een extra (intern) meetinstrument dat we aanraden is de verbetering van de kwaliteit van CRM (customer relationship management) systemen. Een volledig databestand van contacten kan de sleutel betekenen van hoe goed een ROM presteert. Immers, een overzicht van alle contacten, hun potentie en de sectoren waarin ze actief zijn, is cruciaal om ze met elkaar te kunnen verbinden. De

⁵⁹ Opmerking hierbij is dat de term 'leads' momenteel een andere betekenis heeft bij de verschillende ROM's. Zo noemt Oost NV mogelijke partners in de bedrijfsomgeving/herstructurering gebieden 'leads' en LIOF en de NOM gebruiken de term bij mogelijke participaties / business cases.

evaluatoren zijn zich ervan bewust, mede op basis van de gevoerde gesprekken, dat er veel diversiteit ligt tussen de ROM's op dit gebied, maar hier valt zeker winst te behalen. Zeker omdat de meeste innovatie zich afspeelt op de cross-overs tussen de verschillende (top)sectoren.

Acquisitie

Het aantrekken van buitenlandse en binnenlandse bedrijven kan gemeten worden aan de hand van het aantal vestigingen, het aantal werkzame personen in de vestiging en het investeringsvolume. Alle drie deze indicatoren worden op dit moment door de ROM's gebruikt. Naast deze rapportage op hoofdlijnen zou er echter ook gekeken moeten worden naar de sector waarin het bedrijf actief is, hun betekenis voor nieuwe of bestaande netwerken of clusters, het innovatiegehalte en hoe duurzaam de onderneming is.

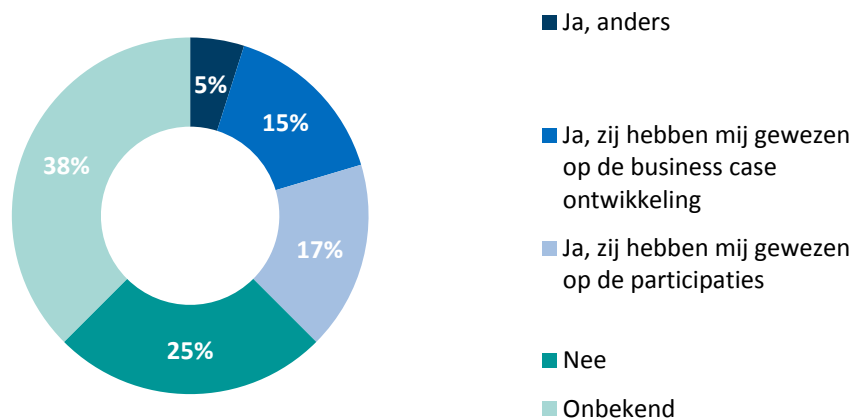
Ook kan er gekeken worden naar de inspanningen die de ROM verricht om buitenlandse bedrijven naar de regio te trekken. Dit kan bijvoorbeeld door gebruik te maken van de gegevens die door de NFIA worden bijgehouden over het aantal afgelegde bezoeken aan in de regio gevestigde buitenlandse bedrijven en het aantal rondgeleide buitenlandse delegaties bij te houden. Ook hierin wordt in de nieuwe subsidiebeschikking 2014-2016 een slag gemaakt door te kijken naar het aantal bezoeken.

Opvolging van bedrijven die zich in de regio hebben gevestigd, zoals wordt bijgehouden via het in samenwerking met NFIA uitgevoerde Investor Relation Programma (en de voorganger, het Investor Development Programme) zou opgenomen kunnen worden in de monitoringsystemen om op deze wijze de effectiviteit over een langere periode goed te kunnen monitoren door de ROM's.

4.4.2 Meerwaarde samenvoeging kerntaken

Het samenvoegen van de drie kerntaken in één organisatie kan voordelen hebben voor de dienstverlening van de ROM's. Bedrijven kunnen op deze wijze vanaf de ideeënfase tot de daadwerkelijke uitwerking van een innovatie bij een loket terecht. Met andere woorden, zowel de efficiëntie als de effectiviteit verbetert. In de praktijk blijkt echter dat bij een deel van de contacten vanuit de enquête niet gewezen is op de overige dienstverlening (25%), of in ieder geval dat deze extra informatie niet geleid heeft tot vervolgstappen (38% weet namelijk niet meer of er contact geweest is).

Figuur 4.4 Heeft de ROM u ook gewezen op andere delen van hun dienstverlening? (n=368)



Bron: Enquête Ecorys 2015.

Ook vanuit de interviews blijft het beeld hangen dat er, op dit moment, weinig wetenschap over en weer lijkt te zijn tussen de verschillende kerntaken. Slechts in enkele gevallen blijkt er sprake te zijn van het 'doorschuiven' van een project van de business development naar de participatiefase. Een andere indicatie vinden de evaluatoren in het feit dat er voor het uitsturen van de enquête via de CRM systemen van de ROM's relatief weinig adressen beschikbaar waren. Dit geeft de evaluatoren de indruk dat er op dit punt nog een verbeterslag te maken is. Het vastleggen van contacten met bedrijven in de beginfase lijkt niet op een systematische wijze plaats te vinden. Ook bestaat bij evaluatoren de indruk dat individuele medewerkers een eigen 'kaartenbak' hebben met contacten, maar dat deze niet altijd in de CRM systemen terug te vinden is. Het doorschuiven van projecten en het delen van 'due diligence' lijkt hierdoor bemoeilijkt te worden. Hierin valt zeker nog een slag te maken om de effectiviteit te verhogen.

4.5 Effecten

4.5.1 Samenwerking met andere organisaties

In de subsidiebeschikking 2014-2016 staat dat EZ een goede samenwerking tussen de ROM's onderling en met de Topsectoren van belang acht; een uitwisseling van kennis en kunde én een bovenregionale samenwerking in een landsdekkende structuur van de ROM's, waarbij de kracht van de ROM's op het gebied van regionale clustervorming, voluit wordt benut en waarbij elke ROM zijn specifieke focus richt op regionale speerpuntsectoren en maatschappelijke uitdagingen." Hierover moet onder het derde taakveld "signalering" ook gerapporteerd worden richting EZ.

Zowel vanuit de deskresearch als uit de gehouden interviews komt naar voren dat de ROM's frequent en intensief samenwerken met veel overheden, onderzoeks- en kennisinstellingen (zoals universiteiten) en andere organisaties (bijv. clusterorganisaties of belangenverenigingen). Zo zijn de ROM's de tentakels in de regio voor zowel het Ministerie van Economische Zaken als voor de NFIA op het gebied van *foreign direct investment*. Ook spelen zij een belangrijke rol in het op de kaart zetten van de regio samen met andere (cluster) organisaties. De verschillende spelers in het veld worden in onderstaande box kort uitgelicht.

Box 4.1 Samenwerkingsorganisaties

Ministerie van EZ

Het ministerie is als aandeelhouder en subsidiënt betrokken bij de ROM's. Daarnaast is zij opsteller van het landelijke topsectoren beleid. Dit beleid is kader stellend voor de uitvoering van de taken van de ROM's, bijvoorbeeld zichtbaar in Horizon2020 en de TKI-toeslag. Het ministerie stuurt doormiddel van het beleid, het periodieke subsidiëntenoverleg en door aanwezigheid bij de AVA.

NFIA

De NFIA is de organisatie voor het aantrekken van buitenlandse bedrijven naar Nederland. Voor de acquisitie taak neemt zij op nationaal niveau de leidende positie in. In samenwerking met de verschillende ROM's wordt een passende locatie voor een geïnteresseerde partij gezocht.

Provincies en gemeenten

Provincies zijn aandeelhouder en subsidiënt bij de ROM's, gemeenten incidenteel. Provincies zetten kapitaal in via ROM's, sturen via de AVA en het provinciaal economische beleid. Gemeenten kunnen veelal als stakeholder, onder meer op het gebied van werkgelegenheid, gezien worden. Een aantal provincies stimuleert ook actief de inrichting van clusterorganisaties, die zich meer specifiek op een sector of een thema richten. In een aantal gevallen zijn deze ook formeel verbonden met de betreffende ROM.

KvK/Syntens

Per januari 2014 zijn de KvK en Syntens gefuseerd. Syntens voerde activiteiten uit die voor een deel complementair waren aan de business development taak van de ROM's. De huidige KvK draagt zorg voor het handelsregister en heeft een verwijfsfunctie voor ondernemers, bijvoorbeeld door middel van het Digitale Ondernemersplein.

Onderwijsinstellingen

Universiteiten en andere onderwijsinstellingen zijn via hun studenten de drijvende kracht achter innovatie. Cruciaal is het in contact brengen van mensen met ideeën met een goed contactennetwerk en financiering. De samenwerking met de ROM's is potentieel dan ook van grote waarde. Een voorbeeld is incubator vanuit de universiteit YesDelft! (TU Delft)

Banken/Business angels/venture capitalists

Aan de financieringskant bieden andere homogene partijen, (risico)kapitaal. In samenwerking met ROM's zorgen zij regelmatig voor 'stapelfinanciering' bij bedrijven waarbij deelname ROM's soms als teken van goedkeuring wordt gezien. Kracht van ROM's is dat zij niet aan 'cherry picking' doen en marktfalen in de financiële markt ten dele kunnen oplossen. De kwaliteit van samenwerking is afhankelijk van de contacten die de ROM's hebben en de feitelijke kwaliteit van de gedeelde investeringsvoorstellen.

Kenniscampussen/innovatiehubs

Door Nederland zijn verschillende locaties aangewezen als (topsectoren)hubs. Voorbeelden zijn Noviotech Campus Nijmegen, Brainport Eindhoven, Kennispark Twente. Biedt fysieke ontmoetingsplaats voor innovatieve bedrijven en regionale partners in de randvoorwaarden (bijv. de ROM's).

(regionale)verbindingsoinitiatieven

Door het land bestaan partijen die vergelijkbare netwerkmogelijkheden bieden. Voorbeelden zijn business clubs/ondernemersgezelschappen (maar ook de eerder genoemde clusterorganisaties) die elkaar weten te vinden in een meer informeel netwerk. Kan een goede aanvulling zijn op ROM's bij gedegen uitwisseling kennis en contacten. Bedienen bovendien mogelijk andere marktsegmenten of een ander type ondernemers.

In deze paragraaf gaan we eerst in op de samenwerking met het landelijke beleid en landelijke organisaties, vervolgens gaan we dieper in op de regio en kijken we naar (sub) regionale organisaties.

Landelijk

Samenwerking met het Ministerie van Economische Zaken

De meeste contacten tussen de ROM's en EZ vinden plaats via het subsidiëntenoverleg en hebben betrekking op het ontwikkelingsbedrijf. Daar liggen de verbindingen met het Topsectorenbeleid, de samenwerkingsagenda rijk – regio, TKI's, MIT e.d. Het Ministerie van Economische Zaken geeft aan dat de ROM's de 'oren en de ogen' van het ministerie in de regio's zijn.

Daarnaast vindt er regelmatig informeel overleg en afstemming plaats. Hierbij gaat het zowel om operationele zaken als om de beleidslijnen (bijv. werkplannen). De bemoeienis vanuit het Ministerie richtte zich in de onderzoeksperiode vooral op het participatiebedrijf, minder op de ontwikkelingstaak. Het uitgangspunt van het ministerie was en is dat de ROM's zelfstandige organen zijn met een eigen directie en eigen verantwoordelijkheden. Dit bood de provincies de ruimte om hun eigen beleid te vertalen naar de ROM's, hetgeen ook bedoeld is met het decentraliseren van het regionaal economisch beleid.

In de dagelijkse praktijk spelen ook de regio-ambassadeurs een belangrijke rol in de contacten met de ROM's. Zij zijn betrokken bij het opstellen van de werkplannen en bij de meer operationele zaken.

Formeel overleg vindt plaats in de Algemene Vergadering voor Aandeelhouders (AVA). Dit overleg vindt per ROM minimaal eenmaal per jaar plaats.

Topsectoren

In de onderzoeksperiode is de aansturing vanuit het Rijk naar de regio sterk veranderd, zoals in hoofdstuk 2 al uitgebreid aan de orde gesteld is. De beginperiode (2010) is het laatste jaar van het "Pieken in de Delta" programma dat zich sterk richtte op de versterking van regionale hotspots. Onder Rutte I werd het regionaal economisch beleid gedecentraliseerd en trok het Rijk zich terug, maar tijdens de uitvoeringsfase van het Topsectorenbeleid groeide het belang van een regionale vertaling weer. Deze rol wordt door de ROM's erkend. Zo staat in het Meerjarenplan (2013-2016) van de BOM te lezen dat 90% van de aangetrokken buitenlandse bedrijven en arbeidsplaatsen in de Topsectoren actief moet zijn.

Via de ROM's wordt het Topsectorenbeleid van het Ministerie van Economische Zaken dus verbonden met het regionale beleid. De ROM's moeten aansluiten bij het Topsectorenbeleid, maar hebben beleidsvrijheid in de wijze waarop zij daar invulling aan geven. Deze mag breder zijn dan alleen het Topsectorenbeleid. In de jaarverslagen en beleidsplannen wordt niet uitgebreid ingegaan op het Topsectorenbeleid, maar er worden natuurlijk wel speerpunten benoemd die sterk aansluiten bij de Topsectoren. Uit de interviews kwam naar voren dat de ROM's onderling afspraken hebben gemaakt over de verdeling van de Topsectoren. Vanuit hun centrale positie constateren de regio-ambassadeurs evenwel dat de bovenregionale samenwerking tussen de ROM's nog verbeterd kan worden. De afspraak over de verdeling van de Topsectoren is dan ook wel gemaakt, maar de uitvoering van deze afspraak loopt in de praktijk niet altijd even gemakkelijk.

Taken die de ROM's op zich nemen binnen het landelijk beleid liggen op het gebied van innovatie netwerken en campussen (het samenbrengen van de juiste groepen), (kennis-)valorisatie en business development, internationalisering, start-up en groeifinanciering en cross-over effecten.

Netherlands Foreign Investment Agency (NFIA)

Alle ROM's werken samen met de NFIA. De NFIA is de front desk voor buitenlandse bedrijven die zich in Nederland willen vestigen. De ROM's zijn de uiteindelijke regionale vertegenwoordiging van de regio in Nederland. De NFIA heeft de leads van de buitenlandse bedrijven, de ROM's hebben de kennis van de lokale economie en inzicht in potentiële vestigingsplaatsen. De samenwerking verloopt volgens de NFIA goed.

Centraal in de samenwerking staan de convenanten die de NFIA heeft afgesloten met de ROM's. Alle convenanten zijn hetzelfde en er is geen onderscheid gemaakt tussen de ROM's. In de convenanten staat bijv. hoe om te gaan met leads en wie op welk moment wordt ingeschakeld. De convenanten zijn redelijk recent opgesteld. Het voordeel is ook dat er nu afspraken gemaakt zijn over *due diligence* en de samenwerking met databases om schaalvoordelen te behalen. Naast de vastgestelde convenanten hebben de NFIA en de ROM's in gezamenlijkheid een strategie en een werkplan opgesteld. In de strategie en het werkplan staan de doelen, maar ook wie wanneer en met wie vergaderen. Het resultaat hiervan is dat de NFIA steeds meer als "spelverdeler" kan (en ook gaat) functioneren. De ROM's zijn dan de spelers die de aangereikte scoringskansen dienen te verzilveren. Overigens geven de ROM's zelf aan dat slechts circa een derde tot de helft van hun leads via de kanalen van de NFIA komt.

De NFIA merkt verschil in slagkracht tussen de ROM's, met name samenhangend met de personele bezetting. Ook is er verschil in intensiteit van het contact tussen de ROM's en de NFIA. Daarbij dient ook de opmerking gemaakt te worden dat sommige regio's voor buitenlandse bedrijven aantrekkelijker zijn dan andere. De Noordvleugel Randstad, Zuid-Holland en Noord-Brabant zijn regio's waar veel aantrekkingskracht van uit gaat.

Vanuit de gehouden interviews kwam, naast het overwegend positieve geluid van de NFIA, ook naar voren dat er kanttekeningen te plaatsen zijn bij de effectiviteit van de acquisitietaak. Er zijn tijdens de interviews geluiden gehoord dat leads niet altijd onderling worden gedeeld en daardoor niet altijd naar de juiste plaats worden doorverwezen. Ook zou er tussen de ROM's onderling wel eens sprake zijn van onenigheid over leads. Deze kritiek werd overigens niet onderbouwd naar de NFIA of partijen binnen de ROM's. Het is dus mogelijk dat dit vooral gaat over de binnenlandse leads (verhuizingen of uitbreidingen tussen regio's) en niet over de buitenlandse leads.

Regionaal

Samenwerking met de provincies

De formele afstemming met de provincie als aandeelhouder vindt plaats in de AVA. Die vindt bij de ene ROM frequenter plaats dan bij de andere. Recent is in Noord-Brabant bijvoorbeeld voor de BOM besloten de formele overleggen te intensiveren naar twee maal per jaar (maar niet in de vorm van een AVA). Personen die vanuit de provincies zijn aangesteld voor de aandeelhoudersrol staan op afstand van de inhoudelijke taken die de provincies vervullen bij de ROM's.

Naast de formele overleggen vindt veelvuldig informeel overleg plaats tussen de ROM's en de betrokken provincies, voornamelijk op project- of fondsniveau. De meeste provincies die wij gesproken hebben, geven aan dat zij de ROM's zien als de beleidsuitvoerder van de provincie, waarbij het vigerende beleid de basis vormt. De ROM's zelf delen dit beeld in de meeste gevallen, maar geven tegelijkertijd aan dat de afstand tussen beleid en praktijk vaak groot is. Zij zijn van mening dat behoeften en wensen van het bedrijfsleven ook sturend mogen zijn. Dit leidt in sommige gevallen tot verschillen van opvatting tussen de provincies aan de ene kant en de ROM's aan de andere kant, waarbij de provincies het gevoel hebben dat de ROM's eigengereid zijn. Aan de andere kant hebben de ROM's het gevoel dat zij niet altijd snel kunnen schakelen en reageren op de veranderende omstandigheden in het veld. Dit is ook iets wat hen verweten wordt door andere (sub) regionaal opererende organisaties.

Ondanks bovenstaande kanttekening, komt uit de interviews met de provincies naar voren dat de meeste provincies redelijk tevreden zijn over de wijze waarop de ROM's de ontwikkelingstaak uitvoeren. Er zijn wel enkele opmerkingen gemaakt over het succes van het aantrekken van (buitenlandse) bedrijven, maar hierbij wordt ook opgemerkt dat de markt de afgelopen periode ook niet meegezeten heeft. Vastgesteld kan worden dat de daadwerkelijk behaalde acquisitieresultaten overigens een positief beeld te zien geven.

Eén provincie geeft aan dat de resultaten van de business development taak wat mager zijn. Over de participatietaak lopen de meningen meer uiteen. Ongeveer de helft van de provincies is zeer tevreden over de participatietaak, terwijl de andere helft van de provincies aangeeft hier minder tevreden over te zijn.

Kamer van Koophandel (en voormalig Syntens)

De Kamer van Koophandel (KvK) wordt door de ROM's in de jaarverslagen genoemd als één van de vele samenwerkingspartners. Er wordt bijvoorbeeld een aantal voorbeeldprojecten beschreven waarin met de KvK werd samengewerkt. Deze hadden allen met innovatie te maken. Een voorbeeld is het programma Flinc waarin NOM, Syntens, KvK en de drie noordelijke provincies de economische structuur in Noord-Nederland proberen te versterken door nieuwe, innovatieve

bedrijvigheid te ondersteunen. Inmiddels is Flinc een volwaardig onderdeel van de NOM en is succesvol voortgezet.

Een ander voorbeeld is de betrokkenheid van de KvK bij de formulering van een Smart Industry Agenda voor Zuid-Holland. Vijf partners werken hierin samen, met een trekkende rol voor IQ. De overige partners zijn: Gemeente Delft, Holland Instrumentation, KvK en TNO.

De KvK Limburg bezat tot voor kort een (klein) deel van de aandelen van LIOF. Deze zijn recent door LIOF ingekocht.

Uit de interviews kwam naar voren dat de afbouw van de taken van de KvK en Syntens als een gemis beschouwd wordt. Een aantal van de geïnterviewde stakeholders geeft aan dat een deel van de taken wordt overgenomen door de ROM's, bijvoorbeeld op het gebied van het organiseren van netwerkbijeenkomsten en het bijeenbrengen van partijen. Door het op zich nemen van deze taak, kunnen de ROM's steeds meer een voortrekkersrol kunnen vervullen, ofwel een 'regisseur in de keten' zijn. Zij kunnen namelijk kansrijke initiatieven bepalen en verder uitwerken. Maar, zo geven de geïnterviewde partijen tegelijkertijd aan, voor een deel van de taken onduidelijk is wie nu de verantwoordelijkheid op zich zou moeten nemen. Bijvoorbeeld als het gaat om informatie verstrekking aan het bedrijfsleven en vertegenwoordiging van de regio in het buitenland. Hierdoor ontstaat de situatie dat niemand precies weet wat er nog wel, en wat er niet meer wordt uitgevoerd door de KvK en door de ROM's. Duidelijkheid van het speelveld en communicatie hierover is dus noodzakelijk.

Samenwerking met kennisinstellingen

Binnen de Triple Helix zijn kennisinstellingen een belangrijke partner. Dit geldt zowel voor onderzoek als voor onderwijs. De ROM's weten binnen hun werkgebied de contacten met de universiteiten en hogescholen goed te leggen. In een substantieel aantal gevallen weten de ROM ook relevante MKB-bedrijven aan deze trajecten te verbinden. Hier bewijst zich de meerwaarde van een sterke netwerker. Opvallend is dat behalve de universiteiten in het eigen werkgebied vooral Wageningen UR vaak als samenwerkingspartner actief is.

Grosso modo kan vastgesteld worden dat de ROM's actief bezig zijn met het door ontwikkelen van het Triple Helix concept. In de sturingsfilosofie van de BOM is zelfs expliciet opgenomen dat men "andere partijen in de Triple Helix (ondernemers, overheden, kennisinstellingen) in staat stelt om tot succes te komen". Ook in Noord- en Oost-Nederland en Zuid-Holland zien we intensieve samenwerkingsrelaties met universiteiten en hogescholen. Zowel door verbindingen te leggen met het regionale MKB als door projecten te ondersteunen en innovatieprogramma's te valoriseren. Alleen in Limburg lijkt de afstand van LIOF tot de Universiteit Maastricht wat groter.

Inhoudelijk werd in de interviews ook de rol van de ROM's met betrekking tot de valorisatie programma's genoemd. Wel worden er suggesties voor verbeteringen genoemd: er zou meer aandacht moeten zijn voor directe investeringen, en minder de nadruk moeten liggen op revolveerbaarheid. Met andere woorden: de ROM zou meer durfgeld moeten investeren. En wel op een zodanige wijze dat het bijna een subsidie wordt. In veel start-ups wordt, zeker in de beginfase, niets verdiend, maar zij dienen wel een breder maatschappelijk belang.

De samenwerking met kennisinstellingen heeft ook geleid tot de inrichting van meer of minder grootschalige ontwikkelingsprojecten. Kennispark Twente en Chemelot zijn daarvan goede voorbeelden. Niet in alle gevallen is de ROM de trekkende partner in deze projecten, maar zij is wel vaak betrokken (geweest) om partijen bij elkaar te brengen. Waar in deze ontwikkelingen ook grote internationale bedrijven betrokken zijn, krijgt de ROM een andere rol. Het leggen van contacten in een internationale setting op boardroom-niveau is geen kerncompetentie van ROM's. Dat betekent dat met name in die situaties acquisitie geen onderdeel meer is van de rol van de ROM, maar dat

dit door de grote bedrijven zelf gedaan wordt. De ROM's hebben dan vooral de taak het regionale MKB bij deze ontwikkelingen te betrekken. Veelal zijn dit dan ondersteunende bedrijven in bijvoorbeeld de logistiek. De maatvoering hierin is wel van belang: grote bedrijven denken in waardeketens en niet in alle gevallen zijn MKB-bedrijven hiervoor dan de juiste partner.

Een ontwikkeling die de laatste jaren steeds vaker zichtbaar wordt is de opkomst van organisaties die als kennispartner optreden in een specifiek vakgebied. Voorbeelden daarvan zijn op velerlei gebied her en der in den lande te vinden: van energy-valley in Noord Nederland tot World Class Maintenance in Zuidwest Nederland. Het zijn hybride organisaties die vaak een samenwerkingsverband zijn van bedrijven, onderzoeksinstellingen en overheden. De ROM's onderhouden vaak nauwe contacten met deze organisaties. In Noord Nederland worden deze "clusterorganisaties" soms bij de NOM ondergebracht. Daarmee wordt de NOM de uitvoeringsorganisatie van de provincies voor de regionale economie.

Samenwerking met andere regionale ROM's en soortgelijke organisaties

Zoals beschreven in hoofdstuk 3 zijn er in vrijwel alle regio's waar de vijf ROM's actief zijn nog een of meerdere regionale ontwikkelingsmaatschappijen actief met uitzondering van Noord-Nederland. Tussen de vijf EZ gefinancierde ROM's bestaan ook nauwe contacten, gericht op het uitwisselen van ervaringen en het uitbouwen van gezamenlijke databases.

Het voornaamste verschil tussen de vijf EZ gefinancierde ROM's en de andere veelal gebiedsgerichte ontwikkelingsmaatschappijen heeft te maken met de beperktere regio die zij bestrijken. Kennispark Twente dat onderdeel uitmaakt van de regio van Oost NV, de Metropoolregio Den Haag-Rotterdam dat onderdeel uitmaakt van de regio van IQ, en Ondernemend Parkstad Limburg (OPL) dat onderdeel uitmaakt van de regio van LIOF. Uit de interviews kwam naar voren dat er soms een bepaalde mate van overlap bestaat tussen de ROM's en deze meer gebiedsgerichte organisaties. Een deel van deze organisaties heeft dit opgelost door het sluiten van convenanten met de ROM's. Bij andere organisaties ontbreekt een dergelijke samenwerkingsovereenkomst. Soms ontbreekt zelfs een gezamenlijke agenda, of weten organisaties van elkaar niet waarmee ze bezig zijn.

In de convenanten worden afspraken gemaakt over gezamenlijke ambities en onderlinge versterking, bijvoorbeeld rond acquisitie van bedrijven en door waardevolle contacten in en buiten de regio voor het MKB. Ondanks deze afspraken blijkt uit de interviews dat er nog altijd gevoeld wordt dat er niet voldoende van elkaars kennis en kunde gebruik gemaakt wordt. Uit de interviews in sommige regio's kwamen geluiden dat zowel het bedrijfsleven als andere regionale ontwikkelingsmaatschappijen niet altijd goed betrokken worden bij het vaststellen en uitdragen van de missie en de doelstellingen die de ROM heeft. Zij zouden daar wel graag bij betrokken willen worden en zij zouden ook graag beter op de hoogte gehouden worden van de agenda's van de ROM's. Op deze wijze zou er meer van elkaars expertise gebruik gemaakt kunnen worden. Zo heeft het bedrijfsleven goed inzicht in wat er zich op de markt afspeelt, en hebben andere regionale ontwikkelingsmaatschappijen soms meer capaciteit om op korte termijn te reageren op marktontwikkelingen. Hier kan zeker nog een slag gemaakt worden. Daarnaast komt uit de interviews naar voren dat de gebiedsgerichte ROM's de samenwerking met 'hun grotere broers' soms lastig vinden, omdat de organisaties log en bureaucratisch zijn, waarbij een stevige greep vanuit de provinciale overheden gevoeld wordt. Doordat het niet altijd duidelijk is wie welke verantwoordelijkheid heeft kan het voor ondernemers wel eens onduidelijk zijn bij welk loket zij moeten zijn voor hun vraag.

4.5.2 Meerwaarde van een ROM voor het regionale bedrijfsleven

Contact met de bedrijven

De klanten van de regionale ontwikkelingsmaatschappijen zijn het bedrijfsleven. De meeste respondenten (64%) van de enquête hebben aangegeven dat zij zelf contact hebben opgenomen met de ROM over vragen die zij hadden. Bij ongeveer een vijfde van de respondenten heeft een medewerker van de ROM contact opgenomen met het bedrijf.

Figuur 4.5 Hoe is het contact met de ROM tot stand gekomen? (n=368)



Bron: Enquête Ecorys, 2015.

Uit de enquête blijkt dat het bedrijfsleven zich met name tot de ROM's richt met een financieringsvraag (bijna de helft van de respondenten). Ongeveer één op de vijf contacten heeft wil in contact gebracht worden met andere bedrijven/instellingen' (netwerkontwikkeling). Daarnaast heeft een kleiner deel zich tot de ROM's gericht met vragen over 'advies bij business case ontwikkeling of het opstarten van een bedrijf, bedrijfsvestiging of een ander onderwerp. Onder de laatste categorie vallen vragen over de begeleiding bij een subsidieaanvraag, bedrijfsovername, herstructurering van bedrijventerreinen of samenwerking in Europees verband.

Figuur 4.6 Waarover heeft u contact gehad met de ROM? (n=368)⁶⁰



Bron: Enquête Ecorys, 2015.

⁶⁰ Elke respondent kon meer dan een antwoord op deze vraag geven.

Tussen de verschillende ROM's wijken de redenen om contact te zoeken niet veel van elkaar af (zie tabel 4.4).

Tabel 4.4 Waarover heeft u contact gehad met de ROM? Respondenten per ROM (n=368)⁶¹

Dienstverlening	BOM	IQ	LIOF	NOM	OOST NV	% totaal
Financiering	41%	46%	53%	50%	50%	48%
Netwerkontwikkeling	25%	25%	18%	17%	19%	20%
Vestigen in de regio	15%	13%	11%	10%	9%	11%
Business case ontwikkeling	13%	17%	11%	13%	15%	14%
Anders	6%	0%	8%	10%	7%	7%

Bron: Enquête Ecorys, 2015.

Klanttevredenheid bedrijven

De ondervraagde vertegenwoordigers van de bedrijven die contact hadden met de ROM zijn, in het algemeen, vrij positief over het werk van de ROM waarmee zij contact hebben gehad. Het contact wordt gemiddeld gewaardeerd met een 7,1. Per ROM verschilt dit cijfer enigszins zoals te zien is in onderstaande tabel.

Tabel 4.5 Hoe beoordeelde u dit contact? Respondenten per ROM (n=368)⁶²

	Gemiddeld beoordelingscijfer	N
BOM	7,3	123
InnovationQuarter	7,4	24
LIOF	7,7	38
NOM	7,0	100
OOST NV	6,9	222
Totaal	7,1	507

Bron: Enquête Ecorys, 2015.

Er is ook onderscheid te maken in het type dienstverlening. De business case ontwikkeling scoort met een 7,7 gemiddeld het hoogst, gevolgd door netwerkontwikkeling met een 7,6. Dienstverlening met betrekking tot financiering wordt het laagst gewaardeerd met een 6,7.

Tabel 4.6 Hoe beoordeelde u dit contact? Respondenten per onderdeel per ROM (n=368)⁶³

	Business case ontwikkeling	Netwerk-ontwikkeling	Vestigen	Financiering	Anders
BOM	8,2 (n=16)	8,1 (n=31)	7,5 (n=19)	6,3 (n=50)	7,4 (n=7)
IQ	8,8 (n=4)	8,5 (n=6)	5,7 (n=3) ⁶⁴	6,8 (n=11)	-
LIOF	7,8 (n=4)	7,7 (n=7)	7,5 (n=4)	7,7 (n=20)	7,3 (n=3)
NOM	7,6 (n=13)	7,1 (n=17)	7,3 (n=10)	6,7 (n=50)	6,7 (n=10)
OOST NV	7,3 (n=33)	7,2 (n=42)	6,8 (n=19)	6,7 (n=112)	6,3 (n=15)
Totaal	7,7 (n=71)	7,6 (n=103)	7,1 (n=55)	6,7 (n=243)	6,8 (n=35)

Bron: Enquête Ecorys, 2015.

⁶¹ De respondenten hadden de mogelijkheid meer dan een van de diensten aan te geven.

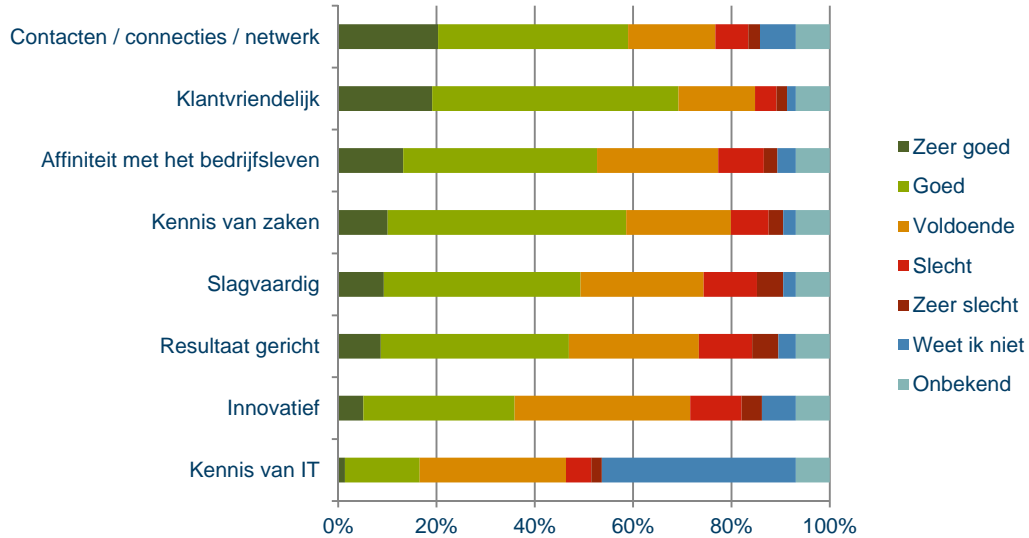
⁶² Respondenten hadden de mogelijkheid meer dan een van de diensten aan te geven.

⁶³ Respondenten hadden de mogelijkheid meer dan een van de diensten aan te geven.

⁶⁴ De drie respondenten hebben op deze vraag de antwoorden 0, 8 en 9 gegeven. Het gemiddelde cijfer 5,7 wordt door deze uiteenlopende beoordeling zeer beïnvloed.

Wat de inzet van de ROM's betreft, geeft de volgende grafiek weer dat de ontwikkelingsmaatschappijen zeer goed beoordeeld worden door de respondenten op de elementen 'contacten, connecties, netwerk', 'klantvriendelijkheid' en 'affiniteit bedrijfsleven'. Punten die (enige) aandacht behoeven zijn 'kennis van IT', 'innovativiteit' en 'resultaat gericht'.

Figuur 4.7 Hoe beoordeelt u de inzet van de ROM op de volgende punten? (n=507)⁶⁵



Bron: Enquête Ecorys, 2015.

In vergelijking met de vorige evaluatie⁶⁶ zijn er veranderingen te zien in de houding ten opzichte van de ROM's.⁶⁷ Slagvaardigheid en kennis van zaken krijgen een hogere waardering. Daarentegen krijgt de inzet van de ROM's op het gebied van resultaatgerichtheid en innovatie een lagere waardering.

Connecties wordt het hoogst beoordeeld bij het ontwikkelen van business cases. Bijna 80% van de respondenten die gebruik hebben gemaakt van de dienstverlening betreffende het ontwikkelen van business cases geven aan de inzet van de ROM op dit punt als 'zeer goed' of 'goed' te beoordelen. Bij de respondenten die gebruik hebben gemaakt van de dienstverlening 'financiering' werd dit punt aanzienlijk lager beoordeeld. 57% van deze respondenten kwalificeerde de inzet van de ROM als 'zeer goed' of 'goed'.

De klantvriendelijkheid wordt bij alle typen dienstverlening zeer hoog beoordeeld. Ruim 70 procent geeft aan dat de klantvriendelijkheid 'goed' of 'zeer goed' is. Alleen bij financiering geeft zo'n tien procent van de respondenten aan dat zij dit als 'slecht'(7%) of 'zeer slecht' (3%) beoordelen.

De kennis van IT-systemen en het innovatief vermogen van de ROM's wordt minder goed beoordeeld. Bij kennis van IT geven veel respondenten overigens aan dat ze dit onderdeel niet goed kunnen beoordelen. Minder dan een vijfde van de respondenten kan dit wel en beoordeeld dit met 'goed' of 'zeer goed'. Ook wanneer de categorie 'weet niet' uit de antwoorden gefilterd wordt,

⁶⁵ Elke respondent kon meer dan een van de dienstverleningen per ROM aangeven als reden voor contact. Voor elke aangegeven reden is de respondent gevraagd naar de tevredenheid van de dienstverlening van de ROM's. Omdat sommige respondenten meer dan een dienstverlening hebben beoordeeld, is de 'n' in deze grafiek hoger dan het totale aantal respondenten.

⁶⁶ Decisio (2010) Evaluatie Regionale Ontwikkelings-Maatschappijen: Effectiviteit & efficiëntie.

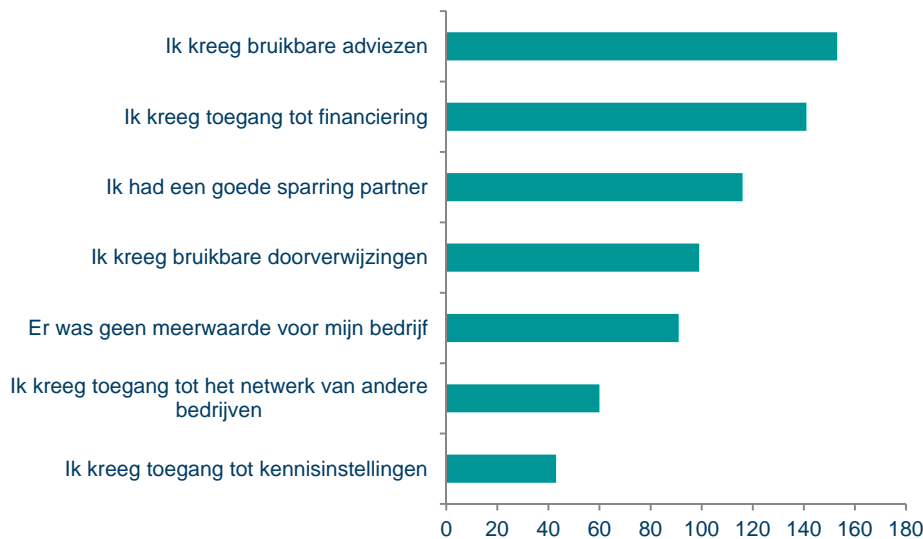
⁶⁷ In de vorige evaluatie waren respondenten gevraagd naar de inzet van de ROM's op de volgende punten: Slagvaardig, Kennis van zaken, Klantvriendelijk, Innovatief, Punctueel, Resultaatgericht/effectief, Affiniteit openbaar bestuur, Affiniteit bedrijfsleven.

geeft minder dan een derde van de respondenten aan de kennis van IT als 'goed' of 'zeer goed' te beoordelen.

Meerwaarde van contact

De ondervraagde bedrijven zien de grootste meerwaarde van het contact dat zij hadden met de ROM's in het krijgen van bruikbare adviezen en het krijgen toegang tot financiering.

Figuur 4.8 In welke mate was er een meerwaarde van het contact voor uw bedrijf? ⁶⁸ (n=368) ⁶⁹



Bron: Enquête Ecorys, 2015.

InnovationQuarter scoorde het hoogst als het gaat om de meerwaarde op het gebied van bruikbare adviezen. 41% van de ondervraagden die contact hadden met IQ gaven aan dat zij geholpen waren met bruikbare adviezen ⁷⁰.

4.6 Conclusie

Er is een nationale **behoefte** om op regionale schaal invulling te geven aan het nationale beleid zoals ook bleek uit hoofdstuk 2. Voor het uitvoeren van de **doelstelling** van de ROM's - het stimuleren van de regionale economie en het bevorderen van regionaal ondernemerschap - zijn in de subsidiebeschikking drie taakvelden benoemd. Deze taakvelden zijn:

1. Ontwikkeling en innovatie;
2. Acquisitie en het Investor Development programma;
3. Signaleren en informatievoorziening.

Om deze taken uit te voeren heeft EZ een subsidie (**input**) toegekend van (thans) € 1 miljoen per jaar per ROM voor de periode tot en met 2016. In 2010 en 2011 was de bijdrage hoger namelijk € 2,37 mln. voor de NOM; € 1,3 mln. voor LIOF; € 1,136 mln. voor de BOM en € 2,5 mln. voor OOST NV. In de jaren 2012 en 2013 werd een lager subsidiebedrag ontvangen (zie figuur 4.1).

⁶⁸ Meer antwoorden op deze vraag waren mogelijk waardoor het totaal aantal positieve antwoorden hoger is dan het aantal respondenten.

⁶⁹ Deze vraag was geen onderdeel van de enquête voor bedrijven die contact hadden vanwege netwerkontwikkeling en voor aspecten die onder de categorie 'anders' vallen.

⁷⁰ Dit aspect was aangegeven door zo'n 35% van de respondenten die contact hadden met LIOF en BOM; 27% die contact hadden met Oost NV. En 26% met NOM.

Voor het uitvoeren van de taken hadden de ROM's gezamenlijk in 2014 zo'n 350 fte in dienst. Aan de hand van de gepubliceerde cijfers uit de jaarrekening kan niet worden vastgesteld of de ROM's efficiënt werken. De totale kosten voor de uitvoering van bovenstaande taakvelden en samenstelling van de kosten laten een onevenwichtig beeld zien, waaruit wordt bevestigd dat het van belang is de ROM's individueel te benaderen. De afspraken die in 2012 zijn gemaakt over de implementatie van een nieuw loon- en functiegebouw zijn inmiddels door de ROM's in hun arbeidsvoorwaardenreglement verwerkt. Voor IQ was dit vanzelfsprekend aangezien deze is opgericht na de totstandkoming van deze afspraken. Voor BOM, NOM, LIOF en Oost NV geldt dat alle medewerkers die op of na 1 januari 2013 in dienst zijn gekomen, een arbeidsovereenkomst hebben conform de afspraken. Er hebben zich bij de implementatie geen noemenswaardige problemen voorgedaan.

De sturing vanuit het *Ministerie van Economische Zaken* richtte zich in de onderzoeksperiode minder op de beleidsinhoud oftewel het ontwikkelingsbedrijf en meer op het participatiebedrijf. Het beleid is immers gedecentraliseerd waardoor de provincies de ruimte kregen om hun eigen beleid te vertalen naar de ROM's. Het Topsectorenbeleid van het Ministerie van Economische Zaken wordt in de ROM's verbonden met het regionale beleid. Dat geldt eveneens voor het verbinden van het innovatieve MKB in de regio aan de topsectoren. Onderling zijn tussen de ROM's afspraken gemaakt over de verdeling van de *Topsectoren*. De uitvoering van deze afspraken kan echter in de praktijk nog wel verder verbeterd worden.

De *sturing vanuit de provincie* veroorzaakt gemengde reacties. De provincies geven aan dat ze de ROM's zien als de beleidsuitvoerder van de provincie terwijl de ROM's zelf dit beeld in de meeste gevallen niet delen; de ROM's zelf zijn van mening dat het bedrijfsleven ook sturend mag zijn. Dit leidt in sommige gevallen tot verschillen van mening tussen de provincies en de ROM's, waarbij de provincies het gevoel hebben dat de ROM's hun eigen gang gaan. Aan de andere kant hebben de ROM's het gevoel dat zij niet altijd snel kunnen schakelen en reageren op de veranderende omstandigheden in het veld. Dit is ook iets wat hen verweten wordt door andere (sub)regionaal opererende organisaties.

Zowel EZ als de provincies zijn redelijk tevreden met de **resultaten** van de ontwikkelingstaak van de ROM's. Over de participatietaak zijn de meningen meer verdeeld. Ongeveer de helft van de provincies is zeer tevreden over de participatietaak, terwijl de andere helft van de provincies aangeeft hier niet of minder tevreden mee te zijn. EZ heeft voor de periode 2010-2013 alle subsidies goedgekeurd en geeft hiermee aan tevreden te zijn over de resultaten zoals die waren afgesproken met de ROM's.

In de onderzoeksperiode zijn de prestatie-indicatoren door de meeste ROM's behaald. Wel verschillen de gemeten prestaties tussen de ROM's, en soms zelfs binnen één ROM voor verschillende jaren. Het gevolg is dat het lastig is om onderling en over jaren te kijken naar het daadwerkelijk presteren van de ROM's.

De **effecten** op de regionale economie zijn door middel van deskresearch, interviews en de enquête beoordeeld. Zowel uit de deskresearch als uit de gehouden interviews komt naar voren dat de ROM's frequent en intensief samenwerken met veel overheden, onderzoeks- en kennisinstellingen en andere organisaties. In het algemeen is het grootste deel van de organisaties tevreden over de resultaten van en de samenwerking met de ROM's.

Aandachtspunten zijn wel:

- Beter communiceren over welke voormalige KvK en Syntens taken door wie worden opgepakt. Op dit moment is de situatie ontstaan dat niemand meer precies weet wat er nog wel, en wat er

niet meer wordt uitgevoerd door de KvK en door de ROM's. Duidelijkheid van het speelveld en communicatie hierover is dus noodzakelijk.

- Het beter afstemmen van binnenlandse leads (verhuizingen of uitbreidingen van bedrijven tussen regio's).
- Het beter afstemmen met de gebiedsgerichte ROM's en het afstemmen van agenda's en taakverdelingen.
- Het beter intern doorsturen en doorschuiven van leads van het O-bedrijf naar het P-bedrijf en andersom.

Ook het regionale bedrijfsleven, wat toch uiteindelijk de doelgroep is, is vrij positief over de inzet en het werk van de ontwikkelingsmaatschappijen. De ondervraagde bedrijven zien de grootste meerwaarde in het contact dat zij met de ROM's hadden in het verkrijgen van bruikbare adviezen en het krijgen van toegang tot financiering. De klanten beoordelen de dienstverlening gemiddeld met ruim een 7. Punten die (enige) aandacht behoeven zijn 'kennis van IT', 'innovativiteit' en 'resultaat gerichtheid'.

5 Functioneren van het ontwikkelingsbedrijf

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt het functioneren van het ontwikkelingsbedrijf behandeld. Onder de term 'ontwikkelingsbedrijf' vallen de kerntaken (1) business development en (2) acquisitie.

In dit hoofdstuk wordt, na een korte inleiding op de ambities en doelstellingen van deze kerntaak, ingegaan op de effectiviteit van het ontwikkelingsbedrijf. Daarbij is bij de effectiviteit een tweedeling gemaakt. Ten eerste vanuit de optiek van de opdrachtgever: voert een ROM uit wat er in het beleid is neergelegd. Dit gaat in op de vraag of de goede dingen gedaan worden. Ten tweede vanuit de klant: hoe tevreden is de klant. Oftewel de vraag: doen de ROM's de goede dingen goed?

5.2 Doelstellingen

Vanuit EZ wordt ingestoken op eerder in hoofdstuk 2 benoemde taakstellingen. De ROM's vertalen dit zelf naar ambities en doelstellingen. Voor het ontwikkelingsbedrijf zijn de volgende ambities en doelstellingen van de kerntaken uit de jaarverslagen en visiedocumenten gedestilleerd per ROM.

Tabel 5.1 Ambities voor het ontwikkelingsbedrijf, verwoord door de ROM's

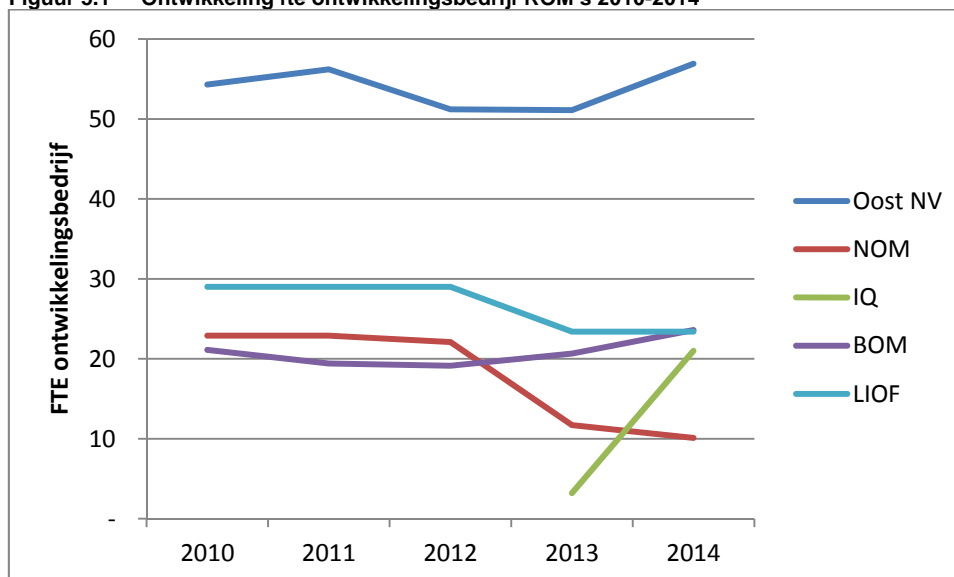
Ambitie	
LIOF	<ul style="list-style-type: none">✓ Investeringsbevordering richt zich primair op het werven van nieuwe binnen- en buitenlandse bedrijven voor vestiging in Limburg✓ Ontwikkeling & Innovatie stimuleert kennisintensieve en innovatieve activiteiten van ondernemingen in de regio, met het doel hun concurrentiekracht te versterken
Oost NV	<ul style="list-style-type: none">✓ Door ontwikkeling & innovatie krijgt het regionale MKB toegang tot kennis, geld, netwerken en 1-op-1 contacten bij de totstandkoming en het naar de markt brengen van innovaties
NOM	<ul style="list-style-type: none">✓ Het acquireren van (buitenlandse) bedrijven voor Noord-Nederland en accountmanagement voor het bestaande bedrijfsleven in Noord-Nederland✓ Het omzetten van een concreet idee naar een project (van idee naar renderend product)
BOM	<ul style="list-style-type: none">✓ Het smeden van samenwerkingsverbanden tussen bedrijven en tussen bedrijven en kennisinstellingen✓ Het aantrekken van buitenlandse bedrijven die een bijdrage leveren aan de economische en maatschappelijke kracht van Brabant
IQ	<ul style="list-style-type: none">✓ Het aantrekken en behouden van innovatieve bedrijvigheid en investeringen naar en in de regio via bijvoorbeeld branding✓ Het faciliteren en versterken van bestaande en nieuwe samenwerkingsverbanden tussen ondernemers en kenniscentra en het openen van kenniscentra

Wanneer gekeken wordt naar de doelstellingen voor het ontwikkelingsbedrijf valt op dat er geen keuze gemaakt wordt in de ambitie voor bepaalde sectoren, zoals bijvoorbeeld verwoord in het Topsectorenbeleid of het provinciale beleid en in de subsidiebeschikking. Uit de interviews blijkt dat voor het beoordelen en het op weg helpen van business cases in veel gevallen wel gekeken wordt naar in welke sector een bedrijf zit, maar voor het aantrekken en behouden van (inter)nationale bedrijvigheid wordt hier vrijwel niet naar gekeken. Voor acquisitie opereren de ROM's dan ook in het verlengde van NFIA, en volgen daarmee de keuzes die de NFIA maakt voor topsectoren bij het aantrekken van buitenlandse investeringen.

5.3 Input

Het personeelsbestand van het ontwikkelingsbedrijf is over het algemeen gesproken groter dan dat van het participatiebedrijf. De verschillende ROM's voeren een eigen personeelsbeleid waarvan het aantal ingezette fte in de onderstaande grafiek is weergegeven.

Figuur 5.1 Ontwikkeling fte ontwikkelingsbedrijf ROM's 2010-2014



Bron: ROM's.

Het algemene beeld dat uit grafiek 5.1 naar voren komt is dat het aantal fte van het ontwikkelingsbedrijf van de ROM's relatief stabiel is gebleven over de periode 2010-2014. Hierop zijn twee uitzonderingen: het opstartende InnovationQuarter groeide van 3,2 fte in 2013 naar 21 fte in 2014. Daarnaast is het ontwikkelingsbedrijf van de NOM meer dan gehalveerd: van 22,9 fte in 2010 naar 10,1 fte in 2014. Ook bij LIOF daalde het personeelsbestand met 5,5 fte. Oost NV eindigt eind 2014 na enige schommelingen rond hun startaantal van 54,3 fte in 2010. Het aantal fte bij de BOM is licht gestegen (+ 2 fte).

De gemiddelde personeelskosten per fte zijn bij alle ROM's lager voor het ontwikkelingsbedrijf dan voor het participatiebedrijf. Over het algemeen genomen verschilt dit ongeveer 10%. Met name NOM en LIOF laten een sterke stijging van de personeelskosten zien. De stijging van deze kosten voor de NOM wordt vooral veroorzaakt door reorganisatiekosten. Oost NV laat een beperkte stijging zien, terwijl de personeelskosten voor de BOM relatief stabiel zijn gebleven.

5.4 Resultaten

5.4.1 Score op prestatie-indicatoren

Prestatie-indicatoren meten of de ROM's de afspraken die gemaakt zijn in de subsidiebeschikking ook daadwerkelijk realiseren. Hiervoor heeft EZ samen met de ROM's voor de periode 2010-2014 en voor de periode 2014-2016 indicatoren opgesteld. In hoofdstuk 3 werd daar al op ingegaan.

Belangrijkste conclusie was dat de ROM's de afgesproken prestatie-indicatoren over het algemeen halen. Wanneer zij dit niet hebben gedaan, wordt dit in het jaarverslag toegelicht. EZ heeft voor de periode 2010-2013 alle subsidies vastgesteld op de maximaal toegezegde bedragen. Toch lijken er verschillen te zijn in wat er gemeten wordt bij de ROM's onderling en over de jaren heen. Voor een meer vergelijkbaar beeld zouden hier duidelijkere afspraken over gemaakt moeten worden en ook

zouden consequenties van afwijken van de norm beter moeten worden gehandhaafd. Al moet worden opgemerkt dat met de nieuwe indicatoren voor 2014-2016 een slag gemaakt is in het meer SMART-formuleren van doelstellingen. Sturing en beoordeling van wat er daadwerkelijk wordt opgeleverd is echter vanuit EZ wel van belang.

5.5 Effecten

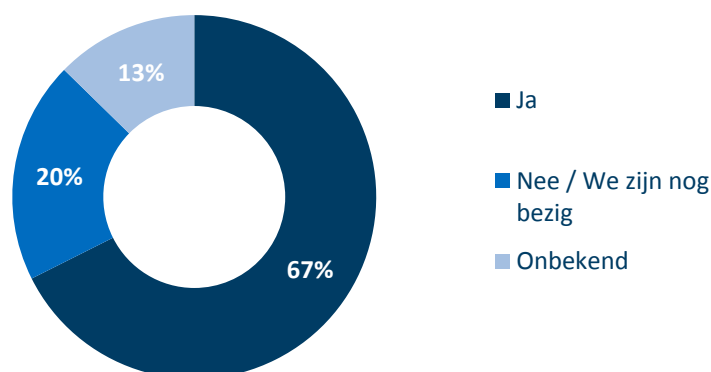
5.5.1 Meerwaarde van het ontwikkelingsbedrijf voor het regionale bedrijfsleven

De meerwaarde van het ontwikkelingsbedrijf voor het regionale bedrijfsleven wordt gemeten aan de hand van de uitgevoerde enquête en de gehouden interviews. In de enquête wordt ingegaan op de klanttevredenheid van deze taak van de ROM's. De resultaten zijn in deze paragraaf weergegeven. Wanneer er aanvullingen uit de interviews toegevoegd zijn, wordt dit expliciet aangegeven.

Effecten op het gebied van business case ontwikkeling

Zo'n twee derde (67%) van de ondervraagde bedrijven heeft uiteindelijk een business case ontwikkeld of een bedrijf gestart. De bedrijven die geen business case hebben ontwikkeld of een bedrijf gestart zijn, hebben aangegeven dat ze nog bezig zijn (5 respondenten of wel 46%) of dat ze zelf geen toekomst in het project zagen (3 respondenten, 27%).

Figuur 5.2 Heeft u uiteindelijk een business case ontwikkeld of een bedrijf opgestart? (n=71)



Bron Enquête Ecorys, 2015.

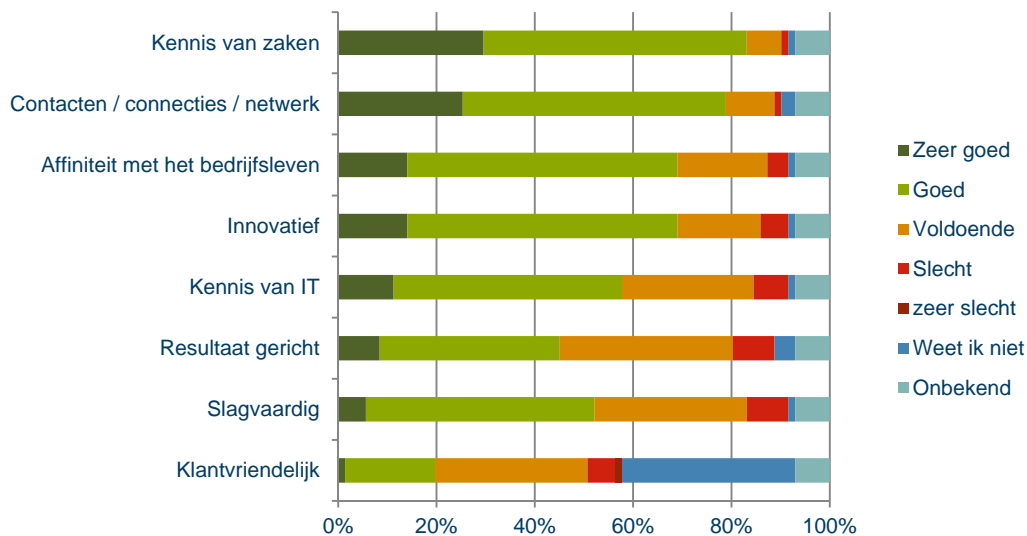
Bedrijven die een beroep hebben gedaan op de ROM's vanwege het ontwikkelen van een business case of het starten van een bedrijf zijn positief over de dienstverlening van de ROM's. De respondenten van de enquête beoordelen de dienstverlening met een 7,7. Hiermee is de business development taak de best beoordeelde kerntaak van de ROM's binnen dit onderzoek.

Tabel 5.2 Beoordeling dienstverlening ROM's

	Business case ontwikkeling	Netwerk-ontwikkeling	Vestigen
BOM	8,2 (n=16)	8,1 (n=31)	7,5 (n=19)
IQ	8,8 (n=4)	8,5 (n=6)	5,7 (n=3) ⁷¹
LIOF	7,8 (n=4)	7,7 (n=7)	7,5 (n=4)
NOM	7,6 (n=13)	7,1 (n=17)	7,3 (n=10)
OOST NV	7,3 (n=33)	7,2 (n=42)	6,8 (n=19)
Totaal	7,7 (n=71)	7,6 (n=103)	7,1 (n=55)

Klanten beoordelen de ROM's goed op kennis van zaken, contacten, connecties, netwerk en affiniteit met het bedrijfsleven. Punten die aandacht behoeven zijn klantvriendelijkheid, slagvaardigheid en resultaat gerichtheid, zoals in onderstaande figuur is weergegeven.

Figuur 5.3 Hoe beoordeelt u de inzet van de ROM op de volgende punten met betrekking tot business case ontwikkeling of het opstarten van een bedrijf? (n=71)



Bron: Enquête Ecorys, 2015.

De ondervraagde bedrijven die contact hadden met de ROM's voor business case ontwikkeling zien de grootste meerwaarde van de ROM's in het verkrijgen van 'bruikbare doorverwijzingen en adviezen'. Ook hadden ze een goede 'sparring partner' aan de ROM.

⁷¹ De drie respondenten hebben op deze vraag de antwoorden 0, 8 en 9 gegeven. Het gemiddelde cijfer 5,7 wordt door deze uiteenlopende beoordeling zeer beïnvloed.

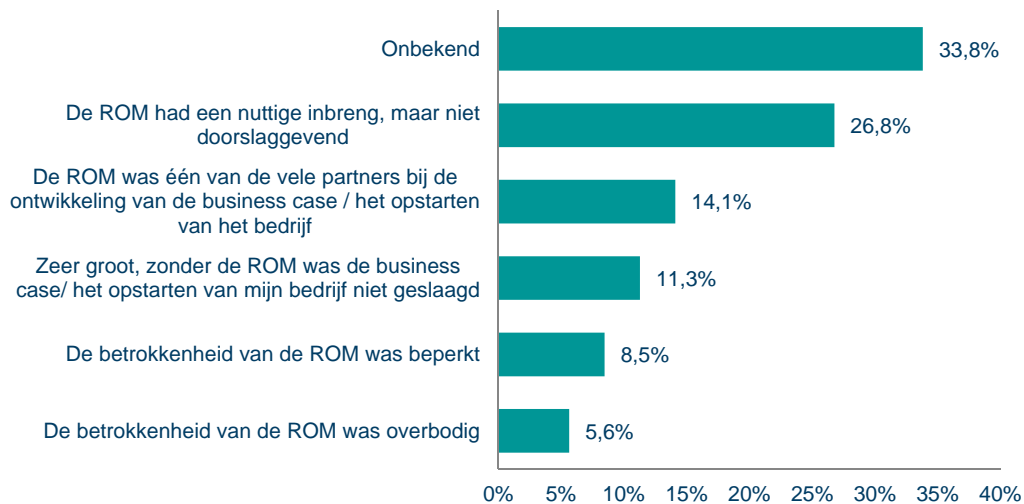
Figuur 5.4 In welke mate was er een meerwaarde van het contact voor uw bedrijf?⁷²



Bron: Enquête Ecorys, 2015.

Ondanks de zeer positieve houding van het bedrijfsleven voor de business development taak, geeft ruim een kwart (27%) aan dat de betrokkenheid van de ROM's nuttig was, maar niet doorslaggevend voor het uitwerken van hun idee. Toch geeft ook circa één op de tien respondenten aan dat het project zonder de betrokkenheid van de ROM niet geslaagd zou zijn. Een klein deel (8,5%) geeft aan dat de betrokkenheid beperkt is geweest en een beperkt deel (5,6%) van de respondenten geeft aan dat de betrokkenheid van de ROM 'overbodig' was.

Figuur 5.5 Hoe belangrijk was de betrokkenheid van de ROM? (n=71)



Bron: Enquête Ecorys, 2015.

In vergelijking met de vorige evaluatie van de ROM's⁷³, toen zo'n 60% van de bedrijven die gebruik maakten van de diensten van de ROM's aangaf dat de betrokkenheid van de ROM's nuttig dan wel zeer groot/essentieel was⁷⁴, zijn de respondenten in deze evaluatie – waar dit percentage op 38% ligt (nuttige inbreng: 26,8% en zeer groot: 11,3%)- minder tevreden over de betrokkenheid van de

⁷² Meer antwoorden op deze vraag waren mogelijk.

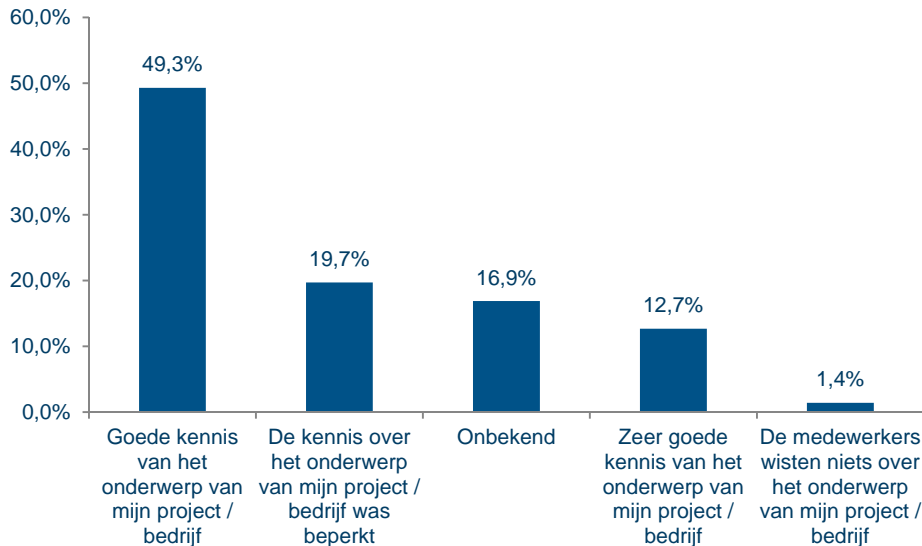
⁷³ In de vorige evaluatie zijn alle dienstverleningen van de ROM's als geheel meegenomen in deze resultaten.

⁷⁴ Decisio (2010) Evaluatie Regionale Ontwikkelings-Maatschappijen: Effectiviteit & Efficiëntie.

ROM. Daarbij dient overigens wel aangetekend te worden dat vraagstelling en selectie van respondenten niet geheel vergelijkbaar zijn met de vorige evaluatie.

De meerderheid (62%) van de respondenten geeft aan zeer goede of goede ervaring met de kennis van de medewerkers van de ROM te hebben. Een vijfde van de bedrijven heeft de kennis van de medewerkers als 'beperkt' beoordeeld en slechts een zeer klein deel (1,4%) heeft aangegeven dat de medewerkers niets wisten over de onderwerp van hun project/bedrijf.

Figuur 5.6 Hoe hebt u de kennis van de medewerkers van de ROM ervaren? (n=71)



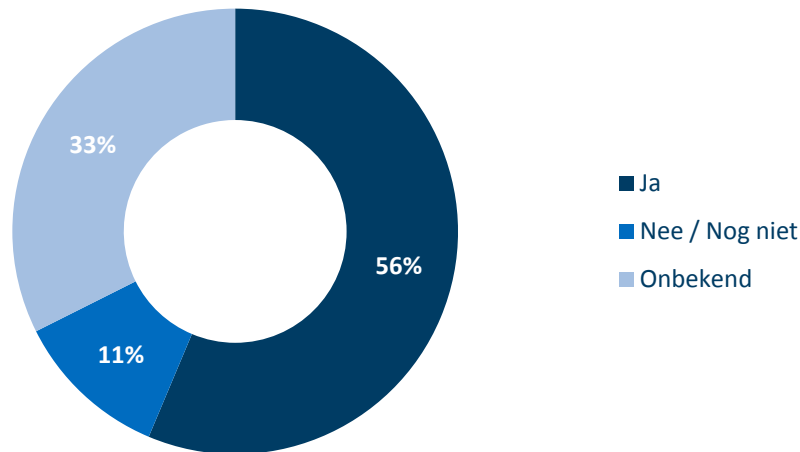
Bron: Enquête Ecorys, 2015.

Bij ruim de helft (56%) van de respondenten heeft hun business case/bedrijf uiteindelijk geleid tot nieuwe werkgelegenheid. In de ruime meerderheid van de gevallen (83%) ging dit om 1 tot 10 fte. Gemiddeld zijn er 33,4 fte⁷⁵ per succesvolle business case ontstaan.

In de interviews kwam een enkele keer ook een kritisch geluid: met kennismanagement bij de ROM's en ook tussen de ROM's kan nog wel een slag gemaakt kan worden.

⁷⁵ De overige 17% respondenten gaven de aantallen fte's aan: 20, 28, 30, 40, 80, 200 en 800. Voornamelijk de laatste twee trekken het gemiddeld aantal fte omhoog.

Figuur 5.7 Heeft de realisatie van uw business case uiteindelijk geleid tot nieuwe werkgelegenheid?



Bron: Enquête Ecorys, 2015.

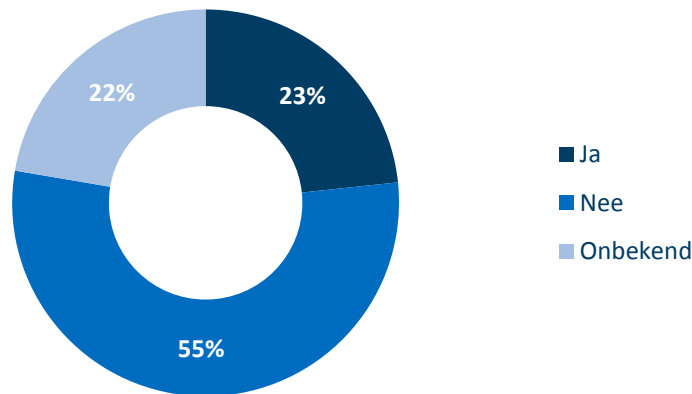
Uit de interviews kwam naar voren dat het regionale bedrijfsleven over het algemeen tevreden is met de dienstverlening op het gebied van business case ontwikkeling. Het levert veel bruikbare contacten op en ook worden doorverwijzingen naar kennisinstellingen gewaardeerd. Wel werd in ieder geval een maal genoemd dat de ROM een ontwikkeling liever ontwikkeld zag dan het bedrijfsleven. Ook vroeg een van de gesproken personen zich af waarom business development zich op provinciaal niveau (of zelfs provincie-overstijgend niveau) af moest spelen. Een lager schaalniveau zou volgens deze persoon beter passend zijn bij het doel om het regionaal bedrijfsleven te stimuleren. Argument daarbij was dat het regionale bedrijfsleven voornamelijk geholpen zou zijn met contacten in de buurt. Een soortgelijk geluid kwam ook uit de gesprekken met clusterorganisaties naar voren.

Opgemerkt wordt dat uit de interviews met, met name, de economic boards bleek dat er vaak onduidelijkheid is bij het bedrijfsleven over bij welk loket zij moeten zijn. Er is volgens het bedrijfsleven dus behoefte aan duidelijkheid over de verschillende taken en ambities die de verschillende ontwikkelingsmaatschappijen en andere organisaties hebben. Dit wordt ook wel aangegeven in de verschillende interviews met de andere ontwikkelingsmaatschappijen. Nog te vaak is er onduidelijkheid wie welke verantwoordelijkheid heeft en wie waarop inzet. Uitzondering hierop is InnovationQuarter, die door het grote aantal betrokken aandeelhouders en subsidiënten stevig is ingebed en verankerd in de regio. Hiermee wordt de onduidelijkheid over de rol van de ROM en de verdeling van taken die in andere regio's speelt ondervangen.

Resultaten netwerkontwikkeling

De meerderheid (55%) van de respondenten gaf aan dat de aangedragen contacten niet (direct) hebben geleid tot nieuwe werkgelegenheid. Ongeveer een kwart van de respondenten gaf aan dat er door toedoen van de contacten extra werkgelegenheid is ontstaan. In ongeveer de helft van de gevallen gaat dit om één en tien fte. Gemiddeld zijn er bij de respondenten 8,7 extra fte ontstaan.

Figuur 5.8 Heeft dit uiteindelijk geleid tot nieuwe werkgelegenheid?



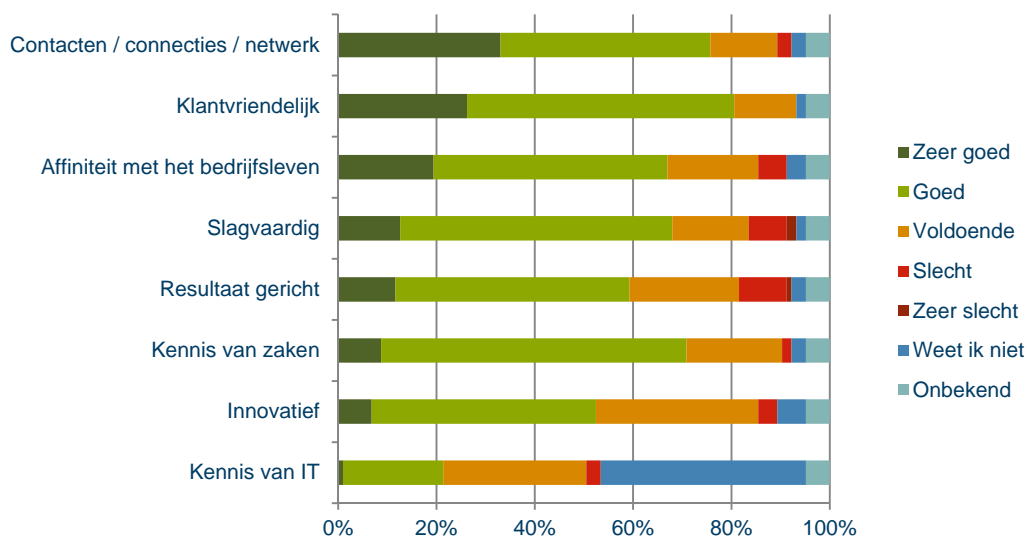
Bron: Enquête Ecorys 2015.

Uit de interviews kwam naar voren dat de meerwaarde van de ROM's voor de business development taak (business case ontwikkeling en netwerken) voor het regionale bedrijfsleven voornamelijk ligt in het grote netwerk dat beschikbaar komt door tussenkomst van de ROM's. Zij worden gezien als spin in het web en dit opent deuren voor het bedrijfsleven. Wel zijn er ook geluiden dat het regionale bedrijfsleven (voornamelijk MKB) het gevoel heeft dat de ROM er niet voor hen is, maar enkel voor de grote bedrijven. Ook weet een deel van de bedrijven niet met welke vragen zij bij de ROM's terecht kunnen.

Bedrijven die zich voor netwerkontwikkeling tot de ROM richtten, beoordelen de dienstverlening gemiddeld met een 7,6. Dit is hoger dan de 7,1 die gemiddeld voor alle dienstverleningen werd gegeven.

De klanten die zich tot de ROM richtten voor de netwerkontwikkeling beoordeelden de ROM's goed op de aangedragen contacten, connecties, netwerk; klantvriendelijkheid en affiniteit met het bedrijfsleven. Opvallend is dat de klantvriendelijkheid bij netwerkontwikkeling veel hoger wordt beoordeeld dan voor business development.

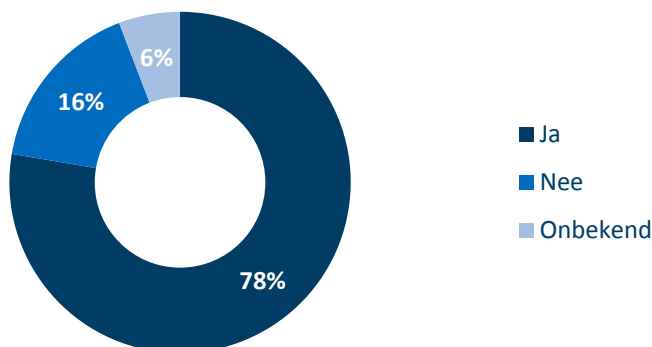
Figuur 5.9 Hoe beoordeelt u de inzet van de ROM op de volgende punten met betrekking tot netwerkontwikkeling? (n=103)



Bron: Enquête Ecorys, 2015.

De ROM's zijn volgens de respondenten een belangrijke schakel voor het versterken van de netwerkgeving in de regio's waarin ze opereren. Ruim driekwart (78%) van de respondenten heeft aangegeven dat de ROM's hen hebben geholpen aan nuttige contacten.

Figuur 5.10 Heeft de ROM u geholpen aan nuttige contacten? (n =103)



Bron: Enquête Ecorys, 2015.

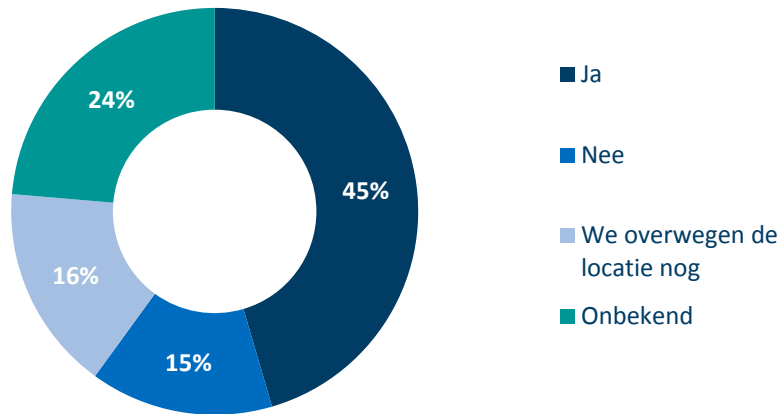
Van de respondenten die hebben aangegeven aan nuttige contacten te zijn geholpen, geeft 70% aan dat de contacten hebben geleid tot nieuwe ideeën, project of innovatie. De bedrijven die niet aan nuttige contacten zijn geholpen, gaven hiervoor verschillende redenen aan. De meest genoemde zijn: de contacten voldoen niet aan de behoefte van het bedrijf; de mensen/bedrijven/instellingen die de ROM's aandroegen kende de respondent al of dat de bedrijven überhaupt geen contactadressen hebben ontvangen van de ROM's ⁷⁶.

Resultaten bedrijfsvestiging

Van de ondervraagde bedrijven die contact hadden met de ROM's over een bedrijfsvestiging heeft bijna de helft (45%) zich uiteindelijk in de regio gevestigd en 16% overweegt de locatie nog. Zo'n 15% van de respondenten heeft zich uiteindelijk niet in de regio gevestigd. De redenen hiervoor zijn diffuus en weinig eenduidig. Zij lopen uiteen van bedrijfsbeëindiging tot uiteindelijke keuze voor vestiging buiten Nederland.

⁷⁶ Gebrek aan tijd van de kant van de respondent (6%) en de respondent de evenementen waarnaar de ROM verwees al kende (12%) waren de overige categorieën.

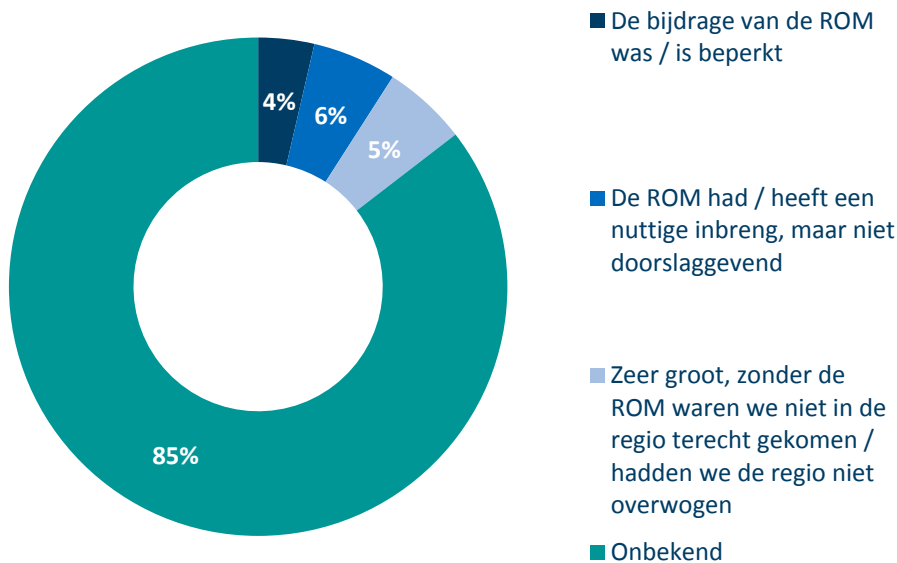
Figuur 5.11 Heeft uw bedrijf zich uiteindelijk gevestigd in de regio? (n=55)



Bron: Enquête Ecorys, 2015.

Het merendeel van de ondervraagden voor het onderdeel vestiging kon niet aangeven wat het belang van de ROM was in hun besluitvormingsproces. Slechts een beperkt deel van de respondenten (11%) kon deze meerwaarde duiden en vond de bijdrage van de ROM nuttig (al dan niet doorslaggevend). Een klein deel van de ondervraagden gaf aan dat de bijdrage van de ROM beperkt was.

Figuur 5.12 In hoeverre was de informatie vanuit de ROM relevant voor u? (n=55)



Bron: Enquête Ecorys, 2015.

Het investeringsvolume en de werkgelegenheid die de bedrijven hebben gecreëerd door het vestigen in de regio is bij het merendeel van de respondenten onbekend (90% van de ondervraagde bedrijven). De antwoorden van de respondenten die deze vraag wel hebben ingevuld lopen dusdanig uiteen dat hier geen conclusies aan kunnen worden verbonden.

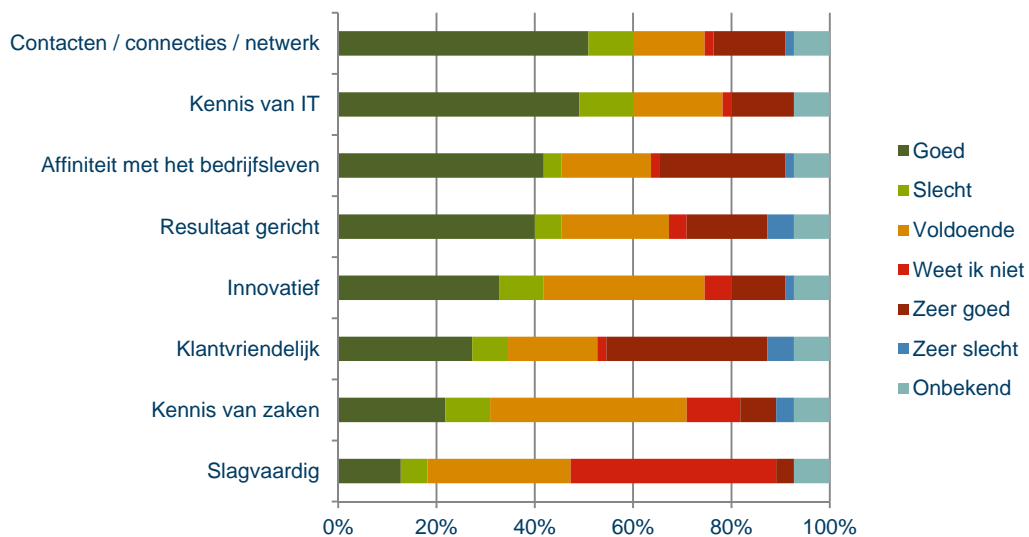
Uit de interviews blijkt dat vooral de Provincies de meerwaarde van de acquisitietaak zien. Zij geven aan dat dit een relatief goedkope manier is om werkgelegenheid in de regio te creëren. Andere organisaties die zich bezig houden met clustervorming of met gebiedsontwikkeling geven aan dat zij op sommige vlakken meerwaarde zouden kunnen toevoegen aan de kennis van de

ROM's omdat zij over meer informatie beschikken. In sommige gevallen zijn hiervoor overigens ook afspraken gemaakt met de betreffende ROM's.

Voor bedrijfsvestiging wendden vooral grotere (inter)nationale bedrijven zich tot de ROM's. Bedrijven die zich tot de ROM gewend hebben voor het vestigen in de regio, beoordelen de dienstverlening gemiddeld met een 7,1. Dit is gelijk aan het gemiddelde van de dienstverlening van de ROM's.

De respondenten beoordelen de ROM's goed op de aangedragen contacten, connecties, netwerk, kennis van IT, affiniteit met het bedrijfsleven. Punten die aandacht behoeven zijn slagvaardigheid, kennis van zaken en klantvriendelijkheid.

Figuur 5.13 Hoe beoordeelt u de inzet van de ROM op de volgende punten met betrekking tot vestiging? (n=55)



Bron: Enquête Ecorys, 2015.

De ondervraagde bedrijven die contact hadden met de ROM's voor vestiging zien de grootste meerwaarde van de ROM's op het gebied van het verkrijgen van bruikbare adviezen en zien de ROM's als een goede sparring partner.

Figuur 5.14 In welke mate was er een meerwaarde van het contact voor uw bedrijf? (n=55)⁷⁷



Bron: Enquête Ecorys, 2015.

5.6 Conclusie

De **doelstellingen** zoals die door EZ worden benoemd in de subsidiebeschikking lijken door de ROM's ruimer geïnterpreteerd te worden wanneer gekeken wordt naar de doelstellingen zoals die verwoord worden in de verschillende jaarverslagen. Ook uit de interviews kwam naar voren dat er bij de ontwikkeling van business cases veelal wel gekeken wordt naar de sector waarin een bedrijf actief is, maar dat hier voor het aantrekken en behouden van (inter)nationale bedrijvigheid vrijwel niet naar wordt gekeken.

Wat betreft **input** voor het ontwikkelingsbedrijf is de eerste conclusie dat de middelen die EZ in de afgelopen periode heeft versterkt zijn afgenomen tot circa 1 miljoen euro per ROM jaarlijks. Deze middelen worden in een aantal gevallen aangevuld met provinciale middelen. Met de gezamenlijke gelden realiseren de ROM's een forse investeringsimpuls voor de regionale economie en worden er een groot aantal arbeidsplaatsen gecreëerd. Wel moet hierbij in gedachten gehouden worden dat het aantal gerealiseerde arbeidsplaatsen en investeringen om bruto getallen gaat, het aantal netto arbeidsplaatsen en investeringen is op basis van de verstrekte gegevens niet te achterhalen. Evenmin is er een volledig causaal verband tussen de inspanningen van de ROM's en de resultaten. Op basis van de enquête kan wel geconstateerd worden dat de activiteiten van de ROM's er toe doen. De evaluatoren zijn op basis van de gerealiseerde prestaties van mening dat de versterkte bijdrage van 1 miljoen euro per jaar (aangevuld met provinciale middelen) een substantieel effect oplevert voor de economie in de regio's. Het instrument ROM's kan hierbij als efficiënt worden bestempeld.

Wat betreft kostenbewustheid valt het de evaluatoren op dat bij drie van de vijf ROM's het personeelsbestand voor het ontwikkelingsbedrijf in de onderzoeksperiode relatief stabiel is gebleven, ondanks de afname van middelen vanuit EZ. IQ is gegroeid, hetgeen logisch is gezien het feit dat deze ROM in 2013 gestart is. Het personeelsbestand bij de NOM is in de onderzoeksperiode meer dan gehalveerd.

⁷⁷ Meer antwoorden op deze vraag waren mogelijk.

De sturing vanuit het Ministerie van Economische Zaken ter zake van het ontwikkelingsbedrijf is beperkter ten opzichte van de sturing die wordt gegeven aan het participatiebedrijf. De aansturing van EZ richt zich minder op de beleidsinhoud. Dit heeft alles te maken met de veranderende rol die provincies hebben gekregen in de onderzoeksperiode met betrekking tot het regionaal beleid.

Voor een deel van de provincies was en is het nog zoeken naar de juiste aansturing voor de ROM's. Aan de ene kant is er sturing nodig vanuit het beleid om succesvol te zijn op de beleidsdoelen, aan de andere kant geven ROM's aan beleidsvrijheid nodig te hebben om slagkracht te hebben. Er is dus sprake van een dunne balans tussen te strikte sturing vanuit de provincie op beleidsdoelen en de noodzakelijke flexibiliteit die ROM's moeten hebben om hun taken slagvaardig uit te voeren.

Over het algemeen zijn zowel de subsidiënten als de andere samenwerkingspartners positief over de **resultaten** van het ontwikkelingsbedrijf. Tijdens de interviews kwam wel naar voren dat er soms gebrek is aan wederzijdse kennis tussen, met name, regionaal opererende netwerk- en clusterorganisaties en de ROM's. Er wordt aangegeven dat er meer gebruik gemaakt zou kunnen worden van elkaars kennis en kunde op dit vlak en dat kennis over elkaars agenda's dubbel werk zou voorkomen. Alleen IQ vormt hierop een uitzondering door zijn regionale verankering door de brede aandeelhouders- en subsidiëntenstructuur. De meeste organisaties zijn wel positief over de rol die de ROM's op zich hebben genomen om de leemte die is ontstaan door de inkrimping van de KvK's op te vangen.

De klanten van het ontwikkelingsbedrijf beoordelen de dienstverlening gemiddeld met ruim een 7. De kennis van zaken en de aangedragen netwerken worden zeer positief gewaardeerd. Ook wordt aangegeven dat de ROM vaak een nuttige inbreng had bij het ontwikkelen van een netwerk of business case. Bij het vestigen van een bedrijf in de regio werd de dienstverlening ook zeer positief beoordeeld, maar werd tegelijkertijd aangegeven dat de rol van de ROM slechts beperkt was in de uiteindelijke locatiekeuze.

De **effecten** zoals die uit de enquête komen geven weer dat zo'n twee derde van de bedrijven daadwerkelijk een business case heeft ontwikkeld als zij geholpen werden door de ROM's. Uit de interviews kwam naar voren dat de meerwaarde van de ROM's voor de business development taak (business case ontwikkeling en netwerken) voor het regionale bedrijfsleven voornamelijk ligt in het grote netwerk dat beschikbaar komt door tussenkomst van de ROM's. Zij worden gezien als spin in het web en dit opent deuren voor het bedrijfsleven. Bij beide onderdelen wordt aangegeven dat er extra werkgelegenheid ontstaan is door toedoen van de ROM's. Dit effect is minder duidelijk bij de vestiging van bedrijven. Hier kon een groot deel van de ondervraagden niet aangeven wat het effect was op de regio.

Dit geconstateerd hebbende, achten de evaluatoren een beschouwing op zijn plaats over de rol van EZ bij de financiering van de ROM's bij vestigingsplaatskeuze. De evaluatoren zijn van mening dat het aantrekken van buitenlandse vestigingen (oftewel *Foreign Direct Investments*, (FDI)) van nationale betekenis is. De vestiging van een internationaal bedrijf is namelijk van belang voor de Nederlandse economie. Het is dan volgens de evaluatoren ook logisch dat de primaire verantwoordelijkheid voor acquisitie bij de NFIA ligt. Voor de Nederlandse economie als geheel maakt het namelijk niet uit of een bedrijf zich in regio A of regio B vestigt. De rol van de NFIA als "spelverdeler" past hierbij. De regionale landing van een nieuwe vestiger is vervolgens een rol voor de provincies (en dus ROM's). In de loop van deze evaluatieperiode is dit inmiddels de gebruikelijke praktijk geworden. Echter, de evaluatoren zijn van mening dat voor verhuizingen en/of verplaatsingen tussen regio's er op landelijk niveau geen economische meerwaarde is. Voor de

regio's zelf is deze meerwaarde natuurlijk wel aanwezig, maar hierdoor lijkt een provinciale aanpak zonder EZ bijdrage gerechtvaardigd.

In de algemene beoordeling van de ROM's op effectiviteit van het ontwikkelingsbedrijf beklijft, bovenstaande punten meegenomen, voornamelijk het beeld dat de ROM's een waardevol instrument zijn voor de ontwikkeling van de regionale economie. In het bijzonder de netwerkvorming, business development en doorverwijsfunctie worden gewaardeerd.

Voor met name de business development taak is een verbeterpunt de aansluiting bij en met de andere regionaal georiënteerde organisaties. Door beter te weten van elkaar waar men mee bezig is en gebruik te maken van elkaars kennis en kunde, kan nog een effectiviteits- en efficiëntieslag gemaakt worden. Ook wordt er vanuit het bedrijfsleven gevraagd om meer duidelijkheid over 'het juiste loket' en een duidelijker focus op het MKB.

6 Functioneren participatiebedrijf

6.1 Doelstellingen onderzoek

Het primaire doel van het onderzoek naar de participatiebedrijven van de ROM's, was om het maatschappelijk nut van de participatie maatschappijen vast te stellen (zgn. oplossen van markt falen). In het bijzonder waren we er in geïnteresseerd of er zonder participatiebedrijf minder bedrijven met (goede) innovatieve plannen waren gerealiseerd de afgelopen 5 jaar.

Tijdens het onderzoek is gebleken dat er voldoende kwalitatieve argumenten zijn die deze vraag bevestigend kunnen beantwoorden. Om dit verder te onderbouwen zijn er diverse interviews en een enquête uitgevoerd. De belangrijkste elementen hiervan worden in het vervolg van dit hoofdstuk verder uitgewerkt.

In navolging van Theeuwes was het oorspronkelijk streven om een econometrische analyse uit te voeren waarmee de aanwezigheid van de basisfondsen op effectiviteit kan worden getest. Helaas zijn er geen (jaarlijkse of periodieke) data beschikbaar over het totaal aantal innovaties per regio. Het CBS houdt alleen totaaltellingen voor (heel) Nederland bij. Ook hebben we geen betrouwbare internationale data gevonden waarmee de Nederlandse situatie kan worden vergeleken en zijn geen data te achterhalen hoe innovaties in een regio zonder ROM presteren ten opzichte van regio's met ROM. Daarnaast hebben de ROM's geen eenduidige beoordelingsscores bijgehouden voor toegewezen en afgewezen financieringsvoorstellen. Van afgewezen financieringsvoorstellen bleek in het geheel niet of nauwelijks informatie bij de ROM's beschikbaar.

Om toch een meer kwantitatief beeld te krijgen van het presteren van het participatiebedrijf is wel een econometrisch onderzoek gedaan, met de beperkte beschikbare data, naar de vraag of de ROM's hun rol goed invullen. Hiervoor is een methode gebruikt die de principes van effectmeting door de tijd heen van het rapport Theeuwes enigszins volgt.

Hierbij is gekozen voor het vergelijken van de effectiviteit van de participaties van de ROM's uit het basisfonds met die van ondernemingen die geen gebruik hebben gemaakt van een participatie via de ROM en innovaties die zijn afgewezen door de ROM's. De daarvoor benodigde informatie is uitgevraagd via een enquête, maar de respons hierop was echter onvoldoende om onze vraag of ROM's hun rol goed invullen volledig te kunnen beantwoorden. Daarom hebben we ook vergeleken hoe de participaties van het basisfonds zich ontwikkelen ten opzichte van participaties van andere min of meer vergelijkbare participatiefondsen.

Specifieke vragen die in dit hoofdstuk worden beantwoord zijn of de ROM's in staat zijn om in lijn met onder andere het Topsectorenbeleid voor het participatiefonds waar EZ in participeert die participaties te selecteren die een hogere succeskans hebben. En of de betreffende participatiefondsen voldoende renderen en marktconform opereren.

Tevens is kwantitatief onderzocht welke rol de ROM's spelen in de financieringsketen voor innovaties voor het midden en klein bedrijf waarbij vragen beantwoord worden zoals: hoe er financieel wordt geparticipeerd, in welke fasen en sectoren de initiële investering plaatsvindt en of dit aansluit op de behoeften in de kapitaalmarkt.

6.2 Input

Naast de interviews hebben we voor het data onderzoek gebruikt gemaakt van diverse externe databronnen zoals van het CBS en van de Nederlandse Vereniging voor Participatiemaatschappijen. Van de ROM's hebben we specifiek data uitgevraagd over de status van de projecten van geaccepteerde aanvragen en de omvang, details en vorm van de financiële steun. Hierbij hebben we zowel gebruik gemaakt van informatie van het participatiefonds waarin het Ministerie van EZ participeert (100 innovaties) als andere fondsen (149 innovaties). Tevens hebben we gebruik gemaakt van de enquête resultaten (368 respondenten).

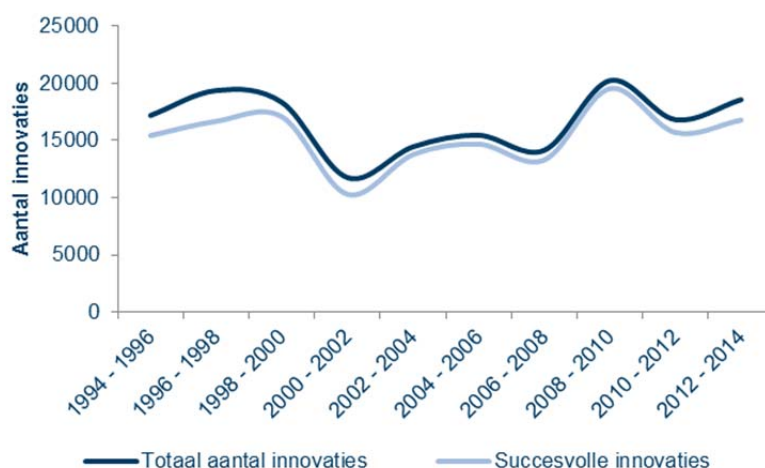
6.3 Beschrijving van de belangrijkste resultaten en effecten

6.3.1 Context waarin de participatiefondsen opereren

Innovatie in Nederland

Voor het participatiebedrijf bepaalt het aantal innovaties en vervolgens de vertaling naar mogelijk interessante ondernemers in hoge mate de omvang en de kwaliteit van leads om in te participeren. Het aantal innovaties in Nederland heeft zich de afgelopen jaren na een dip in 2000-2002 aardig hersteld (zie onderstaande grafiek).

Figuur 6.1 Aantal innovaties (bedrijven met product- of proces-innovatie) over de jaren heen



Bron: CBS⁷⁸.

Bovenstaande grafieken geven een overzicht van alle innovaties. Nader onderzoek leert dat innovatie op MKB niveau in algemene zin achterblijft. Het percentage innovatie-uitgaven door het MKB in de topsectoren ligt soms boven, maar meestal beneden het gemiddelde van de totale sector. (bron Omvang en prestaties van het MKB in de topsectoren, 2014, Panteia).

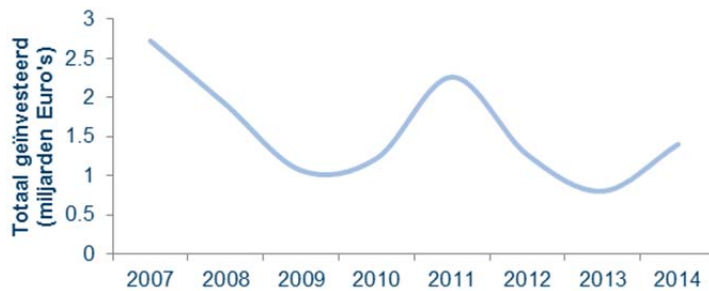
Dit wordt bevestigd door Participatiedirecteuren van de ROM's. Het blijkt dat in algemene zin de kwaliteit van proposities van ondernemers en de aantallen proposities niet lijkt te stijgen. Een van de participatiedirecteuren stelt: *“De kwaliteit en het aantal plannen blijft achter. We hebben het hier vaak over. Al durven ondernemers het laatste jaar meer. Het is hard werken om goede ondernemers vast te houden met hun ambities. Ambitie in technologie die zie ik wel. Technologie door ontwikkelen lukt ook nog wel maar verkopen en doorgroeien is de uitdaging.”*

⁷⁸ Zie ook: <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=80066NED&D1=a&D2=a&HD=090525-0841&HDR=T&STB=G1>

Markt van risico kapitaal

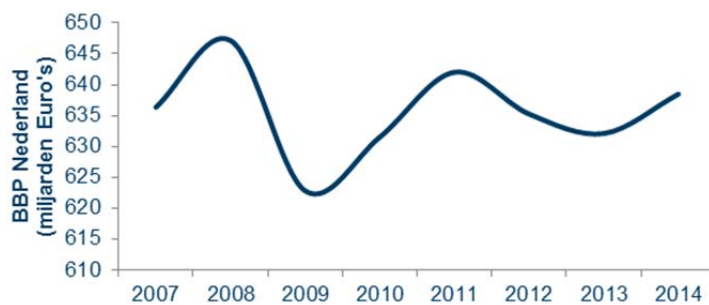
De markt voor risicodragend kapitaal heeft zich de afgelopen jaren als volgt ontwikkeld

Figuur 6.2 Totaal bedrag geïnvesteerd in de markt door participatiemaatschappijen



Bron: NVP⁷⁹.

Figuur 6.3 Bruto Binnenlands Product van Nederland door de jaren heen



Bron: CBS⁸⁰.

Uit bovenstaande grafieken blijkt dat er een relatie is tussen economische groei en participaties. Het aantal participaties lijkt de ontwikkeling van de economische groei te volgen.

Via de ROM's is er de laatste jaren meer publiek geld beschikbaar voor investeringen in innovaties. Voornamelijk Provincies hebben via eigen fondsen meer financiering beschikbaar gesteld, onder andere uit de verkoop van de energiebedrijven Nuon en Essent. Ook Universiteiten nemen vaker en meer initiatief om kennis te valoriseren.

Tussen partijen (verschillende publieke en private fondsen) wordt veel samengewerkt en in combinatie financiering aangeboden aan ondernemers. Door de ROM's wordt samengewerkt met diverse partijen zoals banken, private investors, participatie partijen, provinciale fondsen en ook met particulieren fondsen zoals krediet unies, semi crowdfunding (zoals NL investeert).

Data van de Nederlandse Vereniging van Participatiemaatschappijen (NVP) laat zien dat de ROM's dominant zijn in de markt voor innovaties in de beginfase. Het merendeel van de financiering in deze fase (met name in aantallen voor het MKB) komt van de ROM's.

Uit ons onderzoek en de enquête blijkt wel dat ondernemers door de veelheid van organisaties die op het gebied van het verstrekken van bedrijfsfinanciering actief zijn, het lastig vinden het juiste loket te vinden. De ROM kan als regisseur (objectief voor de ondernemer) volgens een aantal geïnterviewden een sterkere rol spelen bij het ondersteunen van wat de juiste financiering zou kunnen zijn voor het ondernemersplan. Hoe professioneler het advies van de ROM's hoe logischer

⁷⁹ Zie ook: http://www.nvpportal.nl/document/23/Quarterly%20Trend%20Netherlands%202007-2014_YB.xlsx

⁸⁰ Zie ook: <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=82601NED&D1=63&D2=0&D3=4,9,14,19,24,29,34,39,44,49,54,59,64,69,74,79,84,89,94,99,I&HDR=G1,G2&STB=T&VW=T>

het wordt dat ondernemers naar de ROM gaan. Hierbij is genoemd dat de ROM naast financier zich nog verder zou kunnen ontwikkelen naar regisseur in de bedrijfseconomische ontwikkeling van de innovatieketen van het MKB waarbij in de vroege fase meegefinancierd wordt.

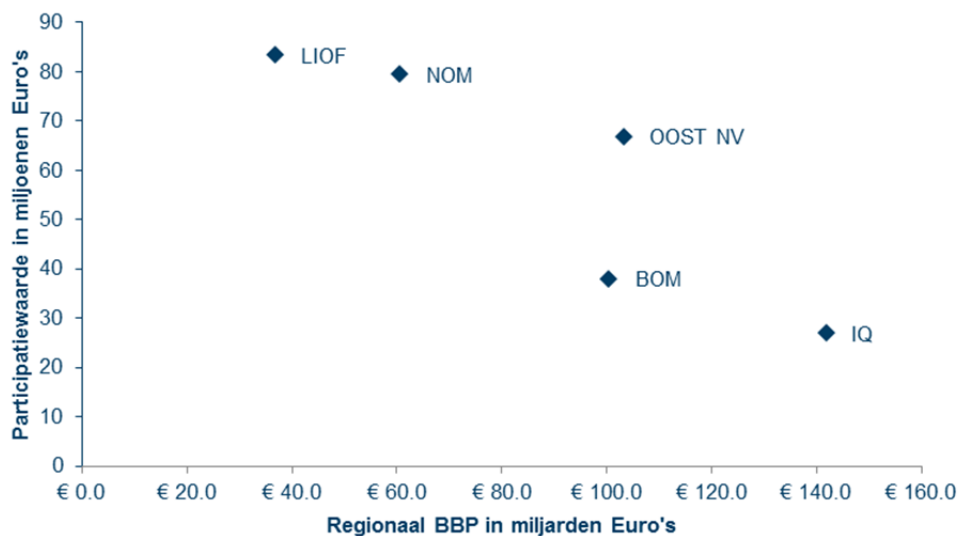
6.4 Participatiefondsen van de ROM's

Omvang participatie fondsen, grootte,

De opbouw van participatiefondsen is regionaal verdeeld via de ROM's, waarbij de totale waarde van de fondsen waarin het Ministerie van EZ participeert bijna 300 miljoen is. Bij de verdeling valt op dat met name LIOF en de NOM meeste geld ter beschikking hebben.

Als de verdeling gerelateerd wordt aan het Bruto Binnenlands Product (BBP) van de corresponderende provincies⁸¹, dan ontstaat het beeld wat in onderstaande grafiek wordt weergegeven.

Figuur 6.4 BBP van provincies waar ROM's actief zijn tegenover de omvang van het participatiekapitaal van ROM's (2014)



Bron: ROM databestanden en CBS⁸².

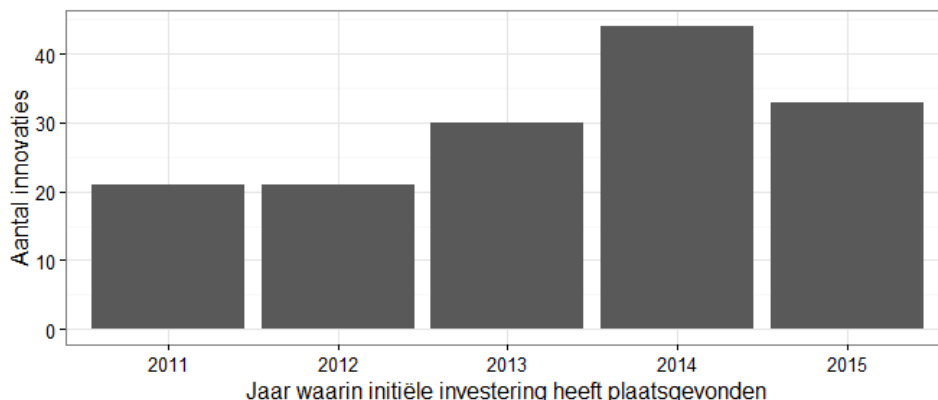
Wat opvalt is het weinig consistente beeld tussen de omvang van het participatiekapitaal en het BBP. Er zijn grote verschillen tussen de omvang van fondsen. Deze worden voornamelijk historisch bepaald uitgaande van de gedachte om specifieke regio's extra te stimuleren. InnovationQuarter kent een relatief kleine waarde ten opzichte van het BBP. Deze ROM is echter net begonnen met een participatiefonds. Brabant, Limburg en Gelderland kennen een lange participatiehistorie. Noord-Nederland wordt gekenmerkt door een ijle economische structuur.

Naast fondsen die mede gefinancierd worden door gelden rechtstreeks verstrekt door het Ministerie van Economische Zaken zijn er ook participatiefondsen die gefinancierd worden door alleen de provincie en andere regionale partijen. In onderstaande grafiek wordt een weergave van de omvang per regio gegeven.

⁸¹ Hierbij is rekening gehouden met het feit dat de BOM in Noord-Brabant actief is, InnovationQuarter (IQ) in Zuid-Holland, LIOF in Limburg, NOM in Drenthe, Friesland en Groningen, en OOST NV in Gelderland en Overijssel.

⁸² Zie ook: <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=82801ned&D1=a&D2=0,6-17&D3=a&VW=T>

Figuur 6.5 Aantal innovatieve bedrijven gefinancierd door ROM's (niet EZ-fonds)



Bron: ROM databestanden.

Voor dit onderzoek ligt de focus op participatiefondsen waar het Ministerie van EZ een bijdrage aan heeft geleverd en medeaandeelhouder is.

Risico nemen en de aandeelhouders instructie

Doel van de participatiefondsen is om het markt falen voor risicokapitaal op te heffen. De vertaling van vernieuwende en technisch hoogstaande innovaties naar een succesvol onderneming vraagt hoog risico kapitaal. De private markt pakt door de grote risico's de kansen om te financieren in de opstart en eerste groeifase onvoldoende op. De participatiebedrijven van de ROM's zijn een instrument waarmee de overheid innovatieve bedrijven door deze cruciale fase heen helpt.

De aandeelhoudersinstructie van de participatiefondsen van de ROM's waar het Ministerie van EZ in participeert, geeft de kaders aan waarbinnen geacteerd wordt. Uit interviews blijkt dat de ROM's ten aanzien van het beoordelen van mogelijke participaties binnen de afgesproken kaders voldoende speelruimte hebben om een eigen beleid en/of koers te bepalen.

De participatiedirecteuren geven aan dat er juist in de eerste levensfase van het innovatieve bedrijf behoefte is aan kapitaal voor investeringen via de ROM's. Als de onderneming zich verder ontwikkelt zijn er stapsgewijs meer marktpartijen (*venture capital* partijen) die bereid zijn in de onderneming te investeren waardoor de omvang van de participatie van de ROM in relatieve zin daalt. In een vroege fase streven naar een hogere mate van inzet van privaat kapitaal in dit marktsegment is vrijwel onmogelijk. Daarom financieren de ROM's in de eerste fase regelmatig alleen en stappen andere (private) partijen in een latere fase van de levenscyclus in.

Met name met de provinciale aandeelhouders worden regelmatig discussies gevoerd over het nemen van (voldoende) risico. De volgende citaten geven de spanning van dit thema goed aan:

- “We hebben regelmatig discussie waarom we een bepaalde financiering niet doorzetten. Vaak wordt ons dan gevraagd of we niet te risicomijdend zijn. Zolang we echter goede argumenten hebben en afwegingen kunnen neerleggen dan is er begrip voor onze besluitvorming.”
- “Lef en ondernemerschap vraagt dat je durft te verliezen. Dit op bestuurlijk niveau uit moeten leggen wordt soms als lastig ervaren.”

Er moet natuurlijk altijd financieel rendement zijn. Het is dan ook het professioneel vakmanschap dat bepaalt of je een investering wel/niet wilt doen. En wat kansrijke participaties zijn. Daarbij is het ook belangrijk om vast te stellen of zonder bijdrage van de ROM's andere investeerders mogelijk niet instappen.

De participatiedirecteuren geven aan dat de huidige rendementseis van het fonds vrij hoog is. Zo geldt voor een startende onderneming zonder enige krediethistorie dat uitgegaan wordt van een opslag van tenminste 650 basispunten voor een lening. Dit kan meer risicovolle durfinvesteringen in de weg staan. Dit geldt in het bijzonder als er geparticipeerd wordt in startups die een groter risico kennen. Bij provinciale fondsen ligt de rendementseis lager waardoor ROM's de neiging hebben om deze bij risicovolle participaties eerder te gebruiken.

Ook revolverendheid wordt door participatiedirecteuren aangegeven als discussiepunt. De aandeelhoudersinstructie stelt de eis aan het participatiebedrijf dat een rendementsdoelstelling nagestreefd dient te worden waarbij na aftrek van de exploitatiekosten, de koopkracht van het vermogen in stand gehouden dient te worden zodat het fonds (100%) revolverend blijft.

Uiteindelijk dienen de ROM's financieringen te doen daar waar de markt faalt en dat is op die vlakken waar de risico's te hoog zijn en het revolverend instrumentarium niet altijd werkt. En daar zit een spanningsveld. Immers, niet alle participaties zullen succesvol blijken te zijn. Discussie wordt constant gevoerd of het niet-succesvol zijn van participaties voorkomen kan worden. Voor een deel kunnen potentiële verliezen afgedekt worden door voorzieningen te treffen. Maar dan nog bestaat de kans dat de wel succesvolle participaties onvoldoende resultaat opleveren om het fonds volledig in stand te houden.

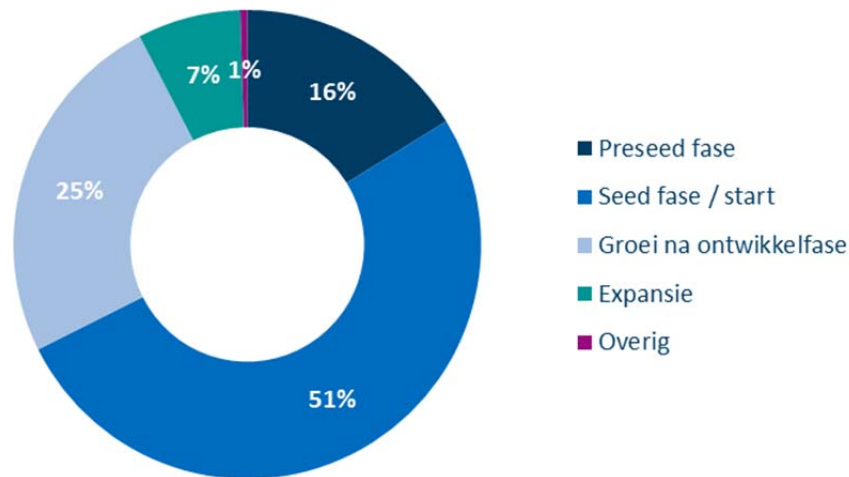
Ook technisch is volledige revolverendheid niet haalbaar. Bijvoorbeeld een lening zonder zekerheid past niet bij de gedachte van revolverendheid, omdat deze achtergesteld is, waardoor bij faillissement de kans op terugbetaling laag is. Er is dan een relevant risico dat deze lening dient afgeschreven te worden wat de generieke eis van revolverendheid onder druk zet.

Het is dus cruciaal om het participatieproduct hierop af te stemmen en zo mogelijk de aandeelhouderinstructie aan te passen afhankelijk van marktbehoeften en doelstellingen. Dit uiteraard met inachtneming van het EU-staatssteunkader.

6.5 De marktpositionering van de ROM's bij risicodragend kapitaal

De Nederlandse Vereniging van Participatiemaatschappijen is opvallend positief over de rol van de ROM's bij het verstrekken van risicodragend kapitaal. Zij zien de participatiefondsen van de ROM's als belangrijk voor het financieren van jonge bedrijven. Zij concurreren volgens de NVP ook niet of nauwelijks met reguliere (private) participatiemaatschappijen. Ze investeren vooral in risicovolle jonge bedrijven. Volgens het jaarverslag van de NVP investeerden ze in 2014 in 53 % van het totaal aantal bedrijven waarin *venture capital* werd geïnvesteerd. In bedragen ging het om 28%.

Figuur 6.6 In welke fase van de innovatie zoekt u risico kapitaal (n=210)?



Bron: Enquête Ecorys, 2015.

Aan de ROM's is gevraagd of ze goed zicht hebben op relevante potentiële participaties. Aangegeven wordt dat weinig grote relevante potentiële participaties gemist worden.

Het speelveld van de ROM's is de laatste 5 jaar op het terrein van financiering wel veel gewijzigd. Het oprichten van revolverende fondsen is in provincieland een trend. In 2010 was dit nog niet zo. Veel provincies hebben met de opbrengst uit de verkoop van de belangen in energiebedrijven geïnvesteerd in de economie en in het oprichten van fondsen (die veelal beheerd worden door de ROM's). De evaluatoren wijzen op twee 'gevaren': ondernemers zien door de bomen het bos niet meer en EZ moet er voor waken dat het profiel van hun kapitaalfonds niet verbleekt.

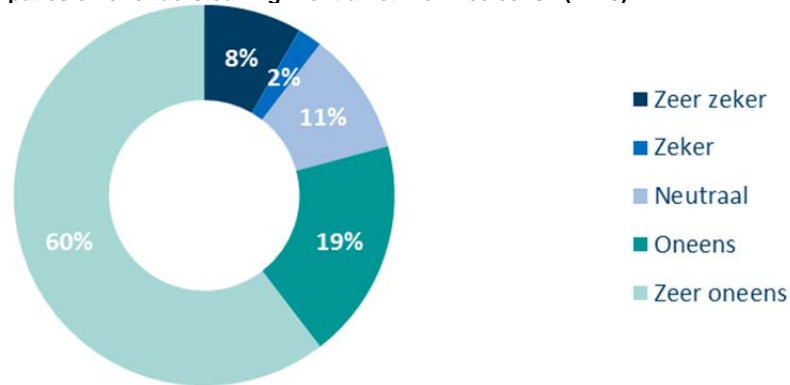
De samenwerking met private fondsen verloopt doorgaans goed waarbij de ROM's vaak een regierol vervullen in het bij elkaar brengen van partijen. "Wij zijn gericht op vertrouwen (niet op het realiseren van een hoog dividend). En willen ons verder ontwikkelen tot de onafhankelijke en objectief meepratende adviseur voor de ondernemer ten aanzien van financieringsvraagstukken etc. Dus een ondernemer helpen zonder een deal is voor ROM's ook goed!"

De ROM's zijn steeds meer een serieuze partner in de totale financieringsketen geworden en worden door co-investeerders ook als zodanig gezien. De waardeontwikkeling op totaalniveau van participatiefondsen in de tijd verloopt grillig omdat de kans op een goede exit waar een mooie winst mee gerealiseerd wordt zich grofweg slechts eens in de tien keer voordoet. En dan is er een mooi financieel succes dat verliezen goed kan maken.

Daarnaast gaat het niet alleen om financieel succes maar wordt ook naar andere zaken gekeken. In het algemeen geven de participatiedirecteuren aan dat de activiteiten bijdragen tot groei van werkgelegenheid. Daarnaast kan gekeken worden naar het aantal patenten dat gevestigd wordt.

Gesteld kan worden dat de ROM's een waardevolle rol in de risicokapitaalketen spelen. Dit blijkt uit onderstaande figuur.

Figuur 6.7 Het Kabinet vraagt zich af of het nog steeds noodzakelijk is om participaties van de ROM's te subsidiëren met overheidsgeld omdat er voldoende alternatieve financieringsbronnen zijn. Dit zou tot gevolg hebben dat de ROM's minder middelen te besteden hebben voor participaties en of ondersteuning. Bent u het hier mee eens? (n=48)



Bron: Enquête Ecorys, 2015.

6.6 Financiële positie van de participatiefondsen van de ROM's

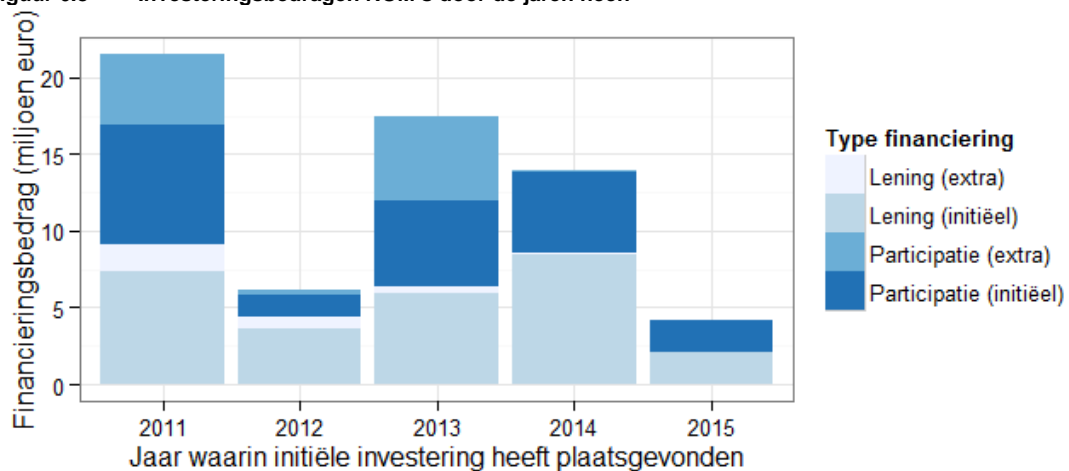
Beschrijvende statistieken participaties en leningen EZ gerelateerde fondsen

De omvang van financieringen voor het participatiefonds waar EZ in participeert wisselt sterk. Te zien is dat de NOM de grootste ROM is, gevolgd door LIOF en OOST NV. Gemiddeld genomen zijn 55% van alle ROM-investeringen een lening, 28% is een participatie en de overige 17% is een combinatie van een participatie en een lening. Tussen de ROM's zitten grote verschillen. Zo is het percentage leningen bij de NOM 71%, bij OOST 34% en bij de BOM 25%.

De financieringsbedragen in nieuwe participaties over de jaren heen wisselen sterk in omvang. In 2012, in de hitte van de financiële crisis, is er zowel door de private participatiemaatschappijen als door de ROM's minder geïnvesteerd in innovatieve bedrijven (zie figuur 6.8).

De ROM's hadden graag meer willen investeren maar er waren te weinig goede plannen door de slechte economische situatie. Vanaf 2013/14 is er weer sprake van een opgaande lijn.⁸³

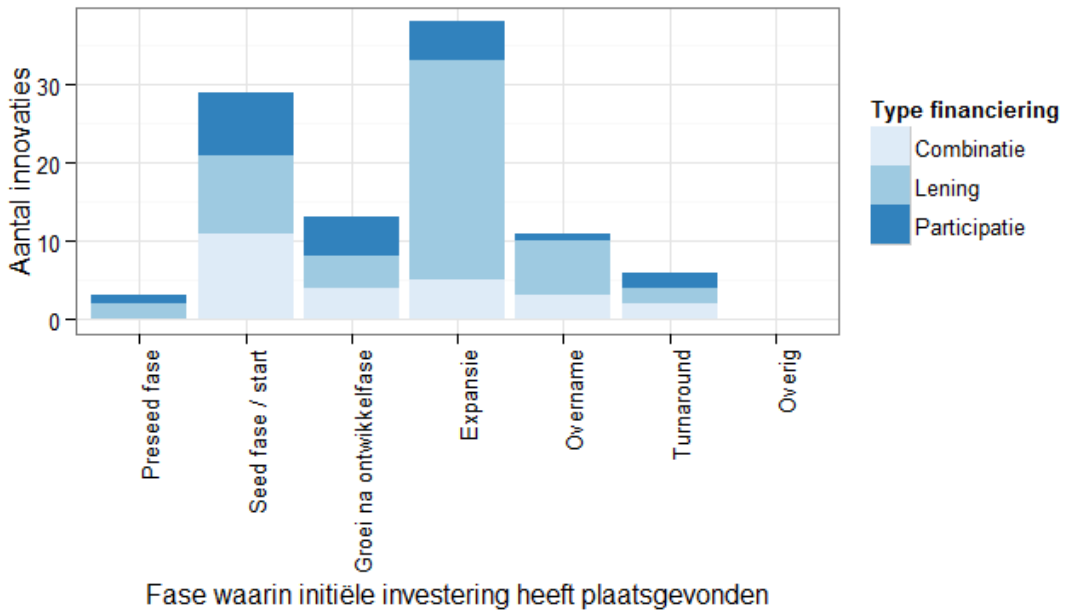
Figuur 6.8 Investeringsbedragen ROM's door de jaren heen



Bron: ROM databestanden.

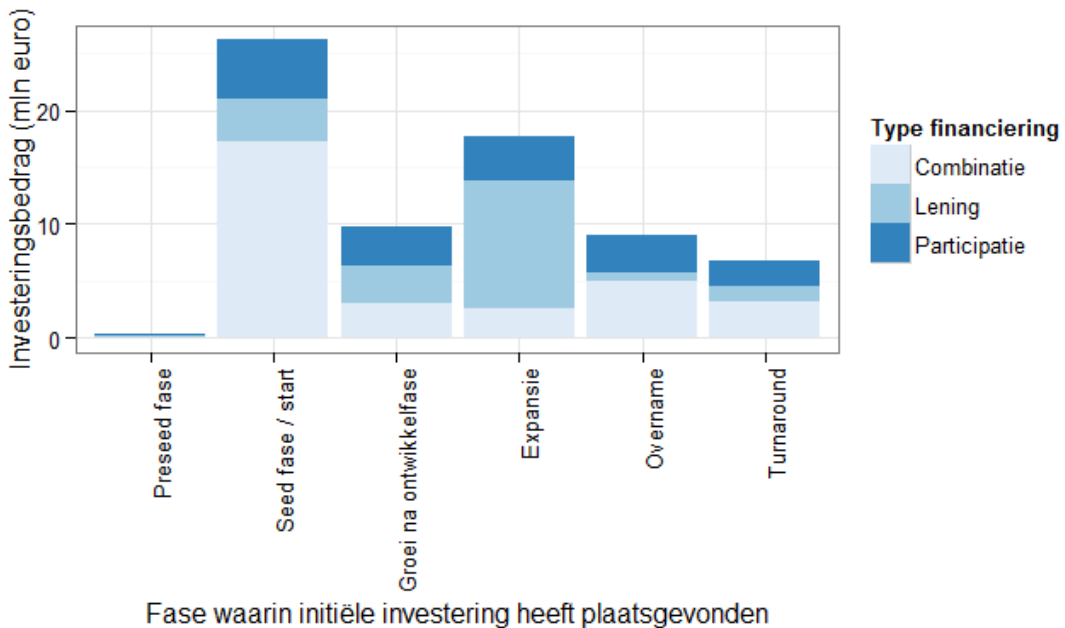
⁸³ Met uitzondering voor BOM en Oost NV met 0 innovaties in 2015.

Figuur 6.9 Verhoudingen type financiering per fase



Bron: ROM databestanden.

Figuur 6.10 Verhoudingen type financiering per fase in investeringsbedragen

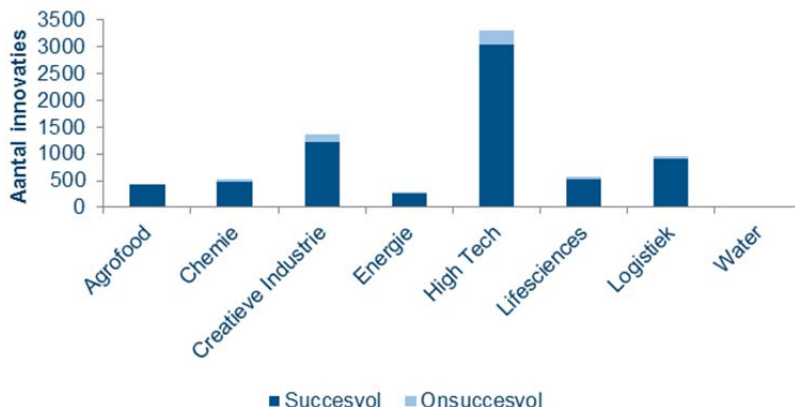


Bron: ROM databestanden.

Uit bovenstaande figuren blijkt dat de meeste financieringen gericht zijn op de *seed fase*. Echter, dit is minder dan de helft van het totale geïnvesteerde bedrag. Relatief grote bedragen worden besteed aan overnames en *turnarounds*. Opvallend is ook dat er relatief veel wordt geïnvesteerd in de expansiefase t.o.v. de *seed fase*. Dit lijkt vreemd omdat juist in deze fase er nogal wat alternatieve opties zijn met private partijen en omdat de meeste maatschappelijke meerwaarde ligt in het ondersteunen in de *seed fase*. Verder wordt aan een innovatief bedrijf in de expansie-fase of overname-fase relatief vaak een lening verschaft in plaats van een participatie.

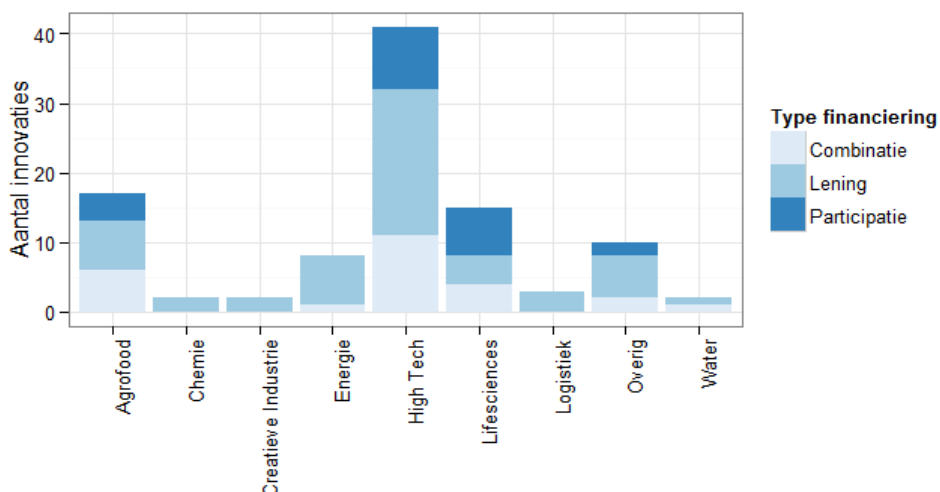
De verdeling over de sectoren varieert nogal. In onderstaand overzicht wordt de status van aantal innovaties waarin de ROM's participeren per topsector aangegeven. Opvallend is de omvang van High Tech innovaties ten opzichte van andere sectoren.

Figuur 6.11 Aantal innovaties (bedrijven met product- of proces-innovatie) per topsector (2010- 2012)



Bron: CBS⁸⁴.

Figuur 6.12 Verhoudingen type financiering per sector in aantallen

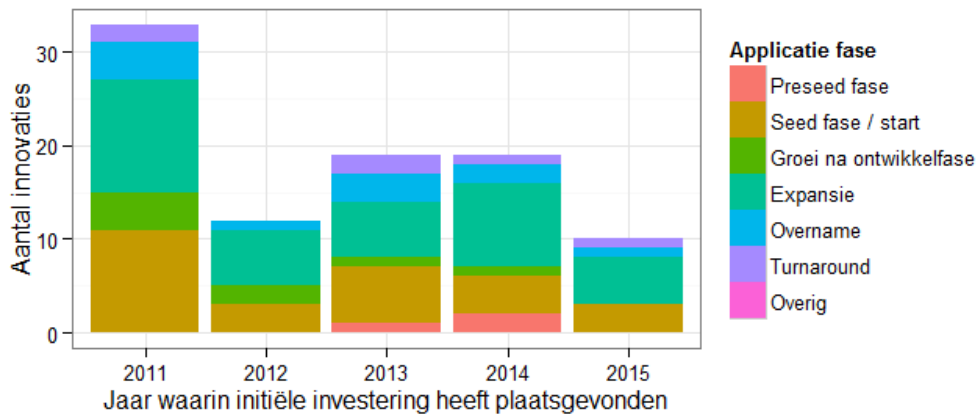


Bron: ROM databestanden.

Het blijkt dat relatief veel in High Tech wordt geïnnoveerd. Volgens het CBS wordt in deze sector ook het meest geïnvesteerd door de markt. De ROM's investeren weinig in de sectoren Chemie, Logistiek en Water, terwijl de markt hier ook weinig in innoveert. Er is dus blijkbaar minder behoefte aan ondersteuning door de ROM's. Verder kijken de verhoudingen tussen leningen en participaties niet veel af binnen de sectoren.

⁸⁴ Zie ook <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=82810NED&D1=0-1,3,7,38-39,110,112-115&D2=2-4,7-9,12-14,16-18,20,22-23,25,27-30,33-34,37-39,41-45,47,49-52,54-56,59-61,63-67,69-70,73-76,78-79,81-83,85,89-92,94-96,98-103&D3=&HDR=G2,T&STB=G1&VW=T>

Figuur 6.13 Aantal innovaties door ROM basisfondsen per fase per jaar



Bron: ROM databestanden.

In bovenstaande figuur is te zien dat het aantal innovaties in 2011 een stuk hoger ligt dan in de jaren daarna. Mogelijke verklaring hiervoor is tijdelijke economische slechte situatie en dat de ROM's vanaf 2012 meerdere participatiefondsen ter beschikking hebben waaruit ze kunnen investeren waardoor het aantal innovaties welke gefinancierd zijn vanuit het participatiefonds waarin EZ participeert is gedaald. Verder veranderen de verhoudingen tussen de verschillende sectoren niet veel door de jaren heen. Opvallend is dat er na 2011 geen innovaties in de chemie sector zijn gefinancierd. Ook is te zien dat de verhoudingen tussen de verschillende fases redelijk gelijk blijven over de tijd. Het lage aantal in 2015 wordt veroorzaakt door het feit dat BOM en Oost NV in dat jaar geen innovaties hadden.

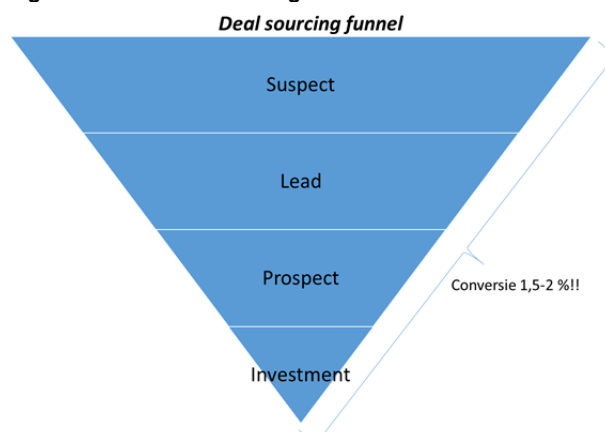
Overall valt op dat er ontwikkelingen in de dataset zitten welke lastig te verklaren zijn door macro-economische omstandigheden. Het feit dat er in de onderzochte jaren alternatieve participatiefondsen ter beschikking zijn gekomen maakt dat analyses van de ontwikkeling van het fonds lastig zijn geworden, waardoor we ons onthouden van verdere algemene conclusies.

6.7 Interne processen van de ROM's

Leads, acquisitie en selectie

Bij de ROM's wordt gewerkt met een deal sourcing funnel. Hierin wordt bijgehouden welke potentieel interessante investeringen (zgn. suspects) zich kunnen vertalen in een lead waarmee een eerste contact plaatsvindt die zich vervolgens ontwikkelt tot een mogelijke investering. Gevisualiseerd in onderstaande figuur:

Figuur 6.14 Deal sourcing funnel



Opvallend is dat de conversieratio tussen een suspect en een uiteindelijke investering laag is. Gemiddeld leidt slechts 1,5% tot 2% van alle suspects tot een daadwerkelijke investering. (Bron BOM). Hieronder de daadwerkelijke aantallen per ROM:

Tabel 6.1 Aantal leads, prospects en investeringen per ROM in 2014

	OOST	BOM	LIOF	IQ	NOM
Aantal leads	45	404	180	408	335
Aantal prospects	n.b.	222	60	n.b.	45
Aantal investeringen uit fonds Ministerie EZ	6	3	n.b.	2	11

Bron: Jaarverslagen ROM's, 2014.

Het proces van leads naar investeringen volgt een gestandaardiseerd proces en wordt veelal begeleid door een investeringscommissie waarin ervaren investeerders, oud ondernemers en managers zitting hebben. Deze commissie toetst de plannen en adviseert over de voorgenomen besluiten. Afhankelijk van de omvang van de participatie vindt uiteindelijke besluitvorming plaats door de directie of de Raad van Commissarissen van de ROM's.

Een participatiedirecteur stelde het volgende: "Het is en blijft publiek geld waar we voor waken dat het niet te risicoavers wordt uitgegeven maar we willen het wel professioneel doen. Daarom hebben we ervaren investeerders die meekijken in de investeringscommissie."

De ROM's streven er naar om het proces zo transparant mogelijk uit te voeren. Helderheid in het proces werkt goed naar ondernemers om ze te helpen in welke fase ze zitten en waarbij duidelijk gemaakt wordt wie nu waarover beslist.

De doorlooptijden zijn soms lang. Dit lag vroeger vooral aan de ondernemer. Door de toenemende complexiteit is het wachten nu vaak op andere partijen in de financieringsketen. Ook heeft de bank meer tijd nodig dan vroeger.

Tijdens de uitwerking van de transactie wordt altijd om expert opinions gevraagd en vinden peer reviews plaats. Ook worden plannen van ondernemers vaak voorgelegd aan kennisdragers bij universiteiten zoals Leiden, Rotterdam, Twente, Wageningen, Eindhoven en Delft.

Reikwijdte participatiefonds

Tijdens de interviews is gevraagd of de ROM's een volledig beeld hebben van alle potentiële participaties. De participatiedirecteuren denken dat ze het grootste deel van interessante leads wel kennen maar zeker weten doen ze dit niet. Geschat wordt dat tussen de 80-85 % van de (potentiële) leads bekend zijn. Dit is een vrij hoog percentage. De meeste leads komen van de kennisinstellingen en valorisatiebureaus van de universiteiten (de zgn. TTO's). Mede door de actieve netwerkbijeenkomsten en goede samenwerking met business development ligt dit percentage zo hoog.

Daarbij vervullen de ROM's (zoals al eerder beschreven) een bredere rol dan alleen het verstrekken van risicokapitaal, bijvoorbeeld ook doorgeleiding naar andere schakels in de financierings-keten en advisering. Deze kennisrol wordt door ondernemers gewaardeerd.

Risico positie

De aandeelhouderinstructie leidt er toe dat de ROM's strikt zijn in risicobeheersing. Mede ook omdat gevraagd wordt om het fonds een revolverend karakter te geven. Oftewel het fonds dient op totaalniveau zijn waarde te behouden. Het beheren van de risico's in de portefeuille is daarmee een belangrijk aspect van de werkzaamheden bij de ROM's.

Ten eerste wordt er serieus beoordeeld of een potentiële participatie rendement kan opleveren (zie hierboven beschreven). Daarnaast wordt er naar gestreefd om zoveel mogelijk andere (private) partijen gezocht worden die mee willen investeren in een onderneming. Hiermee wordt het risico verkleind. Ook vindt er om deze reden actief beheer plaats zodat tijdig ingegrepen kan worden als dat nodig is.

Op totaalniveau wordt er tot slot naar gestreefd om een evenwichtige portefeuilleopbouw te hebben over meerdere segmenten en verschillende fasen zodat het totaal van de portefeuille minder afhankelijk is van incidentele risico's.

Beheer en verkoop

De ROM's noemen allemaal dat ze veel aandacht aan de beheerfase besteden en dat dit een relevant aspect is om de waarde van ondernemingen te helpen ontwikkelen.

Deze beheerfase begint met professionele contracten waarbij als aandeelhouder/houder veelal geclaimd wordt een lid van de RvC voor te kunnen dragen. Bij kleinere participaties wordt ook wel voor een Raad van Advies gekozen.

In de beheerfase vervult iemand namens de ROM de rol van klankboard naar de directies waarbij zo actief als mogelijk de ontwikkeling gevolgd wordt waarbij meegedacht en meegepraat wordt als er afwijkingen zijn. Ook wordt zo nodig het netwerk van de ROM ingezet en wordt niet functionerend management vervangen om een onderneming naar een hoger professioneel niveau te brengen. Ook zijn er momenten in het beheer dat iets afgedwongen kan worden (bijvoorbeeld bij een extra financieringsronde). Juist in zo'n situatie kunnen de ROM's er op aandringen om het management te versterken.

Uiteindelijk is het doel om het bedrijf sterker achter te laten dan dat er is ingestapt, zodat de ondernemingen door kunnen werken vanuit continuïteit.

6.8 Effectiviteitsanalyse

Beschrijvende statistieken

Figuur 6.15 Aantal (succesvolle) participaties in innovatieve bedrijven per jaar



Bovenstaande figuur geeft een overzicht van de aantal participaties in innovatieve bedrijven die onderzocht zijn voor de econometrische analyse en wat daarvan op dit moment de status is.

Econometrische analyse

Om een meer kwantitatief beeld te krijgen van het presteren van het participatiebedrijf is een econometrisch onderzoek gedaan naar de vraag of de ROM's hun rol goed invullen, dat de opzet in het rapport Theeuwes zo goed mogelijk probeert te volgen. De analyse is op 2 verschillende databronnen uitgevoerd en dit wordt in de volgende paragrafen toegelicht. Elk van de databronnen heeft onvolkomenheden (zoals een beperkt aantal respondenten). Door de 3 verschillende analyses die op de datasets zijn uitgevoerd, ontstaat een meer robuust beeld van de effectiviteit van de ROM's.

Doel en hypotheses

Analyse A

Om de impact van de ROM's te bepalen zijn de prestaties van investeringsprojecten die financiële steun hebben ontvangen van ROM's vergeleken met prestaties van andere investeringsprojecten. Hiervoor zijn ondernemers ondervraagd die contact hebben gehad met een ROM betreffende een participatie, ongeacht of die participatie is verkregen. De volgende hypotheses liggen aan deze analyse ten grondslag:

- De ROM's hebben geparticipeerd in de juiste innovaties (selectie).
- De financiële participaties van de ROM's in de projecten vergroot hun kans op succes (succes vergrotend).

Analyse B

Voor deze analyse zijn de participaties van de ROM's met het EZ-fonds vergeleken met de participaties van de ROM's vanuit de provincie fondsen. Daaraan ligt de volgende hypothese ten grondslag:

- De participaties van de ROM's vanuit het EZ-fonds zijn in vergelijkbare mate succesvol als de participaties van de ROM's vanuit de provinciefondsen.

Analyse C

De datasets van de analyse A en B zijn voor C gecombineerd. Daardoor ontstaat een vergelijking set van zowel de enquête-data als de data die door de ROM's zijn aangeleverd.

Beschrijving werkwijze

Analyse A

Aan de hand van de gegevens uit de enquête splitsen we de respondenten in vier categorieën op:

- Innovaties met aanvraag voor ROM financiering die werden gehonoreerd en die zijn gestart (experimentgroep);
- Innovaties met aanvraag voor ROM financiering die werden afgewezen na relatief intensief contact, maar die met andere financiers toch zijn gestart (controlegroep 1; C1);
- Innovaties zonder aanvraag voor ROM financiering na relatief intensief contact, maar die met andere financiers toch zijn gestart (controlegroep 2; C2);
- Innovaties die niet zijn gestart (niet gebruikt in het model).

Voor elk van deze groepen is informatie bekend vanuit de enquête. Bijvoorbeeld de fase waarin financiering is gezocht en de (markt)sector waarin de innovatie zich bevindt/bevond. Door de experimentgroep met controlegroep 1 te vergelijken is het effect van ROM financiering op succes worden bepaald. Controlegroep 2 is gebruikt om de selectie afwijking te schatten. Wanneer er geen selectie afwijking is door de ROM's, is het gemiddelde succes van de twee controlegroepen hetzelfde zijn.

Analyse B

Aan de hand van de gegevens uit door de ROM's aangeleverde datasets zijn de participaties in twee categorieën opgesplitst:

- Innovaties met aanvraag voor ROM financiering die werden gehonoreerd en zijn gefinancierd vanuit het EZ-fonds (R1);
- Innovaties met aanvraag voor ROM financiering die werden gehonoreerd en zijn gefinancierd vanuit een provincie fonds (R2);
- Door de experimentgroep R1 te vergelijken met controlegroep R2 is de effectiviteit van de beiden soorten van financieren vergeleken.

Analyse C

Combinatie van analyses A en B.

Data

Analyse A

Voor dit model gebruiken we uitsluitend data van de enquête Ecorys (2015). We gebruiken in het model enkel de respondenten die die de vraag "Hoe beoordeelt u op dit moment het succes van de business case waar de aanvraag voor de ROM betrekking heeft gehad?" hebben beantwoord. Het antwoord op deze vraag gebruiken wij als indicator voor het succes van een innovatie. De volgende antwoorden zijn mogelijk:

1. Niet succesvol;
2. Lager dan de verwachting van de business case maar nog steeds levensvatbaar;
3. In lijn met de verwachting van de business case;
4. Boven verwachting van de business case.

Bij de evaluatie van de resultaten moeten we rekening houden met een derde invloed op de resultaten (naast de eerder genoemde hypothesen), namelijk dat de antwoorden op deze vraag subjectief zijn ingevuld.

Analyse B

Voor dit model is data gebruikt die de ROM's hebben aangeleverd over al een participaties en verstrekte leningen met een startdatum in 2010-2015. Zowel als financiering door het EZ-fonds (basisfonds) is gebeurd als de provinciefondsen. Dezelfde vraag als bij analyse A is gesteld, maar die is hier ingevuld door de investeringsmanagers die in contact staan met de ondernemingen. Daardoor zijn hier dezelfde antwoordcategorieën hier van toepassing en dezelfde model opzet.

Analyse C

Combinatie van analyses A en B.

Model

Om de gedachtegang van Theeuwes (2012) rapport zoveel mogelijk te volgen gebruiken we een econometrisch model om tot statistisch valide uitkomsten te komen. Het paneldata-model dat in dat rapport wordt gebruikt is niet toepasbaar omdat de data niet over een tijdsdimensie beschikt. In plaats daarvan is voor een zogenoemd ordered logit model gekozen. Dit model kan overweg met de indicator voor succes zoals hierboven beschreven. Hierbij wordt '1. Niet succesvol' als laagste score gezien.

Analyse A

Deze variabele is met de volgende formule gemodelleerd:

$$y = \alpha + C1 \cdot \beta + C2 \cdot \gamma + \varepsilon$$

Waarbij y de indicator voor succes is, α een constante is, β de coëfficiënt is voor respondenten in de eerste controlegroep (waarvoor geldt $C1=1$), γ op dezelfde manier de coëfficiënt voor de C2 groep is en ε de storingsterm is.

Door het beperkte aantal respondenten die voor het model gebruikt kunnen worden kunnen er verder geen variabelen in het model mee worden genomen om de invloed van bijvoorbeeld sector of fase te beschrijven.

Analyse B

Bij de tweede analyse is deze variabele met de volgende formule gemodelleerd:

$$y = \alpha + R1 \cdot \beta + \varepsilon$$

Analyse C

Bij deze analyse is deze variabele met de volgende formule gemodelleerd:

$$y = \alpha + C1 \cdot \beta + C2 \cdot \gamma + R1 \cdot \theta + R2 \cdot \lambda + \varepsilon$$

Uitkomsten

Tabel 6.2 Uitkomsten analyse A

	Coëfficiënt	p-waarde	Kansratio
C1	-1.586	0.090	0.205
C2	-0.429	0.584	0.651

In Tabel 6.2 zien we aan de twee negatieve coëfficiënten (C1 en C2) dat de innovaties in de twee controlegroepen minder presteren dan de innovaties die door de ROM's worden gefinancierd. De kansratio's geven aan hoe veel groter de kans is om van succes 1 naar succes 2/3/4 te gaan, of van succes 1/2 naar succes 3/4 te gaan en zo voorts. Groep C1 (de afgewezen aanvragen) heeft een 0.2 keer zo grote kans (5 keer zo kleine kans) om een hoger succes te hebben dan de experimentgroep en dit is significant op een 5%-niveau. Groep C2 (innovaties zonder aanvraag) hebben een licht kleinere kans op succes dan de experimentgroep. De coëfficiënt is niet significant en dit betekent dat er geen aantoonbaar verschil bestaat in de mate van succes bij de innovaties die door ROM's zijn gefinancierd en die na intensief contact toch geen aanvraag bij de ROM's hebben gedaan.

Tabel 6.3 Uitkomsten analyse B

	Coëfficiënt	p-waarde	Kansratio
R1	-0.311	0.418	0.522

In Tabel 6.2 zien we aan de negatieve coëfficiënt (R1) dat de innovaties van het EZ fonds licht minder presteren dan de innovaties uit het provinciefonds. De coëfficiënt is niet significant en dit betekent dat er geen aantoonbaar verschil bestaat in de mate van succes bij de innovaties van de verschillende fondsen.

Tabel 6.4 Uitkomsten analyse C

	Coëfficiënt	p-waarde	Kansratio
C1	-1.946	0.095	0.193
C2	-0.560	0.504	0.597
R1	-0.665	0.550	0.643
R2	-0.154	0.789	0.706

In Tabel 6.2 is te zien aan de negatieve maar niet significante coëfficiënten van C2, R1 en R2 dat de innovaties van het EZ fonds, het provinciefonds en die innovaties die geen financieringsaanvraag hebben gedaan vergelijkbaar presteren. Alleen de significante negatieve coëfficiënt van R1 betekent dat afgewezen innovaties nog steeds ondermaats presteren. De conclusies uit analyses A en B blijven dus in analyse C hetzelfde.

Deelconclusies effectiviteit

Aan de hand van een econometrisch ordered logit model kunnen we concluderen dat innovatieve bedrijven met financiering van een ROM gemiddeld 5 keer zoveel kans op hoger succes hebben dan innovatieve bedrijven waarvan de aanvraag tot ROM-financiering was afgewezen. Dit kan zijn doordat de ROM's investeren in bedrijven met betere vooruitzichten maar ook doordat ROM's de kansen van de participaties daadwerkelijk vergroten. Ook kan het zijn dat respondenten in de controlegroep de enquête negatiever hebben ingevuld. Het is vrij lastig deze effecten uit elkaar te halen.

Overige conclusies op basis van de data analyse voor het fonds waar EZ in participeert zijn:

- Door de introductie van provincie fondsen, zoals sinds 2012 bij PPM Oost, daalt het aantal participaties/leningen van het basisfonds;
- Over het algemeen wordt veel geïnvesteerd in de sectoren high-tech, life sciences en agrofood. De topsectoren Chemie, Water, Energie en Logistiek zijn ondervertegenwoordigd in de portefeuille van de ROM's;
- Door de revolverendheid eis gecombineerd met de beperkte hoeveelheid/kwaliteit van de ingediende plannen wordt relatief weinig geïnvesteerd in bedrijven in de *seed* fase, ondanks de grote maatschappelijke toegevoegde waarde die dit zou kunnen hebben.

6.9 Conclusie

Overall lijkt er zeker een rol voor de overheden om op het gebied van 'verstrekking risico kapitaal' in de *early stage* fase' en de groei fase omdat er juist in deze fasen nog steeds weinig geld beschikbaar is. In latere fasen lijkt de rol van de ROM minder nodig omdat er een ruimer aanbod is van private kapitaal en kan er veel meer samengewerkt worden met private partijen (*venture capitalists*). In het bijzonder is er nog meer behoefte aan *Proof of Concept* en *pre seed* fondsen, aansluitend op de initiatieven die er al zijn gestart door het Ministerie van EZ. Mede omdat het een uitdaging is om technisch interessante innovaties in Nederland te vertalen naar interessante ondernemersinitiatieven. De hoogwaardige technologische kennis ondanks alle initiatieven die er zijn ontplooid op het vlak van valorisatie, samenwerking met onder andere universiteiten wordt nog steeds te weinig vertaald in commerciële levensvatbare ideeën die succesvol worden doorgetrokken tot serieuze ondernemingen.

Geadviseerd wordt om hier nog meer op in te zetten zodat er meer ruimte kan komen om risicovollere *early stage investments* aan te gaan zonder dat er gelijk de zorg ligt dat dit een deel van het geld niet terugkomt (zgn. revolverende eis).

Vanuit de door de evaluatoren uitgevoerde analyses blijkt dat het overgrote deel van de participaties gefinancierd met het EZ participatiefonds betrekking heeft op de topsectoren Agrofood, HTSM en Life Sciences. Dit hangt samen met de nationale en regionale speerpunten. Echter, gedurende de onderzoeksperiode hebben inmiddels vrijwel alle provincies het beheer van 'eigen' fondsen bij de ROM's ondergebracht. Een aantal ROM's kan hierdoor bij aanvragen van ondernemers 'kiezen' uit meerdere participatiefondsen die, onder andere, gefinancierd zijn door provinciale gelden. Gevolg van deze keuze is, volgens de evaluatoren dat het fonds waarin EZ, participeert bij deze ROM's een onduidelijker profiel heeft gekregen. Ook constateren de evaluatoren dat deze ROM's de EZ-fondsen voor een belangrijk deel niet in de (*pre*)seed fase inzetten en dat er een dominantie is voor slechts enkele topsectoren.

Uit de analyses uitgevoerd in het kader van deze evaluatie blijkt dus dat het speelveld van de ROM's veranderd is door de introductie van provinciale fondsen ondergebracht bij de ROM's. De evaluatoren zijn van mening dat niet helder is hoe er gekozen wordt tussen de benutting van de fondsen waardoor het gevaar aanwezig is dat het EZ fonds meer het karakter lijkt te krijgen van een "overlopfonds".

De participatiefondsen waarin EZ participeert, opereren marktconform en kennen een vergelijkbare succesratio als andere (private) fondsen. De evaluatoren willen aan EZ meegeven dat het verkrijgen van een totaaloverzicht van de inzet van de verschillende door de ROM's beheerde fondsen de nodige moeite kostte. Dit geldt voor zowel het fonds dat door EZ mede wordt gefinancierd als voor de provinciale fondsen. De evaluatoren willen de subsidiënten, zowel EZ als de provincies, dan ook meegeven dat een ROM-bredere evaluatie van alle relevante participatiefondsen nuttig is.

De ROM's zouden moeten inzetten op een zwaardere rol als regisseur (objectief voor de ondernemer) die een rol kan spelen bij het stimuleren van valorisatie en financieringsvraagstukken van ondernemersplannen. Mede omdat blijkt dat in Nederland (anders dan in landen zoals de Verenigde Staten) extra aandacht nodig is om de aanwezige hoogwaardige technologische kennis te vertalen in goede ondernemersplannen die vervolgens leiden tot nieuwe, technologisch hoogstaande, succesvolle ondernemingen in Nederland.

Hoe beter de ROM's daarin slagen, hoe logischer het zal zijn dat ondernemers de weg naar de ROM weten te vinden. De ROM's dienen zich, naast hun rol als financier, te ontwikkelen tot regisseur in de bedrijfseconomische ontwikkeling van de innovatieketen van het MKB waarbij in de vroege fase meegefinancierd wordt. Het is ook een logische positie voor de ROM omdat zij, anders dan banken of private partijen, volledig onafhankelijk zijn en daarmee veel objectiever de ondernemer bij kunnen staan omdat het belang van snel geld verdienen minder speelt dan bij private partijen.

Tot slot merken de evaluatoren nog op dat het aanbeveling verdient in de toekomst alle participaties in innovatieve bedrijven in Nederland door participatiefondsen (zowel privaat als publiek gefinancierd) op een eenduidige wijze te registreren. Dat maakt het mogelijk dat de methodes van het rapport Theeuwes in de toekomst wel toegepast kunnen worden.

7 Duurzaamheid, houdbaarheid en maatschappelijke effecten

7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de duurzaamheid en de houdbaarheid besproken van de activiteiten die de ROM's binnen de kerntaken uitvoeren. Hiervoor gaan we eerst in op de maatschappelijke effecten van de activiteiten van de ROM's (paragraaf 7.2). Vervolgens gaan we in op good practices (paragraaf 7.3) en op de vraag wat er zou gebeuren zonder de ROM's (paragraaf 7.4). Dit hoofdstuk sluit af met een beschouwing over de vergelijkbaarheid van de verschillende ROM's (paragraaf 7.5).

7.2 Maatschappelijke effecten

Mogelijkheden tot het vergroten van maatschappelijke effecten van de activiteiten van de ROM's zijn onder meer te vinden in dubbeldoelstellingen. Bijvoorbeeld via het Topsectorenbeleid, geënt op het bijdragen aan maatschappelijke vraagstukken, en het vergroten van de kwaliteit van de leefomgeving. “De grote maatschappelijke uitdagingen zoals het verbeteren van de gezondheidszorg bij een verouderende bevolking, de zorg voor het milieu en het schaarser worden van schoon drinkwater geven aan de clusters Health, Elektronica, Water en ook eScience/ICT belangrijke impulsen voor vernieuwing en diversificatie”, aldus een rapport van Technopolis uit 2014 over verschuivende paradigma's in het ruimtelijk economisch beleid. Die maatschappelijke uitdagingen stimuleren ook de cross-overs tussen traditionele sectoren die juist door regionale netwerkvorming, zoals voorzien door de ROM's, en fysieke nabijheid makkelijker tot stand kunnen komen. Deze specialisatie strategieën van de regio's is tevens zichtbaar als internationale trend die men in heel Europa ziet in navolging van de *Societal Challenges* die nu in de Europe 2020 strategie verweven zijn.⁸⁵

Ook door bijvoorbeeld de participatietaak gericht te benutten voor het investeren in (*pre-*)seed ideeën en uitbreidingen met een maatschappelijk verantwoorde doelstelling kan een ROM haar maatschappelijke impact vergroten. Waar bijvoorbeeld natuurinclusief ondernemen, gericht op het vergroten van het natuurlijke kapitaal met zowel nationale effecten (bijvoorbeeld grondgebonden landbouw) als ook internationale effecten (verkleinen ecologische voetafdruk door andere kringlopen) kansen bieden om de relatie tussen natuur en economie te vergroten⁸⁶.

In het rapport van Ecorys en Berenschot uit november 2015 wordt de uitvoering van Artikel 18 van de rijksbegroting van het Ministerie van Economische Zaken over Natuur en Regio bekeken. In paragraaf 1 van het artikel wordt gewezen op het ‘versterken van mainports, brainports, greenports en andere clusters gerelateerd aan topsectoren’. Sinds het kabinet-Rutte 1 (2010–2012) is de verantwoordelijkheid voor het ruimtelijk economisch beleid bij de regio komen te liggen en dus ook de kansen om (regionale) maatschappelijke effecten te bewerkstelligen. Het genoemde rapport meldt dat ‘een concurrerende ruimtelijk-economische structuur overigens niet alleen wordt bereikt door de inzet vanuit artikel 18.1, maar ook door de inzet vanuit artikel 12 en artikel 13, die als doel hebben het versterken van het innovatievermogen (artikel 12) en het versterken van het

⁸⁵ Technopolis (2014), *Verschuivende paradigma's in het ruimtelijk economisch beleid*.

⁸⁶ Ecorys & Berenschot (2015) *Beleidsdoorlichting Natuur & Regio*.

ondernemersklimaat (artikel 13).⁷ De ROM's bieden hiertoe onzes inziens een uitgelezen mogelijkheid door in te zetten op de realisatie van innovatiegerichte projecten.

Ook op Europees niveau zien we de combinatie van regionale ontwikkeling en maatschappelijke effecten. De Europese Structuur en Investeringsfondsen (ESI) hebben tot doel om de economische concurrentiekracht, werkgelegenheid en cohesie in Europa te versterken. Het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) wordt in Nederland gebruikt voor het uitbouwen van de sterke punten in de regio en voor innovatie, onder meer door ondersteuning van valorisatie activiteiten en door samenwerking tussen bedrijven en kennisinstellingen te stimuleren. Met decentralisatie is er de facto sprake van diversiteit van beleid. Technopolis concludeert dat er nog weinig sprake is van beleidscoördinatie van publieke investeringen van regionale overheden in regionale clusters in vergelijkbare domeinen⁸⁷. Nederland profiteert daardoor niet optimaal van agglomeratievoordelen.

In het rapport van Ecorys en Berenschot wordt de landbouw als specifiek gebied gekenmerkt dat mogelijk op gespannen voet verkeert met de natuur. Dit komt doordat er sprake is van tegenstrijdige belangen, denk aan grondwaterstanden, meststoffen en bestrijdingsmiddelen. “Daar waar het de afgelopen tientallen jaren niet gelukt is om agrarisch natuurbeheer op een effectieve en efficiënte manier te realiseren, zetten provincies en het Rijk nu in op een nieuwe vorm met collectieven voor agrarisch natuurbeheer en natuurinclusieve landbouw” – aldus het rapport⁸⁸. Ook innovatie op dit vlak kan gestimuleerd worden door ROM's.

ROM's hebben in potentie een belangrijke rol bij het scheppen van randvoorwaarden voor een sterke regionale economie en innovatie door middel van sterke campussen, het aantrekkelijk en zichtbaar maken van de regio, bevorderen en ondersteunen van ondernemerschap en het bieden van impulsen voor internationalisering.

7.3 Duurzaamheid

In de hoofdstukken hiervoor zijn diverse praktijkvoorbeelden genoemd van individuele ROM's waarvan de evaluatoren menen dat deze als voorbeeld kunnen dienen voor de andere ROM's. Tegelijkertijd hebben wij moeten vaststellen dat het in de meeste gevallen ontbreekt aan informatie over de duurzaamheid en houdbaarheid van deze “good practices”. Hoe houdbaar zijn opgezette netwerken, hoe is de ontwikkeling van werkgelegenheid van nieuw aangetrokken bedrijven en hoeveel van de projecten en ondernemingen die financiële ondersteuning van de ROM hebben gehad bestaan nog na drie of vijf jaar? Het zijn onderwerpen waarover niet of nauwelijks gegevens zijn bijgehouden door de ROM's.

Het aspect duurzaam houdt naast de vraag hoe houdbaar in de tijd ingezette ontwikkelingen zijn, ook verband met opvattingen over de schaarste van de hulpbronnen waarmee welvaart wordt voortgebracht, zowel nu als in de toekomst. Tijdens onze evaluatie hebben we een aantal voorbeelden gezien van projecten waarmee de ROM's laten zien dat ze oog voor dat aspect hebben.

Oost NV heeft dit aspect nadrukkelijk verweven met de actieagenda Smart Industry, maar ook met projecten zoals duurzaam wonen. In meerdere evenementen wordt aandacht gevraagd voor dit onderwerp, veelal in relatie met het begrip “*circular economy*”.

⁸⁷ Technopolis (2014), *Verschuivende paradigma's in het ruimtelijk economisch beleid*.

⁸⁸ Ecorys & Berenschot (2015) *Beleidsdoorlichting Natuur & Regio*.

In het Noorden van het land is een flink aantal projecten ondersteund die geheel of grotendeels gericht zijn op duurzaamheid. Een excellent voorbeeld is het duurzaamheidscentrum in Assen dat onlangs geopend is. Maar ook de ondersteuning van de opleiding Milieukunde aan de hogeschool Van Hall Larenstein in Leeuwarden die de hoogste beoordeling op het gebied van duurzaamheid heeft gekregen. Deze opleiding heeft systematisch aandacht voor duurzaamheid. Alle studenten hebben standaard duurzame ontwikkeling in hun dienstenpakket. De NOM plaatst consequent nieuwsberichten over deze projecten en initiatieven op haar website en draagt daarmee ook de duurzaamheidsgedachte uit.

In Limburg wordt ingezet op de *biobased economy*. De drie Limburgse campussen Greenport Venlo, Chemelot Sittard-Geleen en Maastricht Health Campus, trekken hierin samen met de provincie en LIOF op.

De BOM richt zich in haar functioneren mede op vitale maatschappelijke uitdagingen. Daarnaast voert de BOM voor de provincie ook een aantal fondsen uit, waaronder het Energiefonds Brabant. Dit fonds beoogt marktconform te investeren in duurzame energieprojecten. In West-Brabant is de BOM eveneens actief met het Biobased Brabant Fonds, wat moet fungeren als aanjager van de groene economie.

De focus van het fonds ligt op de gebieden waar de meeste waarde wordt toegevoegd, namelijk chemicals, coatings, performance materials, food & feed en pharma. Voorbeelden hiervan zijn het maken van bioplastics, natuurlijke kleurstoffen, natuurlijke verpakkingsmaterialen, medicijnen en tal van andere producten gemaakt van groene grondstoffen, ofwel biomassa. Het vermarkten van nieuwe technologieën waarmee substantieel meer waarde toegevoegd wordt staat centraal.⁸⁹

Ook IQ is voluit actief in het ondersteunen van projecten die bijdragen aan een duurzame ontwikkeling. Solar Monkey in Delft en de Stadsboerderij in Den Haag zijn hiervan slechts twee voorbeelden. Tegelijkertijd is IQ ook actief met het organiseren van bijvoorbeeld Ideecafés.

Wanneer bovenstaande bloemlezing overzien wordt dan kan geconstateerd worden dat de ROM's ook in dit opzicht hun verantwoordelijkheid nemen en in maatschappelijk opzicht willen bijdragen aan het concept "verantwoord ondernemen".

7.4 Wat zonder ROM?

Een van onze gesprekspartners begon het interview als volgt: "Als er nog geen ROM's zouden zijn, dan zouden ze onmiddellijk uitgevonden moeten worden". Het illustreert op een zeer directe manier dat de ROM's ertoe doen en in hun functioneren gewaardeerd worden.

In Nederland zijn er twee regio's waar geen ROM met EZ-aandeelhouder actief is, namelijk Zeeland en de Noordvleugel. In Zeeland is de NV Economische Impuls Zeeland actief. In de Noordvleugel is een groot aantal organisaties actief maar geen van alle bundelen de kerntaken acquisitie, business development en het verstrekken van risicokapitaal onder één dak.

In de vorige hoofdstukken is geconstateerd dat de ROM in de meeste gevallen een waardevolle schakel is bij het vormen van netwerken en het valoriseren van innovaties. Er is geen institutie beschikbaar die dat makkelijk kan overnemen. Weliswaar zijn op diverse plaatsen *economic boards* actief, maar deze hebben het nadeel dat ze op een te klein schaalniveau opereren.

⁸⁹ <http://www.bom.nl/over-bom/actueel/87/biobased-brabant-fonds-aanjager-groene-economie>.

Voorts zijn de ROM's van betekenis om te voorzien in die situaties waar de financieringsmarkt faalt. Weliswaar is er veel privaat geld beschikbaar maar komt dit niet altijd bij de relevante innovaties terecht, en zeker niet bij de meer risicovolle innovaties. Zonder de financiële participatie van de ROM zou dan ook het innovatievermogen van de regio's waar de ROM's nu actief zijn aanzienlijk verminderd worden.

7.5 Onderlinge vergelijkingen

De ROM's zijn van oudsher opgericht in regio's waar het economisch gezien minder ging dan in de rest van Nederland. Het doel van de ROM's was het ontwikkelen van de regio's om de verschillen binnen Nederland te verkleinen. Een veranderend perspectief heeft ervoor gezorgd dat het Rijk van mening is dat de economische verschillen in Nederland voldoende verkleind zijn en dat men zich zou moeten richten op clusters waarin men economisch sterk is (vastgelegd in het topsectoren beleid). Op regionaal niveau richt zich men natuurlijk nog wel op de ontwikkeling van de regio.

Het versterken van topsectoren kent een regionale verankering, zoals in hoofdstuk 2 is verwoord. Daarnaast kent elke ROM een eigen provinciaal beleid dat richting geeft aan de uitvoering van de taken. Onderling vergelijken tussen de ROM's op basis van de vastgestelde indicatoren is hierdoor lastig, zoals eerder in de hoofdstukken naar voren kwam. Zowel doelstellingen als ambities zijn anders geformuleerd en er is onduidelijkheid over de totstandkoming van targets. Hierdoor is lastig vast te stellen of het niet behalen van doelstellingen een oorzaak heeft in het stellen van te hoge ambities of een daadwerkelijk falen van een ROM. Een betere afstemming tussen en over de doelstellingen en de targets tussen het Rijk en de provincies is nodig om de effectiviteit en efficiëntie van de inzet van overheidsmiddelen voor de ROM's op een goede wijze te kunnen monitoren en te evalueren.

Een deel van de moeilijkheid om goed te kunnen vergelijken komt ook doordat de ROM's in een aantal gevallen nog regionale uitvoeringstaken hebben gekregen (zoals de BOM en Oost NV). Hierdoor is de grootte van de organisatie en daarmee ook de slagkracht toegenomen ten opzichte van de oorspronkelijke organisatie.

Daarnaast zou een meerwaarde voor het inzetten van middelen zijn om inzicht te hebben in de duurzaamheid van investeringen (in tijd en geld). Het viel de evaluatoren tijdens de uitvoering op, dat men vooraf en net na afronding van een project monitort hoe de voortgang van projecten en/of innovaties is, maar dat men achteraf niet kijkt of het project of de innovatie op de lange termijn nog bestaat c.q. duurzaam is. Monitoring op de lange termijn is hiervoor noodzakelijk. Hierover zouden aan het begin van de nieuwe subsidieperiode afspraken gemaakt moeten worden, zodat de data daarover ook gedurende die periode bijgehouden en verzameld kunnen worden.

Een ander verschil was zichtbaar in de toegankelijkheid en de gevuldheid van de CRM systemen. Daar waar Oost NV en de NOM een aantal van zo'n 1.000 bedrijven heeft aangeschreven voor het uitsturen van de enquête, heeft LIOF de enquête naar 'slechts' 96 van hun contacten uitgestuurd.

Het aantal contacten dat men gehad moet hebben over deze periode met verschillende medewerkers zal een veelvoud hiervan zijn, wat de evaluatoren de indruk geeft dat de CRM systemen niet altijd op structurele wijze gevuld worden met informatie en dat veel van de contacten via medewerkers verlopen die ieder een eigen 'kaartenbak' hebben. Het delen van informatie met een CRM systeem zou van grote meerwaarde zijn om de effectiviteit van de organisaties te vergroten. Zeker omdat de rol van spil in het netwerk valt of staat met de aanwezigheid van de juiste contacten om organisaties met elkaar in contact te brengen.

Ook voor het vergroten van de meerwaarde van business development en participaties is het van groot belang dat systemen onderling uitgewisseld kunnen worden en systematisch worden gevuld waarbij gedetailleerd afspraken gemaakt worden welke data in brede zin vastgelegd worden om als basis te kunnen dienen voor toekomstige evaluaties.

8 Aanbevelingen

8.1 Inleiding

Het Ministerie van Economische Zaken hecht groot belang aan de ROM's als instrument binnen het regionaal economisch (innovatie)beleid en als verbindende schakel naar het nationale innovatiebeleid. EZ acht het dan ook van belang de ROM's periodiek te evalueren. In navolging van de evaluaties van 2004 en 2010 heeft Ecorys uitvoering gegeven aan de evaluatie van de ROM's over de periode 2010-2015.

Deze evaluatie is opgesteld aan de hand van de door de opdrachtgever geformuleerde deelvragen en thema's. In de vorige hoofdstukken zijn deze aan bod gekomen. Elk hoofdstuk is afgerond met een aantal conclusies. In dit hoofdstuk formuleren wij op basis van deze conclusies een aantal aanbevelingen. Deze zijn gesplitst in aanbevelingen voor EZ en aanbevelingen voor de ROM's.

8.2 Aanbevelingen

In deze paragraaf wordt een aantal aanbevelingen geformuleerd die mogelijk kunnen dienen als overwegingen bij komende beleidsformuleringen.

8.2.1 Aan EZ

1. Uit de meer kwalitatieve analyse komt het beeld naar voren dat zowel EZ en de provincies, als bedrijven en kennisinstellingen de meerwaarde van de ROM's onderkennen. Dit pleit voor een blijvende betrokkenheid van EZ (en de provincies) in hun rollen als aandeelhouder en subsidiënt. We bevelen dan ook aan de uniciteit van de huidige ROM's herbevestigen, enerzijds als verbindende schakel tussen nationale het Topsectorenbeleid en het regionale innovatiebeleid, anderzijds als regionale uitvoeringsorganisatie waarin de taken business development, acquisitie en participatie in één organisatie geclusterd blijven. Deze herbevestiging kan tot uitdrukking gebracht worden in een blijvende financiële betrokkenheid in de hoedanigheid van subsidiënt én aandeelhouder.
2. Er kan geconstateerd worden dat er in de evaluatieperiode sprake is van een toenemende congruentie is tussen de rijksdoelstellingen en het provinciale beleid. Dit is terug te zien in de activiteiten van de afzonderlijke ROM's. Regio-overstijgende samenwerking tussen de ROM's blijft evenwel een punt van aandacht. Het is dan ook verstandig de komende tijd expliciet te investeren in meer samenwerking. Daarvoor zou een versterking van de opvattingen van EZ over regionale economische ontwikkeling een kader kunnen bieden. Binnen dat kader krijgt dan samenwerking gestalte, maar hebben de ROM's nog steeds voldoende eigen speelruimte. Voor de komende periode kan dan ook aanbevolen worden een hernieuwde subsidierelatie met prestatie-indicatoren op de drie kerntaken te formaliseren en daarbij te focussen op het verbinden van doelstellingen van nationaal en regionaal economisch beleid. Blijf in dat verband de ROM's stimuleren tot een goed evenwicht in regionaal en bovenregionaal denken en handelen.
3. Voor het participatiebedrijf is gebleken dat de legitimering van het overheidsingrijpen op grond van marktfalen nog altijd van toepassing is. Gezien de tekortkomingen in het functioneren van de kapitaalmarkt geven de evaluatoren in overweging te bezien of een bredere scope van de

aandeelhoudersinstructie binnen het EU-staatssteunkader mogelijk is. Uit de analyse blijkt voorts dat het huidige fonds waarin EZ participeert niet altijd meer aansluit bij het gevraagde. Een aantal ROM's kan ook kiezen uit meerdere participatiefondsen die gefinancierd zijn met provinciale gelden. Gevolg is dat het fonds waarin EZ participeert een onduidelijk profiel heeft gekregen. Ook blijkt dat dit fonds steeds minder in de (*pre*)seed fase investeert. Bezie de ontwikkeling van het fonds waarin EZ participeert dan ook in relatie tot de ontwikkeling in de andere (provinciale) fondsen. Daarnaast is publiek geld nogal versnipperd beschikbaar wat de indruk wekt bij ondernemers dat het nogal complex is om de juiste partij te vinden. Meer coördinatie en regie door de ROM's is dan ook noodzakelijk. Dit leidt tot de aanbeveling te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn voor een bredere rol van de ROM's in de financieringsketen. Kijk daarbij ook zonder in te boeten op de eis van revolverendheid en staatsteun concreet naar opties voor ROM-activiteiten in de risicovollere fase richting valorisatie en de *early stage* fase. Bezie hiervan de eventuele consequenties voor de te stellen eisen aan het aandeelhouderschap en/of aan de subsidierelatie. Aanvullend is geconstateerd dat voor sommige investeringen de regio een te beperkt schaalniveau is, maar dat tegelijkertijd het nationale niveau te groot is. Een oplossing hiervoor zou een versterkte samenwerking tussen de ROM's en de onlangs opgerichte NIA kunnen zijn. Het beleidsvoornemen geformuleerd in de Kamerbrief ter zake van 8 oktober 2015 verdient dan ook spoedige implementatie.

4. De omstandigheid dat Economische Zaken slechts aandeelhouder is van vijf ROM's is deels het gevolg van historische toevalligheden. De beleidskeuze die EZ thans maakt is dat er weliswaar aan meer ROM's subsidie verstrekt kan worden, maar dat een participatie in de vorm van een aandeelhouderschap alleen overwogen wordt wanneer sprake is van voldoende schaalgrootte. Het is volgens EZ de vraag of daarop op dit moment in Zeeland sprake van is. Gezien de initiatieven die er op verschillende plaatsen in de Noordvleugel opgepakt zijn, is het duidelijk dat er, net als in de Zuidvleugel waar IQ nu operationeel is, behoefte is aan een ROM op Noordvleugelniveau. Het verdient dan ook aanbeveling goede plannen te ondersteunen vanuit andere delen van het land, waar EZ nog niet participeert in een ROM om op deze wijze invulling te geven aan het landelijke topsectoren beleid op regionaal niveau.
5. De vergelijking van een ROM over de jaren heen is niet altijd mogelijk door verschillen in geformuleerde prestatie-indicatoren. De evaluatoren pleiten voor een eenduidige afbakening van de prestatie-indicatoren voor de drie kerntaken en voor het bepalen van de doelstellingen. Wat de evaluatoren aanraden is om bovenal de prestatie-indicatoren en -metingen gelijk te trekken voor alle ROM's en voor een periode van ten minste vijf jaar. Uitgaande van de specifieke regionale omstandigheden waarin de ROM's opereren kunnen (aanvullend) verschillende meeteenheden worden opgenomen in de jaarlijkse verslaggeving. Het is dan vervolgens van belang om jaarlijks de efficiëntie per ROM te monitoren en te beoordelen. Vraag hiervoor van de ROM's dat zij dit jaarlijks rapporteren over de drie taken die zij uitvoeren.
6. Het evaluatieteam heeft het als een beperking ervaren alleen die activiteiten van de ROM's te kunnen en mogen evalueren waarin sprake is van een betrokkenheid van het Ministerie van Economische Zaken. Daardoor ontstaat een vertekend beeld van de toegevoegde waarde die de ROM's hebben voor de regionale economische ontwikkeling. Wij bevelen dan ook aan dat voor een volgende evaluatie integraal naar het functioneren van de ROM's gekeken wordt.
7. Om in het vervolg goed te kunnen monitoren op het participatiedeel (en de methode Theeuwes toe te kunnen passen) bevelen de evaluatoren aan na te gaan samen met het CBS of innovaties per regio naar omvang en sector bijgehouden kunnen worden. Op deze wijze kunnen de resultaten van de ROM's aangehouden worden tegen een referentiegroep.

8.2.2 Aan de ROM's

1. Benut de kennis en expertise van de partijen in het regionale ecosysteem bij het opstellen en uitvoeren van de werkprogramma's. Zoek in elk geval proactief partijen uit de triple-helix en clusterorganisaties op. Inmiddels is voor alle ROM's, met uitzondering van Oost N.V., al een situatie gecreëerd dan wel aanstaande waarin EZ niet langer de meerderheidsaandeelhouder is. Dat doet recht aan het belang dat de ROM's hebben voor het regionaal economische ecosysteem. Daarnaast zijn ook steeds meer regionale partners betrokken bij de ROM's. Het voorbeeld van InnovationQuarter laat zien dat een sterkere regionale verankering meerwaarde heeft. Ook de constructie in Zeeland, waarin naast de provincie ook gemeenten en de provinciale SER aandeelhouders zijn laat positieve effecten zien. Naast aandeelhouders en subsidiënten zijn er ook andere actoren die toegevoegde waarde kunnen hebben bij het maken van de beleidskeuzes door de ROM's en hun aandeelhouders. Zeker voor het Ontwikkelingsbedrijf kan een inbreng door kennisinstellingen en het bedrijfsleven een meerwaarde hebben. Wij pleiten dan ook voor een vorm waarin de vragen en behoeften van alle partijen in de triple helix geconfronteerd kunnen worden met het aanbod van de ROM's, zonder dat daarbij de zeggenschap van de huidige (overheids-)aandeelhouders en subsidiënten ontkracht wordt.
2. Op verschillende plaatsen is verwezen naar de opkomst, c.q. het bestaan van clusterorganisaties. In een aantal gevallen worden deze in belangrijke mate gefinancierd door overheden. Waar dit het geval is verdient het aanbeveling een strakke verbinding, bijvoorbeeld in de vorm van het verzorgen van de organisatie en management, onder te brengen bij de ROM's. Dat brengt enerzijds de ROM's nog veel meer in de positie dat zij dé uitvoeringsorganisatie in de regio zijn voor de regionaal economische ontwikkeling, anderzijds voorkomt het onduidelijkheid voor bedrijven waar zij met welke vraag kunnen aankloppen. Met het voorbeeld van Beieren in het achterhoofd kan daar nog aan toegevoegd worden dat de clusterorganisaties ook zo kunnen worden ingericht dat zij de gehele waardeketen omvatten. De evaluatoren bevelen dan ook aan nog meer de kennis en expertise van de partijen in het regionale ecosysteem bij het opstellen en uitvoeren van de werkprogramma's te benutten. Zoek in elk geval proactief partijen uit de triple-helix en clusterorganisaties op.
3. Met betrekking tot "acquisitie" fungeren de ROM's tot volle tevredenheid als partner van en voor de NFIA. Benut voor de invulling van kerntaak 'acquisitie' de kerncompetentie van de NFIA als 'spelverdeler' en doe dat in overleg met de provincies.
4. Draag zorg voor een goed functionerende data- en informatiesysteem op basis waarvan EZ, provincies en andere organisaties snel en adequaat gevraagd en ongevraagd informatie kan worden verstrekt, zowel in de jaarlijkse rapportages als in een volgende evaluatie. Voor een volgende evaluatie verdient het aanbeveling om reeds aan het begin van de te onderzoeken periode de criteria en bijbehorende indicatoren vast te stellen.
5. Het is van belang om jaarlijks de efficiëntie te monitoren en te beoordelen. Daarvoor is het nodig om jaarlijks een *activity based costing* analyse uit te voeren van de drie taken.
6. Om in het vervolg goed te kunnen monitoren op het participatiedeel (en de methode Theeuwes toe te kunnen passen) bevelen de evaluatoren aan dat de ROM's de afgewezen participatieaanvragen te monitoren (bijv. door middel van een contactmoment na een jaar). Mocht blijken dat ze alsnog doorgang hebben gevonden, kunnen deze dienen als referentiegroep om de effectiviteit van de ROM's te bepalen.

Bijlage A Bronnenoverzicht

Alex van Oost (Provincie Drenthe) (hoofredactie), . N. V., Haro van Dijk (Provincie Groningen) (redactie), . N. V., Anoesjka Duinstra (Provincie Fryslân) (redactie), . N. V., & [et al.], . N. V. (2013). Noordervisie 2040: een co-creative verkenning van de toekomst van Noord-Nederland.

Ambitiedocument Provincie Noord-Brabant. 14 april 2009

Arbeidsmarkt Prognose Overijssel 2012.

Beleidsvisie en uitvoeringsstrategie regionale economie en energie 2012-2015 provincie Zuid-Holland, 2012.

Berenschot (2007). Buitenlandse investeerders zijn groeiversnellers voor de Nederlandse economie. Utrecht: Berenschot.

Berenschot (2010). Pieken in de Delta: evaluatie subsidieregeling. Utrecht: Berenschot.

Blomström, M & A. Kokko (1998). Multinational Corporations and Spillovers, Journal of Economic Surveys 12, 1-31.

CBS De regionale economie (2012-2014).

Clusterobservatory, Cluster Mapping Indicator 2011.

De NOM anno 2014. Waar staan we, wat doen we, wie zijn we, 2014.

Decisio (2010). Evaluatie Regionale Ontwikkelings-Maatschappijen: Effectiviteit & efficiëntie.

EBB (CBS), Provincie Noord-Brabant, 2013.

Economisch Actieprogramma Groningen 2012-2015.

Economisch Programma Brabant 2020, 2012.

Economische Beleidsvisie provincie Fryslân 2012.

Economische Visie Provincie Gelderland 2012-2016. Op weg naar een duurzame, innovatieve en internationaal concurrerende regio, 2011.

Ecorys & Berenschot (2015). Beleidsdoorlichting Natuur & Regio: Doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid dat valt onder artikel 18 van de Rijksbegroting Ministerie van Economische Zaken.

Entrepreneurship at a Glance 2015, OECD Publishing, Paris.

Etzkowitz & Leydesdorff, (1995). The Triple Helix, University-Industry-Government Relations: A Laboratory for Knowledge-Based Economic Development.

E'til (2013). Topsectoren in Limburg. Een grafische nulmeting van de stand van zaken in Limburg en Nederland, Maastricht.

Het Gelderse programmaplan voor Topsectoren en innovatie 2012-2016.

Hoorn, van, A. (2006). Open innovatie: meer dan een modekreet?

Halfjaarrapportage Innovation Quarter (2015).

Jaarplan InnovationQuarter (2014 en 2015).

Jaarrapport Innovation Quarter (2014).

Jaarverslagen BOM (2010-2014).

Jaarverslagen LIOF (2010-2014).

Jaarverslagen NOM (2010-2014).

Jaarverslagen Oost NV (2010-2014).

Jaarverslag Impuls Zeeland (2014).

Kader voor Economische Investerings (KEI) 2011-2015 provincie Drenthe, 2010.

Kennisagenda Fryslân 2015-2025, 2015.

Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid, Beter Beoordelen, 2013.

Kremers, J. J. M. (2015). NEDERLANDS INVESTERINGS AGENTSCHAP voor EFSI: Opstart en verdere vormgeving, in opdracht van de ministers van Economische Zaken en Financiën.

K+V-rapport Verkenning kapitaalmarkt Noordvleugel; Amsterdam, 28 februari 2014.

Limburgse Concurrentiekracht - Strategische kadernotitie voor het programma Economie en Concurrentiekracht, 2012.

LIOF meerjarenplan (2014-2016).

Meerjarenplan BOM (2013-2016).

Ministerie van Economische Zaken, 2014. Subsidiebesluiten 2014-2016 ROM's.

MKB Nederland, 2015 [<http://www.mkb.nl/index.php?pageID=14&dossierID=569630>]

Nadin, V. & Stead, D. (2008). European Spatial Planning Systems, Social Models and Learning. *The Planning Review*, 44:172, 35-47.

NV NOM 2016-2020 (2015). De weg omhoog.

Planbureau voor de Leefomgeving: Balans van de Leefomgeving 2012.

ROMs in de topsectoren 2012.

Roodbol-Mekkes, P.H. & Brink, van, der, A. (2014). Rescaling spatial planning: spatial planning reforms in Denmark, England, and the Netherlands. *Environment and Planning, C: Government and Policy*, 32, 000 – 000 (1-15).

RVO, 2015. [<http://www.rvo.nl/initiatieven/financieringsvoorbeelden/de-regionale-ontwikkelingsmaatschappij-drechtsteden-rom-d>]

Schumpeter, Joseph A. (1942). *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York: Harper & Row.

Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (2012).

Subsidieregeling regionale netwerken topsectoren Zuid-Holland 2015.

Technopolis (2014). *Verschuivende paradigma's in het ruimtelijk economisch beleid: Evaluatie doorwerking ruimtelijk economisch beleid in de regio*.

Topsectoren, 2015. [<http://topsectoren.nl/nieuws/topsectoren/circa-twee-derde-van-de-middelen-van-het-bedrijvenbeleid-komt-ten-goede-van-het-mkb/2015-07-14>]

Uitvoeringskader kerntaak regionale economie 2012-2015 provincie Overijssel, 2012.

Weterings, A. & Ponds, R. (2007). *Regionale kennisnetwerken en innovatie*. Den Haag, Ruimtelijk Planbureau / (RPB) Rotterdam, NAI Uitgevers.

Websites:

www.omfl.nl

<http://www.impulszeeland.nl/>

<http://www.economicboardutrecht.nl/investeringsfondsen>

<http://www.taskforceinnovatie.nl/home>

Bijlage B Gesprekpartners

Siem Jansen	Directeur NOM
Geert Bouter	Directeur NOM
Jan Pelle	Algemeen Directeur BOM
Mike van Meurs	CFO/COO BOM
Dick de Jager	Management BOM
Miriam Dragstra	Management BOM
Jérôme Verhagen	Directeur LIOF
Rob Paffen	Controller LIOF
Bert de Wit	Hoofd Ontwikkeling en Innovatie LIOF
Silvy Doijen	Secretariaat LIOF
Rinke Zonneveld	Algemeen Directeur IQ
Gerbert van der Wal	Management IQ
Francis Quint	Management IQ
Karin van Willigen	Algemeen Directeur Oost NV
Marius Prins	Directeur PPM Oost
Pieter Rhemrev	Management Oost NV
Henk Brink	Gedeputeerde provincie Drenthe
Erik Bos	Hoofd Economie provincie Drenthe
René Donkerbroek	Beleidsmedewerker Regionale Economie provincie Drenthe
Sander de Rouwe	Gedeputeerde provincie Friesland
Berend Tirion	Hoofd Economie provincie Friesland
Hans Hermse	Hoofd Economie provincie Groningen
Rubin Postma	Beleidsmedewerker Regionale Economie provincie Groningen
Jan-Willem Stad	Hoofd Economie Noord-Brabant Provincie Noord-Brabant
Arie Meulepas	Beleidsmedewerker Regionale Economie Provincie Noord-Brabant
Willem-Jan Looijmans	Beleidsmedewerker Regionale Economie Provincie Noord-Brabant
Willem Jan Looijmans	Beleidsmedewerker Regionale Economie Provincie Noord-Brabant
Twan Beurskens	Gedeputeerde provincie Limburg
Servi Verstappen	Hoofd Economie provincie Limburg
Harry Vrijhoeven	Beleidsmedewerker Regionale Economie Provincie Limburg
Renate Beausoleil	Beleidsmedewerker Regionale Economie Provincie Zuid-Holland
Michiel Scheffer	Gedeputeerde provincie Gelderland
Marieke Dijkstra	Beleidsmedewerker Regionale Economie provincie Gelderland
Eddy van Hijum	Gedeputeerde provincie Overijssel
Alfred Peterson	Hoofd economie provincie Overijssel
Bas Doets	Beleidsmedewerker Regionale Economie provincie Overijssel

Pieter Waasdorp	Directeur Ondernemerschap EZ
Marc Hameleers	Regio-ambassadeur Oost EZ
Marjolijn de Haas	Regio-ambassadeur Zuid-Oost
Wolter Leiseboer	Regio-ambassadeur Zuid-West
Jeroen van Nijland	NFIA
Thomas Grosveld	Secretaris VNO-NCW
Rob Wolthuis	Secretaris VNO-NCW
Frank Schaap	Directeur Business Development & Acquisition Chemelot
Clément Goossens	TU-Eindhoven
Kees Eijkel	Voorzitter directie Kennispark Twente
Dick ten Voorde	Directeur Impuls Zeeland
Peter Bijkerk	Projectmanager Biobased Economy Impuls Zeeland

Bijlage C Enquête - Beoordeling ROM's door bedrijven uit hun doelgroep

Met een online enquête – uitgezet via checkmarket - zijn bedrijven uit de doelgroepen van de ROM's gevraagd naar hun samenwerking, ervaring en beoordeling met/van de vier ROM's. De belangrijkste aspecten van de enquête zijn: tevredenheid, dienstverlening van de ROM's betrokkenheid, en rol van de ROM's.

Steekproef en respons

Selectie van respondenten

In verband met de vertrouwelijkheid van de gegevens van de bedrijven die contact hebben gehad met de ROM's is er, in samenspraak met de ROM's voor gekozen om de ROM's de enquête zelf uit te laten sturen. Hiervoor hebben de ROM's een adressenbestand van de bedrijven en organisaties samengesteld vanuit hun CRM systemen. De onderzoekers hebben een e-mail opgesteld die naar al deze organisaties uitgestuurd kon worden en de ROM's hebben deze e-mail met link naar de online enquête verspreid onder hun contacten. Eenmalig is er door de onderzoekers gevraagd een reminder te sturen naar alle contacten.

Consequentie van de keuze van het uitsturen door de ROM's is dat de onderzoekers geen invloed hebben gehad op de kwaliteit van de lijsten van bedrijven en ook geen inzicht hebben gehad op eventuele selectie van bedrijven bij de ROM's. Hierdoor kan het zijn dat er een bias is opgetreden, waarvoor we echter geen aanwijzingen hebben gevonden in de respons van de enquête. Het risico hierop is echter nooit helemaal uit te sluiten bij deze methode.

Uitzending enquête

De ROM's hebben de enquête verstuurd naar de bedrijven die hun contact zochten in de afgelopen 5 jaar via een email met instructies van het onderzoeksteam en een begeleidende brief van het Ministerie van Economische Zaken. De enquête heeft online gestaan van 8 november 2015 tot 28 december 2015. Begin december is er eenmalig aan de ROM's gevraagd een reminder te sturen naar de betrokkenen, hetgeen een extra respons heeft opgeleverd in de laatste maand.

De verdeling van de respons over contactthema's en ROM's is als volgt:

Respons op de online enquête op 28 December 2015

Respondenten	N totaal	Participaties	Netwerk ontwikkeling	Business case	Vestigen	Overig	Aantal uitgenodigden en responspercentage (%)
OOSTNV	149	109	42	34	19	15	974 (14%)
BOM	89	48	31	16	19	7	250 (36%)
LIOF	32	18	7	4	4	3	96 (33%)
IQ	15	11	6	4	3	0	101 (15%)
NOM	83	48	17	13	10	10	885 (9%)
Totaal	368	234	103	71	55	35	2.306 (16%)

Bij de bovenstaande tabel kunnen de volgende kanttekeningen geplaatst worden:

- Bij bestudering van de respons aantallen hebben de evaluatoren het gevoel dat sommige ROM's (BOM en LIOF) de enquête niet naar hun hele contactenbestand hebben uitgestuurd, maar enkel naar de meest recente contacten. In het geval van LIOF is dit ook daadwerkelijk bevestigd.
- De enquête heeft een responsrate van 16%. Dit zegt dat ongeveer 1 op de 6 recente contacten bevestigd is voor de ROM's⁹⁰. Voor het totaal overzicht voor alle ROM's is de respons redelijk betrouwbaar met deze aantallen. Daar waar het gaat om individuele ROM's moet echter in gedachten gehouden worden dat dit soms gebaseerd is op een beperkt aantal bevestigingen.

Respons naar bedrijfs onderdeel

De gevraagde bedrijven hebben in de enquête ten eerste aangegeven waarover ze contact hebben gehad met de ROM's. Deze vraag heeft het mogelijk gemaakt om de ervaring met de ROM te splitsen in de bedrijfs onderdelen – netwerkontwikkeling, business case ontwikkeling, vestiging en financiering⁹¹ (zie onderstaande tabel).

Respons op de online enquête op 28 December 2015

	Participaties	Netwerk ontwikkeling	Business case	Vestigen	Overig
OOSTNV	109	42	34	19	15
BOM	48	31	16	19	7
LIOF	18	7	4	4	3
IQ	11	6	4	3	0
NOM	48	17	13	10	10
Totaal	234	103	71	55	35

Analyseren van de data

Door de lage response rate per ROM is de vergelijkbaarheid van de enquête uitkomsten per ROM niet optimaal. Daarom rapporteren wij primair op het niveau van de vijf ROM's gezamenlijk.

Voor het analyseren van de enquête, hebben we overgewogen om een weging van de antwoorden te introduceren zodat elke ROM met 20% vertegenwoordigd is in de totale antwoorden. Bij analyse van de dataset bleek dit echter door de grote verscheidenheid in de respons per ROM niet mogelijk.

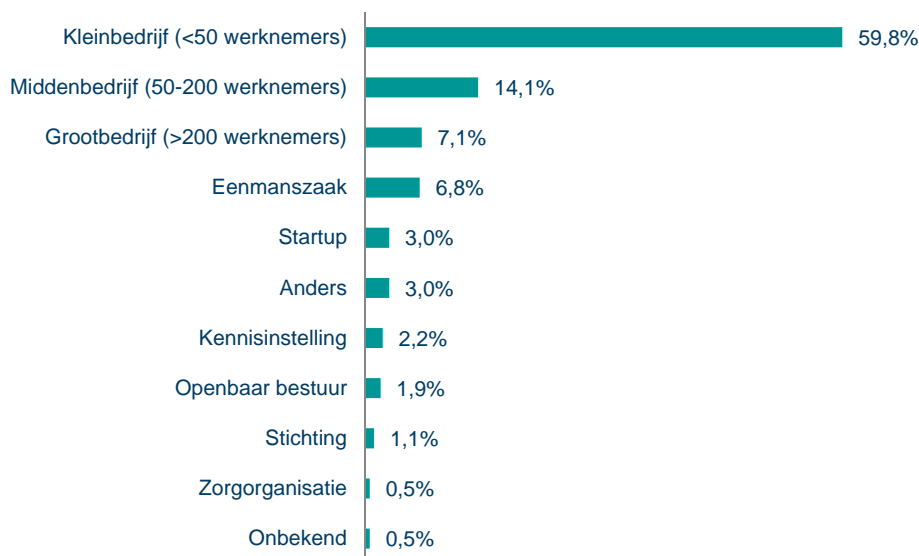
⁹⁰ Waarbij moet worden opgemerkt dat de evaluatoren het gevoel hebben dat enkele ROM's niet hun hele contactenbestand hebben aangeschreven, maar enkel de meest recente contacten gezien de grote verschillen in aangeschrevenen.

⁹¹ Meerdere antwoorden waren mogelijk bij deze vraag.

Achtergrond bedrijven

Het blijkt dat zowel grote als kleine en middelgrote bedrijven een beroep doen op de ROM's voor ondersteuning.

Bedrijfstype ondervraagde bedrijven als % van totaal (n=368)



Bron: Enquête Ecorys, 2015

Per ROM zien we de volgende verdeling (in Tabel 7.3) van het type bedrijven dat contact heeft gehad met de ROM's.

Bedrijfstypering geënquêteerde bedrijven als % van de totaal per ROM

Type bedrijf	BOM	IQ	LIOF	NOM	OOST NV
Kleinbedrijf (<50 werknemers)	64,0%	80,0%	56,3%	49,4%	61,7%
Middenbedrijf (50-200 werknemers)	11,2%	0,0%	25,0%	26,5%	8,1%
Eenmanszaak	0,0%	6,7%	9,4%	6,0%	10,7%
Grootbedrijf (>200 werknemers)	13,5%	13,3%	6,3%	7,2%	2,7%
Anders	3,4%	0,0%	3,1%	3,6%	2,7%
Kennisinstelling	3,4%	0,0%	0,0%	1,2%	2,7%
Onbekend	0,0%	0,0%	0,0%	2,4%	0,0%
Openbaar bestuur	2,2%	0,0%	0,0%	0,0%	3,4%
Startup	1,1%	0,0%	0,0%	3,6%	4,7%
Stichting	1,1%	0,0%	0,0%	0,0%	2,0%
Zorgorganisatie	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	1,3%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%

Bron: Enquête Ecorys, 2015.

Het merendeel van deze bedrijven (36%) is actief op het gebied van technologie (EMT, high tech, bio tech), lifesciences and health (16%). Ook agrofood (10%) en creatieve industrie (6%) scoren hoog. De verdeling over de sectoren verschilt per ROM, zoals aangegeven in de volgende tabel:

Bedrijfssector geënquêteerde bedrijven (n=368) per ROM als percentage van Totaal

Sector	BOM	IQ	LIOF	NOM	OOST NV
Lifesciences and Health	12,4%	26,7%	15,6%	7,2%	22,1%
Energie, Milieu, Technologie (EMT)	30,3%	20,0%	3,1%	19,3%	13,4%
High Tech Materials and Systems (HTMS)	23,6%	20,0%	15,6%	9,6%	17,4%
IT	3,4%	13,3%	3,1%	2,4%	2,7%
Creatieve Industrie	0,0%	6,7%	6,3%	4,8%	10,1%
Water	0,0%	6,7%	0,0%	2,4%	0,0%
Agrofood	6,7%	0,0%	12,5%	7,2%	14,1%
Industrie	6,7%	0,0%	3,1%	8,4%	2,0%
Logistiek	5,6%	0,0%	12,5%	6,0%	2,0%
Dienstverlening	2,2%	0,0%	12,5%	10,8%	2,7%
Bouw	2,2%	0,0%	0,0%	2,4%	2,0%
Biotechnologie	1,1%	0,0%	3,1%	0,0%	0,0%
Groot- en detailhandel	1,1%	0,0%	0,0%	1,2%	2,0%
Overheid	1,1%	0,0%	0,0%	0,0%	2,0%
Chemie	0,0%	0,0%	6,3%	7,2%	2,7%
Anders	3,4%	6,7%	6,3%	7,2%	4,7%
Onbekend	0,0%	0,0%	0,0%	3,6%	0,0%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%

Bron: Enquête Ecorys, 2015.

Klanttevredenheid per ROM

In de volgende paragrafen worden de uitkomsten van de enquête per ROM weergegeven.

Opgemerkt moet hierbij nogmaals worden dat de aantallen respondenten per ROM soms dusdanig laag zijn dat de antwoorden niet representatief zouden kunnen zijn voor de hele populatie.

BOM

De geënquêteerde vertegenwoordigers van de bedrijven die contact hadden met de BOM zijn, in het algemeen, zeer positief over het werk van de ontwikkelingsmaatschappij. Business ontwikkeling wordt het hoogst gewaardeerd met een 8,2.

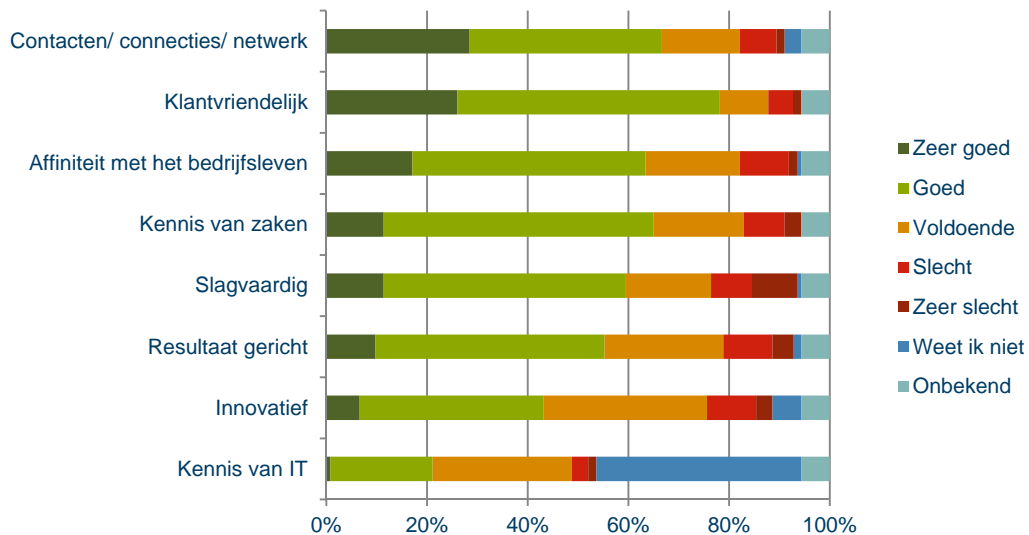
Cijfer per dienstverlening: BOM

Dienstverlening	BOM
Business case ontwikkeling	8,2 (n=16)
Netwerk-ontwikkeling	8,1 (n=31)
Vestigen	7,5 (n=19)
Financiering	6,3 (n=50)

Bron: Enquête Ecorys, 2015.

Wat de inzet van de BOM betreft, geeft de volgende grafiek weer dat de ontwikkelingsmaatschappij zeer goed beoordeeld wordt op de elementen 'contacten, connecties, netwerk', 'klantvriendelijkheid' en 'affiniteit met het bedrijfsleven'. Punten die (enige) aandacht behoeven zijn 'kennis van IT', 'innovativiteit' en 'resultaat gericht'.

Klanttevredenheid respondenten BOM (n=123)



Bron: Enquête Ecorys, 2015.

De geënquêteerde bedrijven die contact hadden met de BOM zien de grootste meerwaarde van de ontwikkelingsmaatschappij op het gebied van het verkrijgen van bruikbare adviezen en als een goede sparring partner. Het verkrijgen van toegang tot kennisinstellingen wordt het minst genoemd.

In welke mate was er een meerwaarde van het contact voor uw bedrijf? ⁹²



Bron: Enquête Ecorys, 2015.

InnovationQuarter

De geënquêteerde vertegenwoordigers van de bedrijven die contact hadden met de InnovationQuarter zijn, in het algemeen, zeer positief over het werk van de ontwikkelingsmaatschappij. Business ontwikkeling wordt het hoogst gewaardeerd met een 8,8 gevolgd door netwerk-ontwikkeling dat een score van een 8,5 kreeg. Op beide soorten dienstverlening scoort IQ het hoogst van alle ontwikkelingsmaatschappijen.

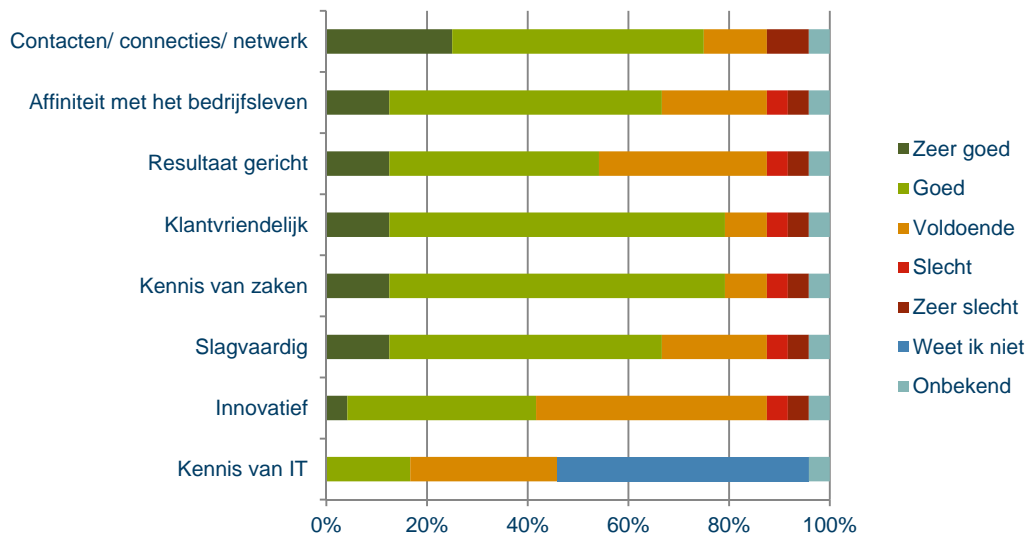
⁹² Meer antwoorden op deze vraag waren mogelijk.

Cijfer per dienstverlening: IQ

Dienstverlening	IQ
Business case ontwikkeling	8,8 (n=4)
Netwerk-ontwikkeling	8,5 (n=6)
Vestigen	5,7 (n=3) ⁹³
Financiering	6,8 (n=11)

Wat de inzet van de IQ betreft, geeft de volgende grafiek weer dat de ontwikkelingsmaatschappij zeer goed beoordeeld wordt door de respondenten op de elementen 'contacten, connecties, netwerk', 'affiniteit met het bedrijfsleven' en 'resultaat gericht'. Punten die (enige) aandacht behoeven zijn 'kennis van IT', 'innovativiteit' en 'slagvaardigheid'.

Klanttevredenheid respondenten IQ(n=24)



Bron: Enquête Ecorys, 2015.

De geënquêteerde vertegenwoordigers van de bedrijven die contact hadden met de IQ zien de grootste meerwaarde van de ontwikkelingsmaatschappij op het gebied van het verkrijgen van een bruikbare adviezen en als een goede sparring partner. Het verkrijgen van toegang tot kennisinstellingen wordt het minst genoemd.

⁹³ De drie respondenten hebben op deze vraag de antwoorden 0, 8 en 9 gegeven. Het gemiddelde cijfer 5,7 wordt door deze uiteenlopende beoordeling zeer beïnvloedt.

In welke mate was er een meerwaarde van het contact voor uw bedrijf? ⁹⁴



Bron: Enquête Ecorys, 2015.

LIOF

De geënquêteerde vertegenwoordigers van de bedrijven die contact hadden met de LIOF zijn, in het algemeen, positief over het werk van de ontwikkelingsmaatschappij. Business ontwikkeling wordt het hoogst gewaardeerd met een 7,8 gevolgd door netwerk-ontwikkeling en financiering die beide een score van 7,7 kregen. LIOF scoort wat financiering betreft het hoogst van alle ontwikkelingsmaatschappijen.

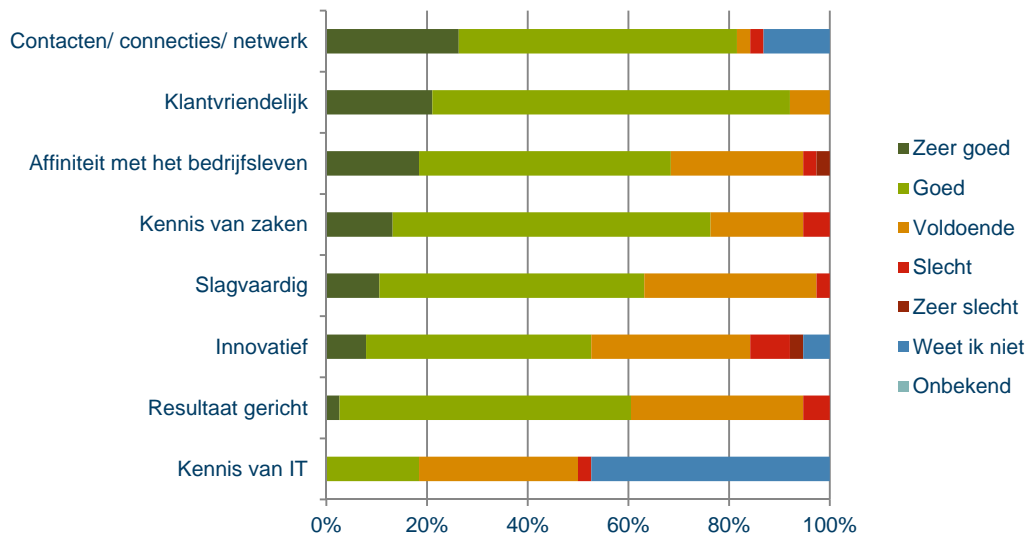
Cijfer per dienstverlening: LIOF

Dienstverlening	Cijfer
Business case ontwikkeling	7,8 (n=4)
Netwerk-ontwikkeling	7,7 (n=7)
Vestigen	7,5 (n=4)
Financiering	7,7 (n=20)

Wat de inzet van de LIOF betreft, geeft de volgende grafiek weer dat de ontwikkelingsmaatschappij zeer goed beoordeeld wordt door de respondenten op de elementen 'contacten, connecties, netwerk', 'klantvriendelijkheid' en 'affiniteit met het bedrijfsleven'. Punten die (enige) aandacht behoeven zijn 'kennis van IT', 'innovativiteit' en 'resultaat gericht'.

⁹⁴ Meer antwoorden op deze vraag waren mogelijk.

Klanttevredenheid respondenten LIOF (n=38)



Bron: Enquête Ecorys, 2015.

De geënquêteerde vertegenwoordigers van de bedrijven die contact hadden met de LIOF zien de grootste meerwaarde van de ontwikkelingsmaatschappij op het gebied van het verkrijgen van toegang tot financiering en het verkrijgen van bruikbare adviezen. Het verkrijgen van toegang tot het netwerk van andere bedrijven wordt het minst genoemd.

In welke mate was er een meerwaarde van het contact voor uw bedrijf? ⁹⁵



Bron: Enquête Ecorys, 2015.

NOM

De geënquêteerde vertegenwoordigers van de bedrijven die contact hadden met de NOM zijn, in het algemeen, vrij positief over het werk van de ontwikkelingsmaatschappij. Business ontwikkeling wordt het hoogst gewaardeerd met een 7,6. Financiering scoort het laagst met een 6,7.

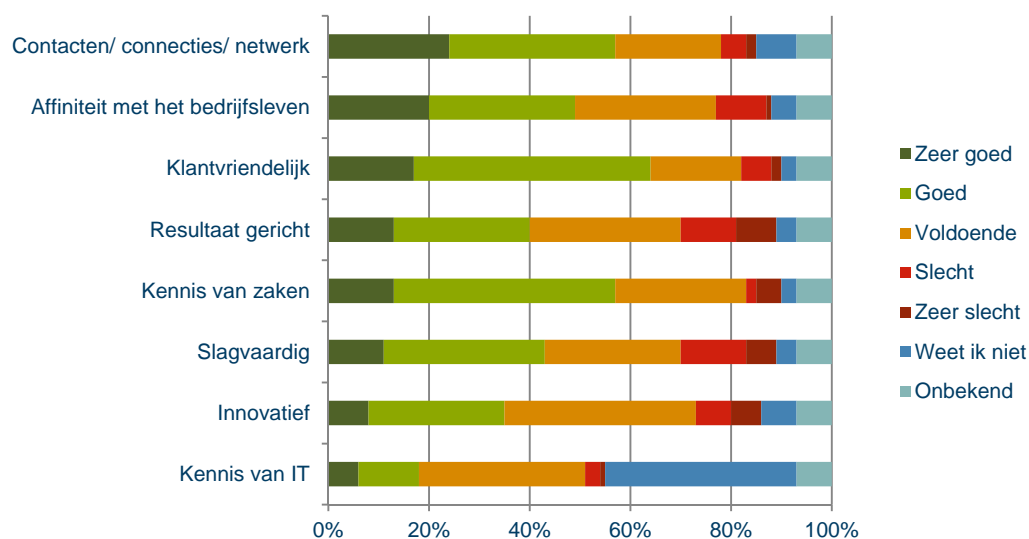
⁹⁵ Meer antwoorden op deze vraag waren mogelijk.

Cijfer per dienstverlening: NOM

Dienstverlening	Cijfer
Business case ontwikkeling	7,6 (n=13)
Netwerk-ontwikkeling	7,1 (n=17)
Vestigen	7,3 (n=10)
Financiering	6,7 (n=50)

Wat de inzet van de NOM betreft, geeft de volgende grafiek weer dat de ontwikkelingsmaatschappij zeer goed beoordeeld wordt door de respondenten op de elementen 'contacten, connecties, netwerk', 'affiniteit met het bedrijfsleven' en 'klantvriendelijk'. Punten die (enige) aandacht behoeven zijn 'kennis van IT', 'innovativiteit' en 'slagvaardigheid'.

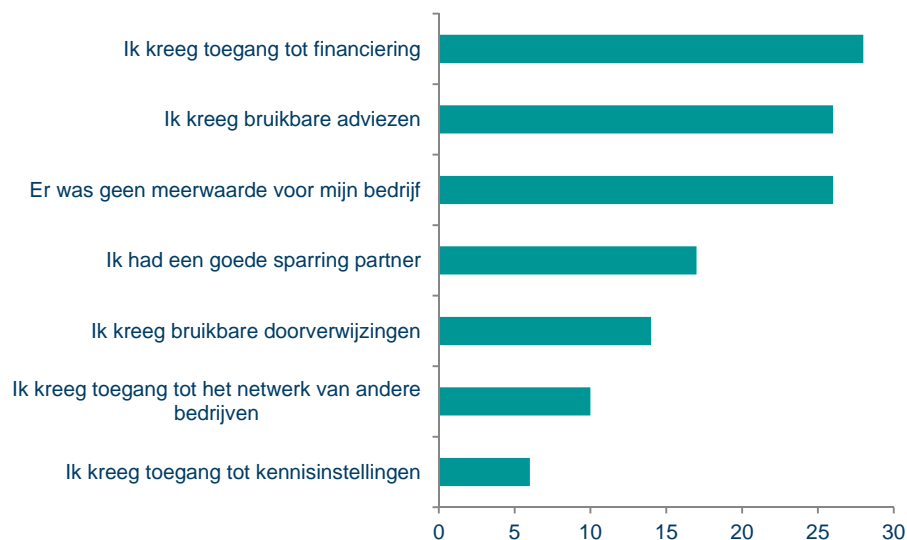
Klanttevredenheid respondenten NOM (n=100)



Bron: Enquête Ecorys, 2015.

De geënquêteerde vertegenwoordigers van de bedrijven die contact hadden met de NOM zien de grootste meerwaarde van de ontwikkelingsmaatschappij op het gebied van het verkrijgen van toegang tot financiering en het verkrijgen van bruikbare adviezen. Het verkrijgen van toegang tot kennisinstellingen wordt het minst genoemd.

In welke mate was er een meerwaarde van het contact voor uw bedrijf? ⁹⁶



Bron: Enquête Ecorys, 2015.

Oost NV

De geënquêteerde vertegenwoordigers van de bedrijven die contact hadden met de Oost NV zijn, in het algemeen, vrij positief over het werk van de ontwikkelingsmaatschappij. Business ontwikkeling wordt het hoogst gewaardeerd met een 7,3. Financiering scoort het laagst met een 6,7.

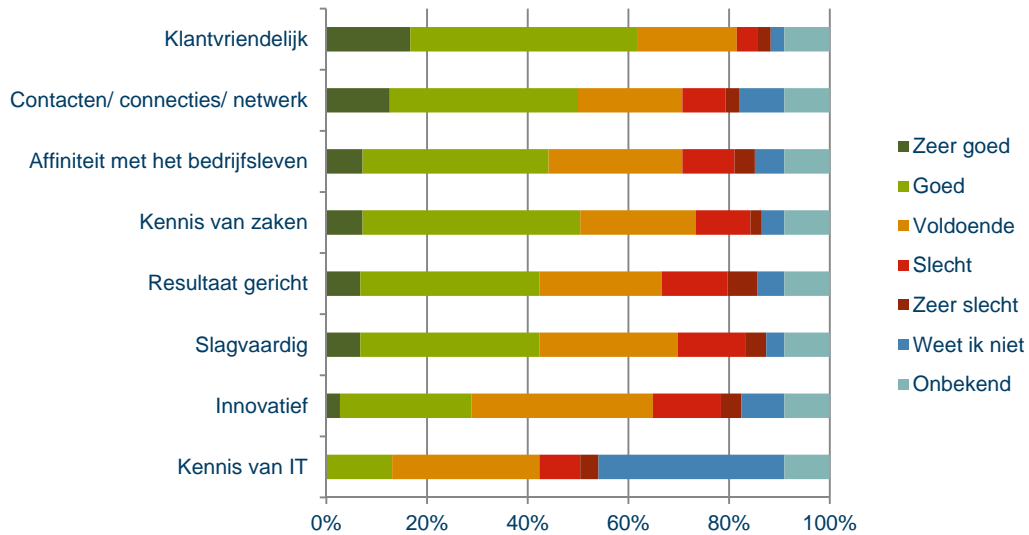
Cijfer per dienstverlening: Oost NV

Dienstverlening	Cijfer
Business case ontwikkeling	7,3 (n=33)
Netwerk-ontwikkeling	7,2 (n=42)
Vestigen	6,8 (n=19)
Financiering	6,7 (n=112)

Wat de inzet van de Oost NV betreft, geeft de volgende grafiek weer dat de ontwikkelingsmaatschappij zeer goed beoordeeld wordt door de respondenten op de elementen 'klantvriendelijkheid', 'contacten, connecties, netwerk' en 'affiniteit met het bedrijfsleven'. Punten die (enige) aandacht behoeven zijn 'kennis van IT', 'innovativiteit' en 'slagvaardigheid'.

⁹⁶ Meer antwoorden op deze vraag waren mogelijk.

Klanttevredenheid Oost NV (n=222)



Bron: Enquête Ecorys, 2015.

De geënquêteerde vertegenwoordigers van de bedrijven die contact hadden met de Oost NV zien de grootste meerwaarde van de ontwikkelingsmaatschappij op het gebied van het verkrijgen van een bruikbare adviezen en als een goede sparring partner. Het verkrijgen van toegang tot kennisinstellingen wordt het minst genoemd.

In welke mate was er een meerwaarde van het contact voor uw bedrijf?⁹⁷



Bron: Enquête Ecorys, 2015.

⁹⁷ Meer antwoorden op deze vraag waren mogelijk.

Bijlage D Begeleidingscommissie

Voor dit onderzoek heeft het Ministerie van Economische Zaken een Begeleidingscommissie ingesteld. Deze bestond uit de volgende leden:

Dr. Otto Raspe, Planbureau voor de Leefomgeving, voorzitter
Dr. Pieter de Bruijn, Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
Drs. Guut Arnoldus, Ministerie van Economische Zaken
Drs. Rik Timens, Ministerie van Economische Zaken
Aart Slobbe RA, Ministerie van Economische Zaken
Drs. Pieter Jan van der Vliet, Ministerie van Economische Zaken
Drs. Arie Meulepas, Provincie Noord Brabant
Drs. Alfred Peterson, Provincie Overijssel
Dhr. Rubin Postma, Provincie Groningen

Op regelmatige basis nam ook Drs. Norbert van den Hove, Ministerie van Economische Zaken deel aan de beraadslagingen van de Begeleidingscommissie.



Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Nederland

Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam
Nederland

T 010 453 88 00
F 010 453 07 68
E netherlands@ecorys.com

W www.ecorys.nl

Sound analysis, inspiring ideas