

Vergaderjaar 2023–2024

36 410 XIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (XIII) voor het jaar 2024

Nr. 97

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT EN VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 juni 2024

Op 17 mei 2023 informeerden wij uw Kamer over de uitkomsten van de evaluatie van het onderzoeksdeel van het Toekomstfonds.¹ In deze brief kondigden wij aan dat wij onze visie op de doelen en vormgeving van het gehele Toekomstfonds met uw Kamer zouden delen. In de afgelopen maanden is hierover overlegd tussen onze beide ministeries. In deze brief zetten wij de afspraken die hieruit zijn voortgekomen uiteen, en onderschrijven wij nogmaals het belang van het Toekomstfonds. Daarnaast informeert de Minister van Economische Zaken en Klimaat (EZK) de Kamer over de recent afgeronde periodieke evaluaties van de regelingen binnen het Toekomstfonds gericht op financiering van start- en scale-ups, namelijk de Seed Capital Regeling, het Dutch Venture Initiative (DVI), de Vroegefasefinanciering (VFF) en het Innovatiekrediet (IK). Ten slotte informeert de Minister van EZK u met deze brief over de uitvoering van de motie van het lid Van der Plas.²

De opzet van het Toekomstfonds

Het Toekomstfonds viert dit jaar haar tienjarig jubileum. Zoals de naam al aangeeft, investeren we met het Toekomstfonds in het toekomstig verdienvermogen van Nederland. Daartoe kende het Toekomstfonds bij oprichting twee delen: één voor investeringen in fundamenteel en toegepast onderzoek (onderzoeksdeel), meer specifiek voor investeringen in onderzoeksfaciliteiten en valorisatie, en één voor financiering van start- en scale-ups (bedrijvendeel). Het onderzoeksdeel viel altijd onder de gezamenlijke beleidsverantwoordelijkheid van de Minister van EZK en de Minister van Onderwijs Cultuur en Wetenschap (OCW), en het bedrijvendeel onder de Minister van EZK. Per 2023 is daar nog een derde deel

¹ Kamerstuk 36 200 XIII, nr. 127.

² Kamerstuk 33 009, nr. 128. Motie van het lid Van der Plas over onderzoeken wat wij kunnen leren van landen waar het valoriseren van kennis beter gaat.

bijgekomen, te weten een Beschermingsvoorziening Economische Veiligheid (BEV) ter grootte van € 100 miljoen ten behoeve van bescherming van strategische sectoren en technologieën.³ Dat deel van het Toekomstfonds blijft in deze brief verder buiten beschouwing.

Integratie onderzoeks- en bedrijvendelen voor duurzaam innovatiebeleid

De afspraken tussen onze ministeries gaan over de inrichting van het Toekomstfonds, zodat de financiering van de beleidsdoelen duurzaam geborgd wordt. Een belangrijk kenmerk en essentieel onderdeel van het succes van het Toekomstfonds is dat het een revolverend fonds is, omdat de daarin beschikbare middelen langjarig opnieuw kunnen worden ingezet. In de huidige situatie is het onderzoeksdeel van het fonds echter niet volledig revolverend, omdat investeringen in valorisatie nooit volledig kunnen worden terugverdiend. Dit was reeds voorzien, en is toegelicht in de Kamerbrief van 17 mei 2023. Hierdoor nemen de middelen in dit onderdeel gestaag af en kan daarmee dit beleidsdoel niet structureel en als zelfstandig onderdeel worden gefinancierd vanuit het Toekomstfonds.⁴ Om te borgen dat er vanuit het Toekomstfonds structureel geïnvesteerd kan blijven worden in beide beleidsdoelen, hebben we besloten over te gaan tot integratie van het onderzoeksdeel en het bedrijvendeel zodat met de terugontvangsten uit voornamelijk het bedrijvendeel de middelen in het Toekomstfonds voldoende op peil te kunnen houden om het niet-revolverende deel van het huidige onderzoeksdeel te kunnen ondervangen.

Integratie van de twee onderdelen is daarnaast beleidsmatig een logische stap. De doelen valorisatie en financiering van start- en scale-ups zijn namelijk nauw verbonden. Valorisatie zet de excellente kennis van Nederlandse kennisinstellingen om in producten en diensten, waardoor Nederland zowel economisch als maatschappelijk profiteert. Dit gebeurt onder andere door de oprichting van nieuwe innovatieve bedrijven (startups) of de samenwerking tussen scale-ups en kennisinstellingen. Het Toekomstfonds voorziet in financiering van valorisatiebeleid voor revolverende activiteiten. Bij succesvol valorisatiebeleid, en daarmee vertaling van kennis naar producten of diensten, ontstaan meer start- en scale-ups die behoefte hebben aan financiering. Zonder beschikbare financieringsmogelijkheden kan succesvol valorisatiebeleid echter geen impact hebben, bijvoorbeeld omdat deze bedrijven daardoor vertrekken naar het buitenland waar wel financiering beschikbaar is. Door deze doelen binnen het Toekomstfonds samen te brengen binnen één onderdeel krijgt het een duidelijker profiel, waarbij regelingen met een onderzoekscomponent die primair gericht zijn op valorisatie ook binnen dit profiel passen.

De integratie van het onderzoeksdeel en het bedrijvendeel heeft tot gevolg dat de Minister van EZK formeel volledige zeggenschap zal hebben over de middelen binnen het Toekomstfonds, waarbij de investeringen op het gebied van valorisatie in samenspraak met de Minister van OCW worden verricht. Wij hechten er beiden zeer aan dat we beleidsmatig gezamenlijk optrekken waar het valorisatie betreft, en onderschrijven dat valorisatie voor zover dit via nieuwe, jonge bedrijven verloopt alleen succesvol kan zijn als deze ook voldoende financiering kunnen verkrijgen. Daarom blijft er nadrukkelijk wel een rol voor de Minister van OCW bij het Toekomstfonds om de samenhang van het valorisatiebeleid met het financieringsbeleid van start- en scale-ups te borgen. Hiertoe zijn afspraken gemaakt

³ Kamerstuk 30 821, nr. 199

⁴ Zie ook de evaluatie en voornoemde Kamerbrief waarin deze aan uw Kamer is aangeboden.

tussen beide ministeries, zodat in beide doelen voldoende en effectief geïnvesteerd wordt. Dit betekent dat de Minister van EZK voortaan de investeringsbeslissingen met betrekking tot het gehele Toekomstfonds zal nemen, met inachtneming van de met het Ministerie van OCW gemaakte afspraken. Deze integratie van het Toekomstfonds zal tekstueel in de EZK-begroting voor 2025 worden verwerkt. Verder heeft deze actie geen financiële gevolgen omdat de integratie toeziet op toekomstig beleid.

Het Toekomstfonds als fundering voor de Nederlandse kenniseconomie

In deze brief vinden wij het daarnaast belangrijk om stil te staan bij de waarde van het Toekomstfonds voor zowel valorisatie als de financiering van start- en scale-ups. Deze kennis- en kapitaalintensieve sector en het vroege stadium van deze doelgroep maakt het veelal te risicovol voor de markt. Het Toekomstfonds is een cruciaal instrument voor de bevordering van economische groei en maatschappelijke innovatie die Nederland tot een belangrijke kenniseconomie maken, ook in de toekomst. Strategische investeringen in de combinatie van onderzoek en valorisatie en in start- en scale-ups helpen kennis om te zetten in commercieel levensvatbare producten en diensten. Dit draagt niet alleen bij aan het versterken van het verdienvermogen van Nederland, maar bevordert ook de ontwikkeling van praktische oplossingen voor maatschappelijke uitdagingen en helpt Nederland strategisch autonomer te worden. Deze investeringen zijn hard nodig, want uit verschillende rapporten blijkt dat Nederland zowel op het terrein van valorisatie als het financieren van start- en scale-ups relatief slecht scoort ten opzichte van concurrerende economieën.⁵ Hierdoor lopen we het risico dat de excellente kennis die onze kennisinstellingen ontwikkelen in het buitenland in plaats van in Nederland te gelde worden gemaakt en dat veelbelovende Nederlandse ondernemingen zich noodgedwongen in het buitenland zullen vestigen, wat onze economische groei benadeelt.

Met de regelingen binnen het Toekomstfonds hebben we in het verleden grote successen behaald (zie onderstaand kader), die eraan bijdragen dat Nederland niet alleen nu, maar ook in de toekomst bedrijven heeft waar we trots op kunnen zijn.

Voorbeelden van regelingen en successen van het Toekomstfonds

Oncode

Het Oncode Institute is een virtueel onderzoeksinstituut dat zich richt op wetenschappelijke doorbraken en de ontwikkeling van nieuwe geneesmiddelen en diagnostica voor kankerpatiënten. Het vertaalt excellent kankeronderzoek naar nieuwe oplossingen via publiek-private samenwerking. De ministeries van EZK en OCW ondersteunen Oncode via het Toekomstfonds. Ook VWS, KWF Kankerbestrijding en Health Holland investeren in Oncode. Een nieuwe investering voor startups verbonden aan Oncode is aangekondigd in de kamerbrief Innovatie en Impact (Kamerstuk 33 009 nr. 117).

⁵ Nederlandse universiteiten genereren bijvoorbeeld minder spin-outs blijkt uit State of European Tech, Dealroom 2023 en Nederland scoort laag op de commercialisering en maatschappelijke impact van kennis, blijkt uit Global Innovation Index en Global Competitiveness Index. In de Kamerbrief «Startups en scale-ups als motor voor transitie en groei», Kamerstuk 32 637, nr. 567 is al beschreven dat ondanks een gestage groei van het aanbod van durfkapitaal, toegang tot financiering voor veel startups en scale-ups een uitdaging blijft en bedrijven in de scale-upfase voor een groot deel afhankelijk zijn van buitenlandse investeerders.

TTT-regeling

De TTT-regeling bevordert thematische samenwerking tussen kennisinstellingen voor valorisatie, gekoppeld aan een durfkapitaalfonds voor startups in de vroege fase. Dit vergroot de succeskans van startups door investeerders al vroeg te betrekken. In vier jaar tijd zijn ongeveer 60 nieuwe bedrijven ontstaan dankzij TTT, waarvan tweederde uit valorisatieactiviteiten van de deelnemende kennisinstellingen.

VFF

De VFF is een lening voor vroege fase startups, wanneer venture capital bedrijven nog niet investeren. In 2023 ontvingen 68 startups een VFF-lening, zoals LeydenJar Technologies, een spin-off van ECN. LeydenJar, opgericht in 2016, heeft zijn VFF-lening inmiddels volledig afgelost, heeft 100 werknemers en haalde € 63.2 miljoen aan investeringen binnen.

Innovatiekrediet

Het Innovatiekrediet is bedoeld voor financiering van onderzoeksprojecten met een uitstekend marktperspectief. ASML heeft in zijn vroegste fase van bestaan een Innovatiekrediet gekregen en had zonder dit instrument wellicht nooit kunnen worden wat het nu is: het belangrijkste Europese techbedrijf.

Seed Capital

Via de Seed-regeling kunnen fondsen een lening aanvragen om in innovatieve startups te investeren. Tot eind 2023 werd via 101 actieve Seed-fondsen in 670 startups geïnvesteerd, met ruim € 600 miljoen aan gestimuleerd privaat risicokapitaal, waarvan € 85 miljoen in 2023. In 2023 werd biotechbedrijf Synaffix uit Oss voor € 100 miljoen overgenomen door het Zwitserse Lonza. Synaffix ontwikkelde technologie voor gericht afleveren van kankermedicijnen. Biogeneration Ventures II en BOM waren verkopende aandeelhouders.

Aanbieding evaluaties regelingen binnen het Toekomstfonds

De evaluaties van de regelingen binnen het Toekomstfonds gericht op financiering van start- en scale-ups zijn recentelijk afgerond, en biedt de Minister van EZK per deze brief aan aan uw Kamer. De evaluatie van de Seed Capital Regeling, DVI, VFF en het IK zijn uitgevoerd door advies- en onderzoeksbureaus Dialogic, SEO en Technopolis. Met het aanbieden van deze evaluatie voldoet de Minister van EZK ook aan de toezegging om de Seed Business Angel regeling te evalueren en met die evaluatie in de hand te kijken hoe het nog beter kan.⁶ De evaluaties hebben belangrijke aanbevelingen opgeleverd over de positionering en voorwaarden van de regelingen, waarvan de voornaamste is dat de instrumenten moeten worden voortgezet.

Op dit moment wordt tevens middels een overkoepelende meta-analyse de samenhang tussen de verschillende overheidsinstrumenten in de Nederlandse durfkapitaalmarkt in kaart gebracht, zoals verzocht door de motie van het lid Van Strien c.s.⁷ Deze meta-analyse en de resultaten van

⁶ Kamerstuk 30 821, nr. 199

⁷ Kamerstuk 35 925 XIII, nr. 23

deze evaluaties zullen worden geïntegreerd in een totaalbeeld van het risicokapitaalinstrumentarium van het Ministerie van EZK. Hierbij zullen ook de uitkomsten van het lopende interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) Bedrijfsfinanciering⁸ worden betrokken. Op basis van dit totaalbeeld zal de Minister van EZK uw Kamer in het vierde kwartaal van 2024 op de hoogte stellen van haar bevindingen.

Visie op het Toekomstfonds

In de brief van vorig jaar kondigden wij aan onze visie op de doelen en vormgeving van het Toekomstfonds als geheel met uw Kamer te delen. Gezien de demissionaire status van het kabinet, zal dit kabinet haar visie op de doelen van het Toekomstfonds niet verder uitwerken, en laat zij dit aan een volgend kabinet. Het is dan ook aan een volgend kabinet om nadere keuzes te maken hoe het Toekomstfonds in de toekomst zal worden ingezet, mede in relatie tot het bredere valorisatiebeleid.

Daarbij zullen we gebruikmaken van de inzichten die zijn opgedaan naar aanleiding van de motie van het lid Van der Plas.⁹ De motie verzoekt de regering te onderzoeken wat Nederland kan leren van landen waar valorisatie beter gaat en dit te verwerken in een actieplan voor Nederland. Naar aanleiding van de motie is Birch Consultants gevraagd een onderzoek uit te voeren naar internationale goede praktijken op het gebied van valorisatie. Het onderzoek, dat is bijgevoegd bij deze brief, analyseert twaalf succesvolle buitenlandse valorisatie-initiatieven. In lijn met de motie hebben we de inzichten benut voor het Nationaal Groeifondsvoorstel «Deltaplan Valorisatie 2032». Dat voorstel is helaas niet gehonoreerd, maar de inzichten uit het onderzoek blijven ook in de nieuwe kabinetsperiode onverminderd relevant.

Hoewel het aan het volgende kabinet is om met een visie te komen op het Toekomstfonds, onderstrepen wij wel dat het Toekomstfonds de innovatieve kracht van Nederland versterkt door het beschikbaar stellen van financiering voor innovatief en snelgroeiend MKB en valorisatie. Zo draagt het Toekomstfonds bij aan een innovatief Nederland nu en in de toekomst.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
M.A.M. Adriaansens

De Minister van Onderwijs Cultuur en Wetenschap,
R.H. Dijkgraaf

⁸ Kamerstuk 36 410, nr. 2

⁹ Kamerstuk 33 009, nr. 128