



Evaluatie Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap

In opdracht van:

Ministerie van Economische Zaken

Project:

2013.061

Publicatienummer:

2013.061-1260

Datum:

Utrecht, november 2013

Auteurs:

Pim den Hertog
Bert Minne
Frank Bongers
Matthijs Jansen
Leonique Korlaar

De werkzaamheden voor deze evaluatie vonden plaats in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken. Graag bedanken wij hier de leden van de begeleidingscommissie (zie bijlage VIII) voor de interessante discussies, feedback op het concept eindrapport en constructieve suggesties. Daarnaast danken wij Panteia en in het bijzonder Gerrit de Wit voor het aanleveren van documentatie en diverse datasets. Bovendien bedanken we Panteia en de Programmacommissie van het Programmaonderzoek voor hun uitvoerige commentaar op een eerdere versie van dit rapport. Ook zijn wij dank verschuldigd aan onze interviewpartners (zie bijlage VI) waarmee wij een-op-een gesprekken hebben gevoerd voor hun tijd en openheid alsmede de deelnemers aan de strategische workshop (zie bijlage VII). Tot slot danken we de deelnemers aan de enquête voor de moeite die zij hebben genomen om onze vragen te beantwoorden. Wij hebben de informatie van al deze personen gebruikt, maar zij zijn niet verantwoordelijk voor de inhoud van dit rapport. Dialogic is verantwoordelijk voor de inhoud van dit rapport.

Managementsamenvatting

De grondslag van het Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap is de basisbeschikking van het Ministerie van Economische Zaken, die 'beoogt een publieke kennisinfrastructuur met basisinformatie over MKB en Ondernemerschap in stand te houden'. Het Programmaonderzoek wordt uitgevoerd door Panteia. Het Programmaonderzoek bestaat uit drie deelprogramma's: Datasets & Modellen, Kennisopbouw en Kennisoverdracht. Het ministerie financiert het Programmaonderzoek in 2012 met 2450 duizend euro. Hiervan besteedt Panteia 300 duizend euro aan het vullen van 'witte vlekken' in CBS-data; 200 duizend euro aan het maken van actuele cijfers met modellen; 600 duizend euro aan datasets op basis van niet-CBS data en enquêtes; 650 duizend euro aan Kennisopbouw en 700 duizend euro aan Kennisoverdracht. In 2012 is het deelprogramma Topsectoren aan het Programmaonderzoek toegevoegd met een eigen budget van 700 duizend euro in 2012.

Het Programmaonderzoek wordt aangestuurd door een onafhankelijke Programmacommissie bestaande uit drie leden. Deze commissie beoordeelt onder andere het wetenschappelijk onderzoek en selecteert de onderzoeksvoorstellen uit de breed samengestelde Adviesraad van 15 leden.

Ex post evaluatie 2010 -2013

Wij evalueren het Programmaonderzoek gegeven het kader van de basisbeschikking in 2010 en de gegroeide feitelijke praktijk. We hebben de methode van PricewaterhouseCoopers (PwC) in de vorige evaluatie gevolgd om een consistent oordeel in de loop van de tijd te krijgen. Onze belangrijkste bronnen voor deze evaluatie zijn de Zelfevaluatie door Panteia van het Programmaonderzoek in de afgelopen vier jaar, desk research, 28 interviews met stakeholders en onafhankelijke experts, een online enquête onder de circa 1300 abonnees op de elektronische nieuwsbrief van het Programmaonderzoek, van wie een kwart onze vragen beantwoordde, alsmede een strategische workshop.

Doeltreffendheid

Onze hoofdconclusie is dat het Programmaonderzoek op hoofdlijnen goed heeft gepresteerd en doeltreffend is.

Het blijkt dat Panteia de doelstellingen van het Programmaonderzoek vrijwel geheel heeft behaald. Deze doelstellingen zijn gemeten met 15 prestatie-indicatoren. In termen van gebruik van de resultaten van het Programmaonderzoek door derden scoort het Programmaonderzoek op zeven van de acht prestatie-indicatoren die het 'bereik' meten op of boven de streefwaarden. Met bereik wordt bijvoorbeeld bedoeld het bezoek aan de website en aantal downloads. De abonnees uit de publieke sector gebruiken de publieksgerichte publicaties van de Kennisoverdracht primair voor algemene kennisontwikkeling en als oriëntatie op specifieke thema's. Abonnees uit de private sector oriënteren zich vooral op een specifiek thema. Het zijn vooral de beleidsmakers bij de overheid en vertegenwoordigers van branche- en belangenorganisaties die de publieksgerichte rapportages van de Kennisoverdracht en ook de onderzoeksrapporten van de Kennisopbouw gebruiken ter beleidsvoorbereiding. De prestatie-indicatoren laten zien dat een aanzienlijk deel van de datasets intensief wordt gedownload, maar het exacte gebruik door derden is moeilijk te achterhalen.

Het Programmaonderzoek brengt nieuwe kennis voort en agendeert (deels) nieuwe onderwerpen. Een ruime meerderheid van de abonnees beoordeelt de onderzoeksrappor-

ten van de Kennisopbouw op de meeste aspecten als (zeer) goed, met uitzondering van het aspect praktische toepasbaarheid waar de waardering overwegend voldoende tot goed is. Een ruime meerderheid van hen merkt de kennis en de informatie uit het Programmaonderzoek aan als redelijk of voldoende uniek en is positief over de toegevoegde waarde ervan. Sommige gesprekspartners in de interviews geven de voorkeur aan het systematisch bijhouden van datasets met basisgegevens over MKB en Ondernemerschap, maar anderen hebben juist meer behoefte aan publieksgerichte publicaties van het deelprogramma Kennisoverdracht met meer diepgang.

Op de twee prestatie-indicatoren die primair kijken naar de wetenschappelijke kwaliteit van het deelprogramma Kennisopbouw scoort het Programmaonderzoek conform of boven de streefwaarden.

Panteia heeft de Kennisoverdracht geïntensiveerd. De abonnees vinden dat de hiervoor gekozen distributiekanaalen in principe goed functioneren. Wel is opvallend dat zij de publicaties minder raadplegen.

De aanbevelingen van PricewaterhouseCoopers (PwC) in de vorige evaluatie heeft het Ministerie van Economische Zaken niet volledig overgenomen. Die welke het ministerie wel heeft overgenomen, heeft Panteia opgevolgd. Concreet gaat het om een tariefskorting van Panteia van 10%, meer flexibilisering van de programmering en het vergroten van bereik en betrokkenheid stakeholders.

De invloed van de Programmacommissie op het Programmaonderzoek blijkt inderdaad groot. Over het algemeen bestaat er tevredenheid over de samenstelling van en de taakuitoefening door deze commissie. De invloed van de Adviesraad op het Programmaonderzoek is kleiner, conform de rolverdeling tussen de Programmacommissie en de Adviesraad.

Doelmatigheid

Onze hoofdconclusies zijn dat Panteia het Programmaonderzoek doelmatig uitvoert en dat het Programmaonderzoek aan Panteia concurrentievoordelen biedt op de commerciële markt voor contractonderzoek en consultancy.

De kosten voor coördinatie van het Programmaonderzoek zijn de afgelopen drie jaar iets toegenomen, vooral door hogere kosten van de toevoeging van het deelprogramma Topsectoren.

De aard en de opzet van het Programmaonderzoek maken dat de mogelijkheden voor maatwerk beperkt zijn, en dat is terecht. Er zijn geen grote nieuwe beleidsinzichten geweest in de evaluatieperiode, zodat de flexibiliteit van het Programmaonderzoek niet in de praktijk kan worden getoetst. Wel menen wij dat de flexibiliteit voldoende is geborgd om nieuwe beleidsinzichten snel en accuraat af te kunnen handelen.

De cofinanciering over de evaluatieperiode bedraagt gemiddeld 750 duizend euro op jaarbasis en daarmee voldoet het Programmaonderzoek aan de streefwaarde voor deze prestatie-indicator. De aard van de cofinanciering is in die periode wel veranderd, want het aandeel van de cofinanciering door universiteiten is gestegen, gemeten in de waarde van de arbeidsuren die de universiteiten ter beschikking stellen (financiering in natura) en het aandeel cofinanciering in directe euro's is gedaald.

Panteia heeft de door het Ministerie van Economische Zaken opgelegde 10% tariefskorting doorgevoerd, zodat het ministerie meer 'more value for money' heeft gekregen.

Het ministerie heeft de centrale noties van het Programmaonderzoek, namelijk 'samenhang van het Programmaonderzoek' en 'zwaartepuntinstituut'- niet precies gedefinieerd, zodat een goede evaluatie hierop niet mogelijk is. De gesprekspartners in de interviews menen dat er samenhang bestaat tussen de deelprogramma's. Verder noemen zij bij zwaartepuntinstituut de bundeling van een gespecialiseerde staf en bijbehorende professionele voorzieningen, consistent gebruik van definities en begrippen en een betere zichtbaarheid en aandacht voor het thema MKB en Ondernemerschap.

Panteia, dat als enige het Programmaonderzoek uitvoert, heeft maximale waarborgen getroffen om marktverstoring te voorkomen. De belangrijkste waarborg is dat Panteia alle nieuwe informatie uit het Programmaonderzoek openbaar maakt. Dat neemt niet weg dat het Programmaonderzoek aan Panteia concurrentievoordelen geeft op de commerciële markt voor contractonderzoek en consultancy. De omvang van deze voordelen kunnen we niet kwantificeren.

Verder heeft het Ministerie van Economische Zaken in het kader van de aanbeveling om 'een zuivere discussie te voeren betreffende mogelijke juridische complicaties in de relatie tussen subsidieverstrekker en subsidieontvanger', staatssteunexperts naar dit dossier laten kijken en naar eigen zeggen geen tegenstrijdigheden geconstateerd.

Overwegingen vormgeving toekomstige Programmaonderzoek: publieke baten en kosten

Het Ministerie van Economische Zaken heeft ons ook gevraagd om informatie op te leveren over 'verbeterpunten voor het toekomstige Programmaonderzoek, aangezien het Programmaonderzoek te maken krijgt met een beperking van het budget tot 1,5 miljoen euro, vanaf 2014' ten opzichte van bijna 2,5 miljoen euro in 2012. Gezien de omvang van deze bezuinigingsdoelstelling achten wij het nodig om ook het kader van de basisbeschikking over het Programmaonderzoek van 2010 en de gegroeide feitelijke praktijk waarbinnen het huidige Programmaonderzoek wordt uitgevoerd, tegen het licht te houden. We doen dat op twee manieren.

Op de eerste manier geven we economische argumenten over de omvang van de synergie tussen de verschillende deelprogramma's, waarbij er synergie bestaat tussen deelprogramma's als zij elkaars waarde versterken. Synergie gaat dus verder dan aanvulling, want daar versterken de deelprogramma's elkaars waarde niet. Binnen het deelprogramma Datasets & Modellen vertonen de onderdelen Modellen en 'Datasets op basis van CBS-data' onderling synergie. Het deelprogramma Kennisopbouw en de 'paneldata' (een onderdeel van het deelprogramma Datasets & Modellen) doen dat ook. Beide synergiegroepen vullen elkaar aan. Het deelprogramma Kennisoverdracht is aanvullend op deze beide groepen.

Op de tweede manier geven we een afwegingskader dat systematisch de publieke opbrengsten en publieke kosten van het Programmaonderzoek tegen elkaar afweegt. We doen dat met de volgende regels per deelprogramma. Eerst beschrijven we wat het Programmaonderzoek precies doet. De tweede regel noemt in welke mate dat werk bijdraagt aan de hoofddoelstelling van het huidige Programmaonderzoek: het leveren van vernieuwende inzichten in de rol van MKB en Ondernemerschap in de economie. Vervolgens onderscheiden we in de derde regel drie opbrengsten van de doeltreffendheid waarmee het Programmaonderzoek marktfalens bestrijdt. De eerste opbrengst is die van de directe invloed van het Programmaonderzoek op het beleid van het Ministerie van Economische Zaken. Het ministerie ontwerpt immers stimulerend beleid gericht op MKB en Ondernemerschap. Het ministerie doet dit vooral om de volgende marktfalens te bestrijden: gebrek aan coördinatie en asymmetrische informatie op de kapitaalmarkt. De volgende opbrengst is die van de bestrijding van het marktfalen dat het maatschappelijk

gewenste Programmaonderzoek niet tot stand komt in de markt. De laatste opbrengst wordt gehaald uit de bestrijding van het marktfalen externe effecten. In de vierde regel tellen we de kwalitatieve ramingen van de drie bovengenoemde opbrengsten bij elkaar op en vergelijken deze met de kosten uit het budget van het Ministerie van Economische Zaken. In de vijfde regel geven we overwegingen voor mogelijke bezuinigingen. Tabel 27 presenteert het ingevulde afwegingskader. Los hiervan zou het ministerie een waarde moeten toekennen aan het in de publieke aandacht houden van het thema MKB en Ondernemerschap. Hierover kunnen we op basis van economische argumenten geen uitspraak doen.

Overwegingen vormgeving toekomstige Programmaonderzoek: varianten uitvoerder

Het ministerie heeft ons ook gevraagd om de voor- en nadelen van alternatieve varianten bij het aanbesteden van het toekomstige Programmaonderzoek te benoemen. Het gaat om de volgende vier varianten die we hebben afgezet tegen een nulvariant die het ministerie ook heeft benoemd. Deze nulvariant is dat Panteia wederom door het ministerie wordt gevraagd het toekomstige Programmaonderzoek uit te voeren. Concreet gaat het om de volgende vier varianten. De eerste is uitvoering van het volledige toekomstige Programmaonderzoek door de combinatie CBS en CPB. De tweede variant is Europese aanbesteding van het volledige toekomstige Programmaonderzoek. De derde variant is een combinatie van beide voorgaande varianten. Het deelprogramma Datasets & Modellen wordt uitgevoerd door de combinatie CBS en CPB en het deelprogramma Kennisopbouw wordt getenderd op de markt. De vierde variant is een andere combinatie van de beide eerste varianten. Het deelprogramma Datasets & Modellen wordt uitgevoerd door Panteia en de Kennisopbouw wordt getenderd op de markt. Deze laatste variant is gedurende onze evaluatie op verzoek van Begeleidingscommissie toegevoegd. Tabel 29 brengt de voor- en nadelen van de vier varianten ten opzichte van de nulvariant in kaart. Het blijkt dat de eerste twee varianten minder aantrekkelijk zijn. De eerste variant lijkt dat niet, omdat het CPB het niet als een kernactiviteit van haarzelf ziet een rol te spelen bij het actualiseren van CBS data en het maken van voorspellingen over sectoren en bedrijfsgrootten. De tweede variant lijkt minder aantrekkelijk omdat de omschakelingskosten en risico's van mislukking door de winnaar van de tender aanzienlijk zijn. Veel zal dan ook afhangen van de waarde die het Ministerie van Economische Zaken hecht aan actuele, maar betrekkelijk onbetrouwbare, data van sectoren en bedrijfsgrootten. Bovendien zal het ministerie antwoord moeten bepalen in hoeverre het ministerie ruimte wil geven aan het tenderen van (delen van) het Programmaonderzoek op de markt. Meer in het algemeen geldt dat in elk geval in de drie eerstgenoemde varianten het CBS een nadrukkelijker rol zou kunnen spelen bij het maken van de datasets waar het CBS nu al de grootste databron is. En dat geldt zeker indien de actualiseringslagen achterwege zouden blijven. Een variant waarbij de deelprogramma's Kennisopbouw en Kennisoverdracht getenderd worden (bij voorkeur in projecten, eerder dan in volledige deelprogramma's) is interessant als de data volledig en voor iedereen gelijk publiekelijk ter beschikking staan. Daarmee is het publieke belang van de datasets geborgd. Dit leidt tot de minste verstoring van de commerciële markt van contractonderzoek en consultancy, want iedere actor of consortium krijgt laagdrempelig toegang tot de gegenereerde datasets.

Ontwerpdimensies toekomstige Programmaonderzoek

Het afwegingskader om de publieke opbrengsten en publieke kosten van de onderscheiden deelprogramma's van het Programmaonderzoek te kunnen bepalen in Tabel 27 en de voor- en nadelen van de vier varianten van uitvoering van het programma ten opzichte van de nulvariant dat Panteia het toekomstige Programmaonderzoek blijft uitvoeren in Tabel 29 zijn

volgens ons hulpmiddelen voor het Ministerie van Economische Zaken om zich te beraden op de vormgeving van het Programmaonderzoek vanaf 2014. Voor dat beraad presenteren we samenvattend de volgende acht ontwerpdimensies, die overigens onderling afhankelijk zijn.

1. publieke kennisinfrastructuur over het thema MKB en Ondernemerschap of directe relevantie voor beleidsontwikkeling van dat thema;
2. *one stop shopping of horses for courses* (oftewel: zwaartepuntinstituut of open toegang);
3. actuele, maar nog onbetrouwbare, cijfers over sectoren, regio's en het MKB of meer inzicht in de rol van MKB en Ondernemerschap in de economische ontwikkeling;
4. de optimale afbakening van het thema MKB en Ondernemerschap;
5. de optimale borging van het publieke goed: ontsluiting door Panteia, CBS of DANS?;
6. de optimale omvang van maatwerk op het thema MKB en Ondernemerschap;
7. de behoefte aan internationale vergelijkingsmogelijkheden ten behoeve van de ontwikkeling van ondernemerschapbeleid of als publieke voorziening;
8. governance: sturing op afstand van het Ministerie van Economische Zaken of meer directe sturing door het ministerie.

Op alle ontwerpdimensies geldt dat het Ministerie van Economische Zaken de keuzes moet maken voor een goed beargumenteerd toekomstig Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap.

Inhoudsopgave

1	Aanleiding, doel en aanpak van de evaluatie	11
1.1	Aanleiding.....	11
1.2	Doelstelling en onderzoeksvragen	12
1.3	Onderzoeksaanpak.....	13
1.4	Opbouw rapport	14
2	Beschrijving Programmaonderzoek	17
2.1	Aanbod.....	17
2.2	Governance van het Programmaonderzoek	28
2.3	Wijzigingen in de loop van de tijd	30
2.4	Afbakening Programmaonderzoek.....	33
	Deel I: Ex post evaluatie.....	35
3	Doeltreffendheid	37
3.1	Aanbod: Output Programmaonderzoek	37
3.2	Gebruik van producten van het Programmaonderzoek	40
3.3	Kennisopbouw	48
3.4	Kennisoverdracht.....	55
3.5	Opvolging aanbevelingen vorige evaluatie.....	61
3.6	Governance	63
3.7	Conclusies	65
4	Doelmatigheid.....	69
4.1	Totale kosten Programmaonderzoek.....	69
4.2	Maatwerk & Flexibiliteit.....	71
4.3	Cofinanciering	73
4.4	10% korting op tarief van Panteia.....	76
4.5	Samenhang tussen onderdelen van Programmaonderzoek	77
4.6	Mededingingsvraagstuk	79
4.7	Conclusies	84
	Deel II. Ex ante evaluatie	87
5	Toekomst Programmaonderzoek.....	89
5.1	Inleiding	89
5.2	Synergie deelprogramma's en zwaartepuntinstituut	90
5.3	Afwegingen publieke waarde en de publieke kosten	95
5.4	Uitvoeringsvarianten toekomstig Programmaonderzoek	110
5.5	Ontwerpdimensies	117
	Bijlage I. Onderzoeksvragen.....	121
	Bijlage II. Methodologische verantwoording online enquête.....	123

Bijlage III. Datasets & Modellen	127
Bijlage IV. Gebruikersgroepen	131
Bijlage V. Prestatie-indicatoren 2001-2012	133
Bijlage VI. Interviewrespondenten	135
Bijlage VII. Deelnemers strategische workshop	137
Bijlage VIII. Leden begeleidingscommissie	139

1 Aanleiding, doel en aanpak van de evaluatie

Voorliggend rapport evalueert het Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap (hierna Programmaonderzoek) voor de programmaperiode 2010-2013 zoals dat wordt uitgevoerd door Panteia in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken (EZ). Het doel van de evaluatie is te bepalen hoe doeltreffend en doelmatig Panteia het Programmaonderzoek de afgelopen vier jaar heeft uitgevoerd en in hoeverre de aanbevelingen van de vorige evaluatie zijn overgenomen. Bovendien vraagt het ministerie om aanbevelingen te geven voor het toekomstige Programmaonderzoek gegeven het besluit om het budget uit publieke middelen vanaf 2014 aanzienlijk te verminderen. Tenslotte luidt onze opdracht argumenten te geven voor en tegen vier mogelijke varianten om het Programmaonderzoek in de toekomst te beleggen. De evaluatie is daarmee meer dan een reguliere ex post evaluatie. Voorliggend rapport bestaat dan ook uit twee delen. Deel I kijkt terug en beoordeelt de doelmatigheid en doeltreffendheid van het Programmaonderzoek gegeven het huidige kader. Deel II van dit rapport kijkt vooruit richting de toekomst (los van het huidige beoordelingskader). Hieronder staan we kort stil bij de context/voorgeschiedenis van deze evaluatie, de onderzoeksvragen, onze onderzoeks aanpak en de opbouw van het rapport.

1.1 Aanleiding

In 1930 werd de Stichting Economisch Instituut voor den Middenstand (EIM) opgericht. Tot 1995 verstrekke het Ministerie van Economische Zaken (EZ) een vorm van exploitatiesubsidie die EIM in staat stelde onderzoek te doen. Vanaf 1995 financiert het Ministerie van Economische Zaken het Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap dat is ondergebracht bij EIM, thans Panteia. Met deze eerst institutionele en later programmatische financiering wordt een kennisbasis gefinancierd die de grondslag vormt voor specifiek economische analyses over het MKB en later ook ondernemerschap. In de basisbeschikking Subsidie Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap 2010-2013¹ wordt aangegeven dat dit (programma-) onderzoek past in het beleid van Ministerie van Economische Zaken dat 'beoogt een publieke kennisinfrastructuur met basisinformatie over MKB en ondernemerschap in stand te houden'.

Deze publieke kennisinfrastructuur wordt aangemerkt als 'kenniscentrum' of 'zwaartepunt-instituut' op het terrein van MKB en Ondernemerschap.² Volgens deze beschikking bestaat het doel van het programma uit 'het leveren van vernieuwende inzichten in het functioneren van MKB en Ondernemerschap in Nederland. Het Programmaonderzoek levert

¹ Zie Brief van Ministerie van Economische Zaken (kenmerk OI/O 10000104) d.d. 2/02/2010 aan EIM B.V.

² De tekst van de basisbeschikking specificeert niet wat het kenniscentrum of zwaartepuntinstituut op het terrein van MKB en ondernemerschap precies inhoudt. Er wordt gesproken over het Programmaonderzoek en beleid dat 'beoogt een publieke kennisinfrastructuur met basisinformatie MKB en ondernemerschap in stand te houden'. Wanneer vervolgens het doel van het Programmaonderzoek is toegelicht, wordt gerefereerd aan 'deze publieke kennisinfrastructuur' die een 'kenniscentrum of 'zwaartepuntinstituut' op het terrein van MKB en ondernemerschap' vormt. Dit duidt erop dat genoemd beleid en genoemd instrument (te weten subsidiering van het Programmaonderzoek zoals uitgevoerd door Panteia) een en dezelfde zijn.

deze inzichten door relevante, actuele, consistente en betrouwbare data, informatie en kennis op te bouwen (kennisontwikkeling) en ter beschikking te stellen aan de doelgroepen van het programma, te weten: het beleid, branche- en belangenorganisaties, adviseurs van het MKB, kennisinstellingen, individuele ondernemers, de pers en andere media en overige gebruikers (kennisverspreiding)'.

Het Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap kent vanaf de start dan ook activiteiten op het vlak van wat nu wordt aangeduid als het deelprogramma Datasets & Modellen, het deelprogramma Kennisopbouw op het terrein van MKB en Ondernemerschap, alsmede het deelprogramma Kennisoverdracht. Aan deze drie deelprogramma's, die al veel langer bestaan, is per 1 januari 2012 een vierde deelprogramma toegevoegd, te weten Topsectoren. Hierin zijn drie themalijnen te onderscheiden, te weten: 1) inzicht verwerven in spontane innovatie (hiermee worden vormen van innovatie aangeduid die buiten de bestaande kaders vallen van het beleid gericht op valorisatie van wetenschappelijke kennis, research & development (R&D) door bedrijven en innovatief ondernemerschap); 2) monitoring en effectmeting Topsectorenbeleid, en; 3) denktankactiviteiten³. Het Programmaonderzoek heeft de kenmerken van een wetenschappelijke basisinfrastructuur gecombineerd met een overwegend toegepast wetenschappelijk Programmaonderzoek met veel aandacht voor kennisverspreiding en valorisatie, inclusief het informeren van beleidsmakers op het thema MKB en ondernemerschap.

Gedurende de looptijd is het Programmaonderzoek meerdere malen geëvalueerd (Commissie Verhaegen [1999], Berenschot [2004], PwC [2009]). In navolging van deze evaluaties is Dialogic door het Ministerie van Economische Zaken gevraagd om het Programmaonderzoek over de periode 2010-2013 te evalueren en ook te kijken naar verbeteropties met betrekking tot de toekomst.

1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen

Het doel van de evaluatie is te onderzoeken hoe doeltreffend en doelmatig Panteia het Programmaonderzoek de afgelopen vier jaar heeft uitgevoerd en in hoeverre de aanbevelingen van de vorige evaluatie zijn overgenomen. Daarnaast heeft het Ministerie van Economische Zaken ons gevraagd informatie op te leveren over de houdbaarheid en effectiviteit van de bestaande organisatie en sturing van het programma en de kwaliteit en toegevoegde waarde van het Programmaonderzoek voor de diverse stakeholders. Deel I van deze rapportage gaat nader in op de ex post evaluatie.

De voor- en nadelen van alternatieve varianten bij het aanbesteden van dit Programmaonderzoek, en aanbevelingen voor het toekomstige Programmaonderzoek, aangezien het Programmaonderzoek te maken krijgt met een beperking van het budget tot 1,5 miljoen euro per jaar vanaf 2014 komen aan bod in deel II van dit evaluatierapport. Hier rapporteren we de op verzoek van het ministerie uitgevoerde ex ante evaluatie, waarbij we ook het kader waarbinnen het Programmaonderzoek wordt uitgevoerd kritisch onder de loep nemen door systematisch te kijken naar de publieke opbrengsten en publieke kosten van het Programmaonderzoek.

In totaal heeft het Ministerie van Economische Zaken ruim 20 subvragen gedefinieerd om deze hoofdvragen te kunnen beantwoorden. Zie bijlage I voor een volledig overzicht van de onderzoeksvragen (en de paragrafen waarin deze onderzoeksvragen aan bod komen).

³ Zie Panteia (2012), Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap. Activiteitenplan 2013. Eerste tranche, Panteia, Zoetermeer.

1.3 Onderzoeksaanpak

Om de vragen te beantwoorden is gebruik gemaakt van:

- *Deskresearch*: Op basis van *deskresearch* zijn gegevens verzameld over output, inrichting (governance) en kosten, van het Programmaonderzoek. Hiertoe zijn zowel beleidsdocumenten, interne documenten van het Programmaonderzoek (o.a. jaarrapportages, adviezen van de Adviesraad) alsook administratieve gegevens geanalyseerd. Dit resulteerde in een feitelijke beschrijving van het Programmaonderzoek (doelstellingen, opzet, budget etc.) inclusief een beknopte tijdlijn van de meest belangrijke gebeurtenissen. Ook leverde dit een eerste inzicht op in de doeltreffendheid, doelmatigheid en toekomstige mogelijkheden van het Programmaonderzoek. Aanvullend kon vastgesteld worden welke onderzoeksvragen niet of slechts gedeeltelijk beantwoord konden worden op basis van deze bronnen. Deze onbeantwoorde vragen kregen extra aandacht in de interviews, de enquête en de workshop. Bij de *deskresearch* is ook gebruik gemaakt van de Zelfevaluatie zoals die door Panteia is opgesteld. Daar waar we ons baseren op deze Zelfevaluatie geven we dit aan.
- *Een online enquête*: Aanvullend op het *deskresearch* is een online enquête uitgezet onder abonnees van de digitale nieuwsbrief van het Programmaonderzoek (zowel actuele abonnees alsook abonnees die in de evaluatieperiode hebben opgezegd).⁴ Om vergelijkbaarheid door de tijd te waarborgen is zo veel mogelijk aangesloten op de enquête zoals afgenomen door PwC in de vorige evaluatie. De enquête was opgebouwd uit de volgende blokken: doelgroep, bekendheid met het programma, gebruik nieuwsbrief, gebruik producten (publieksgerichte rapportages, onderzoeksrapporten, datasets, Quick Service en EIM Beleidscafés), gebruik andere leveranciers, waardering en mogelijke verbeteringen. In totaal is de vragenlijst verstuurd aan 1348 abonnees en 301 voormalig abonnees. De respons op de vragenlijst was respectievelijk 24% en 18%. Zie bijlage II voor de methodologische verantwoording.
- *Diepte-interviews*: Ook zijn er diepte-interviews afgenomen met vertegenwoordigers van Panteia (interne stakeholders), vertegenwoordigers van het Ministerie van Economische Zaken, MKB-adviseurs, cofinanciers, gebruikers van het Programmaonderzoek en onafhankelijke experts. Zie Bijlage VI voor een overzicht van interviewpartners. In het gesprek is door de interviewrespondenten gereflecteerd op de doelstellingen van het programma, de inrichting en aansturing van het Programmaonderzoek, het gebruik en de waardering van producten, doelbereik en toekomst van het Programmaonderzoek gegeven het lagere budget en mogelijke voor- en nadelen van de verschillende voorgelegde varianten.
- *Strategische workshop*: Tot slot is gebruik gemaakt van een strategische workshop. Tijdens deze bijeenkomst zijn de belangrijkste voorlopige evaluatieresultaten besproken met de begeleidingscommissie (zie voor een overzicht van de leden van de begeleidingscommissie bijlage VIII) en een selecte groep stakeholders. Zie bijlage VII voor een overzicht van de deelnemers aan de strategische workshop.

⁴ Bij voorkeur wordt in ieder onderzoek gebruikt gemaakt van een controlegroep, om eventuele externe effecten te filteren. Deze controlegroep moet qua kenmerken overeen komen met de testgroep. In dit onderzoek is de groep niet-gebruikers geselecteerd op basis van uitschrijvingen van de nieuwsbrief. Strikt genomen zijn het dus personen/organisaties die eerder wel gebruik maakten van het aanbod, maar nu niet meer.

1.4 Opbouw rapport

Het volgende hoofdstuk geeft een feitelijke beschrijving van het Programmaonderzoek. Daar geven we meer informatie over het aanbod, de governance, belangrijke gebeurtenissen/wijzigingen in het Programmaonderzoek in de loop der tijd en tot slot de afbakening van het Programmaonderzoek.

Deel I: ex post evaluatie

Hoofdstuk 3 gaat over de doeltreffendheid van het Programmaonderzoek gegeven de opdracht van het Ministerie van Economische Zaken in 2010. Met andere woorden: in hoeverre bereikt het Programmaonderzoek haar doelstellingen? We kijken hierbij ten eerste naar de prestatie-indicatoren. We vervolgen met een bespreking van de mate waarin stakeholders de producten gebruiken, het gebruik van het Programmaonderzoek voor beleidsdoeleinden en gebruik door derden. Daarna besteden we aandacht aan de wijze waarop binnen het Programmaonderzoek respectievelijk Kennisopbouw en Kennisoverdracht plaats heeft. Verder kijken we naar de mate waarin de aanbevelingen uit de vorige evaluatie zijn opgevolgd. Tot slot komt de effectiviteit van de governance aan bod.

Vervolgens wordt in hoofdstuk 4 gekeken naar de doelmatigheid van het Programmaonderzoek gegeven het huidige kader van de basisbeschikking. Fundamenteel gaat het om de kosten er van voor de Nederlandse samenleving. Daarom beginnen we met de bespreking van de kosten. Vervolgens kijken we naar de mate waarin Panteia maatwerk levert met het Programmaonderzoek en in staat is om tijdig te kunnen reageren op gewijzigde beleidsinzichten. We bekijken flexibiliteit vanuit een doelmatigheidsoogpunt. Ook komt in dit hoofdstuk de vraag aan bod wat de invloed is van cofinanciering (ingevoerd in 2006) en de 10% tariefskorting (vanaf 2011 doorgevoerd). In de daaropvolgende paragraaf gaan we uitgebreid in op de samenhang tussen de verschillende onderdelen van het Programmaonderzoek. Tenslotte komt de vraag aan bod in hoeverre het monopolie van Panteia bij het Programmaonderzoek, Panteia een concurrentievoordeel geeft op de commerciële markt van economisch onderzoek en consultancy.

Deel II: ex ante evaluatie

In hoofdstuk 5 laten we het huidige kader van de basisbeschikking los en gaan we nader in op de toekomst van het Programmaonderzoek in het licht van de aanzienlijke reductie van het budget die al voor 2014 is ingeboekt. We doen dat op basis van de afweging van de publieke opbrengsten en de publieke kosten van de diverse deelprogramma's. Voor deze analyse laten we de basisbeschikking van het Ministerie van Economische Zaken aan het Programmaonderzoek in 2010 los, en evalueren ex ante volgens andere spelregels dan in de hoofdstukken 3 en 4, namelijk effectieve bestrijding van marktfalens door het Programmaonderzoek. Het ministerie van Economische Zaken wil ook kunnen besluiten wie of welke combinatie van partijen het Programmaonderzoek in de toekomst het beste kan uitvoeren. Daartoe zetten we de belangrijkste argumenten voor- en tegen diverse varianten op een rij. Het ministerie heeft ons gevraagd de volgende varianten (op de nulvariant, te weten uitvoering door Panteia) te onderzoeken: (1) uitvoering door CBS/CPB; (2) Europese aanbesteding, of een combinatie van beide, te weten: (3) uitvoering van het deelprogramma Datasets & Modellen door de combinatie CBS/CPB en openbare aanbesteding van de rest van het Programmaonderzoek en (4) uitvoering van het deelprogramma Datasets & Modellen door Panteia en openbare aanbesteding van de

rest van het Programmaonderzoek en af te zetten tegen de nulvariant, te weten een in opzet ongewijzigd, maar wel gesaneerd, Programmaonderzoek uitgevoerd door Panteia.⁵

⁵ De vierde variant is op verzoek van de begeleidingscommissie later toegevoegd.

2 Beschrijving Programmaonderzoek

In dit hoofdstuk geven we een feitelijke beschrijving van de producten en diensten van het Programmaonderzoek (paragraaf 2.1). Daarnaast gaan we nader in op de organisatie en aansturing (paragraaf 2.2), de belangrijke wijzigingen in het Programmaonderzoek (paragraaf 2.3) en de afbakening van het Programmaonderzoek (paragraaf 2.4). In hoofdstuk 3 en 4 kijken we vervolgens naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het aanbod en de organisatie van het Programmaonderzoek.

2.1 Aanbod

Het Programmaonderzoek bestaat uit vier deelprogramma's: Datasets & Modellen, Kennisopbouw, Kennisoverdracht en Topsectoren. Laatstgenoemde werd in 2012 voor de duur van twee jaar aan het programma toegevoegd. We beschrijven de vier deelprogramma's onderstaand feitelijk.

2.1.1 Datasets & Modellen

Datasets

Beschrijving en mutaties

Datasets zijn een belangrijke pijler van het Programmaonderzoek: samen met de modellen vormen ze de input voor de deelprogramma's Kennisopbouw en Kennisoverdracht. Het Programmaonderzoek beslaat diverse datasets; de samenstelling hiervan verandert door de jaren heen. Eind 2010 zijn alle toenmalige datasets bottom-up geëvalueerd door Panteia (op basis van een kosten-baten afweging) om te beslissen of het voortzetten van deze datasets voor de volgende periode wenselijk zou zijn. Deze evaluatie heeft ertoe geleid dat voor de periode 2011 – 2014 in principe 25 datasets geactualiseerd zouden worden. Deze datasets hebben betrekking op bedrijfsprestaties MKB, dynamiek van ondernemingen, ondernemerschap en internationaal/ regionaal. Aanvullend zijn er twee themaoverstijgende datasets (zie Tabel 1).

Het 'MKB beleidspanel', de 'internationale benchmark ondernemerschap', de 'prognoses kerngegevens MKB', de 'monitor determinanten van bedrijfsprestaties' en 'nieuw ondernemerschap internationaal' bleken relatief dure maar veelgebruikte datasets (in termen van downloads). Alleen de 'internationale benchmark ondernemerschap' blijft wat achter in gebruik. Toch is besloten deze dataset te handhaven omdat het geacht wordt een relevante dataset te zijn voor het Ministerie van Economische Zaken en omdat het toelevert aan de CBS-publicatie 'Het Ondernemerschapsklimaat in cijfers'. Ook de dataset 'kengetallen ondernemerschap' kent een relatief laag gebruik, maar is in overleg met het Ministerie van Economische Zaken gehandhaafd vanwege de relevantie voor het ministerie⁶.

Datasets uit 2006 die niet gecontinueerd zijn omvatten: 'kerncijfers Europese definitie MKB' (omdat in 2011 alle datasets conform de Europese MKB indeling worden geproduceerd), 'de exportthermometer' (deze wordt vervangen door de dataset Export van het MKB) en de dataset 'Technologische bedrijven' (deze had volgens plan een tijdelijk karakter). Ook zijn er enkele latere datasets die stopgezet worden: 'Micro-dataset kenmerken van ondernemers',

⁶ Panteia (2010). Datasets en Modellen. Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap – Meerjaren-programmering 2011-2014, deel III

'Fusies en overnames', 'Bedrijfsbeëindigingen' en 'Tijdelijke organisaties'. De eerste twee kennen een (te) laag gebruik. De beëindiging van de laatste twee was afgesproken met de cofinanciers.⁷

⁷ Zie voetnoot 4.

Tabel 1. Overzicht budgetten datasets Programmaonderzoek 2012 in euro's

	Budgetten			Budget verdeeld naar onderdelen van het deelprogramma Datasets & Modellen					
	Budget	Aangevuld	Opgehoogd	Dataset obv CBS en tbv prognoses	Dataset obv CBS los	Dataset obv niet-CBS	Survey	Model-onderhoud	Prognoses
Bedrijfsprestaties MKB									
Historische reeksen kerncijfers MKB*	8.937	8.937	10.894	10.894					
Prognoses kerngegevens MKB*	43.107	75.300	91.786						91.786
Resultatenrekeningen MKB-sectoren	35.200	36.320	44.272	44.272					
Financiering MKB	12.717	16.874	20.568	10.284					10.284
Investerings MKB	8.282	8.282	10.095	10.095					
Exportindex MKB*	20.513	20.513	25.004		25.004				
Determinanten bedrijfsprestaties MKB	68.989	68.989	84.093				84.093		
Financieringsmonitor MKB**									
Dynamiek van ondernemingen									
Actieve ondernemingen en vestigingen	11.245	11.245	13.707	13.707					
Bedrijvendynamiek en werkgelegenheid	22.188	57.318	69.867		34.933	34.933			
Dataset aannemen eerste personeelslid*	19.274	19.274	23.494		23.494				
Starters en jonge bedrijven	31.269	31.269	38.114				38.114		
Technostarters*									
Ondernemerschap									
Inkomen van ondernemers	33.053	72.261	88.082	66.061	17.616				4.404
Demografische aspecten van ondernemers*	3.024	3.024	3.686		3.686				
zzp-panel*	56.989	56.989	69.465				69.465		
Kengetallen ondernemerschap	21.023	21.023	25.625			25.625			
Internationaal / regionaal									
Internationale benchmark ondernemerschap	75.085	88.186	107.493			107.493			
Ondernemers International (Compendia)	10.036	10.036	12.234			12.234			
Nieuw ondernemerschap international (GEM)	57.077	57.077	69.573				69.573		
Regionale kerncijfers MKB	17.569	17.569	21.415	10.708					10.708
Regionale bedrijvendynamiek	20.800	20.800	25.354			25.354			
Regionale data vergrijzing en ondernemerschap	20.250	20.250	24.684		24.684				
Thema overstijgend									
MKB Beleidspanel	108.135	108.135	131.809				131.809		
Kwartaalprognoses BBP*	8.138	8.138	9.919	992					8.927
(Modellen, totaal)	62.234	63.319	77.182					70.106	7.076
Totale deelprogramma	775.133	901.126	1.098.415	167.013	129.417	205.639	393.055	70.106	133.184

Bron: Panteia. * datasets die nieuw zijn ten opzichte van 2006.

In 2013 hebben zich echter nog een aantal mutaties voorgedaan met betrekking tot bovenstaand overzicht. Zo heeft Panteia besloten om een aantal datasets niet meer te actualiseren: de 'financieringsmonitor' (deze wordt nu op de markt getenderd), het 'starters en jonge bedrijven panel' (het panel liep af en het opbouwen van een nieuw panel was te duur in combinatie met een reductie van het budget) en de dataset rondom het 'aannemen van een eerste personeelslid' (door wijzigingen in het bronbestand van het CBS waren de cijfers onvoldoende betrouwbaar). Toegevoegd worden: 'Monitor buitenlandse investeringen' (in samenwerking met het CBS), de 'Gecumuleerde productie structuur matrix', de 'Nulmeting monitor studentbedrijven' en een aantal datasets in het kader van het nieuwe deelprogramma Topsectoren (te weten het 'Topsectorenbedrijfslevenpanel', 'Factsheets Topsectoren', de 'Monitor Ondernemingsklimaat Topsectoren' en 'Actueel economisch beeld Topsectoren')⁸.

De kolommen onder 'budgetten' in Tabel 1 geven een indruk van de omvang van iedere dataset. Het betreft hier een momentopname voor één jaar (2012); door de tijd heen is er doorgaans een geringe fluctuatie. De eerste kolom bevat de begrote budgetten voor 2012. In enkele gevallen worden gedeeltes van de budgetten van 2011 doorgeschoven naar 2012; deze zijn toegevoegd in de kolom 'aangevuld'. Tenslotte zijn er ook nog overkoepelende projecten. Deze zijn naar rato verdeeld over de reguliere projectbudgetten, wat resulteert in de kolom 'opgehoogd'. Om te tonen hoe deze budgetten optellen naar het totale budget van het deelprogramma is hier ook een regel met 'Modellen' opgenomen.

Herkomst datasets

Voor het creëren van datasets (en draaien van modellen) schaft Panteia data aan bij diverse leveranciers, zoals het Centraal Bureau van Statistiek (CBS), de Vereniging Van Kamers van Koophandel (KvK) en de OECD. Deze data worden door Panteia gecontroleerd, bewerkt, verrijkt en verbijzonderd naar MKB-aspecten. Ook maakt Panteia actualisaties (nowcasting) en prognoses (één jaar vooruit) met de meest actuele realisaties als basisjaar. Daarnaast wordt gewerkt met diverse panels om ontwikkelingen te monitoren, zoals bijvoorbeeld het Starterspanel en het MKB-panel. De exacte herkomst van iedere afzonderlijke dataset wordt beschreven in Bijlage III.

Globaal kunnen er vier verschillende herkomstcategorieën onderscheiden worden. Het onderscheiden van deze onderdelen geeft inzicht in wat Panteia precies doet in het kader van de datasets van het Programmaonderzoek en hoe omvangrijk haar taken zijn. Het rechtergedeelte van Tabel 1 toont welke datasets in welke categorie thuishoren. Omdat sommige datasets gebruik maken van diverse soorten input, bestrijken zij meerdere categorieën⁹. De verdeelsleutels voor de projecten zijn in deze gevallen gebaseerd op de projectbegrotingen. De verschillende onderdelen zien er als volgt uit:

Datasets op basis van data van het CBS, ten behoeve van prognoses

Allereerst zijn er ongeveer 13 datasets die gebaseerd zijn op cijfers die van het CBS verkregen worden. Een gedeelte hiervan dient om prognoses te maken. Panteia gebruikt data van het laatste jaar dat het CBS cijfers heeft gepubliceerd om prognoses te maken tot

⁸ Panteia (2012). Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap – Activiteitenplan 2012 Eerste tranche, Zoetermeer.

⁹ Ook grijpen datasets soms in elkaar. Ter illustratie: de datasets 'Resultatenrekeningen MKB sectoren', 'Investerings MKB' en 'Actieve ondernemingen en vestigingen' zijn gebruikt om de 'Historische reeksen MKB' te voorzien van een uitsplitsing naar grootteklassen.

en met het lopende jaar (now-casting) en soms komende jaar. Het maken van deze prognoses is een voorwaarde om de modellen te kunnen draaien (zie volgende subsectie). Naast hun bijdrage aan de prognoses worden de datasets in deze categorie ook separaat ontsloten.

Datasets op basis van data van het CBS, afzonderlijk

Afgezien van het voor het maken van prognoses wordt data van het CBS ook gebruikt voor het maken van zes zelfstandige datasets. Dit geldt voor 'Bedrijvendynamiek en werkgelegenheid' en 'Inkomen van ondernemers', maar ook voor de nieuwere datasets 'Aannemen eerste personeelslid', 'Exportindex MKB', 'Demografische aspecten van ondernemers' en 'Regionale data vergrijzing en ondernemerschap'. De gegevens van het CBS worden door Panteia bijvoorbeeld verfijnd naar grootteklassen.

Datasets op basis van data anders dan van het CBS

Een aantal datasets is eveneens gebaseerd op data die van externe leveranciers verkregen wordt, maar kent geen (of geen centrale) rol voor CBS-gegevens. De duurste dataset, 'Internationale benchmark ondernemerschap' wordt bijvoorbeeld samengesteld op basis van diverse internationale databronnen, zoals bijdragen van partner instituten in het buitenland.

Datasets op basis van eigen vragenlijsten (enquête)

Tenslotte vergaart Panteia ook zelf data in het kader van het Programmaonderzoek. Dit doet ze middels (vaak jaarlijks terugkerende) enquêtes. De vragen die aan een panel worden voorgelegd kunnen per meting verschillen. Voor de enquête 'Nieuw ondernemerschap internationaal' geldt dat dit onderdeel uitmaakt van een internationaal project met een overkoepelende organisatie, die voor ieder land de uitvraag jaarlijks vaststelt. De resultaten van deze enquête worden voor een belangrijk deel verwerkt door de koepelorganisatie en de statistische (meso-) resultaten worden teruggekoppeld naar alle deelnemende landen/organisaties.

Modellen

Panteia gebruikt de meeste modellen om cijfers over sectoren, verdelingen naar bedrijfsgrootte en regionale kengetallen actueel te maken, onder voorwaarde dat zij optellen tot de cijfers van de macro-economie, die het Centraal Planbureau (CPB) publiceert. Met actueel maken bedoelen we dat Panteia elk jaar cijfers maakt vanaf het laatste jaar dat het CBS cijfers publiceert over de macro-economie, sectoren, bedrijfsgrootten en regio's tot en met het komende jaar. We lichten dit met een concreet voorbeeld toe.¹⁰ Voor dit jaar, 2013, geldt dat het CBS cijfers heeft gepubliceerd tot en met 2011 over deze onderwerpen. Panteia gebruikt dan de macro-economische cijfers van het CPB voor de jaren 2012, 2013 en 2014 en verdeelt die totalen over sectoren en regio's en leidt verdelingen naar bedrijfsgrootten af. Voor de schattingen voor de jaren 2012 en 2013 gebruikt Panteia ook cijfers uit de maand- en kwartaalstatistieken van het CBS. Bovendien

¹⁰ Sommige data die het CBS levert lopen minder dan een jaar achter, zoals sommige belangrijke data van sectoren. Andere data stelt het CBS soms na drie jaar definitief beschikbaar. Bovendien is de datavoorziening door het CBS niet statisch. Als er nieuwe elektronische databronnen beschikbaar komen, die leiden tot geen of minder administratieve lasten bij bedrijven, dan speelt het CBS hier op in. Wij hebben ons in deze evaluatie niet bezig gehouden met de vraag hoe groot de vertraging is bij welke data.

vult Panteia deze informatie aan met andere bronnen, zoals de Kamer van Koophandel¹¹. Voor de jaren 2012 en 2013 gebruikt Panteia de modellen om de bovengenoemde informatie, waarin ook waarnemingsgaten zitten, optimaal te laten optellen tot de macro-economische totalen van het CPB. Voor 2014 bestaan vanzelfsprekend nog geen waarnemingen in 2013, zodat de modellen dan direct de macro-economische cijfers van het CPB verdelen. Volgend jaar, in 2014 dus, wordt de hele procedure herhaald, waarbij alle jaartellers met 1 worden verhoogd.

Uit deze beschrijving volgen direct enkele logische conclusies:

- De maatschappelijke waarde van dit werk is de maatschappelijke waarde van het actualiseren van cijfers over sectoren, regio's en bedrijfsgrootten minus de maatschappelijke waarde van het actualiseren van de macro-economische cijfers door het CPB.
- Het CBS levert ieder jaar voor sectoren, regio's en bedrijfsgrootten cijfers. De cijfers vormen een continue tijdreeks, waaruit ontwikkelingen en structuurwijzigingen door de jaren heen kunnen worden afgeleid (de cijfers komen maximaal 1,5 jaar na het verstrijken van het kalenderjaar beschikbaar). Panteia levert als enige in Nederland actuele cijfers, elk met een levensduur van een jaar.
- Inzichten over MKB en ondernemerschap hebben beide geen invloed op inzichten over de macro-economische ontwikkeling. Zij hebben dus geen invloed op bijvoorbeeld het nationaal inkomen, de lonen, de werkgelegenheid en de sociale uitkeringen¹².

De reden van de verdeelmodellen in het Programmaonderzoek

De conclusie dat het MKB en ondernemerschap in het actualiseren geen invloed hebben op de algemeen economische ontwikkeling van Nederland lijkt strijdig te zijn met het inhoudelijke doel van het Programmaonderzoek, dat start vanuit het tegenovergestelde gezichtspunt. De geobserveerde strijdigheid is goed te begrijpen in het licht van de historische ontwikkeling. Na de Tweede Wereldoorlog volgde het economisch beleid van het Ministerie van Economische Zaken een sectorale politiek: industriepolitiek. Daarbij passen sectormodellen, bijvoorbeeld van het CPB en van het toenmalige EIM. De nadruk lag bovendien op conjunctureel beleid, om de nadelen van vraaguitval op te vangen. Beleidsmakers hadden daardoor grote behoefte aan actuele cijfers. In de loop van de tijd is het belang van sectorbeleid verminderd, waarschijnlijk omdat vaste sectoren met daaraan gekoppelde inflexibele organisaties steeds minder pasten bij de grote dynamiek waar low tech bedrijfstakken in Nederland teloor gingen en high tech bedrijfstakken opkwamen. Het economisch beleid verving sectorpolitiek door thema's als innovatie, marktwerking en marktfaalens die overheidsinterventie legitimeren. Na de oliecrisis bleek het echec van de Keynesiaanse politiek om met vraagimpulsen de economie te sturen, en de behoefte van beleidsmakers aan actuele cijfers om daarmee beleid te ontwikkelen, daalde. Ongeveer tien jaar geleden besloot het Ministerie van Economische Zaken de sectorafdelingen op te heffen en het CPB staakte het sectorwerk en het sectormodel ATHENA werd door CPB opgeborgen. Toen is tussen het Ministerie van Economische Zaken met EIM (Panteia) afgesproken dat het EIM het sectorwerk van het CPB zou overnemen en dat het CPB de macro-economische ramingen aan Panteia zou geven zo gauw het CPB daarmee klaar was. Het EIM kon dat werk gemakkelijk overnemen, omdat het zelf al met sectormodellen werkte en actuele sectorramingen maakte. Ook is toen afgesproken dat het EIM geen eigen macro-economische ramingen zou maken. Formeel is het werk ondergebracht bij het Programmaonderzoek, en Panteia is de enige instantie in Nederland die beargumenteerd de cijfers van het CPB boekhoudkundig

¹¹ Voor een precieze beschrijving van de bronnen verwijzen we naar bijlage VII 'Datasets en Modellen'.

¹² De invloed van MKB en ondernemerschap op economische groei wordt onderzocht in de *research reports* (zie Kennisopbouw) van het programma. Om de redenen genoemd in het hier getoonde kader wordt deze kennis niet expliciet meegenomen in de actualisaties en prognoses.

consistent naar sectoren, regio's en grootteklassen van bedrijven verdeelt.

Het CPB heeft het MKB en ondernemerschap nooit een expliciete rol laten spelen in de modellen. Hun invloed zit verstopt in de grootte van de geschatte reactieparameters in de modellen.

De modellen van het Programmaonderzoek verdelen de macro-economische cijfers met de volgende argumentatielijnen, die dus ook de rekenvolgorde aangeeft. Het CPB overhandigt Panteia de macro-economische ramingen. Panteia gebruikt deze ramingen als input in het model PRISMA-K¹³ dat daaruit ramingen naar 20 sectoren verdeelt, die opgeteld weer de macro-economische raming opleveren. Vervolgens zet Panteia het model PRISMA-MKB in dat met als input de berekende sectorverdeling met PRISMA-K grootteverdelingen naar bedrijven afleidt, waarbij PRISMA-MKB gebruik maakt van de ongelijke gemiddelde bedrijfsgrootten tussen sectoren. Achter het model PRISMA-MKB hangt nog het model FAMOS¹⁴. Dat model genereert de financiële balans van bezittingen en schulden van 16 sectoren en 4 grootteklassen van bedrijven. Het model PRISMA-R kan met als input de uitkomsten van de sectorverdeling gemaakt met PRISMA-K, regionale kengetallen genereren¹⁵. De modellen staan dus in een vaste redeneer- en rekenvolgorde, zonder terugkoppelingen. In technische termen spreken we van een recursieve volgorde.

Verder is er nog het model BRUNET¹⁶ dat prognoses maakt van de bruto inkomens naar netto inkomens van zelfstandigen en directeuren-grotoaandeelhouders. Dit model staat redelijk los van de PRISMA-modellen. Onderstaande tabel toont de omvang van de bedragen die met deze modellen zijn gemoeid (cijfers uit 2012).

Tabel 2. Kosten van modellen (2012)¹⁷

	Budget	Aangevuld	Opgehoogd	Model- onderhoud	Prognoses
PRISMA, onderhoud en uitbouw	22.052	22.052	26.880	26.880	
Brunet onderhoud	13.427	14.512	17.689	10.613	7.076
Economische effecten verlaging van de adm. lasten voor het bedrijfsleven	10.443	10.443	12.730	12.730	
Herschatten FAMOS model	16.312	16.312	19.883	19.883	
Totaal modellen	62.234	63.319	77.182	70.106	7.076

Bron: Panteia.

¹³ Naast het model PRISMA-K is er ook het model PRISMA-M dat middellange prognoses maakt. In de praktijk wordt dit model nauwelijks gebruikt.

¹⁴ Verhoeven, W. H. J. & M. Folkeringa (2003) FAMOS 2002, A size-class based financial analysis model, Research Report H200210.

¹⁵ Bronnen: Ton Kwaak (2006) PRISMA-M: Een bedrijfstakkenmodel voor de middellange termijn, SCALES, H200613; Ton Kwaak en Sita Tan (2006) PRISMA-K: Een bedrijfstakkenmodel voor de korte termijn, SCALES, H200614, en Ton Kwaak (2006) PRISMA-MKB Modelmatige desaggregatie van bedrijfstakprognoses naar grootteklasse, versie 2005, SCALES H200612. (Bron: www.ondernemerschap.nl); klik op Prognoses (bovenste balk hoofdmenu); klik op menu rechtsonder Modellen.

¹⁶ Vroonhof, P.J.M. & M. Folkeringa (2003) BRUNET 2003, SCALES paper N200305.

¹⁷ Budgetten uit 2012 zijn *aangevuld* met resterende budgetten die doorgeschoven zijn vanuit 2011, en *opgehoogd* door reguliere projectbudgetten naar rato te verdelen'.

2.1.2 Kennisopbouw

Dit deelprogramma omvat de volgende twee componenten. Ten eerste, onderzoeken op het terrein van MKB en Ondernemerschap door Panteia met als doel het leveren van vernieuwende inzichten en het systematisch opbouwen van kennis. Deze vernieuwende inzichten worden overwegend gepubliceerd in de (overwegend Engelstalige) *research reports* die ook op de website van het programma als een aparte categorie van publicaties wordt aangemerkt. Daar worden ze aangeduid als 'wetenschappelijk getinte rapportages over onderzoek naar aspecten van MKB en ondernemerschap'. Ze zijn gericht op gebruikers bij kennisinstellingen en anderen geïnteresseerden. In de evaluatieperiode zijn per jaar circa 20 van dergelijke *research reports* gepubliceerd. In onderstaand kader zijn bij wijze van voorbeeld de *research reports* zoals gepubliceerd in 2012 weergegeven. Veel van deze *research reports* zijn het resultaat van onderzoeksprojecten die Panteia samen met onderzoekers van kennisinstellingen uitvoert. Waarbij de kennisinstellingen overwegend cofinancieren in natura (zie paragraaf 4.3).

Research reports 2012¹⁸:

- Firm resources, dynamic capabilities, and the early growth of firms (Auteurs: P. Gibcus, F.C. Stam)
- Entrepreneurial activity and the cycle: The roles of observation frequency and economic openness (Auteurs: A.R. Thurik, A. J. van Stel, G. Scholman)
- The Environmental Regulation Paradox for Clean Tech Ventures (Auteurs: F.C. Stam, N.A. Thompson, A.M. Herrmann, M.P. Hekkert)
- Innovatie in het MKB (Auteurs: A. Ruis)
- Internationale benchmark ondernemerschap 2012 (Auteurs: D. Snel, N.G.L. Timmermans)
- The Production Structure of Small, Medium-sized and Large enterprises in Dutch Private Enterprise (Auteurs: A. Kwaak)
- Solo self-employed versus employer entrepreneurs: prevalence, determinants and macro-economic impact (Auteurs: A.R.M. Wennekers, A. J. van Stel, G. Scholman)
- The Risk of growing fast: does fast growth have a negative impact on the survival rates of firms? (Auteurs: J.M.P. de Kok, P.W. van der Zwan, H. Zhou, C.M. Hartog)
- Do firm size and firm age affect employee remuneration in Dutch SMEs? (Auteurs: J.M.P. de Kok)
- Unraveling the relationship between firm size and economic development: The roles of embodied and disembodied technological progress (Auteurs: A. J. van Stel, E. Congregado, A. Golpe)
- Disentangling the effects of organizational capabilities, innovation and firm size on SME sales growth (Auteurs: A. J. van Stel, L. M. Uhlaner, H. Zhou, V. Duplat)
- Investigating the impact of the technological environment on survival chances of employer entrepreneurs (Auteurs: A. J. van Stel, J.M. Millán, C. Roman)
- Ageing and entrepreneurship (Auteurs: A. Ruis, G. Scholman)
- Innoveren in het consumentgerichte bedrijfsleven (Auteurs: J.M.P. de Kok)
- Foodsector in Nederland (Auteurs: J. Snoei, B. van der Linden)
- Time series for main variables on the performance of Dutch SMEs (Auteurs: A. Kwaak, W.J. Liebregts)
- Het belang van samenwerking met andere bedrijven voor het innovatie- en exportgedrag van het Nederlandse MKB (Auteurs: S.J.A. Hessels)
- The risk of growing fast (Auteurs: J.M.P. de Kok, H. Zhou, C.M. Hartog)
- Trends in Entrepreneurial Activity in Central and East European Transition Economies (Auteurs: A. J. van Stel, J. Cieslik)

Ten tweede, omvat het wetenschappelijk publicaties van medewerkers van Panteia in samenwerking met wetenschappers van kennisinstellingen (overwegend universiteiten) in wetenschappelijke tijdschriften. Dit zijn in meerderheid *research reports* die zodanig vernieuwend zijn dat ze kunnen worden uitgewerkt tot wetenschappelijke artikelen die

¹⁸ Zie <http://www.ondernemerschap.nl/index.cfm/1,85,0,0,html/Research-reports>).

samen door externe onderzoekers en onderzoekers van Panteia worden gepubliceerd. De projecten die ten grondslag liggen aan beide typen publicaties zijn elk goedgekeurd door de Programmacommissie. Beide typen publicaties beogen bij te dragen aan de reputatie en geloofwaardigheid van het Programmaonderzoek als geheel.

Het inhoudelijke kader wat daarbij wordt gehanteerd is het visiepaper uit 2010 waarin Panteia haar visie op de programmering van het Programmaonderzoek voor de periode 2011-2014 aangeeft (zie ook paragraaf 2.4)¹⁹. Dit visiepaper is opgesteld in overleg met de Adviesraad en de Programmacommissie en vervolgens door de Programmacommissie vastgesteld. In het visiepaper geeft Panteia aan dat het doel van het Programmaonderzoek is het leveren van vernieuwende inzichten in het functioneren van MKB en ondernemerschap in Nederland. Vervolgens wordt opgemerkt dat het Programmaonderzoek deze nieuwe inzichten levert door relevante, actuele, consistente en betrouwbare data te produceren, informatie en kennis op te bouwen (Kennisopbouw) en door dit ter beschikking te stellen aan beleidsmakers, intermediaire organisaties, bedrijven, onderwijs- en kennisinstellingen (Kennisoverdracht). In deze beschrijving lijkt het alsof het deelprogramma modellen en datasets (zie hierboven) onderdeel uitmaakt van het deelprogramma Kennisopbouw. Strikt genomen is dat niet het geval, hoewel het overgrote deel van de *research reports* en wetenschappelijke artikelen is gebaseerd op datasets uit het deelprogramma Datasets & Modellen.

2.1.3 Kennisoverdracht

Dit deelprogramma heeft als doel om de data en kennis die zijn opgebouwd binnen de deelprogramma's Datasets & Modellen en Kennisopbouw te ontsluiten. Panteia past hiervoor een multi-channelstrategie toe; ze maakt de kennis beschikbaar langs diverse kanalen.

Publieksgerichte rapportages

Allereerst zijn er de publieksgerichte rapportages. Deze zijn toegankelijker van aard en hebben daarmee een ander bereik dan de *research reports* en wetenschappelijke publicaties uit het deelprogramma Kennisopbouw. Publieksgerichte rapportages bevatten veelal actuele achtergrondgegevens, prognoses en onderzoeksbevindingen. Daarmee zijn ze bestemd voor gebruikers uit het beleid, branche- en belangenorganisaties, adviseurs van het MKB, de media en andere geïnteresseerden.

Een groot gedeelte van de publieksgerichte rapportages betreft *periodieke rapportages* waarin geactualiseerde data, informatie en kennis uit het deelprogramma Datasets & Modellen wordt gerapporteerd. In dergelijke terugkerende publicaties wordt de stand van zaken rondom een specifiek thema besproken, zoals het geval is bij bijvoorbeeld 'MKB ontwikkelingen', 'Ondernemen in de sectoren', 'Global Entrepreneurship Monitor', en 'Starters en jonge bedrijven'.

Daarnaast resulteert het Programmaonderzoek ook in andersoortige rapportages, zoals *ad hoc minirapportages* en *publieksgerichte artikelen*. Minirapportages zijn beknopte berichten waarin een concrete onderzoeksbevinding of opmerkelijke bevinding in een nieuwe dataset centraal staat. Hiervoor zijn per rapportage ongeveer vijf dagen beschikbaar. Jaarlijks brengt het Programmaonderzoek er ongeveer 20 voort. Publieksgerichte artikelen zijn nog iets kleiner in omvang en iets schaarser; het gaat hier typisch om publicaties in

¹⁹ Zie Hessels, J. (2010) Visiepaper. Het veranderend gezicht van de ondernemende economie. Programmaonderzoek MKB en ondernemerschap. Meerjarenprogrammering 2011-2014, deel 1, EIM/Panteia, Zoetermeer, december 2010.

Nederlandstalige tijdschriften (en boeken), zoals ESB, Financieel Dagblad, Holland Management Review, Limburg Onderneemt, ZZP-LOG (weblog), of Novak Accountantsmagazine.

Website

Een essentieel kanaal om inzichten uit het Programmaonderzoek beschikbaar te stellen is de website www.ondernemerschap.nl. Vanaf deze 'kennissite' kunnen zowel datasets als rapportages uit het programma worden gedownload. De website is zowel in het Nederlands als in het Engels beschikbaar.

Nieuwsbrief

Middels een digitale nieuwsbrief worden abonnees via een persbericht, onderzoeksbericht of notificatie (afhankelijk van de nieuws waarde) op de hoogte gehouden van alle rapportages uit het Programmaonderzoek. Daarnaast zijn er vier periodieke bulletins per jaar met highlights uit recent verschenen output van het Programmaonderzoek. Men kan abonnee worden door zich hiervoor aan te melden op de website van het Programmaonderzoek. In bijlage IV is opgenomen welke gebruikersgroepen zich op de nieuwsbrief geabonneerd hebben.

Beleidscafés en lezingen

Een alternatieve wijze waarop kennis uit het Programmaonderzoek overgedragen wordt, is het organiseren van *Beleidscafés*. Hier kunnen onderzoekers, beleidsmakers en ondernemers gezamenlijk thema's uit het Programmaonderzoek bediscussiëren, vaak op basis van stellingen die door gastsprekers verdedigd worden. Jaarlijks worden er één (2012) à twee (2010 en 2011) Beleidscafés gehouden.

Naast het actief organiseren van bijeenkomsten in de vorm van Beleidscafés, wordt kennis ook verspreid in de vorm van *lezingen*. Bij lezingen verzorgen onderzoekers met een EIM-affiliatie een presentatie die gebaseerd is op onderzoek dat uitgevoerd is in het kader van het Programmaonderzoek. Dergelijke lezingen kunnen het karakter hebben van o.a. symposia, lunchbijeenkomsten en workshops, en vinden plaats in uiteenlopende contexten (bij overheid, wetenschap of bedrijfsleven).

Quick Service

Quick Service is tenslotte een product waarbij maatwerk geleverd kan worden in de vorm van een korte scan (maximaal 8 uur) op het gebied van een aangevraagd thema. Geïnteresseerden (hoofdzakelijk beleidsmakers, belangenorganisaties, MKB-adviseurs, onderzoekers, en de media) kunnen Panteia verzoeken om een bepaalde vraag te beantwoorden. Omdat het persoonlijk te woord staan een relatief kostbare wijze van kennisoverdracht is, ziet Panteia bij voorkeur dat informatie zoveel mogelijk via de website beschikbaar wordt gesteld. De afgelopen jaren is het aantal Quick Service vragen van 123 (2010) teruggelopen tot 88 (2012).

Onderstaande tabel geeft een indruk van de omvang van de respectievelijke kanalen door inzicht te bieden in aantallen en daarmee gemoeide kosten (2012). Lezingen en Beleidscafés en de Quick Service worden in de administratie van het Programmaonderzoek tot 'overige kennisverspreiding' gerekend. Onder deze noemer valt (o.a.) ook nog het Datalab en het verzorgen van wetenschappelijke seminars. Het Datalab is een computer-ruimte op het in Zoetermeer gevestigde kantoor van Panteia. Onderzoekers kunnen daar op aanvraag toegang krijgen tot de microdata van een aantal datasets.

Tabel 3. Subsidie Ministerie van Economische Zaken voor Kennisoverdracht in 2012, in euro's

	Aantal 2012	Gespecificeerde kosten 2012 in euro's	Nieuwe & doorlopende projecten	Totaal	%
Publieksgerichte rapportages		311.700	81.100	392.800	57%
Periodiek	11	174.700			
Minirapportages ad hoc	16	94.400			
Publieksgerichte artikelen	9	23.600			
Overige rapportages		19.000			
Overige kennisoverdracht		134.700	11.500	146.200	21%
Quick Service	88	37.000			
Beleidscafés	1-2	13.000			
Lezingen	84	70.000			
Overig (Datalab, wetenschappelijke seminars)		14.700			
PR en website		42.900	41.100	84.000	12%
Programmamanagement		71.500	0	71.500	10%
Totaal		489.300	133.700	69.4500	100%

Bron: Subsidiedeclaratie Panteia, 2012, Jaarverslag/Prestatiemeting 2012.

*De budgetten voor nieuwe en doorlopende projecten kunnen eveneens toegekend worden aan de vier categorieën binnen dit deelprogramma.

Een volledig overzicht van alle kennisoverdrachtactiviteiten die plaatsvinden in het kader van het Programmaonderzoek is te vinden in de bijlagen bij de jaarlijkse prestatieingen en in de Zelfevaluatie die Panteia in het kader van deze evaluatie heeft opgesteld. In dit laatste document wordt ook melding gemaakt van kennisoverdracht in de vorm van voor- en natrajecten bij projecten, presentatie van onderzoeksresultaten bij stakeholders, en mediabeleid.

2.1.4 Topsectoren

Het belang van ondernemerschap voor de Nederlandse economie werd onderstreept in het op 22 december 2011 aangenomen amendement (Amendement Koppejan), waarmee de Tweede Kamer extra middelen vrijmaakte voor systematische kennisopbouw over MKB en Ondernemerschap binnen het Programmaonderzoek²⁰. Sinds 1 januari 2012 is daarom het deelprogramma Topsectoren toegevoegd aan het Programmaonderzoek met als doel het systematisch versterken van kennisopbouw over MKB en Ondernemerschap als aanvulling op het door het Ministerie van Economische Zaken ingezette Topsectorenbeleid. Het deelprogramma draagt weliswaar de naam Topsectoren, maar het betreft, zoals aangegeven in het amendement, een pars pro toto. Hiermee bevat het deelprogramma diverse thema's die niet noodzakelijkerwijs met elkaar samenhangen. Binnen dit programma worden drie themalijnen onderscheiden²¹:

1. *Inzicht verwerken in spontane innovaties*: Binnen deze themalijn wordt met name gekeken welke vormen van spontane innovaties er zijn en hoe deze gestimuleerd kunnen worden. Ook financieringsconstructies en *best practices* staan hierbij centraal.
2. *Monitoring en effectmeting Topsectorenbeleid*: In deze themalijn verzamelt Panteia informatie over sectordoorsnijdende thema's zoals ondernemerschap, financiering, internationalisering, innovatie, duurzaamheid/eco-innovaties en regeldruk. Deze gegevens zijn aanvullend op de cijfers met betrekking tot economische prestaties

²⁰ Amendement 33 000 XIII Nr. 11 (Amendement Koppejan c.s.).

²¹ Panteia (2012). Activiteitenplan deelprogramma Topsectoren.

(die worden verzameld door het CBS) en cijfers met betrekking tot voorgenomen acties en maatregelen (verzameld door Agentschap NL). Een belangrijke activiteit die is voorzien om de informatie binnen deze themalijn te verzamelen is het instellen van een Topsectorenbedrijfslevenpanel. Dit panel bestaat uit ondernemers uit de negen Topsectoren en heeft als doel om betrouwbare en actuele informatie op het niveau van de Topsectoren te verschaffen. Inmiddels hebben een aantal telefonische metingen plaatsgevonden²².

3. *Denktankactiviteiten*: Binnen deze themalijn draait het om valorisatie van bestaande kennis (o.a. door het organiseren van workshops, seminars en expertmeetings), reviews van state-of-the-art kennis (ofwel het bundelen van kennis en het trekken van lessen hieruit) en nieuwe kennisontwikkeling (het initiëren van nieuw strategisch onderzoek in samenwerking met kennisinstellingen).

2.2 Governance van het Programmaonderzoek

Programmacommissie Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap

De aansturing van het Programmaonderzoek is in handen van een Programmacommissie die onafhankelijk van het Ministerie van Economische Zaken werkt. Het ministerie is dus geen lid van deze Programmacommissie. De belangrijkste reden voor deze constructie is dat het ministerie met het Programmaonderzoek een publieke infrastructuur voor ogen heeft, waarin zij geen bijzondere invloed heeft en alleen financier is (net zoals bij CBS en CPB).

Organisatorisch gezien treedt de Programmacommissie namens het Ministerie van Economische Zaken op als gedelegeerd 'opdrachtgever' van het Programmaonderzoek. Conform Artikel 2 van het Instellingsbesluit²³ heeft de Programmacommissie tot taak:

- 'Te beoordelen of de activiteiten van EIM (nu Panteia) in het kader van het Programmaonderzoek MKB en ondernemerschap op doeltreffende en doelmatige wijze bijdragen aan de doelstelling van het Programmaonderzoek MKB en ondernemerschap';
- 'EIM (nu Panteia) instructies te geven teneinde te bevorderen dat de activiteiten van EIM in het kaders van het Programmaonderzoek MKB en ondernemerschap op doeltreffende en doelmatige wijze bijdragen aan de doelstelling van het Programmaonderzoek MKB en ondernemerschap'.

Op dit moment wordt de Programmacommissie voorgezeten door de heer Hans Kamps. Hij is ondernemer en tevens bestuurlijk actief als voorzitter van de Algemene Bond Uitzendondernemingen (ABU) en de MOGroep Jeugdzorg. Ook hij kroonlid van de SER. De overige leden van de commissie zijn Martin Carree (hoogleraar Maastricht University's School of Business and Economics en de Erasmus School of Economics) en Mirjam van Praag (hoogleraar Universiteit van Amsterdam op het gebied van ondernemerschap en daarnaast wetenschappelijk directeur van het Amsterdam Center for Entrepreneurship en eveneens kroonlid van de SER)²⁴.

²² Panteia (2013). Topsectorenpanel – methodologische verantwoording

²³ Instellingsbesluit Programmacommissie Programmaonderzoek MKB en ondernemerschap. Mevrouw Van Praag heeft in het voorjaar van 2013 de heer Wim van den Goorbergh opgevolgd als lid van de Programmacommissie.

²⁴ <http://www.ondernemerschap.nl/index.cfm/1,109,322,0,html/Programmaonderzoek>.

De Programmacommissie komt zeven keer per jaar bij elkaar: vijf keer voor een vergadering met de programmaleiding van Panteia, waarvan twee keer voorafgegaan door een vergadering van de Adviesraad en twee keer voor een overleg met de hoofdfinancier: het Ministerie van Economische Zaken. Aanvullend is er contact (per mail) met de programmaleiding van Panteia indien nodig.

Jaarlijks terugkomende agendapunten op de vergaderingen zijn:

- Het vaststellen van het activiteitenplan;
- Het vaststellen van een addendum bij de jaarprogrammeringen met bijstellingen van lopende projecten en eventueel ingediende nieuwe projecten;
- Het vaststellen van de streefwaarden voor het toekomstige jaar;
- Het vaststellen en beoordelen van de prestaties van het afgelopen jaar;
- Het vaststellen en beoordelen van het financiële jaarverslag;
- Het beoordelen van twee á drie projecten (per vergadering) aan de hand van een zogenaamde doelmatigheidstoets;
- Het bespreken van de wijze waarop met de adviezen van de Adviesraad zal worden omgegaan.

Daarnaast komen op ad hoc basis zaken aan de orde die relevant zijn voor de doeltreffendheid en doelmatigheid van het programma²⁵.

Adviesraad Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap

De leden van de Programmacommissie van het Programmaonderzoek worden in hun taak bijgestaan door een Adviesraad van 10 tot 15 vertegenwoordigers van de doelgroepen van het programma, namelijk beleidsmakers, onderzoekers en (MKB) ondernemers. De Adviesraad bestaat uit ten hoogste vijftien leden, onder wie ten hoogste zeven ambtelijke leden. Het aantal niet-ambtelijke leden vormt altijd de meerderheid van het aantal leden van de Adviesraad²⁶. Het Ministerie van Economische Zaken is dus ook lid van deze raad, en kan formeel alleen via deze raad invloed uitoefenen op de inhoud van het Programmaonderzoek. Deze Adviesraad wordt voorgezeten door de heer Joop Vianen. De heer Vianen was tot november 2012 (gewoon) hoogleraar Ondernemerschap en midden- en kleinbedrijf aan de Universiteit van Tilburg, en is nu met emeritaat. De Raad heeft conform het Instellingsbesluit Adviesraad Programmaonderzoek MKB en ondernemerschap 2010 de volgende taken:

- Advisering over de maatschappelijke relevantie van de activiteiten;

²⁵ Panteia (2013). Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap 2010-2012. Rapportage ten behoeve van de evaluatie

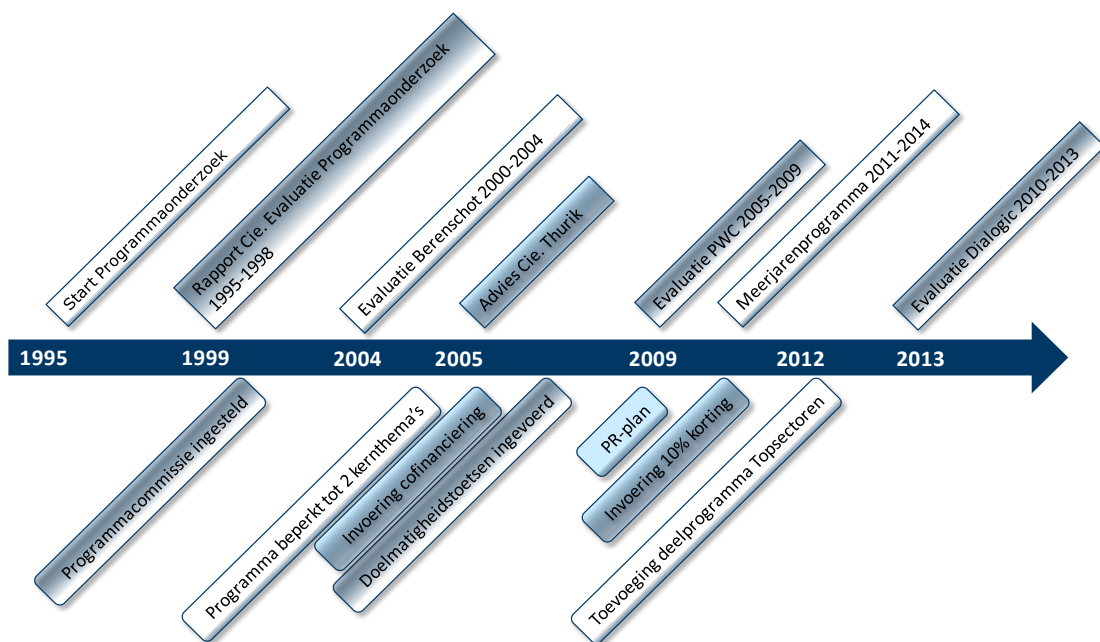
²⁶ De Adviesraad bestaat uit ambtelijke en niet-ambtelijke leden. De niet-ambtelijke leden zijn: dhr. J.G. Vianen, tevens voorzitter; mevr. M.J. Brand; onderzoeker Univ Groningen; mevr. Gonggrijp (FNV); dhr. J.A.M. Klaver, in 2013 vervangen door mevr. Dolsma (VNO / NCW-MKB NL), dhr. M.J.P.M. Peek (ING); dhr. H.A.A. Scholtz (SER); dhr. R.J. Schuitema (Metaalunie); mevr. S.J. Verweij (VNO Directeur Communicatie), dhr. J. Rats (Bouwend Nederland). Ambtelijke leden zijn: mevr. L.M.P. de Bie, opgevolgd door dhr. J. van der Veen (Min. Sociale Zaken); mevr. S. Dakika; dhr. J. Docter (KvK, oud-EIM) en mevr. H. Imbens (CBS) en dhr. J.C. Wijnstok (Ministerie van Economische Zaken).

- Advisering over de toegevoegde waarde van de activiteiten ten opzichte van activiteiten van andere organisaties;
- Advisering over de ontsluiting van de resultaten van het onderzoek.

Hiertoe adviseert ze op hoofdlijnen aan de Programmacommissie over de programmering en mogelijkheden van cofinanciering/coproductie. De Adviesraad komt twee keer per jaar bijeen. Normaliter zijn er één of meer leden van de Programmacommissie aanwezig bij de vergaderingen van de Adviesraad. De leden van de Adviesraad verzamelen jaarlijks bij hun achterbannen onderzoeksvorstellen. Deze worden in de najaarsvergadering van de Adviesraad grondig besproken, waarna een aantal onderzoeksonderwerpen wordt bepaald door die raad. Deze worden aan de Programmacommissie als advies voorgelegd. De Programmacommissie bepaalt welke voorstellen door Panteia zullen worden uitgevoerd. In de praktijk blijkt dat een hoog percentage (zie paragraaf 3.6).

2.3 Wijzigingen in de loop van de tijd

Tot 1995 financierde het ministerie van Economische Zaken het exploitatietekort van het EIM. In 1994 werd afgesproken, middels een intentieverklaring, om voortaan aan concrete activiteiten subsidies toe te kennen. De reden hiervoor was drieledig: i) doelmatiger gebruik van subsidiegelden, ii) meer zicht op de gebruikswaarde van wat er met de subsidie tot stand komt, en iii) meer kwaliteit. Dit was de start van het Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap. Sindsdien is het programma meerdere keren geëvalueerd en hebben zich een aantal belangrijke wijzigingen voorgedaan (zie Figuur 1).



Figuur 1. Tijdslijn Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap

In 1999 bracht de Commissie Evaluatie Programmaonderzoek EIM (ondersteund door adviesbureau Berenschot) haar rapport uit met een beoordeling van het Programmaonderzoek in de periode 1995-1998²⁷. In het algemeen wordt in dit rapport geconcludeerd dat 'EIM op een goede wijze wetenschappelijk verantwoord systematisch onderzoek heeft gedaan naar het MKB en ondernemerschap en dat de resultaten van het merendeel van de

²⁷ Verhaegen, P. et al. (1999). Evaluatie Programmaonderzoek EIM.

onderzoeken worden gebruikt door bedrijven en beleidsorganisaties' (p.2). Wel wordt vastgesteld dat EIM nog meer aandacht kan beteden aan de maatschappelijke relevantie van het programma (met name de informatiediensten) en het sturingsmodel kan verbeteren door het instellen van een programmaraad. Tot slot, stelt de commissie vast dat een deel van het Programmaonderzoek geen publiek karakter heeft; voor een deel van de huidige activiteiten zijn in potentie meer aanbieders te identificeren, waardoor zij openbaar kunnen worden aanbesteed²⁸.

Naar aanleiding van deze evaluatie werd door het Ministerie van Economische Zaken het Programmaonderzoek op een aantal punten aangepast: de inhoud van het programma werd exclusief gericht op activiteiten met een publiek karakter, er werd een Programmecommissie ingesteld en de concurrentievervalsing werd tegengegaan door de onderzoeksresultaten beter toegankelijk te maken voor iedereen.

In 2004 vond wederom een evaluatie plaats van het Programmaonderzoek. Dit maal door adviesbureau Berenschot (begeleid door een begeleidingscommissie onder leiding van Prof. Nijkamp). In deze evaluatie²⁹ wordt vastgesteld dat op basis van de ingestelde prestatie-indicatoren het Programmaonderzoek doeltreffend is en de samenhang in het Programmaonderzoek op onderdelen groot. Ook de kwaliteit van de producten en diensten is goed; met name de ontsluiting via de website is verbeterd. De programmaraad en Adviesraad hebben goed gefunctioneerd, maar verbetering is mogelijk met betrekking tot de sturing op doelmatigheid en scherpere vraagarticulatie. Tot slot, wordt gesteld dat er voor sommige producten en diensten in de toekomst alternatieve financieringsbronnen kunnen worden gezocht (verbreding van de publieke financiering naar andere departementen en private financiering). Ondanks de positieve beoordeling door stakeholders wordt geadviseerd om de doeltreffendheid te vergroten door een tweedeling aan te brengen in een taakfunctie (kenniskapitaal MKB en Ondernemerschap) en een marktfunctie (vraag gestuurd onderzoek)³⁰.

Naar aanleiding van de resultaten van de evaluatie door Berenschot wordt door de toenmalige staatsecretaris Van Gennip een werkgroep ingesteld om te kijken hoe groot de omvang van de kennisinfrastructuur dient te zijn en hoe de vraagarticulatie vorm gegeven kan worden³¹. Deze werkgroep komt onder leiding te staan van prof. Roy Thurik. Gezien de korte doorlooptijd wordt de werkgroep ondersteund door Berenschot, die een steekproefsgewijze toets uitvoert op de rapportage van EIM met betrekking tot de totstandkoming en het gebruik van de modellen en datasets (inclusief een toets op de doelmatigheid) en een nadere analyse uitvoert die inzicht geeft in het gebruik van en behoefte aan het Programmaonderzoek. Op basis van het onderzoek van Berenschot adviseert de werkgroep Thurik om het Programmaonderzoek voor (min of meer) dezelfde omvang (van 4 miljoen euro per jaar) te behouden en ook te beleggen bij EIM. De werkgroep beoordeelde de geleverde kwaliteit als goed en de switchingskosten naar een andere producent van het Programmaonderzoek zouden hoog zijn. Wel kan de doelmatigheid volgens de werkgroep verbeteren door een efficiëntiekorting door te voeren van 0,2 miljoen euro in 2006 tot 0,3

²⁸De strategische verkenningen die weinig richtinggevend zijn voor de modelbouw en informatiesystemen, een deel van de modelbouw, de branche- en sectorspecifieke primaire producten, de quick services EZ en de EZ-beleidsvragen.

²⁹ Berenschot (2004). Eindrapport Evaluatie Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap.

³⁰ Deze verdeling is gelijk aan de verdeling van de ad hoc Commissie 'Brugfunctie TNO/GTI's' (Cie. Wijffels), die in 2004 verschillende aanbevelingen deed om de effectiviteit van de kennisinfrastructuur voor toegepast onderzoek in Nederland te verbeteren.

³¹ Brief van de Staatssecretaris van Economische Zaken (2004). Tweede kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29 800 XIII, nr 32.

miljoen euro in 2009 en door sterker samen te werken met het CBS, CPB en andere kennisinstellingen. Ook zou een deel van het programma omgevormd moeten worden tot vraag gestuurd kenniskapitaal (cofinanciering). Voorgesteld wordt om dit in de periode 2007-2009 lineair te laten oplopen tot een totaal van 0,8 miljoen euro per jaar.

In een reactie laat staatssecretaris Van Gennip weten zich in grote lijnen te kunnen vinden in het advies (verstrekken nieuwe subsidie, inbouwen van vraagsturing en dat koppelen aan cofinanciering en de efficiëntiekorting). Het advies met betrekking tot het behouden van de omvang van het programma wordt niet gedeeld. Mevrouw Van Gennip laat weten dat het programma zich in de toekomst moet richten op de twee kernthema's: Ondernemerschap en MKB-bedrijfsprestaties. Bij de overige onderwerpen (innovatie, arbeid en HRM, marktwerking en nalevingkosten van wet- en regelgeving) blijkt onvoldoende sprake van unieke kennis met een publiek karakter. Deze thema's worden dan ook stopgezet en het jaarlijkse budget wordt verminderd met 0,6 miljoen euro³².

In 2009 werd het Programmaonderzoek opnieuw geëvalueerd, dit keer door PricewaterhouseCoopers (PwC). In de evaluatie stelt PwC vast dat zowel de kennisopbouw als het gebruik van het Programmaonderzoek is toegenomen in de periode 2006-2009 en dat het Programmaonderzoek voldoet aan de voorwaarden van doeltreffendheid en doelmatigheid en de prestaties beter zijn dan in de voorgaande periode (2000-2004). Zo heeft Panteia vanaf eind 2007 doelmatigheidstoetsen ingebouwd, waarbij de Programmacommissie in elke vergadering twee à drie projecten toetst op doelmatigheid. Wel kan het bereik van het Programmaonderzoek en de beleidsrelevantie (sommige gebruikers zijn kritisch over de toegevoegde waarde van de opgebouwde kennis) worden verbeterd volgens PwC. Daarnaast acht PwC aandacht wenselijk voor de verschillende opvattingen over de rollen van de Programmacommissie, de Adviesraad en de twee expertcommissies. Tot slot werpt PwC een aantal vragen op richting het Ministerie van Economische Zaken met betrekking tot toekomstige uitvoering: Is het correct te veronderstellen dat Panteia – nog steeds – de enige partij is die het Programmaonderzoek integraal kan uitvoeren? Valt de meerjaren-programmasubsidie, die formeel geen overheidsopdracht is, toch niet onder de werking van aanbestedingsrichtlijnen? Zo nee, is het Programmaonderzoek formeel juridisch een Dienst van Algemeen Economisch Belang (DAEB), is er geen sprake van overcompensatie en zijn hiervoor financiële controlemechanismen ingesteld?³³

Naar aanleiding van deze evaluatie besluit minister Van der Hoeven het Programmaonderzoek te continueren. Wel wordt (per 2011) een korting van 10% doorgevoerd op de tarieven, waardoor het budget met 10% naar beneden bijgesteld kan worden naar 2,6 miljoen euro per jaar. Het argument voor deze korting is het feit dat Panteia voorheen het Programmaonderzoek kon uitvoeren tegen haar standaard markttarieven. Dit is niet in lijn met het publieke karakter van het Programmaonderzoek. Verder worden afspraken gemaakt door het Ministerie van Economische Zaken met Panteia om flexibeler om te gaan met de programmering en worden een aantal kleinere aanpassingen doorgevoerd om het bereik te verhogen, de betrokkenheid van stakeholders te verbeteren evenals de interactie met beleidsmedewerkers³⁴.

In voorliggende evaluatie kijken we terug op de periode 2010-2013. Eind 2010 bracht Panteia een visie uit op de programmering van het Programmaonderzoek voor de periode

³² Brief van de Staatssecretaris van Economische Zaken (2005). Tweede kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29 800 XIII, nr. 83.

³³ PCW (2009). Meer bereik(t) – meer bereik(t) door intensievere kennisverspreiding en het aanboren van nieuwe gebruikersgroepen.

³⁴ Brief minister van Economische Zaken, 17 december 2009 (kenmerk OI/O/9216467)

2011-2014 (meerjarenprogramma), waarin de reikwijdte van het Programmaonderzoek wordt besproken (zie ook paragraaf 2.4). In het kader van dit programma is eind 2010 ook besloten door Panteia welke datasets en modellen deze periode doorgezet zouden worden en is geïnventariseerd welke raakvlakken er zijn met de activiteiten van het CBS³⁵. Om de bekendheid van het programma te vergroten stelt Panteia in 2009 een communicatieplan op, waarmee in 2010 wordt begonnen met de uitvoering er van in de vorm van pilots en voorbereidende werkzaamheden. In 2011 begint Panteia met de echte uitvoering er van. Belangrijke aandachtspunten hierbij zijn: verbreden van de gebruikersgroep, vergroten van de interactie met beleidsmakers en –beïnvloeders en een peiling onder een kopgroep van 50 kernegebruikers³⁶. Aanvullend zet Panteia in 2012 in op het verbeteren van de website (o.a. de zoekfunctie).

Een andere belangrijke wijziging in het Programmaonderzoek in de afgelopen periode is de toevoeging van het deelprogramma Topsectoren in januari 2012 naar aanleiding van het Amendement Koppejan.³⁷ Met dit deelprogramma wordt verdere versterking van de systematische kennisopbouw over MKB en ondernemerschap in aanvulling op het Topsectorenbeleid nagestreefd (zie paragraaf 2.1.4 voor een nadere beschrijving van dit deelprogramma).

Al met al tonen de diverse gebeurtenissen zoals hierboven beschreven, aan dat het programma een lange geschiedenis kent. De huidige inrichting van het Programmaonderzoek komt dan ook in belangrijke mate voort uit keuzes zoals die in het verleden zijn gemaakt. Er is, met andere woorden, sprake van een zekere padafhankelijkheid. Zo is er bijvoorbeeld in het verleden onder andere gekozen om het programma te beleggen in een zwaartepuntinstituut (in dit geval een private partij), om een brede groep van diverse gebruikers te bedienen, om de inhoudelijke aansturing op afstand te plaatsen van de financier en om aan te sturen op een substantiële cofinanciering.

2.4 Afbakening Programmaonderzoek

Zoals aangegeven in hoofdstuk 1 past het Programmaonderzoek in het beleid van het Ministerie van Economische Zaken om een publieke kennisinfrastructuur met basisinformatie over MKB en ondernemerschap in stand te houden, uit te bouwen en voor gebruikers te ontsluiten. Doel daarbij is generiek aangeduid als het 'leveren van vernieuwende inzichten in het functioneren van MKB en ondernemerschap in Nederland' voor een gevarieerde set van gebruikers (zie verder paragraaf 1.1).

In de basisbeschikking³⁸ worden de drie typen deelprogramma's (Datasets & modellen; Kennisopbouw en Kennisoverdracht) gespecificeerd in termen van typen activiteiten en studies en om een meerjarenprogramma gevraagd (zie ook bijlage I van de basisbeschikking). Ook wordt de jaarcyclus gespecificeerd en daarbij wordt onder andere om indiening door Panteia van (eerste en tweede tranche) een jaarprogramma gevraagd, inclusief een goedkeurende verklaring van de Programmacommissie. Daarmee is de inhoudelijke afbakening in belangrijke mate een zaak van Panteia. Een door de minister van Economische Zaken ingestelde Programmacommissie stelt de programmering vast, waarbij zij geadviseerd wordt door een breed samengestelde Adviesraad die vorm geeft aan de door de jaren heen ontstane behoefte aan meer vraagsturing (zie verder paragraaf 2.2).

³⁵ Zie EIM (2011). Bezuinigingsscenario's Programmaonderzoek MKB & Ondernemerschap.

³⁶ Deze peiling onder een kopgroep van 50 gebruikers is uiteindelijk niet gerealiseerd.

³⁷ Brief minister van Economische Zaken, 17 december 2009 (kenmerk OI/O/9216467)

³⁸ Zie voetnoot 1.

Het ministerie zelf is weliswaar vertegenwoordigd in de Adviesraad, maar geeft inhoudelijk weinig directe sturing aan het programma. Dat is opmerkelijk, aangezien staatssecretaris Van Gennip in Juni 2005 in haar brief aan de Tweede Kamer waarin zij reageert op het advies van de Werkgroep Thurik, aangeeft dat zij het advies van de werkgroep over de omvang van het programma niet geheel overneemt en voor aan nadere focus van het Programmaonderzoek pleit³⁹. Zij zegt hierover: 'Van de zes thema's uit het huidige programma: Ondernemerschap, MKB-bedrijfsprestaties, Innovatie, Arbeid en HRM, Marktwerking en Nalevingskosten van wet- en regelgeving, vormen de eerste twee thema's de kern. Ze hebben ook de grootste omvang: circa 85% van de datasets en modellen. Op de andere thema's is er geen sprake van unieke kennis met een publiek karakter. Ik ben dan ook van mening dat het programma zich dient te focussen op die twee kernthema's en dat de overige vier thema's dienen te worden stopgezet, althans niet langer in aanmerking komen voor financiering met publieke middelen.' Kijken we vervolgens naar de meerjarenprogrammering 2011-2014⁴⁰ dan zien we dat het Programmaonderzoek weliswaar niet meer de zes genoemde thema's als leidraad voor programmering hanteert, maar deze programmeert volgens een matrix van enerzijds thema's en anderzijds onderzoeks invalshoeken. In het Visiepaper worden de zes thema's geïdentificeerd: (1) economische crisis en financieringsvraagstukken; (2) flexibilisering arbeidsmarkt en behoefte aan gekwalificeerd personeel; (3) duurzaamheid; (4) technologische ontwikkeling en innovatie; (5) globalisering en opkomende markten; (6) beleid voor de ondernemende economie). In datzelfde paper worden vier (elkaar niet perse wederzijds uitsluitende) onderzoeks invalshoeken genoemd: (a) ondernemerschap en bedrijfsontwikkeling als proces; (b) typen ondernemers en organisaties; (c) economische en sociaal belang ondernemerschap en MKB, en; (d) small business management. De combinatie van thema's en de verschillende perspectieven leidt vervolgens tot een ambitieuze invulling van de geïdentificeerde thema's in de vorm van vragen die in het Programmaonderzoek aan de orde kunnen komen. Daarbij wordt aangetekend dat ook hiervan kan worden afgeweken als de actualiteit daarom vraagt. Het Programmaonderzoek kan zich door de gevolgde werkwijze richten op een zeer uiteenlopende set van thema's en subthema's zolang er een verbinding kan worden gelegd met het thema MKB en Ondernemerschap.

³⁹ Brief van de Staatssecretaris van Economische Zaken (2005). Tweede kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29 800 XIII, nr. 83.

⁴⁰ Zie Hessels, J. (2010) Visiepaper. Het veranderend gezicht van de ondernemende economie. Programmaonderzoek MKB en ondernemerschap. Meerjarenprogrammering 2011-2014, deel 1, EIM/Panteia, Zoetermeer, december 2010.

Deel I: Ex post evaluatie

3 Doeltreffendheid

In dit hoofdstuk beoordelen we de doeltreffendheid van het Programmaonderzoek gegeven de opdracht die zij heeft meegekregen van het Ministerie van Economische Zaken in de basisbeschikking (in 2010). Daarbij is inbegrepen het antwoord op de vraag naar de houdbaarheid⁴¹ en effectiviteit van de bestaande organisatie en sturing van het Programmaonderzoek alsmede het antwoord op de vraag naar de kwaliteit en toegevoegde waarde van het Programmaonderzoek voor de diverse gebruikersgroepen. Ook gaan we in dit hoofdstuk in op de vraag in hoeverre Panteia de aanbevelingen van de vorige evaluatie heeft overgenomen. Het ministerie heeft deze hoofdvraag gesplitst in subvragen. Deze hebben wij geordend in de volgende paragrafen. Op basis van onze bevindingen geven we in de conclusieparagraaf ons antwoord op de hoofdvraag.

3.1 Aanbod: Output Programmaonderzoek

In deze paragraaf gaan we in op onderzoeksvraag A1: zijn de afgesproken doelen gehaald zoals blijkt uit de prestatiemetingen? In de basisbeschikking van het Ministerie van Economische Zaken aan Panteia specificert het ministerie welke gegevens Panteia moet aanleveren in het kader van de prestatiemeting. Dit is een set van (inmiddels) 15 kwantitatieve prestatie-indicatoren die jaarlijks door Panteia moeten worden gemeten en voorzien van een toelichting aan het Ministerie van Economische Zaken gerapporteerd. De indicatoren geven een indruk van de prestaties op de volgende terreinen: (i) bereik en gebruik van het Programmaonderzoek, (ii) kwaliteit van het Programmaonderzoek, (iii) output van het Programmaonderzoek en (iv) de mate waarin een multiplier op het subsidiebudget is behaald middels het binnenhalen van cofinanciering.

Panteia heeft haar doelstellingen van het Programmaonderzoek uitgedrukt in de set van 15 prestatie-indicatoren vrijwel geheel behaald (uitzondering hierop is het aantal downloads van datasets van de website) en op onderdelen overtroffen. Met name het bereik en het gebruik van (producten) van het Programmaonderzoek zijn toegenomen.

Tabel 4 geeft een overzicht van de prestatie-indicatoren voor de jaren 2010-2012, zoals gerapporteerd door Panteia in de Zelfevaluatie. Vrijwel alle doelstellingen met betrekking tot bereik en gebruik⁴² worden gehaald. De doelstellingen met betrekking tot kwaliteit zijn in de periode gehaald. Bovendien ligt het aantal artikelen en papers iets hoger dan in voorgaande jaren. Ook aan de doelstellingen met betrekking tot de output van het programma wordt voldaan. De resultaten op de drie onderliggende indicatoren zijn vergelijkbaar met voorgaande periodes (zie bijlage V). Tot slot, kan worden vastgesteld dat er in de periode 2010-2012 iets boven of conform de streefwaarde aan cofinanciering is binnengehaald.

Wel valt op dat twee indicatoren met betrekking tot gebruik de afgelopen jaren zijn verdwenen: 'het aantal onderzoeken uitgevoerd in het datalab' en 'het aantal verwijzingen door drie kerngebruikers'. Panteia geeft aan niet langer meer bij te houden welke externe partijen in het datalab werken, omdat dit voornamelijk studenten zijn. Dit is in onderling

⁴¹ Het aspect houdbaarheid komt vooral in hoofdstuk 5 aan de orde waarin de toekomst van het Programmaonderzoek aan de orde komt tegen de achtergrond van de door het Ministerie van Economische Zaken reeds ingeboekte budgetkorting voor het Programmaonderzoek vanaf 2014.

⁴² In de rest van het rapport zullen we spreken over gebruik.

overleg gegaan met de Programmacommissie en het Ministerie van Economische Zaken en door hen beide goedgekeurd. Als medeonderzoekers de datasets willen gebruiken wordt veelal een gezamenlijk project opgezet en verzorgt Panteia de data-analyse of de onderzoeker krijgt toestemming om – onder strikte voorwaarden – de data buiten het datalab te gebruiken. Ook de indicator ‘verwijzingen door kerngebruikers’ is in de praktijk geen goede indicator gebleken en wordt daarom niet langer bijgehouden. De indicator gaf geen betrouwbaar beeld: Toevallige ‘sexy onderwerpen’ beïnvloedden de indicator te veel en anderzijds werden invloedrijke studies vaak gebruikt zonder expliciete verwijzing. In onderling overleg met de Programmacommissie en het Ministerie van Economische Zaken is daarom deze indicator afgeschaft in het eerste jaar van de huidige evaluatieperiode. Daarvoor in de plaats is een kwalitatieve enquête onder medewerkers van het Ministerie van Economische Zaken gekomen.

Het merendeel van de indicatoren – met uitzondering van de prestatie indicator omtrent cofinanciering (no. 15) – komt in de paragrafen 3.2 - 3.4 aan de orde, waar we ze meer en detail bespreken in combinatie met de uitkomsten van vooral de enquête en de interviews. De ontwikkeling van de cofinanciering komt in paragraaf 4.3 uitgebreider aan de orde.

Tabel 4. Overzicht van prestaties in de periode 2010-2012⁴³

	2012		2011		2010	
	Streef- waarde	Realisa- tie	Streef- waarde	Realisa- tie	Streef- waarde	Realisa- tie
Bereik en gebruik						
# visits aan de website, per dag	> 770	839	> 700	776	530-590	718
# abonnees voor digitale nieuwsbrief, per ultimo van jaar	> 1350	1403	> 1200	1352	1220-1280	1219
# downloads van publicaties op website, per dag	> 600	650	> 550	605	380-420	550
# downloads van datasets op website, per dag	20-25	19	> 25	20	21-24	27
# onderzoeken uitgevoerd in datalab						
downloads van informatie uit datasets via publicaties, per dag	> 230	162	> 125	232	120-130	142
# beantwoorde vragen in kader van Quick Service, per jaar		88	100-150	114	125-150	123
# lezingen, per jaar	80-90	84	70-80	76	70-80	81
# verwijzingen in media, per jaar ⁴⁴	> 1200	1239	-	1247	700-790	1079
# verwijzingen door drie kerngebruikers naar resultaten uit Programmaonderzoek					60-72	45
Kwaliteit						
# wetenschappelijke artikelen, boekbijdragen, e.d., per jaar	10-12	11	10-12	16	10-12	15
# papers geaccepteerd voor congressen, workshops, e.d., per jaar	10-12	12	10-12	15	10-12	17
evaluatie onder lezers publieksgerichte rapportages	r.v/g	r.v/g	r.v/g	g	r.v/g	r.v/g
Output						
# geactualiseerde en/of nieuwe datasets, per jaar	> 30	35	20-23	25	20-23	29
# eigen publicaties, per jaar	> 70	72	55-65	60	55-65	63
# publieksgerichte artikelen, boekbijdragen, e.d., per jaar	12-14	14	12-14	13	12-14	12
cofinanciering						
cofinanciering in duizenden euro's, per jaar	700-800	747	600-700	669	600-700	788
Omvang subsidie						
gemiddelde EZ-subsidie in duizenden euro's 2012, per jaar	3150	3179	2550	2560	2804	2816

Bron: Prestatiemetingen Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap (EIM/Panteia).

⁴³ In Bijlage IX is een uitgebreide versie van de tabel opgenomen waarin ook de vergelijking met de periode 2001-2004 en 2006-2009 is opgenomen.

⁴⁴ Het gaat hier om het totaal aantal (online) persvermeldingen. Vanaf 2011 wordt de score van de persberichten in het kader van het Programmaonderzoek 'MKB en ondernemerschap' bijgehouden via een tool die de online vermeldingen bijhoudt. Er worden geen papieren knipsels meer bijgehouden, waardoor vergelijking met eerdere jaren niet volledig mogelijk is.

3.2 Gebruik van producten van het Programmaonderzoek

In deze paragraaf gaan we in op een viertal onderzoeksvragen die te maken hebben met het gebruik van de producten van het Programmaonderzoek. In subparagraaf 3.2.1 gaan we overwegend op basis van de data van de enquête onder actuele en voormalige abonnees van de digitale nieuwsbrief in op de vraag welke producten van het Programmaonderzoek zijn gebruikt en welke minder of niet? (onderzoeksvraag A5). In subparagraaf 3.2.2 gaan we in op de vraag naar de kwaliteit van de beleidsinformatie van het Programmaonderzoek (onderzoeksvraag C1) en proberen we te achterhalen op welke wijze de producten van het Programmaonderzoek worden gebruikt ten behoeve van het beleid. In de laatste subparagraaf 3.2.3 gaan we in op twee vragen, te weten: In welke mate worden deze publicaties gebruikt door andere (internationale) stakeholders op het gebied van ondernemerschap? (onderzoeksvraag C2). Op welke wijze wordt de bij Panteia beschikbare data en modellen door externe onderzoekers gebruikt voor analyses en beleidsonderzoek? (onderzoeksvraag C3). Voor wat betreft de laatste vraag tekenen we aan dat we de mate waarin vooral kennisinstellingen met Panteia samenwerken en komen tot gezamenlijke onderzoeksprojecten en publicaties in paragraaf 3.3 aan de orde stellen. Daar gaan we expliciet in op de wijze waarop kennisopbouw in het Programmaonderzoek plaats heeft. Verder constateren we met Panteia dat 'het lastig [is] om een totaalbeeld te vormen over het gebruik van het programma door andere gebruikers dan het Ministerie van Economische Zaken. Daarvoor hebben we onvoldoende zicht op alle gebruikers en is de groep van gebruikers te diffuus' (Panteia, Zelfevaluatie, p. 18). De door ons uitgevoerde enquête en interviews kunnen slechts deels voorzien in deze leemte.

3.2.1 Gebruik producten van het Programmaonderzoek

In termen van gebruik van de resultaten van het Programmaonderzoek door derden scoort het Programmaonderzoek op zeven van de acht bijgehouden prestatie-indicatoren op of boven de streefwaarden.

Bijna twee derde van de enquête-respondenten (nieuwsbrief-abonnees) heeft een product van het Programmaonderzoek gebruikt. Kennisinstellingen en brancheorganisaties zeggen het meeste ervaring met producten van het Programmaonderzoek te hebben, private MKB-adviseurs en individuele ondernemingen juist het minste. De onderzoeksrapporten en publieksgerichte rapportages blijken het grootste bereik te hebben.

Zoals geconstateerd in paragraaf 3.1 scoort het Programmaonderzoek in termen van bereik van de producten van het Programmaonderzoek op of boven de streefwaarden van zeven van de acht prestatie-indicatoren die worden bijgehouden. Het aantal downloads van datasets blijft iets achter op de gestelde streefwaarden. In vergelijking met voorgaande periodes (zie bijlage V) is er wel een stijging zichtbaar van het aantal downloads van informatie uit datasets via publicaties. Daarentegen ligt het aantal beantwoorde vragen in het kader van de Quick Service een stuk lager. Panteia geeft als mogelijke verklaring substitutie naar andere overdrachtskanalen, zoals bijvoorbeeld de website. Verder zijn het aantal lezingen en het aantal verwijzingen in de media toegenomen ten opzichte van voorgaande periodes. Het gebruik van de producten van het programma is derhalve door de jaren per saldo toegenomen.

Onderstaand proberen we meer inzicht te krijgen in de wijze waarop de diverse categorieën gebruikers gebruik maken van de producten van het Programmaonderzoek op basis van de uitkomsten van de enquête. We maken daarbij waar relevant een onderscheid naar publieke partijen (beleidsmakers overheid, kennisinstellingen en publieke adviseurs

MKB) en private partijen (private adviseurs MKB, branche en belangenorganisaties en individuele ondernemingen).

Van de respondenten van de enquête – huidige en deels voormalige ontvangers van de nieuwsbrief van het Programmaonderzoek – heeft 63% ervaring met het gebruik van een of meerdere van de vijf onderscheiden producten van het Programmaonderzoek (niet weergegeven in tabelvorm). Zoals te verwachten is hebben de afmelders voor de digitale nieuwsbrief minder vaak ervaring met het gebruik (39%) van producten uit het Programmaonderzoek in vergelijking met de groep die nog altijd de nieuwsbrief ontvangt (68%). Respondenten van individuele ondernemingen (54%) en private adviseurs MKB (48%) hebben relatief het minst frequent en kennisinstellingen (74%) en brancheorganisaties (75%) hebben relatief het meest ervaring met een of meerdere producten van het Programmaonderzoek.

Kijken we vervolgens naar de groep respondenten die een of meerdere producten van het Programmaonderzoek heeft gebruikt dan valt op (zie Tabel 5) dat de onderzoeksrapporten het meest en ook het meest intensief worden gebruikt, gevolgd door de publieksrapportages. De datasets worden door 31% van de gebruikers gebruikt. De Quick Service is door de aard van het product veel minder vaak gebruikt (vergt immers dat de gebruiker een Quick Service aanvraagt). Ook de Beleidscafés worden door de ondervraagde groep gebruikers beperkt gebruikt. Opmerkelijk is ook dat een aanzienlijk deel van de respondenten aangeeft dat het de producten datasets en vooral de Quick Service niet kent.

Tabel 5. Bekendheid met en intensiteit van gebruik van respondenten die ervaring hebben met het gebruik met tenminste 1 product van het Programmaonderzoek in de periode 2010-2012, uitgesplitst naar de vijf productcategorieën (n=171)

	Publieksger. rapportages	Onderzoeksrapporten	Datasets	Quick Service	Beleidscafés
Ken ik niet	12%	4%	38%	54%	24%
Ken ik, maar heb ik nooit gebruikt	18%	11%	31%	31%	47%
Heb ik eenmaal gebruikt	9%	12%	8%	8%	15%
Heb ik vaker gebruikt	60%	73%	22%	8%	14%
<i>Totaal gebruikt (eenmaal of vaker)</i>	<i>69%</i>	<i>86%</i>	<i>31%</i>	<i>15%</i>	<i>29%</i>

Bron: Enquête Dialogic (2013). N = 169

Kijken we vervolgens naar de naar type gebruikers (hier niet weergegeven in tabelvorm) dan valt op kennisinstellingen en branche- en belangenorganisaties het meeste gebruik maken van publieksrapportages alsook van onderzoeksrapporten. Sowieso valt op dat branche- en belangorganisaties over de hele breedte relatief breder gebruik maken van de producten in vergelijking met de andere gebruikers. Opmerkelijk is ook dat datasets vaker door private MKB adviseurs dan door kennisinstellingen worden gebruikt. 27% van de (gebruikende) beleidsmakers en ook 27% van de (gebruikende) branche- en belangenorganisaties hebben de Quick Service gebruikt. Zij zijn de meest frequente gebruikers van dit product.

Wat betreft intensiteit (niet weergegeven in een aparte tabel) valt op dat 63% van de gebruikers die ervaring hebben met het gebruik van een of meerdere producten 2-5 publieksgerichte rapportages heeft gelezen en 27% meer dan vijf. Voor onderzoeksrappor-

ten zijn deze percentages vergelijkbaar met respectievelijk 57% en 23%. Voor de datasets, de Quick Services en de Beleidscafés geldt dat het gebruik in meerderheid beperkt blijft tot eenmaal per jaar.

De meeste respondenten zeggen één (20%) of twee (33%) producten gebruikt te hebben. Vervolgens heeft 28% drie producten eens of meermaals gebruikt, en nog eens 11% heeft er vier gebruikt. Dit is niet verwonderlijk, aangezien er sowieso al weinig respondenten zijn die de Quick Service gebruikt hebben. Het percentage respondenten dat alle vijf de producten heeft gebruikt is ongeveer even groot als het percentage dat aangeeft geen enkel product gebruikt te hebben (4%). Opgemerkt moet worden dat een groot aantal respondenten niet bij deze vraag is aangekomen, zij hebben het invullen van de vragenlijst vroegtijdig beëindigd. We weten niet hoeveel mensen afgehaakt hebben omdat ze werkelijk met geen enkel product bekend zijn. Onderstaande tabel toont welke combinaties het meest voorkomen.

Tabel 6. Combinaties van producten die enquête-respondenten hebben gebruikt

	Publieksger. rapportages	Onderzoeksrapporten	Datasets	Quick Service	Beleidscafés
Publieksgerichte rapportages	117	107	42	22	37
Onderzoeksrapporten	107	145	48	24	42
Datasets	42	48	52	11	20
Quick Service	22	24	11	26	12
Beleidscafé	37	42	20	12	49

Bron: Enquête Dialogic (2013). N = 169

In Tabel 7 is weergegeven met welk doel de onderscheiden gebruikersgroepen gebruik maken van de producten van het Programmaonderzoek. De tabel geeft een beeld geaggregeerd over de vijf producten (waarmee er rekening is gehouden met het feit dat niet alle producten kunnen voorzien in alle gebruiksfuncties). Hieruit blijkt dat voor het programma als geheel de producten het vaakst worden ingezet voor analysedoeleinden, als oriëntatie op een specifiek thema of voor de algemene kennisontwikkeling. Bij het bespreken van de afzonderlijke onderdelen (volgende secties) wordt hier dieper op in gegaan.

Tabel 7. Doel waarvoor enquête-respondenten gebruik maken van de producten van het Programma-onderzoek in de periode 2010-2012, geaggregeerd over de vijf producten

	Voor analyse	Als oriëntatie op een specifiek thema	Algemene kennisontwikkeling	Ter beleidsvoorbereiding	Als vergelijkingsmateriaal en hulpmiddel voor onderzoek	Als vergelijkingsmateriaal en hulpmiddel bij advisering	Als illustratiemateriaal	Als naslagwerk
Relevante producten*	D,Q	P,O,D,Q,B	P,O	P,O,D,Q,B	P,O	P,O,D,Q,B	D,Q	P,O
Publieke partijen	49%	37%	43%	26%	26%	12%	17%	6%
Beleid	46%	31%	53%	51%	15%	14%	8%	5%
Kennisinstellingen	54%	35%	35%	16%	38%	6%	23%	9%
Publieke adviseurs MKB	44%	48%	47%	13%	18%	19%	22%	3%
Private partijen	33%	39%	30%	22%	20%	28%	19%	9%
Private adviseurs MKB	42%	41%	41%	5%	24%	48%	9%	14%
Branche- en belangenorg.	25%	33%	12%	51%	8%	8%	38%	4%
Individuele ondernemingen	31%	41%	33%	17%	24%	28%	15%	10%
Totaal	39%	38%	35%	24%	22%	22%	18%	8%

Bron: Enquête Dialogic (2013).

* P = Publieksgerichte rapportages, O = Onderzoeksrapporten, D= Datasets, Q = Quick Service, B = Beleidscafés.

3.2.2 Gebruik van beleidsinformatie

Ten aanzien van de vraag naar gebruik (en kwaliteit) van de beleidsinformatie stellen we vast dat de producten uit het Programmaonderzoek op verschillende manieren worden gebruikt door beleidsmakers (variërend van bijdrage aan de jaarlijkse cyclus van begroting en jaarverslag, tot informatie ten behoeve van de interactie met de kamer, voor beleidsvoorbereiding en opstellen beleidsnota's en externe uitingen). Uit de interviews komt naar voren dat informatie en kennis uit het Programmaonderzoek deels daadwerkelijk een 'need to know', maar deels ook een 'nice to know' karakter heeft.

Het Ministerie van Economische Zaken heeft in het verleden gekozen voor aansturing van het Programmaonderzoek op afstand en dit maakt dat het ministerie beperkte invloed heeft op thematische invulling van het Programmaonderzoek. Een uitzondering is wellicht het deelprogramma Topsectoren dat primair geassocieerd wordt met het ministerie van Economische Zaken. Dit nog jonge programma heeft het karakter van een programma binnen het programma met datasets, kennisopbouw en kennisoverdrachtcomponent, verspreid over diverse thema's.

Het Programmaonderzoek beoogt data, informatie en kennis aan te leveren aan 'het beleid' en ook op deze wijze bij te dragen aan vernieuwende inzichten in het functioneren van MKB en Ondernemerschap in Nederland (zie basisbeschikking). Het Programmaonderzoek beoogt niet bij te dragen aan de beleidsvernieuwing zelf en kan daar dus ook niet op worden afgerekend. Het beleid is aangemerkt als een van de kerngebruikers van het Programmaonderzoek. Onder beleid verstaan wij primair het Ministerie van Economische Zaken dat een actief beleid voor MKB en Ondernemerschap voert en daarnaast ook

anderen, zoals bijvoorbeeld het Ministerie van SZW (denk aan het werk op het gebied van zzp'ers) en decentrale overheden⁴⁵.

Er bestaat geen directe prestatie-indicator (meer) die aangeeft in welke mate de resultaten uit het Programmaonderzoek worden gebruikt door beleidsmakers bij de ministeries. In de Zelfevaluatie van Panteia is aangegeven dat producten uit het Programmaonderzoek op verschillende manieren worden gebruikt door het beleid: in de jaarlijkse cyclus van begroting en jaarverslag (indicatoren), beleidsvoorbereiding (bijvoorbeeld de interne beleidsagenda van het Ministerie van Economische Zaken op het gebied van MKB en Ondernemerschap), beleidsnota's, (voorbereiding van) begrotingsbehandeling in Tweede Kamer, voorbereiden van Algemeen Overleg en beantwoording van Kamervragen en tenslotte speeches uitingen in de pers en beantwoorden van 'burgerbrieven'. In de Zelfevaluatie wordt ook gewezen op diverse producten die worden gebruikt in de beleidsvoorbereiding of bij implementatie van beleid. Zo wordt onder andere de Financieringsmonitoren genoemd en de bijdrage die deze hebben geleverd aan de verruiming van de BMKB-regeling alsook publicaties rond zzp'ers die gebruikt zijn in reacties op het SER-advies. Er worden eveneens diverse (vooral thematische) publicaties genoemd (bedrijfsbeëindigingen; etnisch en vrouwelijk ondernemerschap, employability, technostarters) alsmede indicatoren en indicatoren sets die een indruk geven hoe het staat met MKB en ondernemerschap in Nederland, ook in internationaal vergelijk (bijvoorbeeld via de deelname van Panteia in Global Entrepreneurship Monitor of GEM).

Uit de interviews komen verschillende beelden naar voren. Enerzijds wordt erop gewezen dat het beleid in Nederland in internationaal vergelijk kan beschikken over een unieke data en informatievoorziening. Een deel van de data kent een 'need to know' karakter, bijvoorbeeld omdat de data in begrotingen en in verantwoording richting de Tweede Kamer worden gebruikt of omdat de minister behoefte heeft aan recente cijfers. Ook diepgaander inzichten - veelal verwoord in onderzoeksrapporten - in bijvoorbeeld de rol van ambitieus ondernemerschap in economische groei; het inzicht dat beter ondernemerschap belangrijker is dan meer ondernemerschap en de relatie arbeidsproductiviteit en bedrijfsgrootte komen ter beschikking van beleidsmakers en beïnvloeden de beleidsagenda. Ook wordt gewag gemaakt van onderwerpen die zijn geagendeerd zoals zzp'ers, alternatieve vormen van financiering en de opkomst van nieuwe sectoren.

Anderzijds wordt er door meerdere interviewpartners op gewezen dat niet alle publicaties even beleidsrelevant zijn (wat ook geen formele eis is voor alle publicaties) en dat informatie en kennis uit het Programmaonderzoek eerder een rol speelt bij uitwerking en implementatie van beleid dan bij (politiek bepaalde) beleidswijzigingen en minder een rol speelt 'vroeg in de beleidscyclus'. Ook wordt erop gewezen dat van een aantal studies de kwaliteit minder is (waarbij niet wordt gedifferentieerd naar publieksgerichte rapportages en onderzoeksrapporten) of de beleidsrelevantie minder (categorie 'nice to know'). Hier wreekt zich wellicht de historie waarbij het Ministerie van Economische Zaken heeft besloten de aansturing van het Programmaonderzoek op afstand te plaatsten en een onafhankelijke Programmacommissie aan te stellen. Deze Programmacommissie heeft weliswaar een jaarlijks overleg met de financier van het Programmaonderzoek, maar het Ministerie van Economische Zaken is slechts een van de leden in de Adviesraad en stelt zich niet heel eisend op, juist ook omdat het Ministerie van Economische Zaken wil

⁴⁵ Een proxy is wellicht het aantal abonnees op de digitale nieuwsbrief werkzaam in beleid. Van de ruim 1400 abonnees op de digitale nieuwsbrief hebben (stand per eind 2012) circa 100 abonnees een beleidachtergrond. Nog geen 30 hiervan zijn afkomstig van het Ministerie van Economische Zaken. Meer nieuwsbrief ontvangers (45 bij benadering) zijn werkzaam bij regionale en lokale overheden.

voorkomen dat de indruk gewekt wordt dat het Programmaonderzoek primair dient om te voorzien in de data- en kennisbehoefte van het Ministerie van Economische Zaken alleen.

Het deelprogramma Topsectoren neemt een bijzondere plek in waardoor het lastig is dit deelprogramma nu al te evalueren en te beoordelen op beleidsrelevantie. Het is een deelprogramma dat op basis van een amendement in de Tweede Kamer tot stand is gekomen, maar is qua thematiek en naamgeving sterk verweven is met het beleid van het Ministerie van Economische Zaken en in het bijzonder het Topsectorenbeleid. Het inzicht onder gebruikers die wij hebben geïnterviewd in het deelprogramma Topsectoren is vooralsnog beperkt. Dat heeft verschillende redenen. Ten eerste is dit deelprogramma pas in de loop van 2012 op stoom gekomen en dus kunnen gebruikers nog maar beperkt op de hoogte zijn van de resultaten van dit deelprogramma. Zo zijn van de in totaal 11 publicaties (inclusief activiteitenplan voor dit deelprogramma) die betrekking hebben op Topsectoren er 8 gepubliceerd vanaf mei 2013. Ten tweede zien veel gebruikers dit primair als een deelprogramma voor het Ministerie van Economische Zaken. Ten derde is het deelprogramma een Programmaonderzoek in het klein in de zin dat het zowel een dataset, een kennisopbouw en een kennisoverdrachtcomponent kent die sterk van elkaar in karakter verschillen. De themalijn 'inzicht verwerven in spontane innovaties' is primair onderzoek naar de invloed van innoverende gebruikers op nieuwe economische activiteiten alsmede onderzoek naar consumenteninnovatie, maar binnen deze themalijn vallen ook activiteiten bij Kennisopbouw op het gebied van sociale innovatie, innovatieve netwerken van zzp'ers, de rol van sociale media bij innovatie en over de betekenis van culturele diversiteit voor innovatieve ontwikkelingen. De monitoring en effectmeting Topsectorenbeleid bevat als belangrijkste activiteit een 'Topsectoren-bedrijfslevenpanel'. Dit panel legt de basis voor een groot aantal onderzoeken die in zekere zin een toespitsing zijn wat in het reguliere Programmaonderzoek wordt uitgevoerd voor MKB en Ondernemerschap op bijvoorbeeld thema's als innovativiteit, Ondernemingsklimaat, financiering, internationalisering. Daarnaast zijn er 'Factsheets Topsectoren' samengesteld en worden op basis van diverse bronnen op kwartaalbasis prognoses gemaakt voor de Topsectoren. Dit zijn producten die primair voorzien in een informatiebehoefte van het Ministerie van Economische Zaken en samen met andere partijen als CBS en Erasmus Universiteit worden uitgevoerd. Onder de derde themalijn 'denktankactiviteiten' gaan feitelijk verschillende activiteiten schuil die te maken hebben met valorisatie of kennisverspreiding zoals de oprichting van de Dutch Academy of Research in Entrepreneurship (DARE), een minicongres nieuwe financieringsvormen voor het MKB (mei 2012) en een seminar 'Entrepreneurship: Wetenschap ontmoet beleid' (maart 2013).

3.2.3 Gebruik door derden

In deze subparagraaf gaan we in op de vragen twee vragen: (1) in welke mate worden publicaties gebruikt door andere⁴⁶ (internationale) stakeholders op het gebied van ondernemerschap? (onderzoeksvraag C2), en; (2) op welke wijze wordt de bij Panteia beschikbare data en modellen door externe onderzoekers gebruikt voor analyses en beleidsonderzoek? (onderzoeksvraag C3).

De prestatie-indicatoren laten zien dat een aanzienlijk deel van de datasets intensief – direct in de vorm van zogenaamde meso-datasets dan wel indirect via publicaties – wordt gedownload. Het exacte gebruik door derden is moeilijk te achterhalen. Het gebruik van

⁴⁶ Anderen verwijst hier naar anderen dan beleidsmakers die bij vraag C1 (in paragraaf 3.2.2) aan de orde kwamen

het datalab lijkt zich overwegend te beperken tot studenten. De micro-data lijken vooral te worden benut door wetenschappers, veelal in combinatie met Panteia onderzoekers.

Deze twee vragen kunnen we op basis van de ons ter beschikking staande data slechts gedeeltelijk beantwoorden. Ook Panteia zelf geeft in haar Zelfevaluatie aan dat het 'lastig is een totaalbeeld te vormen over het gebruik van het programma door andere gebruikers dan het Ministerie van Economische Zaken. Daarvoor hebben we onvoldoende zicht op alle gebruikers en is de groep van gebruikers te diffuus' (zie paragraaf 2.5 Zelfevaluatie). Dit is op zich opmerkelijk omdat juist het streven om een publieke kennisinfrastructuur in stand houden veronderstelt dat bekend is hoe gebruikers van die kennisinfrastructuur gebruik maken. Naast inzicht in het gebruik door het Ministerie van Economische Zaken heeft Panteia het meeste inzicht in de wijze waarop wetenschappers gebruik maken van de resultaten van en bijdragen aan de totstandkoming van diezelfde resultaten van het Programmaonderzoek.

Voor zover de verspreiding van datasets direct (directe download van datasets) en indirect (via publicaties) via de website plaatsheeft in de vorm van downloads kunnen we vaststellen dat de direct downloads van datasets de laatste jaren licht terug lopen tot 19 per dag in 2012 (zie Tabel 4, paragraaf 3.1). Over 2011 en 2012 bleef de gerealiseerde prestatie (net) onder de streefwaarde. Overigens zijn niet alle datasets integraal te downloaden, er is een limiet van 5 crossing dimensies per subset (een dataset kan uit meerdere subsets bestaan). Dat is in de meeste gevallen afdoende. De indirecte downloads via publicaties lag in 2010 en 2011 boven en in 2012 onder de streefwaarde. In 2012 werden per dag – via publicaties – gemiddeld 162 keer per dag informatie uit datasets gedownload.

Om toch nog enig gevoel te krijgen welke datasets nu meer en minder door derden worden gebruikt is in Tabel 8 weergegeven welke onderliggende datasets via publicaties vooral worden gedownload. 'MKB beleidspanel', 'kerngegevens MKB' en 'Monitor determinanten van Bedrijfsprestaties' zijn voorbeelden van datasets die veelvuldig (indirect) worden gebruikt. Uit de tabel blijkt ook dat internationale datasets GEM en Compendia veelvuldig worden gebruikt.

Tabel 8. Downloads van informatie uit datasets via publicaties voor de jaren 2010 – 2012

	2010	2011	2012
Kerngegevens MKB (incl. prognoses)	6137	9877	8657
Kerncijfers Europese definitie MKB	500	142	0
Resultatenrekeningen MKB sectoren	622	1001	606
Financiering MKB	500	4504	3710
Investeringen MKB sectoren	773	142	0
Export van het MKB (Exportindex / Exportthermometer)	1637	2185	1100
Monitor Determinanten van Bedrijfsprestaties	2317	6715	5510
Financierings Monitor MKB	1590	3692	1628
Technologiebedrijven in het MKB	2876	2942	369
Actieve Ondernemingen en Vestigingen	1561	142	0
Bedrijvendynamiek en werkgelegenheid	3193	4406	1920
Aannemen eerste personeelslid	37	41	0
Starters en jonge bedrijven – panel	3531	3784	2399
Technostarters	61	233	157
Inkomen van Ondernemers	1131	3401	2683
Demografische aspecten ondernemerschap	0	2520	1521
ZZP-panel	1697	4460	1521
Kengetallen ondernemerschap	0	1403	600
Internationale Benchmark Ondernemerschap	2153	3896	2659
Ondernemers internationaal (COMPENDIA)	2675	6851	4601
Nieuw ondernemerschap Internationaal (GEM)	6787	11216	6868
Regionale kerncijfers MKB	424	0	411
Regionale bedrijvendynamiek	381	1075	654
MKB Beleidspanel	10561	8092	8322
Kerncijfers MKB op de website	0	-	-
Kwartaalprognoses BBP	0	2077	1100
Fusies en overnames	0	0	0
Tijdelijke organisaties	0	4	909
Kenmerken van arbeid	0	-	-
Exportthermometer	1034	-	-
Bedrijfsbeëindigingen (eenmalige dataset 2010)	363	-	-
Monitor Bedrijfsvoering	161	-	-

Bron: Panteia, *Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap, Jaarverslagen voor 2010- 2012, deel I Prestatiemeting, bijlage met achtergrondmateriaal. Getoond is het gedownloade publicaties (in jaar t) op basis van datasets die gepubliceerd zijn in jaar t en t-1. Exclusief downloads van datasets 'MKB-beleidspanel' en 'starters- en jongebedrijvenpanel', die niet direct meetbaar zijn.*

Naast elektronische toegang tot de data – direct dan wel indirect via de publicaties - biedt het Programmaonderzoek ook de mogelijkheid om in het datalab te werken aan de micro-data die vanwege vertrouwelijkheid niet zijn te downloaden via de website. Op die mogelijkheid wordt op de website van het Programmaonderzoek ook gewezen.⁴⁷ Er wordt aangeboden via een info-account contact op te nemen met een van de onderzoekers. Van deze mogelijkheid wordt beperkt gebruik gemaakt. Voorheen werd hiertoe wel een prestatie-indicator bijgehouden, maar daar is nu geen sprake meer van. Panteia heeft aangegeven dat het voornamelijk studenten zijn die (beperkt) van deze faciliteit gebruik

⁴⁷ zie <http://www.ondernemerschap.nl/index.cfm/1,76,288,0,html/Data>

maken en sporadisch een onderzoeker van een kennisinstelling. Als andere onderzoekers de data willen gebruiken wordt meestal gekozen voor een gezamenlijk project in de kennisopbouw. Vervolgens wordt het werk verdeeld en neemt Panteia veelal het datawerk voor haar rekening of wordt de samenwerkende onderzoeker onder strikte voorwaarden toegestaan de data buiten het datalab om te gebruiken.

Het aangaan van de samenwerking kan potentiële concurrenten ons inziens afschrikken, aangezien juist concurrenten niet uit zijn op een samenwerking, een samenwerking die kennelijk wel nodig is voor een soepeler toegang tot de microdata. Uit de interviews is gebleken dat dit geen fictief probleem is, aangezien concurrenten wel degelijk een barrière ervaren om toegang te krijgen tot de datasets, zeker als het gaat om oriëntatie op data voor het samenstellen van een projectvoorstel voor een contractonderzoek in de markt waar Panteia als commerciële aanbieder ook partij is. Juist bij collectieve goederen geldt dat niet-uitsluitbaarheid gegarandeerd moet zijn en er sprake moet zijn van non-rivaliteit (het gebruik door partij X, maakt de waarde van het goed voor partij Y niet minder). Het kan op zijn minst in twijfel worden getrokken of aan deze voorwaarden altijd kan worden voldaan. De Panteia onderzoekers kennen de datasets van het Programmaonderzoek niet alleen beter, maar hoeven letterlijk ook geen belet te vragen om met de micro-data aan de gang te gaan of in te zetten voor onderzoek op de contractmarkt (zie verder paragraaf 4.5).

3.3 Kennisopbouw

In deze paragraaf staan we stil bij twee onderzoeksvragen die te maken hebben met kwaliteit c.q. vernieuwende inzichten van het Programmaonderzoek. Het Programmaonderzoek beoogt immers vernieuwende inzichten in het functioneren van MKB en ondernemerschap in Nederland te leveren. Het is vooral het deelprogramma 'Kennisopbouw' (zie subparagraaf 2.1.2) dat we daarmee op doeltreffendheid beoordelen. De vraag die voorligt is in hoeverre het Programmaonderzoek aantoonbare nieuwe kennis over MKB en Ondernemerschap oplevert (onderzoeksvraag A2). Ook gaan we in op de vraag hoe de stakeholders de nieuwe inzichten van het Programmaonderzoek beoordelen (onderzoeksvraag A4). In subparagraaf 3.3.1 kijken we in meer algemene termen naar de mate waarin het Programmaonderzoek nieuwe kennis voortbrengt. In subparagraaf 3.3.2 kijken we meer specifiek naar de wetenschappelijke prestaties van het Programmaonderzoek.

3.3.1 Kennisopbouw: nieuwe kennis in de breedte

Het Programmaonderzoek brengt nieuwe kennis voort en agendeert (deels) nieuwe onderwerpen (bijvoorbeeld rol zzp'ers, financieringsproblematiek MKB). Een ruime meerderheid van de respondenten in de enquête beoordeelt de *research reports* op de meeste aspecten als (zeer) goed, met uitzondering van het aspect praktische toepasbaarheid waar de waardering overwegend voldoende tot goed is. Uitgesplitst naar type gebruiker oordelen kennisinstellingen en private MKB adviseurs het meest positief over de onderzoeksrapporten. Een ruime meerderheid van de respondenten uit de enquête merkt kennis en informatie uit het Programmaonderzoek aan als redelijk of voldoende uniek. 30% van de publieke partijen merkt de toegevoegde waarde van de kennis en informatie uit het Programmaonderzoek aan als groot of zeer groot en 48% als voldoende. Bij de private partijen zijn die percentages respectievelijk 29% en 61% van de respondenten.

Van de gebruikers die wij hebben gesproken geven sommigen de voorkeur aan het systematisch bijhouden van basis datasets met gegevens over MKB en ondernemerschap (zij hebben dus eerder behoefte aan continuïteit), daar waar anderen aangeven juist meer behoefte te hebben aan verdieping of aan meer thematische publicaties met meer analyse

(zij hebben eerder behoefte aan vernieuwing). Daarbij moet opgemerkt worden dat veel van de gebruikers bij de beoordeling van de publicaties geen onderscheid maken tussen *research reports* en publieksrapportages. De gebruikers die het onderscheid wel (kunnen) maken, zijn in de regel vaker positief over de *research reports* dan over de publieksgerichte rapportages.

De vraag is wat onder nieuwe kennis en nieuwe inzichten moet worden verstaan en in hoeverre het Programmaonderzoek daar over de hele breedte op moet worden afgerekend? Elke publicatie en gepubliceerde modeluitkomst bevat nieuwe kennis of actualiseert het beeld over het MKB. Ook de publieksgerichte en minirapportages (onderdeel van de kennisverspreiding) zijn weliswaar meer beschrijvend (wat waardevol in zichzelf kan zijn) en minder analytisch van aard, maar worden door een deel van de gebruikers aangemerkt als waardevol (zie paragraaf 3.4). In de Kennisopbouw is meer ruimte voor verklarend onderzoek in samenwerking met de kennisinstellingen.

Panteia noemt in de Zelfevaluatie van 2013 een groot aantal voorbeelden van vernieuwende inzichten. De koppen van deze niet uitputtende opsomming luiden:

- Nederland scoort hoog op ondernemende werknemers (intrapreneurship);
- Alternatieve financieringsvormen worden steeds belangrijker voor MKB;
- Zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) wijken af van andere ondernemers;
- Inkomens van ondernemers staan onder druk;
- Beleid zou meer aandacht moeten hebben voor gebruikersinnovatie;
- Topsectoren zijn beter bestand tegen economische crisis;
- Hoger opgeleide bevolking hangt positief samen met kwaliteit van ondernemerschap;
- Ontslagbescherming hangt negatief samen met kwaliteit van ondernemerschap;
- MKB tot voor kort nog altijd de banenmotor van Nederland;
- Afzetontwikkeling MKB blijft in 2013 en 2014 achter bij grootbedrijf.

Kijken we vervolgens naar de enquête onder (actuele en voormalige) abonnees van de nieuwsbrief van het Programmaonderzoek en het kernproduct dat hoort bij het deelprogramma Kennisopbouw (*research reports*) dan zien we dat respondenten de meeste aspecten van de *research reports* beoordelen als (zeer) goed (zie Tabel 9). Het enige aspect dat wat minder scoort is de praktische toepasbaarheid, maar deze wordt nog altijd overwegend met voldoende tot goed beoordeeld. Het beeld stemt in belangrijke mate overeen met de bevindingen uit de voorgaande evaluatie door PwC van het Programmaonderzoek. Uitgesplitst naar type gebruiker (niet weergegeven) oordelen kennisinstellingen en private adviseurs MKB het meest positief over de onderzoeksrapporten (beide scoren een 3 op een schaal van 0-4 wat betreft algemeen oordeel) en beleidsmakers relatief het laagst (score van 2,55 op een schaal van 0-4 wat betreft algemeen oordeel).

Tabel 9. Oordeel gebruikers over de volgende aspecten van de onderzoeksrapporten binnen het Programmaonderzoek in de periode 2010-2012

	Onvoldoende	Matig	Voldoende	Goed	Zeer goed
Feitelijke inhoud	1%	3%	15%	69%	12%
Leesbaarheid	1%	3%	18%	68%	10%
Aansluiting bij mijn verwachtingen	1%	7%	31%	53%	8%
Praktische toepasbaarheid	4%	9%	42%	41%	5%
Meerwaarde ten opzichte van vergelijkbare producten	2%	5%	35%	49%	10%
Kwaliteit	1%	2%	27%	60%	9%
Algemeen oordeel	1%	2%	25%	63%	8%

Bron: Enquête Dialogic (2013), n = 123

Ook de doelen waarvoor de onderzoeksrapporten worden gebruikt zijn divers (zie Tabel 10). De wat meer generieke gebruiksdoelen (algemene kennisontwikkeling en oriëntatie op een specifiek thema) lijken overall wat hoger te scoren, maar voor alle gebruiksdoelen geldt dat er behoorlijke, maar begrijpelijke verschillen zitten tussen de typen gebruikers. Beleidsmakers noemen het vaakst beleidsvoorbereiding als gebruiksdoel, gebruikers van kennisinstellingen het vaakst 'vergelijkingsmateriaal en hulpmiddel voor onderzoek' en private MKB adviseurs het vaakst 'vergelijkingsmateriaal en hulpmiddel bij advisering'.

Tabel 10. Doel waarvoor men onderzoeksrapporten raadpleegde in de periode 2010-2012

Onderzoeksgerichte rapportages	Ter beleidsvoorbereiding	Als vergelijkingsmateriaal en hulpmiddel voor onderzoek	Algemene kennisontwikkeling	Als oriëntatie op een specifiek thema	Als vergelijkingsmateriaal en hulpmiddel bij advisering	Als naslagwerk	Als vergelijkingsmateriaal en hulpmiddel voor studie	anders	n
Publieke partijen	28%	22%	43%	36%	14%	6%	6%	4%	72
Beleid	57%	4%	48%	35%	17%	4%	0%	4%	23
Kennisinstellingen	13%	40%	37%	30%	3%	10%	13%	0%	30
Publieke adviseurs MKB	16%	16%	47%	47%	26%	0%	0%	11%	19
Private partijen	25%	19%	28%	37%	39%	9%	2%	2%	57
Private adviseurs MKB	6%	19%	44%	44%	56%	13%	0%	0%	16
Branche- en belangenorg.	64%	7%	7%	29%	21%	0%	0%	7%	14
Individuele ondernemingen	15%	26%	30%	37%	37%	11%	4%	0%	27
Totaal	26%	21%	36%	36%	25%	7%	4%	3%	129

Bron: Enquête Dialogic (2013), n = 129

De enquête onder voormalige en huidige nieuwsbrief ontvangers geeft ook inzicht in de mate waarin gebruikers van het Programmaonderzoek het programma waarderen. Daarbij is niet direct gevraagd naar het vernieuwend karakter, maar wel naar twee aspecten die te beschouwen zijn als een kwaliteitsoordeel en proxy voor vernieuwing (en dus doeltreffendheid), te weten de mate waarin de kennis en informatie door gebruikers wordt aangemerkt als uniek alsmede de toegevoegde waarde ervan⁴⁸.

⁴⁸ Het zijn daarbij oordelen die niet alleen betrekking hebben op het deelprogramma Kennisopbouw, maar wel een indicatie geven in hoeverre het Programmaonderzoek in de breedte naar het oordeel van de respondenten unieke kennis genereert c.q. waarde toevoegt.

De resultaten zijn weergegeven in Tabel 11 en Tabel 12.

Tabel 11 illustreert dat een ruime meerderheid van de respondenten uit de enquête kennis en informatie uit het Programmaonderzoek aanmerkt als redelijk of voldoende uniek. Kennisinstellingen zijn daarbij bovengemiddeld positief in hun oordeel, waarschijnlijk omdat zij met de datasets de beschikking krijgen over datasets die in een puur universitaire setting minder snel beschikbaar komen. Publieke adviseurs MKB zijn beneden gemiddeld positief, wellicht omdat zij in hun praktijk ook gebruik maken van andere kennis en informatie uit andere bronnen.

Tabel 11. Mate waarin kennis en informatie uit het Programmaonderzoek als uniek wordt beoordeeld, periode 2010-2012

	n	Niet uniek	Weinig uniek	Redelijk uniek	Voldoende uniek	Zeer uniek
Publieke partijen	30	0%	7%	37%	53%	3%
Beleid	10	0%	0%	50%	50%	0%
Kennisinstellingen	12	0%	0%	25%	67%	8%
Publieke adviseurs MKB	8	0%	25%	38%	38%	0%
Private partijen	40	3%	8%	33%	53%	5%
Private adviseurs MKB	12	8%	8%	25%	42%	17%
Branche- en belangenorg.	6	0%	0%	33%	67%	0%
Individuele ondernemingen	22	0%	9%	36%	55%	0%
Totaal	70	1%	7%	34%	53%	4%

Bron: Enquête Dialogic (2013)

Kijken we naar de toegevoegde waarde (zie Tabel 12) zoals gepercipieerd door de gebruikers dan merkt 30% van de publieke partijen de toegevoegde waarde van de kennis en informatie uit het Programmaonderzoek aan als groot of zeer groot en 48% als voldoende. Bij de private partijen zijn die percentages respectievelijk 29% en 61% van de respondenten. Het zijn vooral de beleidsmakers en de branche- en belangenorganisaties die bovengemiddeld vaker de toegevoegde waarde als groot aanmerken, een indicatie dat zij relatief vaker profijt hebben van de kennis en informatie uit het Programmaonderzoek⁴⁹.

⁴⁹ De scores in zowel Tabel 11 als Tabel 12 komen overigens in grote lijnen overeen met de scores zoals die uit de voorlaatste evaluatie (de evaluatie door Berenschot in 2004, de laatste keer dat deze vragen zijn gesteld) naar voren kwamen.

Tabel 12. Algemeen oordeel over toegevoegde waarde van de producten en diensten uit het Programmaonderzoek over de periode 2010-2012

	n	Ze er beperkt	Beperkt	Voldoende	Groot	Ze er groot
Publieke partijen	33	0%	21%	48%	24%	6%
Beleid	11	0%	9%	45%	36%	9%
Kennisinstellingen	12	0%	17%	58%	17%	8%
Publieke adviseurs MKB	10	0%	40%	40%	20%	0%
Private partijen	41	5%	5%	61%	24%	5%
Private adviseurs MKB	11	9%	9%	55%	18%	9%
Branche- en belangenorg.	6	0%	0%	50%	50%	0%
Individuele ondernemingen	24	4%	4%	67%	21%	4%
Totaal	74	3%	12%	55%	24%	5%

Bron: Enquête Dialogic (2013)

In het Programmaonderzoek moet permanent – ook volgens Panteia zelf - de afweging worden gemaakt tussen continuïteit en vernieuwing. Dit komt ook naar voren uit de interviews, waarbij verschillende gebruikers de balans naar een andere kant laten doorslaan. Er is enerzijds waardering voor de basis datasets en een aantal gebruikers geeft aan prijs te stellen op actuele cijfers over MKB en Ondernemerschap of een plek te hebben waar ze gemakkelijk toegang heeft tot data over MKB en Ondernemerschap. Ook wordt prijs gesteld op de mogelijkheid Nederland met andere landen te vergelijken (via bijvoorbeeld de GEM data) en op een aantal punten data te verbijzonderen naar grootteklassen en branches. Deze gebruikers zijn lang niet altijd op zoek naar vernieuwende inzichten over MKB en Ondernemerschap maar gebruiken de data en publicaties vooral als bron van informatie meer dan als bron van vernieuwende inzichten. Anderzijds, zijn er gebruikers die het geringe verklarende karakter van het Programmaonderzoek beschouwen als een nadeel. Zij beoordelen de kwaliteit van de rapportages alsmede relevantie en toegevoegde waarde van de onderwerpen vaker als wisselend⁵⁰. Daarbij moet opgemerkt worden dat veel van de gebruikers bij de beoordeling van de publicaties geen onderscheid maken tussen *onderzoeksrapporten* en *publieksgerichte rapportages*. Veel van de kritische opmerkingen lijken eerder betrekking te hebben op de publieksgerichte rapportages. Op de website van het Programmaonderzoek kan weliswaar een onderscheid worden gemaakt tussen de twee, maar op de startpagina van het gedeelte met publicaties worden onderzoeksrapporten en publieksrapportages door elkaar getoond. De gebruikers die het onderscheid wel (kunnen) maken zijn in de regel vaker positief over de *research reports* dan over de *publieksgerichte rapportages*.

Kortom, de gebruikers die wij hebben gesproken verschillen in hun behoeften. Sommigen geven de voorkeur aan het systematisch bijhouden van basis datasets met gegevens over MKB en ondernemerschap (en hebben dus eerder behoefte hebben aan continuïteit), daar waar anderen aangeven juist meer behoefte te hebben aan verdieping of aan meer thematische publicaties waarin wisselende thema's nader worden geanalyseerd (en hebben dus eerder behoefte hebben aan vernieuwing). Hier wreekt zich wellicht het feit dat het

⁵⁰ Daarnaast is opgemerkt dat in het Programmaonderzoek nauwelijks nieuwe onderzoeksmethoden zijn uitgeprobeerd. Daarbij wordt bijvoorbeeld verwezen naar de inzichten uit het rapport van de Commissie Theeuwes die pro-actiever opgepakt had kunnen worden. Ook zijn kritische opmerkingen geplaatst bij de in de ogen van een aantal gesprekspartners verouderde sectorindelingen die niet meer overeenstemmen met de economische werkelijkheid.

Programmaonderzoek verschillende rollen moet vervullen voor een heel scala aan verschillende gebruikers en dat het dus welhaast onmogelijk is het al die typen gebruikers volledig naar de zin te maken.

3.3.2 Kennisopbouw: verdieping en wetenschappelijke prestaties

Op de twee prestatie-indicatoren die primair kijken naar wetenschappelijke kwaliteit scoort het Programmaonderzoek conform of boven de streefwaarde. De wetenschappelijke papers van het Programmaonderzoek kennen internationaal een relatief hoge impact. Panteia staat als achtste genoteerd staat in een wereldwijde lijst van instituten als het gaat om de impact van papers op het gebied van Entrepreneurship. Het Programmaonderzoek heeft daarmee haar wetenschappelijke doelstellingen behaald.

De kennisopbouw is strikte zin kan worden gevonden in de publicaties die samen met wetenschappers worden gepubliceerd, te weten de onderzoeksrapporten en de hierop gebaseerde wetenschappelijke publicaties. Twee van de drie prestatie-indicatoren die een indicatie geven van de kwaliteit van het Programmaonderzoek hebben betrekking op die kennisopbouw en Panteia presteert hier goed⁵¹. De indicatoren 'aantal wetenschappelijke artikelen, boekbijdragen e.d. per jaar' en 'aantal papers geaccepteerd voor congressen, workshops, e.d. per jaar' indiceren vooral de mate waarin op basis van de resultaten van het Programmaonderzoek kan worden deelgenomen aan het wetenschappelijke debat op het thema MKB en ondernemerschap. Panteia heeft met het Programmaonderzoek wetenschappelijk beter gepresteerd dan de streefwaarden op beide prestatie-indicatoren. Zo publiceerde Panteia gemiddeld 14 papers per jaar in wetenschappelijke tijdschriften bij een streefgetal van 11 in de periode 2010-2012. Bovendien werden in die periode gemiddeld 15 papers per jaar geaccepteerd voor congressen en workshops bij een streefgetal van 10-12 papers per jaar (zie Tabel 4 in paragraaf 3.1). De kwaliteit van dat onderzoek beoordelen onze gesprekspartners uit de wetenschap in de interviews als van hoog niveau. Zij menen dat Panteia internationaal toonaangevend is met wetenschappelijk onderzoek⁵². Een gesprekspartner noemt als nieuwe wetenschappelijke inzichten in de evaluatieperiode als gevolg van het Programmaonderzoek de relatie tussen werkloosheid en ondernemerschap en het U-vormige verband tussen ondernemerschap en economische groei. Bij het onderzoek werkt Panteia vaak samen met universiteiten, die het onderzoek in natura (= werktijd van universitaire onderzoekers) meefinancieren. Panteia meent dat het instituut het wetenschappelijk onderzoek daarbij 'bijstuurt' in de richting van onderwerpen met een hogere relevantie voor de (beleids)praktijk.

In de Zelfevaluatie geeft Panteia verder aan dat de wetenschappelijke papers van het Programmaonderzoek internationaal een relatief hoge impact hebben en dat Panteia/EIM als achtste genoteerd staat in een wereldwijde lijst van instituten als het gaat om de impact van papers op het gebied van Entrepreneurship⁵³. Dit is aan te merken als een

⁵¹ De derde op kennisverspreiding en komt aan de orde in paragraaf 3.4).

⁵² In de Zelfevaluatie noemt Panteia ook het aantal citaties van wetenschappelijke papers uit het Programmaonderzoek (Bijlage IV). Deze citaties hebben echter betrekking op papers van ver voor de evaluatieperiode. Er staan geen papers bij van de onderhavige evaluatieperiode. Dat zegt weinig over de kwaliteit in termen van citaties, want deze worden in de loop van de tijd opgebouwd.

⁵³ Daarbij is gebruik gemaakt van RePec, Research Papers in Economics dat impact meet in termen van aantal downloads van abstracts en in termen van aantal citaties. Bij deze rangordening moeten de volgende kanttekeningen worden geplaatst: het hier gaat om wetenschappelijke instituten, in meeste landen bestaat buiten de universitaire circuits geen apart overheidsgefinancierd programma op het gebied van MKB en Ondernemerschap en dat de publicaties vooral gerealiseerd worden in samenwerking met externe universitaire onderzoekers die in belangrijke mate afgerekend worden op

goede prestatie. Ook heeft Panteia in haar Zelfevaluatie (bijlage 4) een overzicht opgenomen met 27 artikelen met 100 of meer citaties in Google Scholar waarbij Panteia medewerkers betrokken zijn⁵⁴.

Tabel 13 geeft een overzicht van de wetenschappelijke tijdschriften waarin de wetenschappelijke papers zijn gepubliceerd⁵⁵. We hebben de 44 wetenschappelijke studies onder de loep genomen die sinds 2010 tot juli 2013 in wetenschappelijke tijdschriften zijn verschenen en waar de website van het Programmaonderzoek www.ondernemerschap.nl naar verwijst, na indrukken van de knoppen 'publicaties', 'wetenschappelijke artikelen'. Het onderzoek is niet alleen uit het Programmaonderzoek betaald, maar ook uit andere bronnen. We nemen aan dat het voor het netwerk niet uitmaakt wie de financier is, en we werken dan liever met meer publicaties. We hebben de wetenschappelijke tijdschriften geordend in enkele groepen.

Tabel 13. Overzicht publicaties in wetenschappelijke tijdschriften (2010 - juli 2013)⁵⁶

Wetenschappelijke tijdschriften	Aantal publicaties
<i>Algemene tijdschriften</i>	4
Review of Economics and Statistics	1
Journal of Economic Perspectives	1
Research Policy	1
Applied Economics	1
<i>MKB en Ondernemerschap</i>	22
Small Business Economics	11
International Small Business Journal	2
Entrepreneurship Research Journal	2
Entrepreneurship: Theory and Practice	1
International Journal of entrepreneurship and small business	2
International Entrepreneurship and Management Journal	1
Journal of Social Entrepreneurship	1
Foundations and trends in Entrepreneurship	1
International Review of Entrepreneurship	1
<i>Business / Management</i>	10

publicaties en citaties. Het zijn vooral combinaties van wetenschappers en medewerkers van EIM/Panteia die co-publiceren.

⁵⁴ We maken de kanttekening bij dit op zichzelf indrukwekkende overzicht dat citatiescores altijd wat najlen. De lijst bevat artikelen die gepubliceerd zijn in de periode 1999-2008. Het zal moeten blijken wat de impact is van de publicaties in de huidige evaluatieperiode.

⁵⁵ In het Jaarverslag 2012 Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap, Deel 1: Prestatiemeting, bijlage met achtergrondmateriaal, 3 Kwaliteit, Indicator 9, verantwoordt Panteia 10 wetenschappelijke papers in 2012. Zij vertonen vanzelfsprekend grote overlap met de papers in 2012 op de website van het Programmaonderzoek www.ondernemerschap.nl. De papers zijn volgens deze bron verschenen in Review of Economics and Statistics, Small Business Economics (2*), Entrepreneurship Research Journal, International Entrepreneurship and Management Journal, Journal of Product Innovation Management, Journal of Business Ethics, Economics of Education Review, Journal of Economic Psychology (2 *). Dit zijn dezelfde tijdschriften als in de tabel.

⁵⁶ We noemen de auteursnamen hier niet, omdat dit er vaak meerdere zijn en ze niet noodzakelijkerwijze op de website van het Programmaonderzoek in de goede volgorde staan. Er wordt relatief veel gepubliceerd in het tijdschrift Small Business Economics. Ook spelen enkele individuele onderzoekers een voorname rol. Zo is Roy Thurik bij 21 van de 44 publicaties betrokken als (co-)auteur en André van Stel bij 9 van de 44.

Harvard Business Review	1
Journal of Management	1
Journal of Project management	1
Management Decision	1
Journal of Product innovation management	1
Journal of World Business	1
Journal of Business Venturing	1
Venture Capital	1
Journal of Business Ethics	1
Industrial and Corporate Change	1
<i>Regionaal</i>	2
Regional Studies	1
Papers in Regional Science	1
<i>Restgroep</i>	6
Journal of Evolutionary Economics	2
Journal of Economic Psychology	2
Economics of Education review	1
Tijdschrift van Arbeidsvraagstukken	1

Bron: www.ondernemerschap.nl; knop 'Publicaties'; knop: 'Wetenschappelijke artikelen'; 27 juli 2013 (inclusief forthcoming).

De algemene tijdschriften hebben een breed bereik en kijken over de grenzen van het domein MKB en ondernemerschap heen. Binnen deze tijdschriften is Review of Economics and Statistics een A-tijdschrift. Vier van de 44 publicaties zijn verschenen in de algemene tijdschriften. De publicaties in de andere groepen hebben – enkele uitzonderingen daargelaten – een beperkter domein. Het domein MKB en ondernemerschap zelf telt vele wetenschappelijke tijdschriften. De helft van de wetenschappelijke artikelen verschijnt in die groep. Verder publiceert Panteia met het Programmaonderzoek een kwart van de wetenschappelijke artikelen in een hele reeks van tijdschriften die kunnen worden geplaatst onder het hoofdje 'management'. Hiervan is Harvard Business Review een topper. Het bereik over de onderwerpen is breder dan MKB en Ondernemerschap. Bovendien verschijnen er een paar artikelen in tijdschriften gespecialiseerd in regionale economie/economische geografie. Het bereik is daar beperkt tot regionale specialisten. Tenslotte is er restgroep van tijdschriften variërend van arbeidsvraagstukken tot economische psychologie.

3.4 Kennisoverdracht

In deze paragraaf geven we antwoord op onderzoeksvraag A3: Zijn deze nieuwe inzichten beschikbaar gesteld aan beleidsmakers, intermediaire organisaties, bedrijven, onderwijs- en kennisinstellingen en andere stakeholders? We bespreken de kwaliteit van de diverse kanalen waarlangs de resultaten van het Programmaonderzoek ontsloten worden (zie voor een feitelijke beschrijving van de multi-channelstrategie paragraaf 2.1.3).

Panteia heeft zich ingezet voor het intensiveren van de kennisverspreiding: de jaarlijkse prestatiemetingen bevestigen dat inzichten en informatie uit het Programmaonderzoek in toenemende mate beschikbaar worden gesteld. De hiervoor gekozen kanalen functioneren in principe goed: vooral de kwaliteit van de nieuwsbrief en de leesbaarheid van rapportages worden geprezen. Het publiek van de Beleidscafés is eveneens tevreden over deze manier van kennis verspreiden. Ook de Quick Service wordt over het algemeen positief beoordeeld. De website zou iets gebruiksvriendelijker mogen, maar is succesvol in het beschikbaar stellen van nieuwe inzichten. Zij heeft onder andere een essentiële rol bij het verspreiden van de publieksgerichte rapportages. Opvallend is dat er een terugloop is in de mate waarin dergelijke output daadwerkelijk geraadpleegd wordt. Respondenten uit de enquête geven bijvoorbeeld minder redenen waarom ze van het aangeboden materiaal gebruik zouden maken; vooral gebruiksfuncties als algemene kennisontwikkeling, oriëntatie op een specifiek thema en naslagwerk vormen in vergelijking met eerdere

evaluaties minder redenen om de beschikbaarheid van publieksgerichte rapportages te benutten. Publieke partijen beoordelen de rapportages beter dan private partijen, vooral de onderwijs- en kennisinstellingen en publieke MKB-adviseurs.

3.4.1 Publieksgerichte rapportages

Afgezien van de onderzoeksrapporten en wetenschappelijke artikelen die reeds besproken zijn in paragraaf 3.3 over Kennisopbouw, resulteert het Programmaonderzoek ook in publicaties die toegankelijk zijn voor een breder publiek. De verscheidenheid aan publicaties blijkt gezamenlijk het meest belangrijke middel (naast contact met EIM zelf) als de enquête-respondenten gevraagd wordt hoe men bekend is geraakt met het Programmaonderzoek: 23% van de nieuwsbriefabonnees kent het Programmaonderzoek via één of meerdere vormen van publicaties (zie Tabel 13). Dit is iets lager dan in de evaluatie van 2009, maar overeenkomstig de bevindingen uit de evaluatie van 2004.

Tabel 14. Manier waarop men bekend is geraakt met het Programmaonderzoek

	Via EIM / Panteia	Via Programma - onderzoek publicaties	Via de kennissite	Via collega's uit eigen organisatie	Via berichten in de media	Via de overheid	Via koepel- of branche-organisatie	Via onderzoeks-, onderwijs- of kennisinstelling
Beleid	26%	18%	12%	22%	6%	10%	2%	2%
Kennisinstellingen	39%	29%	16%	13%	4%	2%	0%	11%
Publieke adviseurs MKB	39%	39%	18%	11%	5%	3%	0%	0%
Private adviseurs MKB	37%	21%	10%	3%	10%	3%	2%	0%
Branche- en belangenorg.	25%	14%	4%	14%	7%	4%	11%	4%
Individuele ondernemingen	27%	24%	10%	3%	9%	3%	3%	3%
Totaal Dialogic	32%	23%	12%	9%	8%	4%	3%	4%
PwC 2009	50%	34%	23%	16%	9%	5%	2%	7%
Berenschot 2004	57%	26%	24%	19%	12%	6%	4%	5%

Bron: Enquête Dialogic, 2013. (n = 326); Evaluatie PwC 2009; Evaluatie Berenschot 2004.

Hoewel er strikt genomen een verschil bestaat tussen publieksgerichte rapportages, periodieke rapportages en ad hoc rapportages (minirapportages), zijn zij voldoende overeenkomstig om hier onder één noemer besproken te worden. In de periode 2010-2012 werd het streefcijfer van 12-14 publicaties per jaar telkens behaald, en ook het aantal downloads is naar behoren (zie de prestatie-indicatoren in Tabel 4). De publieksgerichte publicaties worden hoofdzakelijk geraadpleegd door ze direct te downloaden van de kennissite van het Programmaonderzoek (59%). Andere belangrijk kanalen zijn de nieuwsbrief en e-mail.

Afgaande op de enquêteresultaten blijkt oriëntatie op een specifiek thema de belangrijkste gebruiksfunctie van publieksgerichte rapportages te zijn (zie onderstaande tabel). Ook algemene kennisontwikkeling is een belangrijke reden waarom ze geraadpleegd worden, vooral voor respondenten uit publieke organisaties. Net als bij de voorgaande evaluaties is beleidsvoorbereiding ook nu de functie die de top-3 van gebruiksfuncties compleet maakt.

Opmerkelijk is echter dat de percentages ditmaal beduidend lager liggen dan voorheen. Dit is ook duidelijk zichtbaar bij de naslagwerkfunctie. Het feit dat respondenten nu minder reden(en) lijken te zien om publiekgerichte rapportages te raadplegen verklaart mogelijk waarom het gebruik aan de lage kant is (zie paragraaf 3.2.1). Uit de interviews is gebleken dat een aantal gebruikers prijs stelt op een faciliteit waar snel en gemakkelijk relevante informatie omtrent MKB en ondernemerschap kan worden verkregen als de actualiteit daar om vraagt. In die gevallen vindt men het prettig snel die informatie voorhanden te hebben, bijvoorbeeld voor het opstellen van een notitie of beleidsadvies. Een aantal interviewpartners geeft echter ook aan de publieksgerichte rapportages (en ruimer de rapportages behorend bij het deelprogramma Kennisoverdracht) vrij oppervlakkig te vinden en van wisselende kwaliteit.

Tabel 15. Gebruiksfunctie van publieke rapportages (meerdere antwoorden mogelijk)

Publieksgerichte rapportages	Ter beleidsvoorbereiding	Als vergelijkingsmateriaal en hulpmiddel voor onderzoek	Algemene kennisontwikkeling	Als oriëntatie op een specifiek thema	Als vergelijkingsmateriaal en hulpmiddel bij advisering	Als naslagwerk	Als vergelijkingsmateriaal en hulpmiddel voor studie	Anders	n
Publieke partijen	28%	30%	44%	42%	19%	7%	5%	7%	55
Beleid	59%	29%	59%	29%	24%	6%	0%	6%	17
Kennisinstanties	16%	36%	32%	48%	12%	8%	12%	8%	23
Publieke adviseurs MKB	13%	20%	47%	47%	27%	7%	0%	7%	15
Private partijen	29%	20%	33%	43%	29%	10%	8%	4%	49
Private adviseurs MKB	8%	31%	38%	62%	54%	15%	8%	0%	13
Branche- en belangenorg.	75%	8%	17%	25%	0%	8%	0%	8%	12
Individuele ondernemingen	17%	21%	38%	42%	29%	8%	13%	4%	24
Totaal Dialogic	28%	25%	39%	42%	24%	8%	7%	6%	104
PwC (2009)	23%	25%	65%	61%	32%	18%	8%	6%	172
Berenschot (2004)	39%	29%	63%	54%	28%	22%	8%	11%	229

Bron: Enquête Dialogic (2013); Evaluatie PwC (2009); Evaluatie Berenschot (2004)

In het verlengde van de reden voor gebruik ligt de vraag wat men van de publieksgerichte rapportages vindt. Onderstaande tabel toont het oordeel dat de bevroegde respondenten (abonnees van de digitale nieuwsbrief in de periode 2010-2013) vellen. De enquêteresultaten tonen dat men over het algemeen vooral te spreken is over de leesbaarheid van de publieksgerichte rapportages: 11% vindt dit aspect zeer goed en nog eens 70% oordeelt met 'goed'. Dit overtreft de scores uit de voorgaande evaluatie, en suggereert dat er een positieve ontwikkeling is in het ontsluiten van inzichten en informatie uit het Programma-onderzoek. Wel is het zo dat de overige aspecten van Kennisoverdracht hier iets minder positief beoordeeld worden dan in de vorige twee prestatiemetingen; daarin werden de meerwaarde ten opzichte van vergelijkbare producten (en in mindere mate de feitelijke inhoud) hoger gewaardeerd dan nu het geval is. Het is niet goed mogelijk om te bepalen of de publieksgerichte rapportages op deze laatste aspecten werkelijk achteruit gaan, of dat een verschil in samenstelling van de respondenten ten grondslag ligt aan deze verschillen.

Kijken we naar onderstaande tabel, dan zijn publieke partijen op alle fronten positiever dan private partijen. Een blik op de zes afzonderlijke gebruikersgroepen leert dat het vooral de onderwijs- en kennisinstellingen en publieke adviseurs van het MKB zijn die zich tevreden betonen; de beleidsmakers geven vaak een lager oordeel (met uitzondering van het aspect leesbaarheid). Bij de private partijen zijn het vooral de adviseurs die (licht) positiever gestemd zijn.

Tabel 16. Oordeel over publieksgerichte rapportages

	Feitelijke inhoud	Leesbaarheid	Aansluiting bij mijn verwachtingen	Praktische toepasbaarheid	Meerwaarde ten opzichte van vergelijkbare producten	Kwaliteit	Algemeen oordeel
Publieke partijen	2,87	3,04	2,56	2,41	2,71	2,85	2,81
Beleid	2,71	3,18	2,35	2,24	2,59	2,76	2,53
Kennisinstellingen	2,96	3,00	2,54	2,42	2,74	2,92	3,00
Publieke adviseurs MKB	2,92	2,92	2,85	2,62	2,83	2,85	2,85
Private partijen	2,77	2,84	2,33	2,31	2,43	2,61	2,61
Private adviseurs MKB	2,85	2,85	2,54	2,38	2,62	2,92	2,85
Branche- en belangenorg.	2,58	2,83	2,17	2,27	2,50	2,42	2,58
Individuele ondernemingen	2,83	2,83	2,30	2,29	2,29	2,54	2,50
Totaal Dialogic (n= 104)	2,82	2,94	2,45	2,36	2,58	2,74	2,72

Bron: Enquête Dialogic (2013). Onvoldoende = 0, Matig = 1, Voldoende = 2, Goed = 3, Zeer goed = 4

3.4.2 Website

De website van het Programmaonderzoek (www.ondernemerschap.nl) vervult een belangrijke rol in het verspreiden van nieuwe inzichten. Zoals aangegeven bij het bespreken van de prestatie-indicatoren stijgt het aantal dagelijkse bezoekers van de website al sinds jaren. De respondenten op de enquête geven relatief weinig aan dat ze het Programmaonderzoek via de website kennen (ten opzichte van eerdere evaluaties, zie onderstaande tabel), maar desalniettemin is een groot deel van de nieuwsbriefabonnees bekend met de website. Voor individuele ondernemingen geldt dat zij ten opzichte van andere gebruikers minder bekend zijn met de website (61% van de ondernemers geeft aan de website te kennen in vergelijking met 81% van de overige gebruikers).

Naast bekendheid is ook gevraagd naar de *bruikbaarheid* van de website (inhoudelijk) en *gebruiksvriendelijkheid*. Het merendeel van de respondenten is van mening dat de bruikbaarheid goed in orde is, vooral als het aan de kennisinstellingen ligt. De gebruiksvriendelijkheid scoort iets minder goed; daar spreekt slechts iets minder dan de helft van goed of zeer goed. Hoewel de respondenten op de enquête zich ook nauwelijks negatief uitlaten, ondersteunen ook de interviews het beeld dat er op het vlak van gebruiksvriendelijkheid nog steeds winst te behalen is. Tevens wordt opgemerkt dat de website er qua vormgeving wat gedateerd uit ziet. In haar Zelfevaluatie stelt Panteia dat ze nog steeds voornemens is om de website onder handen te nemen, aangezien dat er de afgelopen periode niet van gekomen is. Een ander element dat tot op heden niet gerealiseerd is, is het opzetten van een Topsectorenportal. Dit verklaart mogelijk waarom de geïnterviewde gesprekspartners maar weinig beeld hebben van wat er zich in het deelprogramma Topsectoren afspeelt.

Tabel 17. Oordeel over bruikbaarheid van de inhoud van de website

Bruikbaarheid inhoud	Onvol- doende	Matig	Voldoende	Goed	Zeer goed
Publieke organisaties	0%	6%	20%	62%	12%
Beleid	0%	10%	27%	57%	7%
Kennisinstellingen	0%	5%	14%	59%	22%
Publieke adviseurs MKB	0%	0%	21%	75%	4%
Private organisaties	1%	2%	39%	52%	6%
Private adviseurs MKB	0%	3%	40%	50%	7%
Branche- en belangenorg.	0%	0%	31%	56%	13%
Individuele ondernemingen	2%	2%	42%	51%	2%
Totaal	1%	4%	29%	57%	9%

Bron: Enquête Dialogic (2013), n =178

Tabel 18. Oordeel over gebruiksvriendelijkheid van de website

Gebruiksvriendelijkheid	Onvol- doende	Matig	Voldoende	Goed	Zeer goed
Publieke organisaties	2%	6%	33%	54%	6%
Beleid	3%	7%	40%	47%	3%
Kennisinstellingen	3%	5%	27%	59%	5%
Publieke adviseurs MKB	0%	4%	33%	54%	8%
Private organisaties	0%	9%	39%	48%	3%
Private adviseurs MKB	0%	13%	47%	37%	3%
Branche- en belangenorg.	0%	0%	25%	63%	13%
Individuele ondernemingen	0%	10%	39%	51%	0%
Totaal	1%	7%	36%	51%	4%

Bron: Enquête Dialogic (2013), n =176.

3.4.3 Nieuwsbrief

De nieuwsbrief verschaft Panteia de mogelijkheid om regelmatig nieuwe onderzoeksresultaten en publicaties van het Programmaonderzoek onder de aandacht te brengen. Het aantal geregistreerde abonnees is de afgelopen jaren gestegen. Een opschoonactie heeft ertoe geleid dat er een beter beeld ontstaan is van wie de nieuwsbrief ontvangt, alhoewel er nog steeds abonnees in voorkomen die onjuist geclassificeerd zijn (ongeveer 5%) of stellen het Programmaonderzoek niet te kennen.

Onderstaande tabel toont de redenen waarom de nieuwsbrief geraadpleegd wordt; dit geschiedt hoofdzakelijk met het oog op algemene kennisontwikkeling. Het percentage respondenten dat stelt de nieuwsbrief te gebruiken om zich te oriënteren op een specifiek thema is significant lager, zowel voor publieke als private organisaties. Deze resultaten zijn in overeenstemming met bevindingen uit de vorige evaluatie.

Tabel 19. Gebruiksfunctie nieuwsbrief

	Algemene kennisontwikkeling	Oriëntatie op specifiek thema
Publieke organisaties	73%	43%
Beleid	67%	44%
Kennisinstellingen	75%	50%
Publieke adviseurs MKB	78%	35%
Private organisaties	83%	28%
Private adviseurs MKB	79%	25%
Branche- en belangenorganisaties	79%	43%
Individuele ondernemingen	88%	24%
Totaal (n=161)	77%	37%

Bron: Enquête Dialogic (2013), n = 146.

Het oordeel over de nieuwsbrief is overwegend positief; in vergelijking met de evaluatie van 2009 scoort de huidige nieuwsbrief op alle fronten beter. De voornaamste reden waarom er toch mensen zijn die zich voor de nieuwsbrief hebben afgemeld is dat de onderwerpen MKB en ondernemerschap niet langer relevant bleken door een verandering in werkzaamheden.

Tabel 20. Oordeel over de nieuwsbrief

	Onvol- doende	Matig	Voldoende	Goed	Zeer goed
Leesbaarheid	0%	3%	21%	68%	8%
Aansluiting bij verwachtingen	1%	9%	38%	45%	7%
Meerwaarde ten opzichte van vergelijkbare producten	1%	13%	32%	44%	10%
Algemeen oordeel	1%	8%	27%	57%	6%

Bron: Enquête Dialogic (2013), n = 154.

3.4.4 Lezingen / Beleidscafés

Afgezien van kennisverspreiding in gedocumenteerde vorm, verspreidt Panteia nieuwe inzichten uit het Programmaonderzoek ook middels lezingen zoals op de Beleidscafés. Qua aantal is er een positieve ontwikkeling te zien in de lezingen die jaarlijks georganiseerd worden. Voor het administreren van lezingen hanteert Panteia de regel dat de lezing gebaseerd moet zijn op onderzoek uitgevoerd in het kader van het Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap waaraan minimaal één onderzoeker met een EIM-affiliatie (inclusief 0.0 contracten) meewerkt.

Het merendeel van de enquête-respondenten (69%) geeft aan dat ze via een aankondiging/uitnodiging per e-mail op de hoogte worden gesteld van de Beleidscafés. Brancheorganisaties geven relatief vaak aan (40%) via een abonnement op publicaties van EIM op de hoogte te blijven van de Beleidscafés.

Net als in eerder jaren is oriëntatie op een specifiek thema de belangrijkste reden waarom men de Beleidscafés bezoekt (53%). Nieuwe contacten leggen wordt eveneens vaak genoemd, zij het niet zo vaak als in de evaluatie van 2009 (29% versus 38%, respectievelijk). Opmerkelijk is dat geen enkele respondent aangeeft de Beleidscafés te bezoeken als ondersteuning voor advieswerkzaamheden.

De bevroegde (voormalig) nieuwsbrief-abonnees die Beleidscafés hebben bezocht hebben daar een positief oordeel over, zeker in vergelijking met de voorgaande evaluatie. De 38 respondenten in kwestie zijn met name tevreden over de inhoud, het aanwezige publiek, en de mate waarmee de lezingen aansluiten bij hun verwachtingen. De meerwaarde ten opzichte van vergelijkbare bijeenkomsten en de praktische toepasbaarheid worden overigens minder positief beoordeeld (een kwart van de respondenten vindt laatstgenoem-

de element matig), al liggen ook deze scores hoger dan in de vorige evaluatie van het Programmaonderzoek.

Tabel 21. Oordeel over Beleidscafés

	Onvoldoende	Matig	Voldoende	Goed	Zeer goed
Feitelijke inhoud	0%	7%	27%	63%	3%
Aansluiting bij mijn verwachtingen	0%	7%	36%	54%	4%
Praktische toepasbaarheid	0%	25%	43%	29%	4%
Meerwaarde ten opzichte van vergelijkbare producten	0%	17%	43%	39%	0%
Het aanwezige publiek	0%	4%	23%	69%	4%
Algemeen oordeel	0%	0%	32%	64%	5%

Bron: Enquête Dialogic (2013), n = 104

3.4.5 Quick Service

Tenslotte besteden we aandacht aan de Quick Service, de faciliteit waarbij men Panteia kan verzoeken om een korte scan op een thema dat gerelateerd is aan het Programmaonderzoek uit te voeren. Het bereik van de Quick Service is beperkter dan de voornoemde kanalen. Ook in de enquête is er maar een klein aantal respondenten dat aangeeft gebruik te hebben gemaakt van deze faciliteit. Zij doen dat meestal ter oriëntatie op een specifiek thema, ter beleidsvoorbereiding of voor analyses.

De respondenten met een oordeel over de Quick Service zijn minder positief gestemd dan bij de vorige evaluatie; toen was ruim een vijfde van de respondenten zeer tevreden over de snelheid en klantgerichtheid, en oordeelde niemand met 'matig' of 'onvoldoende'. De oordelen op andere aspecten zijn juist wat positiever dan voorheen.

Tabel 22. Oordeel over Quick Service

	Onvoldoende	Matig	Voldoende	Goed	Zeer goed
Snelheid	5%	10%	5%	70%	10%
Klantgerichtheid	5%	5%	10%	75%	5%
Aansluiting bij mijn vraag	0%	19%	13%	63%	6%
Praktische toepasbaarheid	0%	20%	13%	53%	13%
Meerwaarde ten opzichte van vergelijkbare diensten	0%	18%	9%	64%	9%
Kwaliteit	0%	13%	13%	67%	7%
Algemeen oordeel	0%	8%	17%	67%	8%

Bron: Enquête Dialogic (2013), n = 18-20.

3.5 Opgvolging aanbevelingen vorige evaluatie

In deze paragraaf gaan we in op de vraag wat er is gebeurd met de aanbevelingen van de vorige evaluatie door PwC? (onderzoeksvraag B3).

We concluderen dat de toenmalige minister van Economische Zaken niet alle aanbevelingen heeft overgenomen. De aanbevelingen die zijn overgenomen (10% tariefskorting, flexibilisering van programmering en vergroten bereikt en betrokkenheid stakeholders) heeft Panteia opgevolgd.

In de vorige evaluatie zoals uitgevoerd door PwC (2009, hoofdstuk 6) werden een aantal aanbevelingen gedaan. Op hoofdlijnen waren dit de volgende:

- Mitigeer de risico's en verzilver de kansen die cofinanciering biedt. Hier wordt onder andere voorgesteld naast cofinanciering bij de Kennisopbouw ook op zoek te gaan naar cofinanciering bij de Kennisoverdracht;
- Alloceer de bemensing en het budget zodanig dat de flexibiliteit en creativiteit van het Programmaonderzoek verbeterd wordt;
- Schenk meer aandacht aan het vergroten van de bekendheid van het Programmaonderzoek;
- Neem gezamenlijke initiatieven om de beleidsrelevantie van het Programmaonderzoek te verbeteren;
- Pas de structuur van de governance aan om met het Programmaonderzoek mee te groeien;
- Voer een zuivere discussie betreffende de mogelijke juridische complicaties in de relatie tussen subsidieverstrekker en subsidieontvanger.

Zoals ook vastgesteld in paragraaf 2.3, besluit minister van der Hoeven naar aanleiding van deze evaluatie (en de bijbehorende aanbevelingen) dat Panteia:

- a) per 2011 een korting van 10% door moet voeren op de tarieven (zoals gesuggereerd door PwC), waardoor het budget met 10% naar beneden bijgesteld kan worden naar 2,6 miljoen euro per jaar.
- b) flexibeler omgaat de programmering waardoor meer ruimte is voor opkomende vragen;
- c) een aantal kleinere aanpassingen doorvoert om het bereik te verhogen, de betrokkenheid van stakeholders te verbeteren evenals de interactie met beleidsmedewerkers⁵⁷.

De 10% korting is inderdaad doorgevoerd, waardoor de budgetten vanaf 2010 10% lager zijn (zie voor de invloed van deze kortingsregel paragraaf 4.4). In de afgelopen periode was er ook extra aandacht voor het inbouwen van de nodige flexibiliteit in het programma. Dit werd met name mogelijk gemaakt door jaarlijks budget te reserveren voor ad hoc minirapportages en publieksgerichte artikelen, maar inhoudelijk deze nog niet in te vullen. Op die manier kon ingespeeld worden op actuele onderwerpen. In een enkel geval was het ook mogelijk om een groter project gedurende het jaar te introduceren door reeds geprogrammeerde projecten te temporiseren of zelfs nieuwe te introduceren (zie de Zelfevaluatie door Panteia voor voorbeelden hiervan). Wat betreft het derde punt is een groot aantal activiteiten ondernomen om de nieuwe inzichten uit het Programmaonderzoek beter te ontsluiten. Zo is Panteia meer aandacht gaan besteden aan voor- en natrajecten bij projecten en zoekt het ook nadrukkelijker contact met stakeholders van het programma (niet in de laatste plaats het Ministerie van Economische Zaken). Overigens betreft de betere ontsluiting een ruimer scala aan activiteiten zoals een multi-channel strategie (zie paragraaf 3.4), actiever beheer van het abonneebestand van de digitale nieuwsbrief en een actiever communicatie en media/PR-beleid. Panteia is naar eigen zeggen (zie paragraaf 2.4 Zelfevaluatie) niet in geslaagd om de website verder uit te bouwen en een kopgroep van kernegebruikers te formeren. Dit laatste is ondermeer niet gelukt omdat de Adviesraad zichzelf ziet als een vertegenwoordiging van de kernegebruikers en er daarmee een onnodig een extra gremium gecreëerd zou worden.

⁵⁷ Brief minister van Economische Zaken, 17 december 2009 (kenmerk OI/O/9216467)

Kortom: Panteia heeft gehoor gegeven aan die aanbevelingen die de minister uit de evaluatie door PwC heeft overgenomen.

Verder heeft het Ministerie van Economische Zaken in het kader van de aanbeveling om 'een zuivere discussie te voeren betreffende mogelijke juridische complicaties in de relatie tussen subsidieverstrekker en subsidieontvanger', staatssteunexperts naar dit dossier laten kijken en naar eigen zeggen geen tegenstrijdigheden geconstateerd. Overigens wordt een dergelijke toets standaard uitgevoerd wanneer een beschikking vernieuwd wordt. Aanbevelingen waar volgens onze informatie door het Ministerie van Economische Zaken niet of nauwelijks aanpassingen zijn gevraagd aan Panteia betreffen de aard van de cofinanciering (die nog altijd geconcentreerd is in het deelprogramma Kennisopbouw) en de aard van de governance.

3.6 Governance

In deze paragraaf staat de aansturing van het Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap centraal en beantwoorden we de vragen over de invloed van de (1) Programmacommissie op het Programmaonderzoek; en (2) de invloed van de Adviesraad op het Programmaonderzoek. Beide organen spelen - zoals blijkt uit hun beschrijving van samenstelling, werkwijze en taken in paragraaf 2.2 - een cruciale rol in de aansturing van het Programmaonderzoek. Voor beide organen is onderzocht hoe zij hun taak invullen en wat hun invloed is op het Programmaonderzoek. Aanvullend is gekeken naar hun onderlinge interactie. De basis van onze analyse betreft de interviews die met leden van de Programmacommissie en de Adviesraad in het kader van deze evaluatie zijn gevoerd.

3.6.1 Invloed van de Programmacommissie op het Programmaonderzoek

De invloed van de Programmacommissie op het onderzoekprogramma is groot. Over het algemeen bestaat er tevredenheid over de samenstelling van en de taakuitoefening door de Programmacommissie (hoewel enkele respondenten wijzen op een relatief sterk wetenschappelijke karakter van deze commissie). De Programmacommissie neemt de meeste voorstellen van de Adviesraad over en stuurt relatief strikt op de uitvoering door Panteia. Bij de uiteindelijke vaststelling van de programmering zou volgens respondenten nog wel beter afgestemd kunnen worden met onderzoeksagenda's van vergelijkbare initiatieven.

Over het algemeen beschouwen zowel de leden van de Programmacommissie als de leden van de Adviesraad de samenstelling van de Programmacommissie als evenwichtig. De drie leden vertegenwoordigen het beleid, de wetenschap en het bedrijfsleven in voldoende mate. Wel wordt door enkele gesprekspartners (die geen lid van de Programmacommissie zijn) dat de Programmacommissie soms een te wetenschappelijk karakter heeft en dat het MKB ontbreekt in deze commissie. Het feit dat sinds begin 2013 twee van de drie leden als hoogleraar verbonden zijn aan een universiteit bevestigt dit beeld (zie paragraaf 2.2). De leden van de Programmacommissie ervaren de vergaderfrequentie (zeven à acht keer per jaar) als goed. Voor de meeste gebruikers – zowel niet-leden als enkele leden van Adviesraad - geldt dat zij weinig zicht hebben op besluitvorming in de Programmacommissie, maar dat ervaart men niet als een probleem.

De meeste gesprekspartners – zowel leden van de Programmacommissie als daarbuiten – stellen dat de Programmacommissie een grote invloed heeft op de inhoud en uitvoering van het Programmaonderzoek. De Commissie bepaalt de onderzoeksagenda die Panteia moet uitvoeren op basis van een voorstel van de Adviesraad. De Programmacommissie neemt – naar eigen zeggen - gemiddeld 60 à 70 procent van de onderwerpen over die de Adviesraad voorstelt. Dit beeld wordt bevestigd door andere gesprekspartners. Over dit

besluit legt de Commissie verantwoording af aan de Adviesraad middels een memo. Over de besluitvorming legt de Programmacommissie ook verantwoording af aan het Ministerie van Economische Zaken. Het staat Panteia ook vrij om zelf onderwerpen aan te dragen, maar dan volgt altijd een toetsing door de Commissie. Enkele gesprekspartners wijzen er op dat de Programmacommissie de onderzoeksagenda weinig afstemt met (vergelijkbare) activiteiten als het AWT jaarprogramma of SER adviezen over het MKB. Dat is overigens een expliciete taak van de Adviesraad (zie paragraaf 2.2).

De gehanteerde procedure vergroot volgens enkele gesprekspartners het risico dat de uiteindelijke uitwerking van een onderzoeksvraag afwijkt van de informatiebehoefte die de gebruikers in de Adviesraad gearticuleerd hebben. Sommige gesprekspartners – in het bijzonder leden van de Adviesraad – wijzen in dit verband op de weinig transparante besluitvorming in de Programmacommissie. Daar staat tegenover dat wij geen voorbeelden hebben gehoord van onderzoeksrapporten die uiteindelijk te ver afwijken van de oorspronkelijke vraag uit de Adviesraad. Mogelijk bestaan er nog meer indirecte en informele contacten tussen leden van de Adviesraad en de Panteia onderzoekers bij de feitelijke uitvoering van de onderzoeken. Wel wordt door enkele gesprekspartners (buiten de Programmacommissie) gewezen op de breedte van het Programmaonderzoek en het groot aantal onderzoeken dat wordt uitgevoerd. Dit is op zichzelf geen probleem, maar wel als dit betekent dat onderwerpen 'geclaimd worden' door het Programmaonderzoek en daarmee een concurrentievoordeel ontstaat ten opzichte van derden (zie paragraaf 4.5).

Een apart aandachtspunt betreft de mate waarin de Programmacommissie een concurrerende omgeving simuleert, zodat Panteia voldoende 'marktprikkels' bij de uitvoering van het Programmaonderzoek ervaart. Leden van de Programmacommissie stellen dat de onderzoeksvoorstellen van Panteia getoetst worden op marktconformiteit (zgn. doelmatigheidstoets). Dit betekent dat de Commissie een voorstel toetst op criteria als prijs, uren en kwaliteit van de aanpak. Wanneer de Commissie niet tevreden is over een voorstel wordt dat afgewezen. Deze toetsing vindt overigens (conform de Panteia Zelfevaluatie) steekproefsgewijs plaats en geldt dus niet voor alle projectvoorstellen.

3.6.2 Invloed van de Adviesraad op het Programmaonderzoek

De invloed van de Adviesraad op het Programmaonderzoek is kleiner dan de invloed van de Programmacommissie op het Programmaonderzoek. Dat is conform de rolverdeling (adviseren versus besluiten). De Adviesraad functioneert goed, maar de samenstelling wisselt nogal. De meeste onderzoeksvoorstellen worden overgenomen. De omvang en taakinvulling van de Adviesraad maken zijn rol wel kleiner dan mogelijk. De Adviesraad neemt na het besluit van de Programmacommissie over de onderzoeksagenda een relatief passieve rol in.

Over het algemeen is er tevredenheid over de samenstelling van de Adviesraad: overheid, wetenschap en bedrijfsleven zijn goed vertegenwoordigd. De participatie van de leden aan de beraadslagingen van de Adviesraad varieert sterk. Sommige leden laten hun deelname afhangen van de agenda en laten zich dan ook wel eens vervangen. Het aantal bijeenkomsten (twee per jaar) is in vergelijking met de Programmacommissie lager, maar volstaat volgens de leden. Sommige leden wijzen op de goede inhoudelijke discussies die dan plaatsvinden. De Adviesraad is volgens gesprekspartners een goed orgaan om vraagarticulatie in het Programmaonderzoek vorm te geven. De taken (zie paragraaf 2.2) worden naar behoren uitgevoerd. In het voorjaar is er altijd een bijeenkomst waarbij het Programmaonderzoek van het voorgaande jaar wordt geëvalueerd. Het gering aantal bijeenkomsten en het groot aantal leden geven de Adviesraad – volgens een enkele gesprekspartner – een meer vrijblijvend karakter dan de Programmacommissie.

Een negatief effect van de relatief grote omvang van de Adviesraad is wel dat vergaderingen soms wat traag verlopen. Bovendien zorgt de brede samenstelling in combinatie met een breed onderwerp voor een relatief groot aantal onderzoeksonderwerpen (gemiddeld minimaal tien per jaar) en dito aantal rapportages.

De Adviesraad wordt door de meeste gesprekspartners wel enige invloed toegedicht op het Programmaonderzoek (weliswaar minder dan de invloed van de Programmacommissie). Deze invloed bestaat vooral uit het aandragen van onderwerpen voor de onderzoeksagenda. Een belangrijk aandeel van deze onderwerpen wordt ook gekozen door de Programmacommissie en uitgevoerd door Panteia. De invloed vermindert wel verderop in 'de keten'. Zoals eerder gesteld, stelt Panteia uiteindelijk het onderzoeksvoorstel op en toetst de Programmacommissie deze voorstellen op inhoud en doelmatigheid. De Adviesraad blijft hier buiten beeld. Dat geldt ook voor de ontsluiting van de resultaten van het Programmaonderzoek. De (individuele) leden van de Adviesraad worden naar eigen zeggen relatief weinig betrokken bij de kennisoverdracht van onderzoek naar bijvoorbeeld hun achterban. Dit heeft – volgens ons – waarschijnlijk te maken met het feit dat de Adviesraad na het indienen van een onderzoeksagenda bij de Programmacommissie het zicht op de besluitvorming en de uitvoering 'verliest'. Dit laatste is overigens niet alleen een kwestie van 'niet *kunnen* zien', maar ook van 'niet *willen* zien'. De meeste leden van de Adviesraad vertegenwoordigen immers een specifiek belang en letten er vooral op dat hun belang tot zijn recht komt (bijvoorbeeld in de vorm van een advies of onderzoek), los van de vraag of de totale wensenlijst wordt uitgevoerd. Hoe minder de Adviesraad zich inlaat met terugkoppeling over de besluitvorming over het Programmaonderzoek en de projectvoorstellen (door de Programmacommissie), de uitvoering (door Panteia) en kennisoverdracht (Panteia) hoe groter de invloed van de andere partijen in 'de keten' (Programmacommissie en Panteia).

Een 'externe' factor die de invloed van zowel de Adviesraad als de Programmacommissie op het Programmaonderzoek heeft vermindert, betreft de budgetverlagingen in de afgelopen jaren. Het Programmaonderzoek bevat elk jaar een aantal vaste elementen waardoor de vrij te programmeren ruimte kleiner is geworden.

3.7 Conclusies

In dit hoofdstuk is de vraag naar de doeltreffendheid van het Programmaonderzoek zoals Panteia dat de afgelopen vier jaar heeft uitgevoerd aan de orde gekomen. We hebben daarbij het bestaande kader zoals verwoord in de basisbeschikking Subsidie Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap 2010-2013 als uitgangspunt genomen. Onderstaand geven we de conclusie per subvraag op hoofdlijnen. De overall conclusie wat betreft doeltreffendheid luidt dat binnen het gegeven kader (onderscheid deelprogramma Datasets & Modellen, Kennisopbouw en Kennisoverdracht en [per 2012] deelprogramma Topsectoren, brede doelgroep, zwaartepuntsinstituut, beperkte afbakening domein MKB en Ondernemerschap, sturing door het Ministerie van Economische Zaken op afstand, belang van cofinanciering en coproductie,) het Programmaonderzoek op hoofdlijnen goed presteert en doeltreffend is.

Prestatie-indicatoren

- Panteia heeft haar doelstellingen van het Programmaonderzoek uitgedrukt in de set van 15 prestatie-indicatoren vrijwel allemaal behaald (met uitzondering van het aantal downloads van datasets van de website) en in enkele gevallen overtroffen. Met name het bereik en het gebruik van (producten) van het Programmaonderzoek zijn toegenomen.

Gebruik producten Programmaonderzoek

- In termen van gebruik van de resultaten van het Programmaonderzoek door derden scoort het Programmaonderzoek op zeven van de acht relevante prestatie-indicatoren (gericht op bereik) op of boven de streefwaarden.
- Op basis van de enquête constateren we dat publieke partijen de publiekgerichte publicaties primair gebruiken voor algemene kennisontwikkeling en als oriëntatie op specifieke thema's. Private partijen gebruiken de publieksgerichte rapportages relatief sterker als oriëntatie op een specifiek thema. Het zijn vooral de beleidsmakers bij de overheid en vertegenwoordigers van branche- en belangenorganisaties die publieksgerichte rapportages en ook onderzoeksrapporten gebruiken ter beleidsvoorbereiding.

Gebruik ten behoeve van beleid

- De producten uit het Programmaonderzoek worden op verschillende manieren gebruikt voor beleidsdoeleinden variërend van bijdrage aan de jaarlijkse cyclus van begroting en jaarverslag, informatie ten behoeve van de interactie met de kamer, voor beleidsvoorbereiding en opstellen beleidsnota's en externe uitingen.
- Uit de interviews komt naar voren dat informatie en kennis uit het Programmaonderzoek deels daadwerkelijk een 'need to know', maar deels ook een 'nice to know' karakter heeft.
- Het Ministerie van Economische Zaken heeft in het verleden al gekozen voor aansturing van het Programmaonderzoek op afstand en dit maakt dat het ministerie beperkte invloed heeft op thematische invulling van het Programmaonderzoek.
- Een uitzondering is wellicht het deelprogramma Topsectoren dat primair geassocieerd wordt met het Ministerie van Economische Zaken. Dit nog jonge programma heeft het karakter van een programma binnen het programma met datasets, kennisopbouw en kennisoverdrachtcomponent, met inhoudelijk zeer diverse thema's. Het is nog te vroeg om te kunnen beoordelen in hoeverre dit deelprogramma voorziet in een behoefte van beleidsmakers.

Gebruik door derden

- De prestatie-indicatoren laten zien dat een aanzienlijk deel van de datasets intensief – direct in de vorm van zogenaamde meso-datasets dan wel indirect via publicaties – wordt gedownload. Het exacte gebruik door derden is moeilijk te achterhalen.
- Het gebruik van het datalab lijkt zich overwegend te beperken tot studenten. De micro-data lijken vooral te worden gebruikt door wetenschappers, veelal in combinatie met Panteia onderzoekers.

Kennisopbouw: breedte

- Het Programmaonderzoek brengt nieuwe kennis voort en agendeert (deels) nieuwe onderwerpen (bijvoorbeeld rol zzp'ers, financieringsproblematiek MKB).
- Een ruime meerderheid van de respondenten in de enquête beoordeelt de *research reports* op de meeste aspecten als (zeer) goed, met uitzondering van het aspect

praktische toepasbaarheid waar de waardering overwegend voldoende tot goed is. Uitgesplitst naar type gebruiker oordelen kennisinstellingen en private MKB adviseurs het meest positief over de onderzoeksrapporten (beide scores een 3 op een schaal van 0-4 wat betreft algemeen oordeel), beleidsmakers relatief het laagst (2,55). Een ruime meerderheid van de abonnees van de digitale nieuwsbrief van het Programmaonderzoek merkt kennis en informatie uit het Programmaonderzoek aan als redelijk of voldoende uniek. 30% van de publieke partijen merkt de toegevoegde waarde van de kennis en informatie uit het Programmaonderzoek aan als groot of zeer groot en 48% als voldoende. Bij de private partijen zijn die percentages respectievelijk 29% en 61% van de respondenten.

- Van de gebruikers die wij hebben gesproken geven sommigen de voorkeur aan het systematisch bijhouden van basis datasets met gegevens over MKB en ondernemerschap (zij hebben dus eerder behoefte aan continuïteit), daar waar anderen aangeven juist meer behoefte te hebben aan verdieping of aan meer thematische publicaties met meer analyse (zij hebben eerder behoefte aan vernieuwing). Panteia moet hier balanceren tussen continuïteit en vernieuwing voor een gevarieerde set van gebruikers.
- Daarbij moet opgemerkt worden dat veel van de gebruikers bij de beoordeling van de publicaties geen onderscheid maken tussen onderzoeksrapporten en publieksrapportages. De gebruikers die het onderscheid wel (kunnen) maken, zijn in de regel vaker positief over de *research reports* dan over de publieksgerichte rapportages.

Kennisopbouw: diepte (wetenschappelijke prestaties)

- Op de twee prestatie-indicatoren die primair kijken naar wetenschappelijke kwaliteit scoort het Programmaonderzoek conform of boven de streefwaarde. De wetenschappelijke papers van het Programmaonderzoek kennen internationaal een relatief hoge impact. Panteia staat als achtste genoteerd in een wereldwijde lijst van instituten als het gaat om de impact van papers op het gebied van Entrepreneurship. Het Programmaonderzoek heeft daarmee haar wetenschappelijke doelstellingen behaald.

Kennisoverdracht

- Panteia heeft zich ingezet voor het intensiveren van de Kennisoverdracht: de jaarlijkse prestatiemetingen bevestigen dat inzichten en informatie uit het Programmaonderzoek in toenemende mate beschikbaar worden gesteld. Uit de enquête onder abonnees van de digitale nieuwsbrief van het Programmaonderzoek blijkt dat de hiervoor gekozen kanalen in principe goed functioneren: vooral de kwaliteit van de nieuwsbrief en de leesbaarheid van rapportages worden geprezen. Het publiek van de Beleidscafés is eveneens tevreden over deze manier van kennis verspreiden. Ook de Quick Service wordt over het algemeen positief beoordeeld. De website zou iets gebruiksvriendelijker mogen, maar is succesvol in het beschikbaar stellen van nieuwe inzichten. Zij heeft onder andere een essentiële rol bij het verspreiden van de publieksgerichte rapportages.
- Opvallend is dat sprake is van een terugloop in de mate waarin dergelijke output daadwerkelijk geraadpleegd wordt. Abonnees van de digitale nieuwsbrief die zijn geënquêteerd geven bijvoorbeeld minder redenen waarom ze van het aangeboden materiaal gebruik zouden maken; vooral gebruiksfuncties als algemene kennisontwikkeling, oriëntatie op een specifiek thema en naslagwerk vormen in vergelijking met eerdere evaluaties minder redenen om de beschikbaarheid van publieksgerich-

te rapportages te benutten. Publieke partijen beoordelen de rapportages beter dan private partijen, vooral de onderwijs- en kennisinstellingen en publieke MKB-adviseurs.

Opvolging aanbevelingen vorige evaluatie

- De toenmalige minister van Economische Zaken heeft niet alle aanbevelingen overgenomen. De aanbevelingen die zijn overgenomen door het Ministerie van Economische Zaken (10% tariefskorting, flexibilisering van programmering en vergroten bereik en betrokkenheid stakeholders) heeft Panteia opgevolgd.
- Aanbevelingen waar volgens onze informatie niet of nauwelijks aanpassingen zijn gedaan (omdat de minister hier geen gevolg aan heeft gegeven en Panteia dus ook geen actie op heeft hoeven nemen) betreffen de aard van de cofinanciering (die nog altijd geconcentreerd is in het deelprogramma Kennisopbouw) en de aard van de governance (met uitzondering van de creatie van DARE).
- Verder heeft het Ministerie van Economische Zaken in het kader van de aanbeveling om 'een zuivere discussie te voeren betreffende mogelijke juridische complicaties in de relatie tussen subsidieverstrekker en subsidieontvanger, staatssteunexperts naar dit dossier laten kijken en geen tegenstrijdigheden geconstateerd.

Governance

- De invloed van de Programmacommissie op het onderzoekprogramma is groot. Over het algemeen bestaat er tevredenheid over de samenstelling van en de taakuitoefening door de Programmacommissie.
- De invloed van de Adviesraad op het Programmaonderzoek is kleiner dan de invloed van de Programmacommissie op het Programmaonderzoek. Dat is conform de rolverdeling (adviseren versus besluiten). De Adviesraad functioneert goed, maar de samenstelling wisselt nogal. Een meerderheid van de onderzoeksvoorstellen van de Adviesraad neemt de Programmacommissie over. De omvang en taakinvulling van de Adviesraad maken haar rol wel kleiner dan mogelijk. De Adviesraad neemt na het besluit van de Programmacommissie over de onderzoeksagenda een relatief passieve rol in.

4 Doelmatigheid

In dit hoofdstuk beantwoorden we de vraag naar de doelmatigheid van het Programmaonderzoek zoals Panteia dat de afgelopen vier jaar heeft uitgevoerd gegeven het meegegeven kader in de basisbeschikking. Het Ministerie van Economische Zaken heeft deze hoofdvraag gesplitst in subvragen. Deze hebben wij geordend in de volgende paragrafen. We nemen hierbij ook het aspect van maatwerk en flexibiliteit mee (die ook hun prijs hebben) alsmede het mededingingsvraagstuk. Dat eveneens is te beschouwen als een doelmatigheidsvraagstuk. Op basis van onze bevindingen geven we in de conclusieparagraaf ons antwoord op de hoofdvraag.

4.1 Totale kosten Programmaonderzoek

In deze paragraaf kijken we naar de totale kosten van het programma (onderzoeksvraag x1) en het verloop van de kosten (onderzoeksvraag x2) en tot slot ook naar de overhead kosten (onderzoeksvraag B1).

Het deelprogramma Datasets & Modellen ontvangt een groot gedeelte van de subsidie van het Ministerie van Economische Zaken voor het Programmaonderzoek; zij is anderhalf keer zo groot als de deelprogramma's Kennisopbouw en Kennisoverdracht (en Topsectoren). De kosten voor coördinatie zijn de afgelopen drie jaar licht toegenomen (met name door hoge kosten voor het deelprogramma Topsectoren die vooral verband houden met het opzetten van dit nieuwe deelprogramma dat voor de periode 2012 en 2013 aan het Programmaonderzoek toegevoegd is).

Het Ministerie van Economische Zaken heeft de afgelopen jaren de programmafinanciering aanzienlijk afgebouwd: van circa 5 miljoen euro rond 2000 tot de huidige 2,5 miljoen euro per jaar. De onlangs voorgenomen bezuiniging tot 1,5 miljoen euro per jaar betekent dat het ministerie de financiering in de loop van een paar jaar scherp wil verminderen. Wel kreeg het Programmaonderzoek een nieuwe eenmalige injectie met de introductie van het deelprogramma Topsectoren.

De grootste kostenpost in het Programmaonderzoek is het deelprogramma Datasets & Modellen (zie Tabel 23). Tot aan de introductie van het deelprogramma Topsectoren werd hieraan bijna de helft van de totale programmasubsidie van het Ministerie van Economische Zaken besteed, terwijl het deelprogramma Kennisopbouw en Kennisoverdracht, ieder iets meer dan een kwart van de subsidie ontvingen. Met toevoeging van het deelprogramma Topsectoren (goed voor één vijfde van de opgehoogde subsidie van het Ministerie van Economische Zaken) bleven deze onderlinge verhoudingen gelijk.

Tabel 23. Budget per financier (2010-2012), in duizenden euro's

	2010	2011	2012	2010	2011	2012
Totale budget						
EZ-subsidie + derden-inbreng	3592	3219	3897			
Budget uitgesplitst naar financier						
EZ-subsidie (geprogrammeerd)	2804	2550	3150	78%	79%	81%
Inbreng van derden	788	669	747	22%	21%	19%
<i>Waarvan in geld (cofinanciering)</i>	316	234	118	9%	7%	3%
<i>Waarvan in natura (coproductie)</i>	472	435	630	13%	14%	16%
EZ-subsidie deelprogramma's						
Datasets & Modellen	1273	1150	1100	45%	45%	35%
Kennisopbouw	740	680	650	26%	27%	21%
Kennisoverdracht	791	720	700	28%	28%	22%
Topsectoren			700	0%	0%	22%
Totale EZ-subsidie deelprogramma's	2804	2550	3150	100%	100%	100%

Bron: Panteia, Subsidiedeclaraties Programmaonderzoek

Als gevolg van de teruglopende programmasubsidie van het Ministerie van Economische Zaken is ook het totaalbudget voor het Programmaonderzoek afgenomen. Die afname is het geringst voor het onderdeel Kennisopbouw, omdat daar relatief veel cofinanciering voor beschikbaar is. De kosten voor de coördinatie van het Programmaonderzoek zijn de afgelopen drie jaren toegenomen van 7,7% naar 8,3% (zie Tabel 24). Met voortzetting van deze trend dreigen de coördinatiekosten substantieel boven het streefcijfer van 8% te komen liggen. Opgemerkt moet worden dat de recente toename in kosten veroorzaakt worden door de eenmalige kosten die gemoeid waren met het opzetten van het deelprogramma Topsectoren dat in 2012 en 2013 loopt. De overhead voor Topsectoren blijkt onevenredig groot in vergelijking met de kosten van dit deelprogramma, terwijl de coördinatiekosten voor de traditionele drie onderdelen wat zijn afgenomen (vooral voor Datasets & Modellen). De algemene overhead (i.e. niet projectgebonden), tenslotte, is de afgelopen jaren een fractie teruggedrongen. De onderdelen prestatiemeting en programmering bleven stabiel.

Tabel 24. Jaarlijkse budget voor coördinatie (2010-2012), in duizenden euro's

	2010	2011	2012
Algemene overhead	150	146	143
<i>Algemene coördinatie</i>	95	91	88
<i>Prestatiemeting</i>	25	25	25
<i>Programmering</i>	30	30	30
Onderdeelspecifiek programma-management	125	111	140
<i>Datasets & Modellen</i>	55	49	36
<i>Kennisopbouw</i>	35	31	32
<i>Kennisoverdracht</i>	35	31	32
<i>Topsectoren</i>			40
Totale kosten coördinatie	275	257	325
% van totale EZ-subsidie	9,8%	10,1%	10,3%
% van totaalbudget (EZ + derden-inbreng)	7,7%	8,0%	8,3%

Bron: Panteia, Subsidiedeclaraties Programmaonderzoek

4.2 Maatwerk & Flexibiliteit

Deze paragraaf behandelt maatwerk in het Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap en flexibiliteit van het programma. Beide onderwerpen komen hierna apart aan de orde. Hiermee geeft deze paragraaf antwoord op de onderzoeksvragen C4 en C5 (zie bijlage I).

4.2.1 Maatwerk in het Programmaonderzoek

De aard en opzet van het Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap maken dat de mogelijkheden voor maatwerk terecht beperkt zijn. De Quick Service is een goede en doelmatige faciliteit om in de eerste lijn maatwerkvragen te beantwoorden. Voor grotere maatwerkvragen is contractonderzoek buiten het Programmaonderzoek de aangewezen route.

In de documenten over het Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap is nergens vastgelegd wat onder maatwerk moet worden volstaan. Dat maakt een evaluatie lastig. In onze optiek is er sprake van maatwerk wanneer het Programmaonderzoek tegemoet komt aan een specifieke onderzoeksvraag van één gebruiker. In navolging van de Zelfevaluatie concluderen wij dat maatwerk haaks staat op de doelstellingen van het Programmaonderzoek, namelijk het in stand houden, uitbouwen en ontsluiten van een publieke kennisinfrastructuur met basisinformatie over MKB en ondernemerschap. De term 'basis' in 'basisinformatie' impliceert dat maatwerk lastig is. Verder betekent het publieke karakter van het Programmaonderzoek dat projectresultaten altijd voor meer dan één gebruikersgroep van het programma relevant moeten zijn. Kortom, hoe meer maatwerk een onderzoeksvraag vereist, hoe groter de kans dat het niet in het Programmaonderzoek uitgevoerd mag worden. Een uitzondering hierop is de Quick Service, een dienst waarbij een Panteia onderzoeker in maximaal één dag maatwerk levert. Verder leggen de resultaten van het Programmaonderzoek wel de basis om maatwerk buiten het programma om te leveren (bijvoorbeeld via contractonderzoek).

De meeste gesprekspartners bevestigen bovenstaande beeld. De mogelijkheden voor maatwerk zijn binnen het Programmaonderzoek beperkt. Maatwerk kan in bescheiden omvang geleverd worden aan kerngebruikers via de Quick Service (en daar bestaat tevredenheid over onder degenen die wij gesproken hebben). Met deze dienstverlening heeft Panteia een methode gevonden om kleine, aanvullende vragen af te handelen. Het beroep op deze dienst is conform de Zelfevaluatie - in de afgelopen periode wel afgenomen. Een mogelijke verklaring is dat steeds vaker naar andere kanalen en bronnen verwezen kan worden door de Panteia onderzoeker. Grotere maatwerkvragen moeten middels regulier contractonderzoek buiten het Programmaonderzoek om aanbesteed en uitgevoerd worden. Bij dit contractonderzoek zijn dan vaak wel Panteia onderzoekers betrokken die ook in het Programmaonderzoek actief zijn.

Verder is maatwerk mogelijk door individuele inbreng in de Adviesraad die het gewenste onderzoek vervolgens agendeert bij de Programmacommissie. Het maatwerk karakter kan dan echter sterk verwateren, omdat meer gebruikers de onderzoeksvraag zullen bespreken en aanpassen, de Programmacommissie een toetsing uitvoert (ook op het publieke karakter) en het onderzoek onderdeel wordt van de jaarprogrammering. Dit alles bij elkaar maakt het Programmaonderzoek minder aantrekkelijk om maatwerk onderzoek te laten verrichten. Hierbij komt ook de bezuinigingen op het programmabudget die de 'vrije ruimte' (waarbinnen maatwerk zou passen) verder beperkt.

4.2.2 Flexibiliteit van het Programmaonderzoek

Er zijn in de afgelopen periode geen grote beleidsinzichten geweest die flexibiliteit van het Programmaonderzoek hebben kunnen toetsen. Desondanks stellen wij vast dat de flexibiliteit van het Programmaonderzoek voldoende geborgd is om nieuwe beleidsinzichten (en daaruit voortvloeiende onderzoeksvragen) organisatorisch snel en accuraat af te handelen. Voorwaarden daarvoor, zoals het reserveren van budgettaire ruimte, intensief overleg tussen betrokken partijen en aanpassingsmogelijkheden van het Programmaonderzoek, zijn voldoende aanwezig.

Uit onze analyse blijkt dat er twee interpretaties bestaan van flexibiliteit van het Programmaonderzoek. De eerste interpretatie – gebezigd in de Zelfevaluatie – heeft betrekking op het reserveren van (budgettaire) ruimte om in te spelen op de actualiteit. Dit doet Panteia middels 'ad hoc minirapportages' en publieksgerichte artikelen. De budgetten hiervoor worden aan het begin van het jaar gereserveerd, maar nog niet inhoudelijk ingevuld. Aanvullend maakt Panteia ook gebruik van overprogrammering in combinatie met temporisering van minder urgente projecten, als instrument om de jaarprogrammering ook na 1 april te kunnen aanpassen aan gewijzigde inzichten.

De tweede interpretatie betreft de vraag of het Programmaonderzoek kan inspelen op gewijzigde beleidsinzichten. Het gaat in onze optiek dan niet om het reserveren van budgettaire ruimte voor aanvullende publicaties, maar om de flexibiliteit om de jaarprogrammering aan te passen (andere onderzoeken uitvoeren die aansluiten bij gewijzigde beleidsinzichten). Voor beide interpretaties geldt overigens dat het Programmaonderzoek gebonden is aan de formele verplichting om per 1 april van elk jaar de programmering volledig rond te hebben.

In onze analyse hierna volgen wij de tweede interpretatie, want zij komt beter tegemoet aan de onderzoeksvraag zoals geformuleerd door het Ministerie van Economische Zaken. Het antwoord begint met de vraag of er in de afgelopen periode grote beleidsinzichten zijn opgetreden in het domein van MKB en Ondernemerschap. Dat is – volgens onze gesprekspartners – niet het geval. Desondanks heeft het Programmaonderzoek wel enkele keren moeten inspelen om veranderende omstandigheden, maar dat betroffen geen gewijzigde beleidsinzichten. In 2012 is naar aanleiding van een amendement in de Tweede Kamer het deelprogramma Topsectoren toegevoegd aan het Programmaonderzoek. De specifieke onderzoekstaken in dit amendement (spontane innovatie, Topsectoren en denktankactiviteiten) zijn na overleg in de Programmacommissie en de Adviesraad opgenomen in de onderzoeksprogrammering. Veel flexibiliteit werd echter niet verlangd, omdat dit onderzoek een eigen budget meebrengt (en dus de budgetten voor andere activiteiten in het Programmaonderzoek in tact laat) en het deelprogramma Topsectoren een gescheiden financiële stroom en verantwoording kent en niet geïntegreerd wordt met het complete Programmaonderzoek.

Andere gebeurtenissen die enige flexibiliteit van het Programmaonderzoek vergen, betreft het digitaal ontsluiten van datasets hetgeen het gebruik en de kwaliteit van de basisinformatie uit het Programmaonderzoek veel meer in de kijker zet (en hogere eisen stelt aan het beheer). Verder bestaat de behoefte om onderzoeksresultaten meer publieke bekendheid te geven. Panteia heeft hiertoe verschillende activiteiten ontplooid (zie paragraaf 3.4).

Aangezien er in de afgelopen periode geen grote beleidsinzichten zijn opgetreden, is het nauwelijks te toetsen hoe flexibel Panteia hier mee omgaat in het Programmaonderzoek. De procedure vereist dat de onderzoeksprogrammering op tijd en volledig wordt vastgesteld. Gegeven de ervaringen met de afhandeling van het deelprogramma

Topsectoren en de nauwe contacten tussen het Ministerie van Economische Zaken, de Adviesraad, de Programmacommissie en Panteia lijkt het ons waarschijnlijk dat het Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap in staat is om organisatorisch snel en accuraat in te spelen op nieuwe beleidsinzichten. Op het inhoudelijk vlak lijkt dit lastiger vanwege de personeelwisselingen en de onvoorspelbaarheid van nieuwe beleidsinzichten.

4.3 Cofinanciering

In deze paragraaf geven we antwoord op de vraag: Wat is de invloed van cofinanciering op het Programmaonderzoek? (onderzoeksvraag B4)). Ook kijken we of er sprake is van verdringing (onderzoeksvraag B5).

De cofinanciering over de programmaperiode bedraagt gemiddeld 7,5 ton op jaarbasis en daarmee voldoet het Programmaonderzoek aan de streefwaarde voor deze prestatie-indicator. De mate waarin hiermee een financiële *multiplier* op de subsidie door het Ministerie van Economische Zaken wordt behaald is echter bescheiden. Wel is er sprake van een inhoudelijke *multiplier*. Wetenschappelijk onderzoek dat al is gefinancierd, kan worden bijgestuurd zodat het inhoudelijk past in het Programmaonderzoek. Er is in toenemende mate sprake van cofinanciering in natura en het aanmerken van bestaand universitair onderzoek als cofinanciering. Er zijn momenteel geen aanwijzingen voor grootschalige verdringing door het Programmaonderzoek. Wel wordt openlijk getwijfeld aan het collectief goed karakter van sommige onderzoeken in vooral het deelprogramma Kennisopbouw.

In 2005 is besloten dat vanaf 2006 Panteia/EIM nadrukkelijk moest streven naar cofinanciering van het Programmaonderzoek. Daarbij is een onderscheid gemaakt tussen:

- Cofinanciering in baar geld waarbij een andere organisatie een bepaald programma-project mee financieert, bijvoorbeeld op 50/50-basis.
- Cofinanciering in natura of co-productie. Cofinanciering door kennisinstellingen in de vorm van samenwerking in projecten. Daartoe wordt de onderzoekstijd die de kennisinstelling investeert gewaardeerd in geld.

De achtergrond van dit streven was om een *multiplier* op de subsidie van het Ministerie van Economische Zaken voor het Programmaonderzoek te realiseren. Daarnaast kan door cofinanciering vorm worden gegeven aan de wens tot meer vraagsturing (de wens van cofinanciering onderstreept het belang van het betreffende project) en kan het de kwaliteit van het programma bevorderen, immers cofinanciering veronderstelt een actieve betrokkenheid van de medefinancier bij het project. De cofinanciering kan er ook toe bijdragen dat de overwegend wetenschappelijke vraagstelling zodanig wordt 'gericht' dat deze ook een ruimere maatschappelijke of beleidsrelevantie krijgt.

In de evaluatie over de voorgaande periode werd geconstateerd dat de invoering van cofinanciering succesvol was zowel in kwantitatieve als kwalitatieve zin. In 2007 en 2008 bedroeg de cofinanciering respectievelijk 683 duizend en 630 duizend euro. In Tabel 25 is weergegeven hoe de cofinanciering zich de afgelopen jaren heeft ontwikkeld. Te zien is dat de totale cofinanciering nog steeds tussen de 600 en 800 duizend euro per jaar bedraagt. Dit is conform het streven en daarmee voldoet het Programmaonderzoek aan deze prestatie-indicator.

Tabel 25. Inkomsten door derden (2010-2012), in duizenden euro's

	2010	2011	2012
cofinanciering: geldelijk			
Datasets & Modellen	156	166	70
Kennisopbouw	151	57	15
Kennisoverdracht	9	11	9
Topsectoren			24
Totaal	316	234	118
cofinanciering: natura / coproductie			
Datasets & Modellen	30	24	47
Kennisopbouw	426	411	453
Kennisoverdracht	16	0	0
Topsectoren			130
Totaal	472	435	630
Totale cofinanciering (geld + natura)			
Datasets & Modellen	186	190	116
Kennisopbouw	577	462	468
Kennisoverdracht	25	11	9
Topsectoren	0	0	154
Totaal	788	663	747
Totaalbudget (geprogrammeerde EZ-subsidie + cofinanciering)			
Datasets & Modellen	1450	1343	1216
Kennisopbouw	1343	1147	1118
Kennisoverdracht	812	734	709
Topsectoren	0	0	854
Totaal	3605	3224	3897
Ratio derden-inbreng / totaalbudget			
Datasets & Modellen	13%	14%	10%
Kennisopbouw	43%	40%	42%
Kennisoverdracht	3%	1%	1%
Topsectoren			18%
Totaal	22%	21%	19%

Bron: Panteia, Subsidiedeclaraties Programmaonderzoek

De cofinanciering die Panteia heeft kunnen aanwenden voor het Programmaonderzoek zijn qua samenstelling wel aan het veranderen. De omvang van de component coproductie wordt bepaald door de uren besteed door externe partijen te vermenigvuldigen met grofweg de tarieven die voor Panteia-medewerkers gehanteerd worden. Het aandeel coproductie schommelde een viertal jaren rond de half miljoen euro, maar is met de introductie van het deelprogramma Topsectoren toegenomen tot 630 duizend euro. Inbreng in de vorm van geldelijke cofinanciering nam van 2006 tot 2010 toe tot 316 duizend euro, maar is de laatste jaren juist teruggelopen tot 118 duizend euro in 2012. Tezamen vormt de inbreng van externe middelen jaarlijks zo'n één vijfde van het totale budget dat voor het Programmaonderzoek beschikbaar is.

Kijken we in meer detail naar de inbreng door derden, dan blijkt dat die vooral betrekking heeft op Kennisopbouw. Kennisopbouw was goed voor ruim 70% procent van de verworven inbreng van derden, en zelfs met de toevoeging van het deelprogramma Topsectoren gaat het nog om 63%. Voor het deelprogramma Kennisopbouw gold in 2012 dat 97% van de inbreng de vorm van coproductie heeft. Cofinanciering in geld en natura samen zijn verder slechts goed voor iets meer dan 10% van het budget voor Datasets & Modellen en dragen nauwelijks iets bij aan het deelprogramma Kennisoverdracht. Het in

2012 ontstane onderdeel voor Topsectoren ontvangt 18% van haar kosten van derden, wederom hoofdzakelijk in de vorm van coproductie.

Het mechanisme van cofinanciering heeft geleid tot een (formalisering van) samenwerking met vooral kennisinstellingen. Zo is over de periode 2010-2013 volgens de Zelfevaluatie in het kader van het Programmaonderzoek met de volgende kennisinstellingen samengewerkt:

- Vrijwel alle universiteiten in Nederland (in meer of mindere mate) bijvoorbeeld EUR, VU, UvA, UU, RUG, UvT en UM;
- Niet-universitaire Nederlandse kennisinstellingen en organisaties als TNO en CBS. met TNO;
- Onderzoekers van buitenlandse universiteiten uit bijvoorbeeld Engeland (o.m. Cranfield University), Duitsland (Universiteit Trier), Frankrijk (EDHEC Business School), Spanje (Universiteit van Huelva, Universiteit van Tarragona), Canada (University of Western Ontario) en de Verenigde Staten (MIT, Indiana University).

Organisaties die in geld hebben gefinancierd in de periode 2010-2013 zijn het Ministerie van Economische Zaken (technostarters, financieringsmonitor); het Ministerie van SZW (zzp-panel); De Autoriteit Consument & Markt (dataset determinanten bedrijfsprestaties); het Ministerie van Buitenlandse Zaken (internationale oriëntatie Topsectoren); de NBBU (de vereniging van leasing & factoring bedrijven) en de Universiteit van Tilburg (project tijdelijke samenwerkingsverbanden). In 2012 heeft de Rabobank 15 duizend euro in coproductie bijgedragen aan een dataset.

De conclusie is dat Panteia er in is geslaagd voldoende cofinanciering op te halen uit de markt. De mate waarin hiermee een financiële *multiplier* op de subsidie door het Ministerie van Economische Zaken wordt behaald is echter bescheiden. Wel is er sprake van een inhoudelijke *multiplier*. Wetenschappelijk onderzoek dat al is gefinancierd, kan worden bijgestuurd zodat het inhoudelijk past in het Programmaonderzoek. We lichten een en ander onderstaand kort toe.

In de eerste plaats bestaat de cofinanciering overwegend uit cofinanciering in natura door universiteiten. De cofinanciering in baar geld loopt sinds de top van 334.000 euro in 2009 terug tot 118.000 euro over 2012. Die dominantie van cofinanciering in natura door kennisinstellingen kan leiden tot enige vertekening om twee redenen. Panteia rekent eerder Panteia-achtige tarieven om deze bijdragen in natura te waarderen in geld. Dat kan leiden tot een overschatting van de werkelijke cofinanciering door vooral universiteiten. Daarnaast worden samenwerkingsprojecten gedefinieerd op basis van onderzoeksinteresses en aanstellingen aan universiteiten die al bestaan (en dus naar eigen zeggen van Panteia al zijn 'afgefinancierd') De samenwerking lijkt vooral een uitruil of symbiotische relatie op te leveren. Universitaire onderzoekers hebben met het programma een mooie faciliteit die hen in staat stelt relatief voordelig aan datasets (en dus publicaties) te komen. Zij 'betalen' daarvoor in de vorm van het aanmerken van uitgaven die ze toch al deden als cofinanciering en in de vorm van co-publicaties met Panteia medewerkers. Panteia kan daarmee ook gemakkelijker voldoen aan een van de andere prestatie-indicatoren, te weten het aantal wetenschappelijke artikelen en boekbijdragen dat jaarlijks wordt geproduceerd. Daarmee en door het faciliteren van het DARE-secretariaat heeft Panteia zich centraal gepositioneerd als een aantrekkelijke faciliteit voor de community van Nederlandse MKB en Ondernemerschap onderzoekers. Panteia en ook andere stakeholders wijzen op een ander (positief) mechanisme van wederzijdse beïnvloeding namelijk enerzijds wetenschappers die worden verleid tot vraagstellingen waar in de praktijk meer vraag naar is (bijvoorbeeld wetenschappers die thema's oppakken met een grotere beleidsrelevantie) en anderzijds

Panteia onderzoekers die worden uitgedaagd de datasets meer diepgaand te analyseren. Per saldo is een gevolg van de nogal eenzijdige cofinanciering dat het Programmaonderzoek steeds meer de kenmerken krijgt van een wetenschappelijke basisinfrastructuur.

Een tweede kanttekening betreft het vraagstuk van de verdringing: is er sprake van onderzoek dat anders toch uitgevoerd zou worden dat ondergebracht wordt in het Programmaonderzoek? Onze interviewpartners denken hier verschillend over. Enerzijds zijn er verschillende interviewpartners die aangeven dat zonder het Programmaonderzoek het cogefinancierde onderzoek simpelweg niet uitgevoerd zou zijn (ergo geen verdringing). Andere stakeholders geven aan dat er zo nu en dan projecten meedraaien in het Programmaonderzoek die anders 1-op-1 zouden zijn uitgevoerd of die tenminste vooral voor een of enkele stakeholders van belang zijn (ergo wel verdringing). Probleem naar onze mening is dat de bereidheid mede te financieren verschillend kan worden uitgelegd. Enerzijds kan cofinanciering duiden op verdringing, er zijn immers partijen die bereid zijn te financieren (er is met andere woorden een vraag in de markt).⁵⁸ Anderzijds zou de bereidheid tot cofinanciering kunnen worden geïnterpreteerd als een vorm van vraagsturing zonder dat de mede financier noodzakelijkerwijze bereid is het hele project 1-op-1 te financieren. Cofinanciering is in de laatste visie te zien als een tussenstap tussen programma- en contractfinanciering. Er zijn momenteel geen aanwijzingen voor grootschalige verdringing door het Programmaonderzoek. Wel stellen we vast dat uit de interviewronde naar voren is gekomen dat verschillende stakeholders alsook onafhankelijke experts twijfelen aan het collectief goed karakter van onderdelen van het Programmaonderzoek. Daarbij wordt vooral gewezen op onderzoeken in het deelprogramma Kennisopbouw onderzoek die evenzeer in de markt getenderd hadden kunnen worden (zie verder paragraaf 5.3).

4.4 10% korting op tarief van Panteia

Deze paragraaf gaat in op de vraag wat de invloed is geweest van de 10% korting op de tarieven (zie ook paragraaf 2.3 en paragraaf 3.5) op de doelmatigheid.

We kunnen concluderen dat Panteia de opgelegde 10% tariefskorting heeft doorgevoerd, wat heeft geleid tot *more value for money*.

Naar aanleiding van de voorgaande evaluatie van het Programmaonderzoek is vanaf 2011 een 10% tariefskorting doorgevoerd met gelijktijdige vermindering van het beschikbare budget voor het Programmaonderzoek. De korting is door het Ministerie van Economische Zaken doorgevoerd omdat men van mening was dat de opslag die gemiddeld op de tarieven werd geplaatst voor de commerciële markt, niet nodig is binnen het Programmaonderzoek (het gaat immers om een publieke voorziening en de private uitvoerder heeft niet op de markt hoeven concurreren om dit onderzoek te verwerven). Panteia heeft deze tariefskorting doorgevoerd en daarmee gehoor gegeven aan de wens van de financier. Zoals Panteia aangeeft in haar Zelfevaluatie (paragraaf 3.3) heeft de tariefskorting geresulteerd in een navenante doelmatigheidsverbetering. Panteia noemt onder andere de budgetten voor jaarlijks terugkomende projecten die vanaf 2011 10% lager zijn; begrotingen van offertes voor de projecten binnen het Programmaonderzoek die zijn aangepast en de efficiency verbetering die over de hele linie zichtbaar is als de output in de vorm van datasets en publicaties afgezet wordt tegen het beschikbare subsidiebudget. Alle drie de outputindicatoren – waarvan de streefwaarden ten opzichte van de vorige periode zijn verhoogd – scoren op of boven de streefwaarden (zie ook paragraaf 3.1). Er is met

⁵⁸ Zo kan het uitblijven van cofinanciering volgens dezelfde logica uitgelegd worden als een indicatie voor het collectief goed karakter van het Programmaonderzoek.

teruglopend budgetten met andere woorden meer output gegenereerd. Dit kan gezien worden als more value for money of het afromen van een deel van de winst van Panteia.

4.5 Samenhang tussen onderdelen van Programmaonderzoek

De samenhang is in deze evaluatieperiode weinig veranderd vergeleken met de voorgaande. Dus, bij hetzelfde begrip van samenhang als PwC, komen we tot een vergelijkbare conclusie, er is sprake van samenhang tussen de deelprogramma's. Het vraagstuk van samenhang is sterk verbonden met het in de basisbeschikking van het Ministerie van Economische Zaken genoemde zwaartepuntinstituut MKB en Ondernemerschap. De belangrijkste voordelen die door betrokkenen bij het Programmaonderzoek worden genoemd zijn bundeling van een gespecialiseerde staf en bijbehorende professionele voorzieningen, consistent gebruik van definities en begrippen en een betere zichtbaarheid en aandacht voor MKB en Ondernemerschap. Ook wordt genoemd dat het Programmaonderzoek kan fungeren als ontmoetingsplaats voor beleid en debat, de agenderende functie van het Programmaonderzoek, de loketfunctie en het faciliteren van wetenschappelijke netwerkvorming in Nederland op het thema MKB en Ondernemerschap. Nadelen van het huidige Programmaonderzoek zijn dat andere visies op de rol van MKB en Ondernemerschap in de samenleving minder kans krijgen en dat de commerciële markt van economisch onderzoek en consultancy wordt verstoord. Dit laatste ook omdat onder het Programmaonderzoek een groot aantal deelthema's op de onderwerpen MKB en Ondernemerschap aan de orde komen. Op deze deelthema's worden naar de inschatting van enkele gesprekspartners minder opdrachten in concurrentie uitgezet.

Het Ministerie van Economische Zaken stelt in de probleemstellende de volgende vraag aan de orde: 'Hoe is de samenhang van het programma' (Bijlage I, onderzoeksvraag B6). Deze op het oog eenvoudige vraag is lastig te beantwoorden omdat het ministerie niet aangeeft wat de definitie is van 'samenhang' waarop we moeten evalueren. Zonder een dergelijke definitie ontbreekt een helder ijkpunt om te beoordelen. Vanwege de helderheid bouwen we deze paragraaf als volgt op. Onderstaand evalueren we eerst de samenhang in het Programmaonderzoek in de periode 2010 – 2013 volgens dezelfde normen als PwC deed in de vorige evaluatie. Daarna noemen we voor- en nadelen van het zwaartepuntinstituut MKB en Ondernemerschap, aangezien de vigerende beschikking nadrukkelijk beoogt een kenniscentrum of zwaartepuntinstituut op het terrein van MKB en ondernemerschap te vormen. In de ex ante evaluatie in hoofdstuk 5 komen we terug op het vraagstuk van samenhang en hanteren daar een strenger criterium, te weten synergie tussen de diverse deelprogramma's (en onderdelen daarvan).

4.5.1 Evaluatie van het Programmaonderzoek volgens de normen van PwC

PwC⁵⁹ stelt in de vorige evaluatie dat 'onzes inziens' er 'duidelijke meerwaarde bestaat van het samenvoegen van dataverzameling, kennisontwikkeling en kennisverspreiding binnen het Programmaonderzoek, omdat het bundelen van deze taken binnen één organisatie optimale onderlinge afstemming mogelijk maakt. De winst van eventuele goedkopere 'dataproduktie' weegt niet op tegen de afstemmingsnadelen die het wegnemen van dit deelprogramma met zich mee zou brengen'⁶⁰. Deze stelling onderbouwt PwC niet.

⁵⁹ PwC (2009) Meer bereikt, Evaluatie Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap, 2006 -2009, blz 37.

⁶⁰ PwC (2009) Meer bereik(t) Evaluatie Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap voor de periode 2006 -2009, Sectie 5.34

Panteia geeft in de Zelfevaluatie voor de onderhavige evaluatieperiode een uitvoerige onderbouwing van de samenhang binnen het Programmaonderzoek. Daarbij bespreekt Panteia de onderwerpen samenhang binnen Datasets & Modellen, samenhang binnen de Kennisopbouw, samenhang binnen de Kennisoverdracht, samenhang binnen het deelprogramma Topsectoren, samenhang van Kennisopbouw met Datasets & Modellen, samenhang Kennisoverdracht met de overige deelprogramma's en samenhang van het deelprogramma Topsectoren met overige deelprogramma's. Voor ons is een probleem dat Panteia hier niet duidelijk maakt wat het instituut precies onder samenhang verstaat. De Zelfevaluatie maakt ons wel duidelijk dat de deelprogramma's elkaar aanvullen, allemaal worden gebruikt, soms met elkaar in een tijdsvolgorde staan (je kunt bijvoorbeeld pas publiceren nadat je hebt onderzocht) en dat Panteia positief kritisch kijkt naar de programmaonderdelen, en deze waar nodig aanpast. Deze termen gebruikt Panteia hier zelf overigens niet. Onze gesprekspartners geven over dit onderwerp geen extra informatie anders dan dat de meeste van de direct betrokkenen diverse voordelen benoemen van een zwaartepuntinstituut. De samenhang is naar onze mening in deze evaluatieperiode niet wezenlijk veranderd vergeleken met de voorgaande. Dus, bij hetzelfde begrip van samenhang als PwC, komen we tot een vergelijkbare conclusie, er is sprake van samenhang tussen de deelprogramma's.

4.5.2 *Voordelen en nadelen van een zwaartepuntinstituut*

In het Programmaonderzoek is het begrip zwaartepuntinstituut een kernbegrip. In de basisbeschikking Subsidie Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap 2010-2013⁶¹ komt de term al voor, maar wordt er niet gedefinieerd. In de probleemstellende notitie stelt het Ministerie van Economische Zaken geen vragen over het zwaartepuntinstituut. Het is dus niet mogelijk te evalueren op een vooraf overeengekomen definitie van zwaartepuntinstituut. In de voorgaande evaluatie noemt PwC het begrip zwaartepuntinstituut niet, met uitzondering van citaties uit de basisbeschikking.

Panteia geeft in de Zelfevaluatie ook geen heldere definitie. Wel geeft het onderzoeksinstituut vele praktische voorbeelden waaruit Panteia afleidt dat het Programmaonderzoek in de vorm van een zwaartepuntinstituut veel voordelen kent. Panteia noemt in de Zelfevaluatie als voordeel de bundeling van een gespecialiseerde staf met expertise in materie en programmering, de kennis spillovers van het Programmaonderzoek naar andere onderwerpen, de beschikbaarheid van professionele voorzieningen; en consistent gebruik van definities en begrippen. Door de bundeling gaat volgens Panteia de kwaliteit, doeltreffendheid en doelmatigheid van het werk omhoog. Evaluerend gaat het vooral over de doelmatigheid⁶². Panteia noemt in de elfevaluatie geen nadelen van het Zwaartepuntinstituut.

Gesprekspartners komen daarnaast met extra argumenten die pleiten voor een zwaartepuntinstituut. Dit zijn overwegend gesprekspartners die dichtbij het Programmaonderzoek staan. Voor hen is er veel meer, zoals een betere zichtbaarheid en aandacht voor MKB en Ondernemerschap. Het Programmaonderzoek biedt een ontmoetingsplaats voor beleid en debat, een sterke verbinding met de achterban van het MKB en regionale

⁶¹ Zie Brief van het Ministerie van Economische Zaken (kenmerk OI/O 10000104) d.d. 2/02/2010 aan EIM B.V.

⁶² Het criterium zou naar onze mening moeten zijn: hoeveel goedkoper is dit werk in een zwaartepuntinstituut vergeleken met werken in een vorm waarbij het Programmaonderzoek is opgesplitst tussen verschillende actoren? Daarvoor moet eerst de synergie tussen de verschillende deelprogramma's worden vastgesteld. Hier gaan we met het oog op de toekomst in paragraaf 5.2 van de ex ante evaluatie nader op in.

organisaties, de agendafunctie van het Programmaonderzoek, de loketfunctie en een interessante partner om mee samen te werken. Ook faciliteert het Programmaonderzoek wetenschappelijke netwerkvorming in Nederland op het thema MKB en Ondernemerschap (bijvoorbeeld door het voeren van het secretariaat van DARE). Mocht het Programmaonderzoek in de toekomst mogelijk worden opgesplitst dan vinden de meeste betrokkenen bij het Programmaonderzoek die we hebben gesproken, het belangrijk dat een coördinerend orgaan blijft bestaan dat het thema 'MKB en Ondernemerschap' in de publieke aandacht houdt (zie verder paragraaf 5.3)⁶³. Onze gesprekspartners die dichtbij het Programmaonderzoek staan noemen nauwelijks concrete nadelen.

Andere gesprekspartners met meer afstand tot het Programmaonderzoek geven wel aan dat andere visies op de rol van MKB en Ondernemerschap in de samenleving minder kans krijgen, bijvoorbeeld onderzoeksbureaus die op de contractmarkt onderzoek uitvoeren op de diverse subthema's van het Programmaonderzoek. Ook wordt genoemd dat de commerciële markt van economisch onderzoek en consultancy wordt verstoord (zie verder paragraaf 4.6). Niet alleen omdat marktpartijen bij de toegang tot data van het Programmaonderzoek barrières ervaren, maar ook omdat onder het Programmaonderzoek een groot aantal deelthema's op de onderwerpen MKB en Ondernemerschap aan de orde komen. Op deze deelthema's worden door de huidige vormgeving van het Programmaonderzoek naar de inschatting van enkele gesprekspartners concurrenten op achterstand gezet bijvoorbeeld omdat er minder opdrachten in concurrentie worden uitgezet op de markt voor contractonderzoek en andere marktpartijen dan Panteia minder de mogelijkheid krijgen hier een track record of profiel op te bouwen.⁶⁴

4.6 Mededingingsvraagstuk

Het Programmaonderzoek is door het Ministerie van Economische Zaken belegd bij Panteia zonder openbare aanbesteding. Het onderzoeksinstituut heeft daardoor een monopolie op dat onderzoek. PwC heeft in de vorige evaluatie van dit onderzoek in 2009 de vraag geagendeerd of aanbesteding van het Programmaonderzoek niet beter is dan handhaving van de monopoliepositie van Panteia bij dit onderzoek⁶⁵. Het Ministerie van Economische Zaken heeft hierover een aantal vragen gesteld voor de onderhavige evaluatie. Onderstaand gaan we achtereenvolgens in op de volgende vragen: Welke argumenten gebruikte het ministerie van Economische Zaken om het programma bij Panteia te beleggen? (onderzoeksvraag X4); Zijn er voldoende waarborgen om te voorkomen dat de 'monopoliepositie' van Panteia ongewenste effecten heeft? (onderzoeksvraag B7), en; In hoeverre ontstaat er oneerlijke concurrentie op de commerciële onderzoeksmarkt als gevolg van het Programmaonderzoek? (Onderzoeksvraag B8)

Panteia heeft maximale waarborgen getroffen om marktverstoring te voorkomen op de commerciële markt van economisch onderzoek en consultancy als gevolg van zijn positie als Zwaartepuntinstituut. De belangrijkste is dat Panteia alle nieuwe informatie uit het Programmaonderzoek openbaar maakt. Bovendien ziet de Programmacommissie er op toe dat de marktverstoring minimaal is. Dat neemt niet weg dat het Programmaonderzoek aan

⁶³ Of zoals een van de gesprekspartners het verwoordde 'wat er ook gebeurt met het nieuwe Programmaonderzoek, het is belangrijk het thema 'MKB en Ondernemerschap' in de publieke aandacht te houden'.

⁶⁴ Een gesprekspartner noemde bovendien nadrukkelijk de marktverstoring die optreedt door bundeling in een groot programma. Er zijn immers weinig spelers in de markt die het Programmaonderzoek in volle breedte kunnen 'draaien'

⁶⁵ PwC (2009) Meer bereik(t) Eindrapport Evaluatie van het Programmaonderzoek MKB en ondernemerschap voor de periode 2006 -2009, p. 41-42

Panteia op de commerciële markt concurrentievoordelen geeft. Deze bestaan onder andere uit lagere offerteprijzen van Panteia, omdat de nieuwe openbare informatie voor concurrenten moeilijker toegankelijk is; het gebruik kunnen maken van leereffecten van het Programmaonderzoek; en Panteia kan pieken en dalen in de orderpositie makkelijker opvangen door het vaste werk van het Programmaonderzoek. Bovendien kan Panteia bij offertes profiteren van reputatievoordelen als gevolg van het Programmaonderzoek. Tenslotte, zijn concurrenten 'uitgesloten' om onderzoek te doen naar onderwerpen die aan het Programmaonderzoek worden toegekend door de brede inhoudelijke invulling van het programma, met name in het grijze gebied van 'ondernemerschap'. De omvang van deze marktverstoring kunnen we niet kwantificeren.

De argumenten van het Ministerie van Economische Zaken om het programma bij Panteia te beleggen

Sinds de oprichting van het Economisch Instituut voor den Middenstand (EIM) in 1930 heeft het EIM financiering van het ministerie van Economische Zaken ontvangen. Na allerlei fusies met andere onderzoekstellingen is EIM sinds 2007 onderdeel van Panteia. In 1995 is de financiering van EIM door dat ministerie overgegaan in financiering van het Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap (zie verder paragraaf 2.3).

Het programma is in lijn met de geschiedenis van EIM neergezet als een publieke voorziening voor Nederland, en niet primair als een leverancier van nieuwe kennis die het Ministerie van Economische Zaken kan helpen met beleidsontwikkeling over het MKB en ondernemerschap. Aangezien het Programmaonderzoek een andere financieringsvorm is door het Ministerie van Economische Zaken van werk dat het EIM daarvoor ook deed, is de vraag het Programmaonderzoek al dan niet bij EIM/Panteia te beleggen bij ons weten niet expliciet aan de orde geweest.

Acties door Panteia om te voorkomen dat het Programmaonderzoek marktverstorend werkt

Panteia hanteert maximale waarborgen om onwenselijke marktverstoring te voorkomen op de commerciële markt van economisch onderzoek en consultancy als gevolg van zijn positie als zwaartepuntinstituut, zoals de Zelfevaluatie door Panteia stelt⁶⁶. Panteia houdt zich daartoe aan verplichte gedragsregels. Regels zijn bijvoorbeeld een strikte scheiding van de boekhouding van het Programmaonderzoek en commerciële activiteiten; eenzelfde management van projecten van het Programmaonderzoek als het management van commerciële projecten, zoals offertes en tijdschrijven; hantering van dezelfde gecertificeerde kwaliteitssystemen bij het Programmaonderzoek als op de commerciële markt; en de data en rapporten van het Programmaonderzoek stelt Panteia gratis ter beschikking aan alle derden. Verder zijn de tarieven van het Programmaonderzoek gekort, om een voordeel voor Panteia uit omzetgarantie te compenseren. Tenslotte heeft de onafhankelijke Programmacommissie als taak het Programmaonderzoek te sturen en toezicht te houden op de doeltreffendheid en doelmatigheid van dat onderzoek⁶⁷. Daarbij ziet die commissie ook concreet toe op de kwaliteit van de aanpak, de uren en de kosten. Ondanks deze maatregelen houdt ook Panteia in de Zelfevaluatie de mogelijkheid open dat Panteia een overblijvend concurrentievoordeel heeft op de commerciële markt voor economisch onderzoek en consultancy, maar Panteia meent dat het vanuit welvaartstheoretisch oogpunt

⁶⁶ Zie voor een uitvoeriger beschouwing: Panteia (2013) Zelfevaluatie Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap, p. 33-34 en p. 43 - 44.

⁶⁷ Ministerie van Economische Zaken (2010) Instellingsbesluit Programmacommissie Programmaonderzoek MKB en ondernemerschap.

niet onwenselijk hoeft te zijn, als het zwaartepuntinstituut een opdracht beter kan uitvoeren dan potentiële concurrenten⁶⁸.

Argumenten waarom het Programmaonderzoek de marktwerking toch verstoort⁶⁹

In onze evaluatie concluderen wij dat Panteia voordelen heeft op concurrenten op de commerciële markt voor economisch onderzoek en consultancy als gevolg van het Programmaonderzoek, ondanks de bovengenoemde waarborgen om marktverstoring tegen te gaan. We kunnen de omvang er van echter niet schatten. Deze stelling onderbouwen wij met de volgende argumenten:

- Panteia kan tegen lagere prijzen offeren op de commerciële markt dan concurrenten, omdat Panteia kostenvoordelen heeft als gevolg van het Programmaonderzoek. Die kostenvoordelen hebben de volgende oorzaken:
 - Panteia heeft goedkoper toegang tot de datasets van het Programmaonderzoek. Alle datasets zijn weliswaar openbaar, maar in feite moeten concurrenten hogere kosten maken om toegang tot die data te krijgen dan Panteia. Dat verschil in toegankelijkheid blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat er minder datasets op de website van het Programmaonderzoek (www.ondernemerschap.nl) staan dan het aantal datasets dat Panteia in de Zelfevaluatie presenteert. Alleen Panteia weet welke extra datasets dat zijn en kan daar, overigens zonder kwade bedoelingen, gebruik van maken bij offertes. Een ander voorbeeld: een gesprekspartner wilde voor een offerte toegang tot de microdata van een van de datasets van het Programmaonderzoek, voor dezelfde offerteaanvraag waar Panteia ook op zou offeren. Panteia reageerde toen terughoudend naar die concurrent. Een andere gesprekspartner meldde dat het soms niet lukt op de website de originele data te vinden achter de figuren in onderzoeksrapporten van het Programmaonderzoek. Ook vinden sommige gesprekspartners dat de beschikbare data van het Programmaonderzoek minder gemakkelijk toegankelijk zijn dan die via STATLINE van het CBS. Bovendien heeft Panteia kostenvoordelen, omdat het instituut de data zelf heeft gemaakt, de 'ins en outs' kent, en voor het gebruik van microdata minder (reis)kosten hoeft te maken dan concurrenten. Tenslotte adverteert Panteia niet prominent dat de microdata voor iedereen gratis beschikbaar is op de website van het Programmaonderzoek.
 - Panteia kan leereffecten opgedaan met het Programmaonderzoek toepassen in offertes voor de commerciële markt. Een gesprekspartner meent dat dit argument niet telt, omdat ook concurrenten profiteren van leereffecten uit eerder onderzoek. Wij menen dat het laatste argument geen stand houdt, want het gaat er om dat Panteia de kennisvoorraad benut die het met het Programmaonderzoek heeft opgebouwd, dat gefinancierd is met

⁶⁸ Panteia (2013) Zelfevaluatie Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap, p. 34.

⁶⁹ Het is niet mogelijk de omvang van de eventuele marktverstoring direct te meten. Daarom beantwoorden we in deze sectie de vraag van het ministerie van Economische Zaken naar marktverstoring met een argumentatie die voor de verantwoordelijkheid is van Dialogic. We geven onze argumentatie op basis van door ons waargenomen feiten, informatie uit de interviews en informatie van de abonnees op de nieuwsbrief. Deze paragraaf heeft daarmee een ander karakter dan de andere paragrafen in dit hoofdstuk, die de gegevens over nemen die Panteia ons heeft gegeven, en kaal de antwoorden presenteren van onze gesprekspartners en de abonnees op de nieuwsbrief op onze vragen.

publiek geld. Panteia heeft daarmee een voordeel op concurrenten. Weliswaar profiteren concurrenten ook van leereffecten op basis van contractonderzoek voor de overheid, maar zij hebben geen voordeel op Panteia. De reden is dat zij die opdrachten hebben gekregen in concurrentie met Panteia.

- Panteia biedt op de commerciële markt op de eigen website van Panteia, dus niet op die van het Programmaonderzoek, aan berekeningen te maken met de modellen die zijn betaald uit het Programmaonderzoek. Weliswaar zijn de modellen openbaar, maar alleen in tekst. Praktisch kunnen concurrenten er niet mee draaien. Voor zover er klanten voor deze berekeningen zijn, verkrijgt Panteia deze inkomsten door gebruik te maken van een monopolie⁷⁰.
- Panteia kan pieken en dalen in de orderpositie op de commerciële markt goedkoper opvangen dan concurrenten, omdat het Programmaonderzoek een vaste bron van inkomsten is van Panteia die concurrenten niet hebben. Het onderzoeksinstituut heeft een omzet van bijna twintig miljoen euro, en de (huidige) gegarandeerde omzet van 2,5 miljoen euro van het Programmaonderzoek is dan een aanzienlijk percentage; het aandeel in het oude EIM is nog veel groter. Ruwweg geeft het Programmaonderzoek 25 mensen werk, waar we rekenen met kosten van 100 duizend euro per medewerker per jaar. Panteia kan een dal in de orderpositie op de commerciële markt opvangen, door mensen in te zetten op het Programmaonderzoek; en een piek door personeel tijdelijk uit het Programmaonderzoek weg te halen. Een concrete aanwijzing hiervoor is dat een gesprekspartner meldde dat het team dat aan een project begint, betaald uit het Programmaonderzoek, vaak sterk verschilt van het team dat het project beëindigt. Dit zou er op kunnen duiden dat Panteia personeel schuift naar projecten voor de commerciële markt als dat voor Panteia als geheel voordeliger is. Zeker is dat het belang van dit argument in de loop van de evaluatieperiode aanzienlijk is verminderd, omdat het Ministerie van Economische Zaken de financiering van het Programmaonderzoek in de evaluatieperiode sterk heeft verlaagd.
- Panteia profiteert op de commerciële markt van de reputatie die het heeft opgebouwd met het Programmaonderzoek, omdat de buitenwereld Panteia en het Programmaonderzoek veelal vereenzelvigd.⁷¹ Aangezien de reputatie van de indiener van een offerte een criterium is bij de beoordeling er van in tenders op de commerciële markt, profiteert Panteia van de vereenzelviging. PwC wees in de vorige evaluatie op de vereenzelviging van Panteia en het Programmaonderzoek. In onze evaluatie zijn we dit argument niet tegengekomen in onze interviews. Toch bestaat deze vereenzelviging waarschijnlijk nog steeds, en deze is praktisch on-

⁷⁰ Klik op <http://eim.panteia.nl/nl/Werkwijze/Methoden-en-Technieken/Modelbouw.aspx> (1 oktober 2013)

⁷¹ Er is ons voorgehouden dat de reputatie die Panteia heeft opgebouwd met het Programmaonderzoek ook een nadeel heeft voor Panteia. Dat nadeel is dat andere commerciële onderzoeksbureaus op andere terreinen een reputatie hebben opgebouwd, waar Panteia die niet heeft. Op die terreinen krijgt Panteia dan minder kans op opdrachten als gevolg van het Programmaonderzoek. Wij menen dat dit argument geen stand houdt. Het gaat er om dat Panteia een reputatie kan opbouwen met het Programmaonderzoek. Niets staat Panteia in de weg zich ook op de terreinen te bekwamen, waar concurrenten sterk zijn. Het gaat er om dat concurrenten geen kans krijgen toe te treden tot de marktsegmenten waar Panteia een monopolie heeft als gevolg van het Programmaonderzoek.

vermijdbaar. Een reden is dat het Ministerie van Economische Zaken een Zwaartepuntinstituut beoogt in de beschikking van 2010, en het ministerie is niet duidelijk of dat Zwaartepuntinstituut slaat op Panteia of op het Programmaonderzoek, zoals we in hoofdstuk 2 al signaleren. De vereenzelviging blijkt bijvoorbeeld ook uit het seminar dat Panteia en het Ministerie van Economische Zaken 5 maart 2013 organiseerden getiteld: 'Entrepreneurship, wetenschap ontmoet beleid'. Daar presenteerde zich het wetenschappelijk netwerk DARE van het Programmaonderzoek. Ongeveer tien van de rond honderd aanwezigen zijn medewerkers van Panteia, die meestal zelf aan het Programmaonderzoek mee doen⁷². Ook in dit geval is het ons inziens niet redelijk van Panteia te eisen een strikte scheiding aan te brengen tussen Panteia en het Programmaonderzoek om de situatie werkbaar te houden. Maar onvermijdbaar is wel de consequentie van vereenzelviging van beide naar de buitenwereld. De vereenzelviging kan verder worden onderbouwd, omdat Panteia op de eigen website de resultaten van het Programmaonderzoek claimt als van Panteia en vice versa. Ook hier is scheiding praktisch moeizaam, want het is inderdaad Panteia die de onderzoeksrapporten en publieksgerichte rapportages schrijft en publiceert, die gefinancierd zijn uit het Programmaonderzoek. Maar tegelijkertijd bevestigt het de vereenzelviging. Hetzelfde geldt voor publicaties over het deelprogramma Topsectoren⁷³, die worden gepubliceerd als een product van Panteia en ondernemerschap.nl.

- Het Programmaonderzoek legt hoge toetredingsbelemmeringen op voor potentiële concurrenten, waarvan Panteia profiteert. De reden is dat de brede doelstellingen van het Programmaonderzoek onvermijdbaar een zekere ruimte bieden voor eigen invulling. Op zich is die flexibiliteit natuurlijk goed, maar er bestaat daardoor ook een grijs gebied, waarbij het in redelijkheid discutabel is of onderzoek binnen het domein van het Programmaonderzoek valt of dat het gezien vanuit de welvaart van Nederland beter op de commerciële markt zou kunnen worden aanbesteed, zodat concurrenten de kans krijgen dat onderzoek uit te voeren. Openbare aanbesteding heeft niet alleen het voordeel van maximale doelmatigheid. Het heeft ook het voordeel dat andere visies dan die van Panteia een kans krijgen te worden gerealiseerd, en een grotere variatie in visies betekent ook meer welvaart. Bijvoorbeeld, onder het begrip 'ondernemerschap' brengt het Programmaonderzoek ook de volgende onderwerpen onder: 'studentbedrijven', de 'ondernemende werknemer' en de 'innoverende gebruiker'⁷⁴. Ook al betwijfelen we niet dat de Programmacommissie naar eer en geweten handelt, en zal dit werk formeel behoren tot het domein van het Programmaonderzoek, door werk in het grijze gebied toe te wijzen aan het Programmaonderzoek wordt tegelijk onmogelijk gemaakt dat concurrenten dit onderzoek uitvoeren. Een gesprekspartner bracht hier tegen in dat de invulling naar projecten vrij is, nadat de opdracht aan het Programmaonderzoek door het Ministerie van Economische Zaken is gegeven, net zoals bij andere opdrachten. Het verschil is ons inziens dat het hierbij gaat om een Programmaonderzoek met een ruime opdracht, en in de praktijk zijn de opdrachten in contractonderzoek veel strikter gedefinieerd.
- De markt van onderzoeken uit het Programmaonderzoek is niet transparant. Op sommige onderdelen van het Programmaonderzoek kunnen commerciële partijen

⁷² Informatie van Panteia in een reactie (memo 8 oktober 2013) op een concept van dit evaluatierapport.

⁷³ Bijvoorbeeld Topsectoren in beeld, Internationale oriëntatie Topsectoren, juli 2013.

⁷⁴ Panteia (2013) Zelfevaluatie MKB en ondernemerschap', par. 2.3.

ook meetings met Panteia. In de praktijk doen zij dat niet. Dit kan er natuurlijk op duiden dat potentiële concurrenten geen offerte indienen, omdat zij zich realiseren dat Panteia altijd een gunstiger prijs / kwaliteitsverhouding zal bieden. Het kan er ook op duiden dat potentiële concurrenten niet weten dat tendering mogelijk is.

Wij zijn niet in staat het concurrentievoordeel van Panteia op de commerciële markt als gevolg van het Programmaonderzoek op basis van deze argumenten kwantitatief te bepalen.

De abonnees op de digitale nieuwsbrief van het Programmaonderzoek geven ook informatie die enigszins kan worden geïnterpreteerd als hun visie op concurrentievervalsing. Ruim 10% van de respondenten zegt dat zij overwogen hebben onderzoek door Panteia te laten uitvoeren als gevolg van hun bekendheid met het Programmaonderzoek (zie Tabel 26). Dat percentage is veel hoger bij de invloedrijkste abonnees, namelijk 'Beleid' (in de praktijk het Ministerie van Economische Zaken) en 'Branche- en belangenorganisaties' (in de praktijk werkgeversorganisaties, zoals MKB Nederland en VNO/NCW en brancheorganisaties). Dus de invloedrijkste gebruikers van het Programmaonderzoek melden een causaal positief verband van het Programmaonderzoek op orders op voor Panteia op de commerciële markt.

Tabel 26. Heeft u, vanwege bekendheid met het Programmaonderzoek, overwogen om EIM voor contractonderzoek te benaderen?'

	Ja	Nee	% Ja
<i>Publieke partijen</i>	10	65	13%
Beleid	6	19	24%
Kennisinstellingen	1	25	4%
Publieke adviseurs MKB	3	21	13%
<i>Private partijen</i>	11	98	10%
Private adviseurs MKB	3	33	8%
Branche- en belangenorganisaties	5	9	36%
Individuele ondernemingen	3	56	5%

Bron: Enquête Dialogic (2013).

4.7 Conclusies

Het doel van dit hoofdstuk is de vraag naar de doelmatigheid van het Programmaonderzoek zoals Panteia dat de afgelopen vier jaar heeft uitgevoerd te beantwoorden. We hebben daarbij het bestaande kader zoals verwoord in de basisbeschikking Subsidie Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap 2010-2013 als uitgangspunt genomen. Onderstaand geven we de conclusie per subvraag op hoofdlijnen. De overall conclusie wat betreft doelmatigheid is dat binnen het gegeven kader (onderscheid deelprogramma Datasets & Modellen, Kennisopbouw en Kennisoverdracht en [per 2012] deelprogramma Topsectoren, brede doelgroep, zwaartepuntsinstituut, beperkte afbakening domein MKB en Ondernemerschap, sturing door het Ministerie van Economische Zaken op afstand, belang van cofinanciering en co-productie) het Programmaonderzoek doelmatig wordt uitgevoerd. Wel heeft de toevoeging van het deelprogramma Topsectoren geleid tot een verhoging van de overhead. Panteia heeft diverse maatregelen getroffen om het Programmaonderzoek te scheiden van haar contractonderzoek, maar dat neemt niet weg dat het Programmaonderzoek aan Panteia op die markt voor contractonderzoek concurrentievoordelen biedt.

Totale kosten Programmaonderzoek

- Het deelprogramma Datasets & Modellen ontvangt een groot gedeelte van de EZ-subsidie voor het Programmaonderzoek; zij is anderhalf keer zo groot als de on-

derdelen Kennisopbouw en Kennisoverdracht (en Topsectoren). De kosten voor coördinatie zijn de afgelopen drie jaar iets toegenomen, vooral door hoge kosten voor het deelprogramma Topsectoren dat voor de periode 2012 en 2013 aan het Programmaonderzoek toegevoegd is.

Maatwerk en flexibiliteit in het Programmaonderzoek

- De aard en opzet van het Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap maken dat de mogelijkheden voor maatwerk terecht beperkt zijn. De Quick Service is een goede en doelmatige faciliteit om in de eerste lijn maatwerkvragen te beantwoorden. Voor grotere maatwerkvragen is contractonderzoek buiten het Programmaonderzoek de aangewezen route.
- Er zijn in de afgelopen periode geen grote beleidsinzichten geweest die flexibiliteit van het Programmaonderzoek hebben kunnen toetsen. Desondanks stellen wij vast dat de flexibiliteit van het Programmaonderzoek voldoende geborgd is om nieuwe beleidsinzichten (en daaruit voortvloeiende onderzoeksvragen) organisatorisch snel en accuraat af te handelen. Voorwaarden daarvoor, zoals het reserveren van budgettaire ruimte, intensief overleg tussen betrokken partijen en een aanpassingsmogelijkheden van het Programmaonderzoek, zijn voldoende aanwezig.

Cofinanciering

- De cofinanciering over de programmaperiode bedraagt gemiddeld 7,5 ton op jaarbasis en daarmee voldoet het Programmaonderzoek aan de streefwaarde voor deze prestatie-indicator. De mate waarin hiermee een financiële *multiplier* op de subsidie door het Ministerie van Economische Zaken wordt behaald is echter bescheiden. Wel kan sprake zijn van een inhoudelijke *multiplier*. Wetenschappelijk onderzoek dat al is gefinancierd, kan worden bijgestuurd zodat het inhoudelijk past in het Programmaonderzoek. Er is in toenemende mate sprake van cofinanciering in natura en het aanmerken van bestaand universitair onderzoek als cofinanciering. Er zijn momenteel geen aanwijzingen voor grootschalige verdringing door het Programmaonderzoek. Wel wordt door verschillende interviewpartners openlijk getwijfeld aan het collectief goed karakter van sommige onderzoeken vooral in het deelprogramma Kennisopbouw.

10% korting op de tarieven van Panteia

- We kunnen concluderen dat Panteia de opgelegde 10% tariefskorting heeft doorgevoerd, wat heeft geleid tot 'more value for money'.

Samenhang onderdelen Programmaonderzoek en zwaartepuntinstituut

- We concluderen dat er weliswaar sprake is van samenhang tussen de deelprogramma's, maar dat deze niet goed is gedefinieerd. De belangrijkste voordelen van het eveneens slecht gedefinieerde begrip zwaartepuntinstituut (het Ministerie van Economische Zaken, Panteia) genoemd door stakeholders zijn bundeling van een gespecialiseerde staf en bijbehorende professionele voorzieningen, consistent gebruik van definities en begrippen en een betere zichtbaarheid en aandacht voor MKB en Ondernemerschap. Ook wordt genoemd dat het Programmaonderzoek kan fungeren als ontmoetingsplaats voor beleid en debat, de agenderende functie van het Programmaonderzoek, de loketfunctie en het faciliteren van wetenschappelijke netwerkvorming in Nederland op het thema MKB en Ondernemerschap. Nadelen

van het huidige zwaartepuntinstituut zijn dat andere visies op de rol van MKB en Ondernemerschap in de samenleving minder kans krijgen en dat de commerciële markt van economisch onderzoek en consultancy wordt verstoord, ook omdat het Programmaonderzoek een groot aantal deelthema's op de onderwerpen MKB en Ondernemerschap bestrijkt.

Concurrentievraagstuk

- Panteia heeft maximale waarborgen getroffen om marktverstoring te voorkomen op de commerciële markt van economisch onderzoek en consultancy als gevolg van zijn positie als Zwaartepuntinstituut. De belangrijkste is dat Panteia alle nieuwe informatie uit het Programmaonderzoek openbaar maakt. Bovendien ziet de Programmacommissie er op toe dat de marktverstoring minimaal is. Dat neemt niet weg dat het Programmaonderzoek aan Panteia op de commerciële markt concurrentievoordelen geeft. Deze bestaan onder andere uit lagere offerteprijzen van Panteia, omdat de nieuwe openbare informatie voor concurrenten moeilijker toegankelijk is; Panteia gebruik kan maken van leereffecten met het Programmaonderzoek; en Panteia kan pieken en dalen in de orderpositie makkelijker opvangen door het vaste werk van het Programmaonderzoek. Bovendien kan Panteia bij offertes profiteren van reputatievoordelen als gevolg van het Programmaonderzoek. Tenslotte, zijn concurrenten uitgesloten om onderzoek te doen naar onderwerpen die aan het Programmaonderzoek worden toegekend, met name in het grijze gebied van 'ondernemerschap'. De omvang van deze voordelen kunnen we niet kwantificeren.

Deel II. Ex ante evaluatie

5 Toekomst Programmaonderzoek

In dit hoofdstuk laten we het huidige kader van de nog vigerende basisbeschikking los en gaan we nader in op de toekomst van het Programmaonderzoek in het licht van de aanzienlijke reductie van het budget die al voor 2014 is ingeboekt. We zullen daarbij eerst aandacht besteden aan de benodigde samenhang van de verschillende deelprogramma's in de nabije toekomst. We maken daarbij nadrukkelijk een onderscheid tussen samenhang, synergie en zwaartepuntinstituut. Vervolgens gaan we in op het kader voor het Programmaonderzoek. Dat doen we door systematisch (langs de lijnen van een maatschappelijke kosten-baten analyse) de publieke kosten en publieke opbrengsten van de diverse deelprogramma's van het Programmaonderzoek op een rij te zetten. Vervolgens beantwoorden we de vraag over de voor- en nadelen van alternatieve scenario's (of varianten) bij het aanbesteden van het Programmaonderzoek. Ook doen we aanbevelingen voor mogelijke vormgeving van het toekomstige Programmaonderzoek, aangezien het Programmaonderzoek te maken krijgt met een beperking van het budget tot 1,5 miljoen euro per jaar vanaf 2014. Voor dit laatste gaan we vooral in op de ontwerpdimensies of 'draaiknoppen' waaraan het Ministerie van Economische Zaken als financier kan draaien om de strategische keuzes te maken. We leggen die ontwerpdimensies voor. Het is aan het ministerie om hierin keuzes te maken.

5.1 Inleiding

Het Ministerie van Economische Zaken heeft ons twee hoofdvragen voorgelegd die relevant zijn voor de toekomst van het Programmaonderzoek. In de eerste plaats is het verzoek informatie op te leveren over verbeterpunten voor het toekomstige Programmaonderzoek, aangezien het Programmaonderzoek te maken krijgt met een beperking van het budget tot 1,5 miljoen euro, vanaf 2014⁷⁵. Gezien de door het Ministerie van Economische Zaken opgelegde bezuinigingsdoelstelling vanaf 2014 achten wij het nodig om het kader zelf waarbinnen het nog lopende Programmaonderzoek wordt uitgevoerd tegen het licht te houden. We doen dat op twee manieren. In de eerste plaats door zo objectief mogelijk – los van de gegroeide feitelijke praktijk – op basis van een economische argumentatie vast te stellen in hoeverre sprake is van synergie – als overtreffende trap van samenhang – tussen de verschillende deelprogramma's (en soms zelfs onderdelen daarbinnen) (paragraaf 5.2). Op de tweede plaats door systematisch de publieke waarde en publieke kosten van de onderdelen van het Programmaonderzoek systematisch tegen elkaar af te wegen (langs de lijnen van een maatschappelijke kosten/baten analyse, zie paragraaf 5.3). Juist door dat kader – dat in belangrijke mate het gevolg is van in het verleden gemaakte keuzes⁷⁶ – nog eens kritisch te bekijken kan meer zicht komen op te nemen strategische beslissingen ten aanzien van het Programmaonderzoek door het ministerie. Het is daarbij nadrukkelijk niet de bedoeling om het Programmaonderzoek voor een tweede keer te evalueren met gebruikmaking van een alternatief kader. Dat zou het veranderen van de spelregels inhouden tijdens de wedstrijd. De conclusie naar aanleiding van hoofdstuk 3 en 4 dat Panteia – gegeven het bestaande kader – het programma overwegend doeltreffend

⁷⁵ Zie probleemstellende notitie ten behoeve van evaluatie van 'Het Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap 2010-2013, Ministerie van Economische Zaken, p. 3.

⁷⁶ Zoals de keuze van de financier op afstand te sturen, een brede set van gebruikers middels het programma te bedienen, het programma niet inhoudelijk af te bakenen of de keuze Programmaonderzoek te laten uitvoeren door een private partij.

en doelmatig uitvoert blijft staan (hoewel er verbeteringen op deelaspecten mogelijk zijn). In deze ex ante analyse gaan we wel – juist omdat een budgetbeperking met circa 40% op een grotendeels doeltreffend en doelmatig uitgevoerd programma niet kan worden opgevangen met een kaasschaafbezuiniging – op zoek naar mogelijke opties voor bezuiniging. Dat doen we door juist dat historisch gegroeide kader waarbij een uitvoerder (Panteia) een ruim gedefinieerde opdracht van de belangrijkste financier (het Ministerie van Economische Zaken) meekrijgt, nader te bezien.

Een tweede (toekomstgerichte) hoofdvraag van het Ministerie van Economische Zaken is 'de voor- en nadelen van alternatieve varianten bij het aanbesteden van dit programma te benoemen'⁷⁷. Het ministerie heeft die varianten ook al gespecificeerd (kortweg: uitvoering in het publieke domein bijvoorbeeld CBS/CPB; Europese aanbesteding of een combinatie waarbij een deel van het Programmaonderzoek in het publieke domein wordt uitgevoerd [bijvoorbeeld door CBS, CPB of door Panteia⁷⁸] en een ander deel Europees wordt aanbesteed). De nulvariant is om een in opzet ongewijzigd (maar wel gesaneerd) Programmaonderzoek door Panteia te laten uitvoeren. We benoemen gevraagde voor- en nadelen in paragraaf 5.4 en geven op hoofdlijnen aan hoe realistisch de verschillende varianten zijn, zonder daarbij een voorkeur uit te spreken.

Een combinatie van een scherpe analyse van het kader van het Programmaonderzoek en een inventarisatie van de voor- en nadelen van de vier varianten op de nulvariant (uitvoering door Panteia op een vergelijkbare wijze zoals dat momenteel plaats heeft) resulteren in mogelijke ontwerpdimensies of draaiknoppen die het ministerie in overweging kan nemen in de besluitvorming over de toekomstige vormgeving en uitvoering van het Programmaonderzoek. Die zetten we in paragraaf 5.5 op een rij.

5.2 Synergie deelprogramma's en zwaartepuntinstituut

In paragraaf 4.5 zijn we kort ingegaan op de vraag in hoeverre de samenhang binnen het Programmaonderzoek is veranderd sinds 2009 en besteedden we aandacht aan de genoemde voor- en nadelen van een zwaartepuntinstituut. We hebben daarbij de legio voordelen zoals benoemd door stakeholders en ook een geringer aantal (maar daarom niet perse minder zwaarwegende) nadelen zoals genoemd door andere interviewpartners met meer afstand tot het Programmaonderzoek expliciet benoemd.⁷⁹ In deze meer toekomstgerichte analyse leggen we een scherper criterium aan, te weten het bestaan van synergie die het bestaan van een zwaartepuntinstituut geconcentreerd bij één uitvoerder rechtvaardigt. We gebruiken nadrukkelijk niet het begrip samenhang, omdat het verwarring kan geven. Samenhang kan namelijk betekenen: aanvulling en synergie. We verwijzen naar onderstaande box voor een uitleg in formules. Dat onderscheid is wezenlijk voor de opties over de beste uitvoerder van het toekomstige Programmaonderzoek, die we

⁷⁷ Zie probleemstellende notitie ten behoeve van evaluatie van 'Het Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap 2010-2013, Ministerie van Economische Zaken, p. 3.

⁷⁸ Deze variant is gedurende het onderzoek op verzoek van begeleidingscommissie toegevoegd.

⁷⁹ Een gesprekspartner meent dat een zwaartepuntinstituut MKB en Ondernemerschap dermate belangrijk is dat het instituut bij wet zou moeten worden geregeld. Deze persoon meent dat door de afbraak van de publieksrechtelijke organisaties en de verkleining van KvK's de kennisinfrastructuur rond MKB en Ondernemerschap zo schraal is geworden, dat de vraag om een zwaartepuntinstituut sterk zal toenemen. Wij stellen hier tegenover dat bij bijvoorbeeld besluitvorming over beleid op het thema MKB en Ondernemerschap weliswaar cijfers en indicatoren nodig zijn, maar dat daarbij in gevallen kan worden volstaan met structuurinformatie en niet altijd de meest actuele data benodigd zijn.

in paragraaf 5.4 bespreken. We volgen daarbij een strikt economische argumentatie.⁸⁰ Daaruit blijkt ons inziens dat – ondanks de historische gegroeide bundeling van dataverzameling en daarop gebaseerde Kennisopbouw en Kennisoverdracht – er wel degelijk mogelijkheden zijn om na te denken over varianten waarbij niet alle deelprogramma's op voorhand worden uitgevoerd door een partij (c.q. Panteia). Op dit laatste gaan we nader in in paragraaf 5.4 wanneer we de 4 varianten op de nulvariant bespreken.

Het onderscheid tussen aanvulling en synergie in formules

Waarden aanvulling en synergie

Het Programmaonderzoek heeft vijf deelprogramma's: M (modellen), C (datasets op basis van CBS-data), P (datasets op basis van werk niet-CBS-data en suveys door Panteia), O (Kennisopbouw) en K (Kennisoverdracht). De waarde van het Programmaonderzoek Y kan dan worden geschreven als een functie van de deelprogramma's volgens een standaardformule $Y = (d M^{\rho} + d C^{\rho} + d P^{\rho} + d O^{\rho} + d K^{\rho})^{(1/\rho)}$, waarbij d een dummy 0 of 1 is. Stel, puur voor de redenering dat elk onderdeel x eenheden input heeft. We nemen ook aan dat de prijzen van alle deelprogramma's gelijk zijn aan 1; hierdoor zijn de volumina ook de waarden.

Stel dat de deelprogramma's elkaar alleen aanvullen en geen synergie vertonen; dan geldt $\rho = 1$; zodat $Y = x + x + x + x + x = 5x$.

Stel dat de deelprogramma's M en C onderling synergie vertonen, en de deelprogramma's P en O, en dat de combinaties (M, C), (P, O) en K elkaar aanvullen, dan geldt

$$Y = ((M^{\rho} + C^{\rho})^{(1/\rho)} + (P^{\rho} + O^{\rho})^{(1/\rho)} + K.$$

De mate van synergie brengen we tot uiting met $\rho = 0,5$. Dan geldt dat $Y = 2(2x^{0,5})^2 + x = 9x$. Dit is dus een 80% grotere waarde dan de waarde van de aanvulling, die $5x$ is.

Stel dat er een zwaartepuntinstituut is, omdat alle deelprogramma's elkaar versterken. Dan geldt $d = 1$. Stel opnieuw $\rho = 0,5$; dan geldt $Y = (5x^{0,5})^2 = 25x$. Dit is vijf keer zoveel als de waarde van de aanvulling.

Onze definities van aanvulling, synergie en zwaartepuntinstituut

We evalueren daarom op basis van definities die we zelf vaststellen. We spreken van *aanvulling* als de deelprogramma's bij elkaar het domein MKB en Ondernemerschap afdekken zonder doublures. De deelprogramma's kunnen eventueel elkaar in de tijd opvolgen: dus om het deelprogramma Kennisoverdracht uit te voeren moeten de deelprogramma's Datasets & Modellen en Kennisopbouw zijn uitgevoerd. Ook dan blijven ze aanvullend. De waarde van de aanvulling is gelijk aan de som van de waarde van de afzonderlijke deelprogramma's. Als de deelprogramma's aanvullend zijn, heeft het twee belangrijke praktische consequenties. De eerste is dat bij bezuiniging een deelprogramma kan worden opgeheven, zonder dat het schade doet aan de waarde van de andere deelprogramma's. De tweede is, dat tenminste een deel van de deelprogramma's door verschillende partijen (bijvoorbeeld onderzoeksbureaus) kunnen worden uitgevoerd. Een uitzondering bestaat als er hoge coördinatie- en communicatiekosten bestaan tussen die onderzoeksbureaus als de deelprogramma's volgtijdelijk worden uitgevoerd. Echter, deze kunnen worden geminimaliseerd door alle informatie direct en transparant publiek te maken (dit is het borgen van het publieke goed) en open communicatiestandaards te gebruiken.

⁸⁰ Daarmee is niet gezegd dat we de eerder genoemde voor- en nadelen van een zwaartepunt willen negeren. Het merendeel valt niet in de categorie economische argumentatie. Het is primair aan de politiek en beleidsmakers deze argumenten te waarderen.

We spreken van *synergie* tussen een aantal deelprogramma's als zij elkaars waarde versterken.⁸¹ Zij staan ten opzichte van elkaar in wisselwerking. De waarde van deze deelprogramma's samen is groter dan de som van hun afzonderlijke waarden. De laatste waarde is de waarde van de aanvulling. Als deelprogramma's synergie vertonen, heeft dat twee belangrijke praktische consequenties. De eerste is dat bij bezuiniging intuïtief het best de kaasschaafmethode kan worden toegepast over de betrokken deelprogramma's. De reden is dat de waarde van de synergie het minst wordt aangetast vergeleken met de waarde van de aanvulling. De tweede is, dat het doelmatig is de betreffende deelprogramma's binnen één onderzoeksbureau te laten uitvoeren. De continue wisselwerking van de deelprogramma's maakt uitvoering door verschillende onderzoeksbureaus ondoelmatig.

We spreken van een *zwaartepuntinstituut* als alle deelprogramma's onderling synergie vertonen. Als er een zwaartepuntinstituut is, heeft dat twee belangrijke consequenties. Ten eerste, de kaasschaafmethode over alle deelprogramma's is intuïtief de beste methode van bezuinigen. Ten tweede, het Programmaonderzoek kan het meest doelmatig worden uitgevoerd door één onderzoeksbureau, zodat de grote kosten van de interactie tussen verschillende onderzoeksbureaus wordt vermeden.

Argumenten over synergie en aanvulling van het huidige Programmaonderzoek

Hieronder bespreken we kwalitatief de synergie tussen de verschillende deelprogramma's (of samenstellende delen daarvan) van het huidige Programmaonderzoek. De Zelfevaluatie van Panteia maakt geen systematisch onderscheid tussen de karakteristieken aanvulling en synergie. In elk geval maakt de Zelfevaluatie aannemelijk dat de deelprogramma's elkaar goed aanvullen; de Zelfevaluatie is aanzienlijk minder duidelijk als het gaat om de synergie.

Synergie tussen actualiseren en Kennisopbouw?

Het werk tussen de deelprogramma's 'actualisering van data met modellen op basis van data van het CBS' en 'datasets op basis van niet-CBS bronnen en enquêtes door Panteia en Kennisopbouw' is aanvullend. Maar zij vertonen nauwelijks synergie, en dat komt omdat wisselwerking nagenoeg ontbreekt. De argumentatie is als volgt. De deelprogramma's 'actualisering van data met modellen op basis van data van het CBS' maakt gebruik van

⁸¹ In de redenering over synergie en aanvulling in het tekstvak 'Het onderscheid tussen aanvulling en synergie in formules' wordt de omvang van de programmaonderdelen van het Programmaonderzoek geteld vanaf nul; dus we gebruiken drempelwaarden van nul. Het is ook mogelijk te rekenen vanaf positieve drempelwaarden. Hierdoor verandert de redenering in het tekstvak inhoudelijk niet. We hechten praktisch geen belang aan deze complicatie bij de evaluatie van het Programmaonderzoek om de volgende twee redenen. De eerste reden is dat we empirisch niets weten over de omvang van de drempelwaarden bij het Programmaonderzoek en dus ook niets over de overschrijdingen er van. Bovendien weten we evenmin iets van de omvang van de drempelwaarden en de overschrijdingen ervan bij andere onderwerpen van (economisch) onderzoek. Dat laatste is van belang, omdat het onderzoeksgeld van het Ministerie van Economische Zaken ook aan andere onderwerpen kan worden uitgegeven dan aan MKB en Ondernemerschap. Het Programmaonderzoek heeft pas voordelen boven ander onderzoek als de overschrijding van de drempelwaarden bij MKB en Ondernemerschap kleiner is dan van andere onderzoeksonderwerpen. Hierover is niets bekend. In het algemeen is bij ons weten nauwelijks serieus onderzoek gedaan naar drempels bij economisch onderzoek. De tweede reden is dat positieve drempels een aanzienlijke kans geven op verkeerde beslissingen. Dat komt omdat er geen invloed is van geldimpulsen onder de drempels en deze zijn maximaal net op het moment dat de geldimpuls de drempel overschrijdt als gevolg van afnemende meeropbrengsten van impulsen vanaf de drempelwaarden. Kleine fouten in de schatting van de drempelwaarden kunnen dan leiden tot verkeerde beslissingen over het Programmaonderzoek. Bij drempels gelijk aan nul ontbreekt deze complicatie, omdat negatieve geldimpulsen hier niet relevant zijn.

modellen, voorlopige CBS-data (zoals de productiestatistiek en de handelsstatistiek) en aanvullende ad-hoc informatie, zoals van de Kamers van Koophandel. Daarvoor zijn geen gegevens nodig uit de datasets op basis van andere databronnen en enquêtes door Panteia. Bovendien hoeven geen nieuwe wetenschappelijke inzichten te worden verwerkt.⁸² De ad hoc informatie kan alleen leiden tot een andere sectorstructuur en afgeleid daarvan tot een andere verdeling van bedrijfsgrootte en regionale verdeling. Dus als Panteia cijfers gebruikt uit bijvoorbeeld het Beleidspanel MKB, dan is dat de enige invloed. Er is geen invloed op de macro-economische raming.

Omgekeerd bestaat er geen invloed van de actuele cijfers op de datasets die Panteia maakt op basis van niet-CBS bronnen en eigen enquêtes van Panteia. De actuele data hebben namelijk niets te maken met deze datasets. Verder is er ook geen invloed van de actuele data op het (wetenschappelijk) onderzoek. De gesprekspartners uit de wetenschap die we hebben gesproken geven aan dat ze deze data zelf niet gebruiken. In de regel zijn wetenschappers het meest geïnteresseerd in en werken ze het liefst met paneldata. Wellicht zijn zij niet representatief voor alle wetenschappers op het gebied van MKB en Ondernemerschap. Maar die andere onderzoekers zullen zich hoogstwaarschijnlijk ook niet baseren op de actuele data, aangezien deze 'voorlopig' (en dus onbetrouwbaar) zijn.

Synergie tussen modellen en gekoppelde datasets op basis van CBS?

Subparagraaf 2.1.1 toont aan dat de modellen in opeenvolgende stappen de macro-economische ramingen van het CPB eerst verdelen naar sectoren, en vervolgens naar bedrijfsgrootte en regio's. Er bestaat geen synergie tussen de modellen, want er zijn daartussen geen terugkoppelingen. Toch is het doelmatig dat het modellenwerk en de updating van de eraan gekoppelde datasets voornamelijk op basis van CBS-data door een instituut (nadat de macro-economische raming van het CPB bekend is) wordt uitgevoerd, omdat de afstemmingskosten tussen de opeenvolgende modellen hoog zijn.

Synergie tussen de datasets op basis van CBS en de andere datasets?

We bespraken de datasets al in hoofdstuk 2. De datasets vullen elkaar goed aan, vertonen een brede dekking van het domein MKB en Ondernemerschap en overlappen niet, maar er is geen synergie tussen alle datasets. De datasets op basis van cijfers van het CBS vertonen weinig synergie met de datasets op basis van niet-CBS cijfers en enquêtes door Panteia, want wij zien geen duidelijke wisselwerking tussen beide.

Synergie tussen de datasets op basis van CBS?

De datasets op basis van CBS data vullen elkaar goed aan en vertonen synergie. Deze synergie berust voor een groot deel op de methodieken van de Nationale Rekeningen en de Standaard Bedrijfstakken Indeling (SBI), waarbij het CBS zich houdt aan afspraken met internationale coördinerende statistische bureaus, zoals EUROSTAT en de OECD.

⁸² Deze stelling kan worden gestaafd met de ruime ervaring met soortgelijk werk door het CPB ten behoeve van het jaarlijkse Centraal Economisch Plan, waarmee het CPB tien jaar geleden is gestopt. Voor de ramingen van sectoren gebruikte het CPB alleen een macro-economische raming, voorlopige CBS-cijfers en ad-hoc informatie. Het CPB raamde geen verdeling naar bedrijfsgrootte en regio's, maar deze worden door Panteia pas geraamd nadat de sectorverdeling bekend is (zie ook hoofdstuk 2.1.1). Daarom kunnen we ons hier beperken tot de sectorraming. Op het CPB hadden de sectorramingen nog enige invloed op de macro-economische raming, via een iteratief werkproces binnen het CPB. Bij het werk aan de actualisering van cijfers door Panteia bestaat er geen invloed op de macro-economische raming, want deze is door het CPB gegeven volgens een afspraak tussen Panteia met het Ministerie van Economische Zaken.

Synergie tussen de datasets op basis van niet-CBS cijfers en enquêtes?

De datasets van Panteia versterken elkaar minder door het ontbreken van een erboven hangende boekhouding, maar sommige hebben wel synergie met buitenlandse statistieken, zoals Compendia en Global Entrepreneurship Monitor (GEM).

Synergie tussen Kennisopbouw en datasets op basis van enquêtes?

Er bestaat synergie tussen het deelprogramma Kennisopbouw en de datasets op basis van enquêtes (paneldata), die Panteia heeft verzameld (onderdeel van het deelprogramma Modellen en datasets). Er is wisselwerking tussen de onderzoekers en de aard en formulering van enquêtevragen, want de onderzoekers gebruiken die data, en omgekeerd koppelen ze ook nieuwe vragen terug voor volgende enquêtes. We hebben niet geanalyseerd welke van de datasets het meest voor onderzoek worden gebruikt, noch naar welke het meeste wordt teruggekoppeld.

Synergie tussen Kennisopbouw en datasets op basis van CBS-cijfers?

Het deelprogramma kennisopbouw en de publieksgerichte rapporten in het deelprogramma Kennisoverdracht maken gebruik van de datasets op basis van het CBS. Maar er is geen synergie want omgekeerd hebben de onderzoekers geen invloed op die datasets.

Borging publiek belang vergt goede ontsluiting datasets

Essentieel bij zowel de datasets op basis van de CBS-cijfers als op basis van de enquêtes is dat het publieke goed gewaarborgd wordt, dat wil zeggen dat de gegevens voor iedereen, dus ook voor de uitvoerder(s) van het Programmaonderzoek, gelijk ter beschikking staan. Om die reden zou ook overwogen kunnen worden om aan te sturen op volledige openheid en de data uit het Programmaonderzoek niet via een partij aan te bieden die ook actief is op de markt voor contractonderzoek, maar verplicht beschikbaar te stellen via bijvoorbeeld de Data Archiving and Networked Services (DANS) van KNAW en NWO .

Synergie tussen deelprogramma kennisverspreiding en andere deelprogramma's?

Het deelprogramma Kennisoverdracht is vooral gericht op distributie van de informatie van het Programmaonderzoek. Deze activiteit komt in de tijd na de uitvoering van de andere deelprogramma's. Er bestaat weinig terugkoppeling naar die andere deelprogramma's, dus er is weinig synergie.

Synergie met Topsectoren?

Het deelprogramma Topsectoren is eind 2012 (zie subparagraaf 2.1.4) aan het Programmaonderzoek toegevoegd, inhoudelijk gezien in opdracht van de Tweede Kamer. De samenhang met het lopende Programmaonderzoek is nog mager. Daarvoor bestaan de volgende redenen. Ten eerste, de geformuleerde doelen in de motie van de Tweede Kamer zijn vaag⁸³ en zij sluiten niet helder aan op het lopende Programmaonderzoek. Panteia zelf moet de relatie leggen, en dat kost tijd. De drie onderzoekslijnen sluiten inhoudelijk matig op elkaar aan. Ten tweede, Panteia is verplicht een gescheiden boekhouding uit te voeren van het lopende Programmaonderzoek en het deelprogramma Topsectoren. Die plicht is moeilijk te verenigen met het zoeken van samenhang, want bij samenhang is het toedelen van de kosten aan de samenstellende onderdelen lastig. Wel heeft het deelprogramma

⁸³ Zie Kamerstuk 33 000 XIII, nr. 11, Amendement van het lid Koppejan c.s. ter vervanging van dat gedrukt onder nr. 8, ontvangen 3 november 2011.

Topsectoren elementen van de deelprogramma's Datasets & Modellen, Kennisopbouw en Kennisoverdracht.

Uit het voorgaande volgt dat de deelprogramma's elkaar niet allemaal onderling versterken. Het Programmaonderzoek voldoet dus slechts gedeeltelijk aan de voorwaarde van onze definitie van een zwaartepuntinstituut. Het gevolg is volgens ons dat het Programmaonderzoek door verschillende onderzoeksbureaus kan worden uitgevoerd, waar synergie tussen de deelprogramma's ontbreekt.

Uit onze analyse volgt verder dat het doelmatig is de combinatie Modellen en Datasets op basis van CBS-data bij elkaar uit te voeren. Dat kan los van de combinatie paneldata op basis van enquêtes en Kennisopbouw. Bij de laatste combinatie hoeft het onderzoek ook niet binnen één instituut te worden uitgevoerd⁸⁴. Een alternatief is een Programmacommissie nieuwe stijl, die zowel zorg draagt voor de gelijke toegang tot de data voor iedereen, en voor een meer open toegang tot het onderzoek waarbij andere visies dan die van Panteia ook aan bod kunnen komen. Het deelprogramma Kennisoverdracht vult beide combinaties aan, en kan in beginsel ook los worden uitgevoerd.

5.3 Afwegingen publieke waarde en de publieke kosten

Een hoofdvraag van het Ministerie van Economische Zaken in deze evaluatie is om aanbevelingen te doen over de toekomst van het Programmaonderzoek waarbij we rekening moeten houden met een korting op het budget door het ministerie van 2,5 miljoen euro per jaar naar 1,5 miljoen euro per jaar⁸⁵. Dit betekent op zich al een rigoureuze bezuiniging, maar deze is nog drastischer als bedacht wordt dat het budget in 2010 nog rond de 5 miljoen euro per jaar bedroeg.

Deze bezuiniging kan niet worden opgevangen met doelmatiger werken. Daarover zijn Panteia in de Zelfevaluatie en onze gesprekspartners in de interviews het met elkaar eens. De Zelfevaluatie biedt echter geen aanknopingspunten om deze hoofdvraag te beantwoorden⁸⁶, want deze citeert slechts een brief van de Programmacommissie aan de minister van Economische Zaken, waarin staat dat deze commissie de bezuiniging ongewenst vindt. Onze gesprekspartners doen ook geen concrete suggesties. Het gevolg is dat het ministerie van Economische Zaken zelf moet bepalen wat het ministerie met het toekomstige Programmaonderzoek wil bereiken binnen het budget van 1,5 miljoen euro per jaar.

We willen het ministerie helpen met het beantwoorden van deze hoofdvraag door een afwegingskader te bieden dat systematisch de opbrengsten en de kosten van het huidige Programmaonderzoek langs loopt. Het ministerie kan daarmee beargumenteerd keuzes maken over de eigen preferenties en kosten ervan uit het eigen budget. Bovendien reiken wij het ministerie overwegingen aan die het ministerie daarbij kunnen helpen.

Bestaand afwegingskader te krap; oplossing economisch onderbouwd kader

⁸⁴ In zekere zin is daarvan nu ook al geen sprake door de samenwerking tussen Panteia en universiteiten. Wel is hier Panteia de vaste leverancier van de data.

⁸⁵ De probleemstellende notitie van het Ministerie van Economische Zaken bij deze opdracht meldt dat het budget in 2011 2,6 miljoen euro bedroeg en vanaf 2014 1,5 miljoen euro zal bedragen. In 2012 en 2013 heeft het ministerie ook al gekort op het budget. Wij werken hier met 2,5 miljoen euro in de tabel in deze paragraaf, regel 4.2 kosten in 2012. Gegeven het beoogde budget van het ministerie bedraagt de bezuiniging dus 1 miljoen euro per jaar. De bedragen zijn exclusief de financiering van het deelprogramma Topsectoren, dat formeel tot het Programmaonderzoek behoort maar tijdelijk is en een gescheiden boekhouding kent.

⁸⁶ Panteia (2013) Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap 2010 -2012, hoofdstuk 5.

Het evaluatiekader dat wij hebben gebruikt bij de ex post evaluatie van het Programmaonderzoek in deel I van dit rapport (hoofdstukken 3 en 4) is hiervoor minder geschikt. De reden is dat het kader wordt vastgepind door politieke keuzes in een lang verleden, zoals de uitvoering van het Programmaonderzoek door Panteia, de keuze van het Ministerie van Economische Zaken op afstand te blijven van het Programmaonderzoek, en de opdracht aan Panteia om ook actuele cijfers te maken. Zie verder paragraaf 2.3 van dit rapport voor een uitgebreide beschrijving van de ontwikkeling van het Programmaonderzoek.

We willen een ruimer afwegingskader dat onbevangen aankijkt tegen het huidige Programmaonderzoek. We laten bij deze evaluatie de basisbeschikking van het Ministerie van Economische Zaken over het Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap in 2010 helemaal los, om het ministerie maximale ruimte te bieden voor keuzes over de richting van het toekomstige Programmaonderzoek. Als gevolg hiervan is de toonzetting van deze paragraaf kritischer dan in deel I, hoofdstukken 3 en 4, die de basisbeschikking niet ter discussie stellen. Het gevolg is dat we ook zaken ter discussie stellen die in de ex post evaluatie in deel I nog als vanzelfsprekend zijn aangenomen. Hierdoor kunnen zaken die in de ex post evaluatie als goed zijn beoordeeld, nu minder goed scoren.

We kiezen een evaluatiekader dat fundamenteel wordt onderbouwd door argumenten uit de welvaartseconomie, waar effectieve bestrijding van marktfalens het uitgangspunt is. Deze manier van evalueren wordt al vele jaren toegepast, zoals bij de ex ante evaluaties van infrastructuurprojecten en kennisprogramma's voor het toenmalige Fonds Economische Structuurversterking⁸⁷.

Concreet evalueren we het bestaande Programmaonderzoek ex ante op het nieuwe afwegingskader. Het bestaat uit een tabel met in de kolommen de deelprogramma's van het Programmaonderzoek; deze deelprogramma's bespreken we in paragraaf 2.1 van dit rapport. In de rijen van de tabel staan beoordelingscriteria van publieke opbrengsten en publieke kosten. Het gaat er om de cellen met cijfers of overwegingen te vullen, zodat het ministerie een beargumenteerde keuze kan maken (zie Tabel 27).

Geen harde informatie over de opbrengsten; oplossing kwalitatieve overwegingen

Een probleem is dat we de cellen met opbrengsten niet kunnen vullen met harde extra informatie dan die we hebben vermeld bij de ex post evaluatie in de hoofdstukken 3 en 4 (deel I van dit rapport). Wel zijn de financieringskosten van het Ministerie van Economische Zaken precies bekend. Als oplossing vullen we de cellen met kwalitatieve overwegingen, waarvoor de verantwoordelijkheid bij Dialogic ligt. We gebruiken daarvoor de volgende bronnen.

De eerste bron is de enquête onder de abonnees van de nieuwsbrief. Deze hebben we al besproken bij de ex post evaluatie in deel I. Daar hebben we de respons zonder voorbehoud gepresenteerd om te zorgen voor een optimale vergelijkbaarheid met de vorige evaluatie door PwC. Maar er zijn belangrijke voorbehouden om conclusies uit de enquête te trekken, waardoor het belang van de enquête voor de oordeelsvorming in het afwegingskader van deze paragraaf afneemt. We noemen ze volledig in bijlage III. Voorbehouden zijn dat we niets weten over de mening van de gebruikers van het Programmaonderzoek die geen abonnee op de nieuwsbrief zijn; vertekening door de lage respons onder de abonnees van de nieuwsbrief; we tellen de antwoorden van elke respondent gelijk, terwijl ze verschillen in beslissingsbevoegdheid; de antwoorden zijn

⁸⁷ Zie bijvoorbeeld de OEEI- leidraad voor een maatschappelijke kosten-batenanalyse. Een voorbeeld van evaluaties van kennisprogramma's is CPB (2009) Beoordeling FES-ronde selectieve continuering, CPB Document 183.

waarschijnlijk positief vertekend, omdat de respondenten hebben geantwoord onder de aanname dat de producten van het Programmaonderzoek gratis zijn; cruciale termen in de vragenlijst zijn vaag gedefinieerd, omdat we alle termen in de vragenlijst van PwC hebben overgenomen in onze vragenlijst om vergelijkbaarheid in de loop van de tijd te waarborgen; en last but not least: we kunnen uit de antwoorden op de enquêtevragen de impact van het Programmaonderzoek niet afleiden.

De tweede bron is informatie uit de interviews. We behandelen die anders dan de enquête. Bij de enquête tellen we meningen; bij de interviews maken we geen frequentietabellen. We gebruiken de interviews vooral om de argumenten van onze gesprekspartners te weten te komen over de onderdelen van het Programmaonderzoek waar zij met meeste verstand van hebben; en over hun argumenten bij de varianten over de uitvoerder van het toekomstige Programmaonderzoek, die we bespreken in paragraaf 5.4. We gebruiken bijvoorbeeld de informatie van de gesprekspartners van het Ministerie van Economische Zaken vooral om er achter te komen wat het ministerie concreet met het Programmaonderzoek doet. De informatie van de wetenschappers gebruiken we vooral voor hun oordeel over het wetenschappelijk onderzoek en hun databronnen. De argumenten en informatie van de medewerkers van Panteia die de modellen draaien wegen zwaar als het gaat om de evaluatie van het actualiseren van data. De leden van de Adviesraad hebben goede kennis wat daar gebeurt en een indruk over de belangstelling voor het werk van het Programmaonderzoek bij hun achterban. Als we vinden dat de specifieke informatie goed is onderbouwd en geloofwaardig is, dan geven we er een groot gewicht aan.

De derde bron bevat regels die altijd gelden, en los staan van het Programmaonderzoek:

- Logische argumenten. Bijvoorbeeld als het Ministerie van Economische Zaken er voor kiest alleen als een van de 15 leden van de Adviesraad, invloed uit te oefenen op het Programmaonderzoek, dan is de invloed van het ministerie op de directe beleidsrelevantie van het Programmaonderzoek gering.
- Consistente toepassing van boekhoudkundige regels. Dat betekent bijvoorbeeld dat opbrengsten maar eenmaal moeten worden geteld. Worden zij dubbel geteld dan wordt het Programmaonderzoek te gunstig voorgesteld.
- De regel dat niets gratis is. Bijvoorbeeld. De data in de datasets van het Programmaonderzoek staan gratis ter beschikking. Maar dat betekent nog niet dat het downloaden en verwerken van de data gratis is.

Het kan niet genoeg herhaald worden, het laat onze de positieve waardering voor Panteia in de ex post evaluatie in de hoofdstukken 3 en 4 onverlet. Het verschil zit in het doel van hoofdstukken 3 en 4 en het doel van deze paragraaf. Het doel van die hoofdstukken is ex post evaluatie van het Programmaonderzoek, gegeven de basisbeschikking van het Ministerie van Economische Zaken en precies de aanpak van PwC in de vorige evaluatie volgend. Het doel van deze paragraaf is voor het Ministerie van Economische Zaken ruimte te trekken om systematisch na te denken wat het ministerie met het toekomstige Programmaonderzoek wil, waarna het ministerie beargumenteerde keuzes kan maken.

Het afwegingskader: de kolommen

De kolommen staan in de volgorde van onze conclusie in paragraaf 5.2 over de samenhang van het Programmaonderzoek. We concludeerden dat er synergie bestaat tussen de modellen en de datasets op basis van data geleverd door het CBS. De datasets splitsen we in een groep datasets die nodig zijn op de modellen te draaien, en datasets die daarvoor niet nodig zijn.

Vervolgens komen de datasets die Panteia zelf maakt op basis van andere databronnen dan het CBS en datasets die Panteia zelf opbouwt met eigen enquêtes. Dan de kolom Kennisopbouw, bestaande uit (wetenschappelijk) onderzoek. Er bestaat synergie tussen het deelprogramma Kennisopbouw en de datasets op basis van enquêtes.

De laatste kolom is het deelprogramma Kennisoverdracht dat de andere deelprogramma's aan vult.

Het afwegingskader: de rijen

We evalueren elk deelprogramma op de volgende criteria.

Rij 1 Omschrijving deelprogramma

We bespreken het werk aan het deelprogramma. De kosten er van staan in rij 4.2, voor zover ze uit het budget van het Ministerie van Economische Zaken worden gefinancierd.

Rij 2 Bereiken hoofddoel Programmaonderzoek

Het ministerie van Economische Zaken moet voor het toekomstige Programmaonderzoek het hoofddoel formuleren, zodat daaruit de deelprogramma's logisch kunnen worden afgeleid. We nemen hier aan dat het nieuwe Programmaonderzoek het zelfde hoofddoel zal houden als het huidige, en dat is nieuwe inzichten te genereren over de rol van MKB en Ondernemerschap in de samenleving.

Rij 3 Effectieve bestrijding marktfalens

We evalueren in hoeverre het huidige Programmaonderzoek effectief marktfalens bestrijdt. We nemen als uitgangspunt de welvaartseconomie. Deze onderzoekt onder welke voorwaarden de prikkels aan producenten en consumenten zorgen voor de meeste welvaart in Nederland op de lange termijn. Als niet aan deze voorwaarden wordt voldaan, faalt de commerciële markt. Dan heeft de overheid een economisch legitieme reden om in te grijpen, zodat de optimale welvaart wel wordt behaald.

We gaan achtereenvolgens in op de invloed van het Programmaonderzoek op de marktfalens die het ministerie van Economische Zaken bestrijdt met eigen beleid over MKB en Ondernemerschap (Rij 3.1); het marktfalen dat wordt bestreden met het publieke goed 'Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap' (Rij 3.2); en het marktfalen externe effecten' (Rij 3.3). We lichten hieronder de drie rijen toe.

Rij 3.1 Directe invloed op bestrijding marktfalens met MKB en Ondernemerschap beleid

Het Ministerie van Economische Zaken voert veel stimulerend beleid voor het MKB en Ondernemerschap (MKB&O); meer dan voor grote ondernemingen.⁸⁸ De economische reden is dat er bij MKB en Ondernemerschap meer marktfalens bestaan dan bij grote ondernemingen. Het gaat om verschillende marktfalens. Een voorbeeld bij het MKB is het marktfalen 'gebrek aan coördinatie'. De omvang van een onderneming wordt grotendeels bepaald door vaste kosten. Het MKB is daarom vooral succesvol in sectoren waar de vaste kosten aan investeringen en marketing klein zijn. Wil een onderneming uit het MKB toegang krijgen tot externe kennis om doeltreffend te kunnen innoveren, dan moet die onderneming ook vaste kosten maken. Die zijn vaak zo hoog dat het voor die MKB-onderneming niet rendabel is om de externe kennis te zoeken. Dan faalt de markt, want het is maatschappelijk wel gewenst dat deze onderneming die externe kennis gebruikt,

⁸⁸ Zie bijvoorbeeld Lanser, D. & H. van der Wiel (2011) Innovatiebeleid in Nederland: De (on)mogelijkheden van effectmeting, CPB Achtergronddocument, 16 mei 2011.

zodat deze meer innovatief is met voordelen voor de samenleving die verder strekken dan het belang van de onderneming zelf. Dan kan de overheid zelf zorgen voor de coördinatie; concreet het MKB-bedrijf de weg wijzen naar de externe kennis met als coördinator de kennisbemiddelaar Syntens. Een voorbeeld bij ondernemerschap is het marktfalen 'asymmetrische informatie'. Starters met een prima innovatief idee kunnen daarvoor geen geld lenen bij een bank, want ze hebben nog geen reputatie opgebouwd en kunnen ook geen onderpand geven. De bank eist zekerheid, want die heeft weinig zicht op de realiteit van het prima innovatieve idee (dat is de informatie symmetrie met de starter). Maar omdat het naar verwachting toch echt om een prima idee gaat, is het maatschappelijk wel gewenst dat het wordt gerealiseerd. Dan kan de overheid zelf helpen met kredietverlening; concreet met het instrument SEED-Capital.

Het extra beleid voor MKB en Ondernemerschap vergeleken met grote ondernemingen blijkt niet alleen uit specifieke instrumenten waar alleen MKB bedrijven toegang toe hebben. Het MKB krijgt bij het generieke innovatie stimulerende instrument WBSO ook een aanzienlijk hoger percentage van de loonkosten aan onderzoek en ontwikkeling vergoed dan grote ondernemingen.

Overigens creëert de overheid met beleid ook vaste kosten voor ondernemers, zoals verplichte administratieve lasten om wetten uit te voeren. Deze treffen het MKB harder dan grote bedrijven. Ook dit is beleidsrelevant.

We definiëren dat het Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap direct beleidsrelevant is als het gericht nieuwe informatie en argumentatie toelevert aan het Ministerie van Economische Zaken, zodanig dat het een door het ministerie benoemd probleem rond het beleid over MKB en Ondernemerschap oplost, met als gevolg dat het ministerie beter beleid kan voeren ten behoeve van het functioneren van het hele bedrijfsleven in Nederland.

We zullen het huidige Programmaonderzoek evalueren op de directe beleidsrelevantie voor het Ministerie van Economische Zaken. Het gaat om 'direct', want een directe invloed op beleidsontwikkeling is doelmatiger dan indirecte invloed. Het kan ook zo worden geformuleerd: bij directe invloed is een concreet probleem op zoek naar nieuw inzicht dat het probleem oplost. Bij indirecte invloed is de richting omgekeerd: het nieuwe inzicht is op zoek naar de oplossing van een concreet probleem, soms wordt de oplossing gevonden, maar vaak ook niet. In jagersterminologie: het is het schot van een scherpschutter versus een schot hagel.

Rij 3.2 Gewenst product dat de markt niet zelf maakt: Publiek goed

De markt faalt als een maatschappelijk wenselijk product niet tot stand komt in de commerciële markt⁸⁹. Een dergelijk product heet een publiek goed. Voor beleid rond publieke goederen zijn de antwoorden op drie vragen belangrijk:

- Waarom komt het product niet in de markt tot stand? De reden is dat potentiële producenten er te weinig aan kunnen verdienen. Dat komt door twee speciale eigenschappen van publieke goederen. De eerste is dat de producenten niemand kunnen uitsluiten om van het product gebruik te maken als het er eenmaal is. Zij kunnen dan geen prijs rekenen aan de gebruikers, want zij kunnen gebruikers die niet willen betalen, niet verhinderen het product toch te gebruiken. De tweede ei-

⁸⁹ Dank aan Marcel Canoy en Jarig van Sinderen voor hun input bij deze paragraaf. Zie ook J. van Sinderen (2012) Marktwerking en toezicht: ACM als toezichthouder, Tijdschrift voor Openbare Financiën, 44, nr 4.

genschap is dat het product niet-rivaal is, dat wil zeggen dat het product tegelijk door verschillende gebruikers kan worden gebruikt, zonder dat door het gebruik de waarde afneemt. Een producent van een niet-rivaal product betaalt vaste kosten om het product te maken, maar de marginale kosten zijn nihil. Aangezien prijsvorming plaats vindt bij gelijkheid tussen marginale kosten en prijs, ontstaan ook problemen met het bepalen van de verkoopprijs; gezien vanuit de gebruiker staat het goed gratis ter beschikking.

- Overtreft de publieke opbrengst van het publieke goed de publieke kosten om het te maken? Als een product niet in de markt tot stand komt, is dat nog geen voldoende reden dat de overheid organiseert dat het product wel wordt geproduceerd. Dat is pas het geval als aan een tweede voorwaarde wordt voldaan. Die voorwaarde is dat de publieke opbrengst van het publieke goed in redelijkheid groter is dan de kosten om het publieke goed te maken. Pas als aan die voorwaarde is voldaan, staat het licht op groen voor de overheid om te organiseren dat het goed tot stand komt.
- Wordt het publieke karakter van het goed voldoende geborgd? Als het goed er eenmaal is, moet de overheid borgen dat het publieke karakter wordt gegarandeerd, dat wil zeggen dat iedereen gelijke toegang houdt tot het publieke goed.

Het Ministerie van Economische Zaken heeft in het verleden geoordeeld dat het 'Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap' een publiek goed is, omdat het in het belang van de samenleving is dat het bestaat, en in de markt niet tot stand komt. Het 'goed' bestaat uit het geven van nieuwe inzichten in de rol van MKB en Ondernemerschap in de economie, de datasets en het actualiseren er van, het wetenschappelijk onderzoek, en het signaleren van maatschappelijke problemen met betrekking tot het midden- en kleinbedrijf en van ondernemerschap. Het ministerie heeft dat 'goed' georganiseerd door het Programmaonderzoek onder te brengen bij Panteia, dat daarvoor de overheidsfinanciering krijgt. De producten van het Programmaonderzoek zijn inderdaad een publiek goed, want als de data en (wetenschappelijke) rapporten er zijn, kan niemand van het gebruik worden uitgesloten, en het is non-rivaal, want velen kunnen tegelijk hetzelfde cijfer / rapport downloaden, zonder dat het cijfer / rapport verloren gaat. De data staan 'gratis' ter beschikking, nadat Panteia er vaste kosten voor heeft betaald om ze te vergaren.

Een andere kwestie is het antwoord op de tweede vraag: is de publieke waarde in redelijkheid groter dan de publieke kosten? Uit het voornemen van het ministerie het budget voor het Programmaonderzoek aanzienlijk te beperken, blijkt dat het ministerie nu twijfelt over de omvang van die waarde. De vraag zelf is objectief moeilijk te beantwoorden, want over de waarde kan alleen kwalitatief iets worden gezegd. In het afwegingskader doen we daartoe een poging.

Tenslotte, het borgen van het publieke karakter van het goed. Dat is niet volledig geborgd bij het onderbrengen van het Programmaonderzoek bij Panteia, want in paragraaf 4.6 bleek dat Panteia de commerciële markt van onderzoek en consultancy verstoort, omdat ze beter toegang heeft tot de publieke data dan anderen.

Rij 3.3 Externe effecten

Als ondernemingen of consumenten bij hun eigen beslissingen niet alles meewegen dat voor de samenleving belangrijk is, ontstaan onbedoelde welvaartseffecten in de samenleving die de ondernemers of consumenten die beslissen, zelf niet direct voelen. Die onbedoelde welvaartseffecten worden externe effecten genoemd. Deze externe effecten kunnen negatief zijn, zoals bij milieu. Bij kennis zijn zij vaak positief, vanwege de waarde van de kennispillers van de innoverende ondernemingen naar andere spelers in de

economie, die deze kennis gratis gebruiken om er op voort te bouwen. Het marktfalen is dat de kennispillovers een maatschappelijke waarde hebben, waar de ondernemingen die met privaat geld in innovatie investeren, geen beloning voor ontvangen. Dit leidt tot te weinig investeringen in kennis gezien vanuit de samenleving, omdat de beslissende ondernemers geen rekening houden met de waarde van de kennispillovers. Aangezien het Programmaonderzoek een kennisprogramma is, evalueren we of het die kennispillovers ook genereert.

Rij 4 Afweging publieke opbrengsten en publieke kosten

Rij 4.1 Publieke opbrengsten

Uit de evaluatie van de drie argumenten over de doeltreffendheid bij de bestrijding van marktfalens (rijen 3.1, 3.2 en 3.3) door het Programmaonderzoek volgt per deelprogramma een kwalitatieve raming van de *publieke opbrengsten* ervan (per deelprogramma, kolomsgewijs).

Rij 4.2 Kosten Ministerie van Economische Zaken

Deze rij bevat de financiering van het Programmaonderzoek door het Ministerie van Economische Zaken. Er zijn ook andere publieke financiers zoals het Ministerie van SZW (ZZP-panel) en het Ministerie van OCW (studentondernemers). We laten de opbrengsten en kosten van deze financiers buiten beschouwing.

Aangezien we alleen een beargumenteerde kwalitatieve raming hebben van de publieke opbrengsten, kunnen we geen precieze afweging maken of deze al dan niet hoger zijn dan de kosten. Vanuit welvaartseconomisch oogpunt gezien is er nog een andere kostenpost, die we verder niet meewegen. Dit zijn de maatschappelijke kosten in termen van lagere statische efficiëntie als gevolg van de marktverstoring door Panteia als enige uitvoerder van het Programmaonderzoek.

Rij 5 Opties bezuinigen

Tenslotte leiden we een aantal opties af om te bezuinigen volgens de argumentatielijn per deelprogramma (dus per kolom).

Tabel 27. Afwegingen publieke waarde Programmaonderzoek en publieke kosten

		Onderdeel van Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap					
		Modellen	Datasets Op basis van data van het CBS		Datasets op basis van werk Panteia	Kennisopbouw	Kennisoverdracht
			Benodigd voor draaien modellen	Los van modellen		Onderzoeksrapporten en wetenschappelijke artikelen;	
1 Omschrijving deelprogramma	Wat het Programmaonderzoek precies doet	Jaarlijks actualiseren van data laatste ca. 2 jaar en toekomstjaar van sectoren, regio's en bedrijfsgrootten	Vullen witte vlekken in CBS data	Vullen witte vlekken in CBS data	Maken van datasets obv niet-CBS- bronnen en eigen enquêtes	Opstellen wetenschappelijke rapportages en artikelen	Publieksgerichte rapportages [Minirapportages, Website. Beleidscafés Nieuwsbrief, Quick service]
2 Bereiken hoofddoel Programma- onderzoek	Vernieuwende inzichten rol MKB en ondernemerschap	Geen	Krijgt pas betekenis door gebruik. Daar zijn ook kosten aan verbonden, zie bijvoorbeeld laatste 2 kolommen			Relaties, causale verklaring	Signalering
3 Effectieve bestrijding marktfalens	3.1 Directe invloed op bestrijding marktfalens met MKB&O beleid	Gering	Waarde al geteld bij regel 3.2 Publiek goed			Gering	Gering
	3.2 Gewenst product dat markt niet zelf maakt: Publiek goed	Waarde voorlopige data; Beste data die er zijn	Waarde van definitieve data witte vlekken	Waarde van definitieve data witte vlekken	Waarde definitieve data; Toegangskosten ongelijk	Waardering positief; Indirect enigszins beleidsrelevant	Waardering positief; Indirect beleidsrelevant
	3.3 Externe effecten	Geen	Geen	Geen	Geen	Panteia maakt wetenschap relevanter; Veel papers in MKB&O tijdschriften; Weinig in algemene tijdschriften	Geen
4 Afweging publieke opbrengsten en publieke kosten	4.1 Publieke opbrengsten	Waarde voorlopige data sectoren, bedrijfsgrootte en regio's	Waarde van definitieve data witte vlekken	Waarde van definitieve data witte vlekken	Waarde verzekerde beschikbaarheid	Waarde van wetenschappelijke publicaties	Waarde publieksgerichte publicaties, website, Beleidscafés, nieuwsbrief, enz
	4.2 Kosten Ministerie EZ * 1000 euro (2012)	203 (70 onderhoud, 133 prognoses)	167	129	599 (205 datasets obv niet-CBS, 394 enquêtes)	650 (+ cofinanciering 468)	702 (w.v. 93 publieksgerichte rapportages)
5 Opties bezuinigen	Argumentatie	Opties of handhaven of schrappen; modellen BRUNET en FAMOS schrappen	Handhaven actualiseren: blijft zelfde; Schrappen: Volgen MLT strategie CBS bij bezuinigen	Volgen MLT strategie CBS bij bezuinigen	Datasets heroriënteren Let op synergie kennisopbouw Lagere frequentie	Inperken domein	Complementaire bezuinigingen; Inperken domein

Grote afwegingen bij schrappen activiteiten

Op basis van rij 4.2 over de kosten kunnen we, nog voor we naar de opbrengsten kijken, al een paar afwegingen maken met betrekking tot de beoogde budgetbeperking van 1 miljoen euro. Hiervoor betoogden we dat het Programmaonderzoek in twee groepen deelprogramma's te verdelen is die elkaar aanvullen, maar onderling weinig synergie vertonen. Binnen beide groepen bestaat wel synergie. Het blijkt dat als het Ministerie van Economische Zaken voor het nieuwe Programmaonderzoek zou besluiten de groep 'Modellen en datasets op basis van data van het CBS' te schrappen, dat dan ongeveer een half miljoen euro wordt bezuinigd. Het is dus hoe dan ook zeker dat minstens een half miljoen euro moet worden bezuinigd op de uitgaven aan de deelprogramma's Kennisopbouw, Kennisoverdracht en datasets die Panteia maakt op basis van niet-CBS data en de eigen enquêtes.

Waarde van de publieke aandacht voor het thema MKB en Ondernemerschap

In paragraaf 4.5 bleek dat de meeste gesprekspartners dichtbij het Programmaonderzoek er een zelfstandige waarde aan toekennen dat het thema MKB en Ondernemerschap in de publieke aandacht staat. Op basis van argumenten uit de economie kunnen wij hier geen waarde aan toekennen. Een eventuele waarde moet door het Ministerie van Economische Zaken worden gegeven.

Redenering per kolom

Hieronder lichten we de tabel toe, waarbij we de redenering volgen van de eerste kolom. We doen dat per deelprogramma (of onderdelen daarvan) van het Programmaonderzoek, dus per kolom. De cellen in de tabel bevatten sleutelwoorden om de tabel leesbaar te houden. De toelichting is genuanceerder, en het is onze bedoeling dat het Ministerie van Economische Zaken bij de besluitvorming over de opdracht aan het toekomstige Programmaonderzoek, zich laat leiden door de tekst in de toelichting en niet enkel door de sleutelwoorden in de tabel.

Modellen en datasets die nodig zijn om de modellen te draaien

Rij 1: In paragraaf 2.1.1 hebben we besproken hoe Panteia de modellen en de datasets gebruikt, die nodig zijn om de modellen te draaien. Het werk bestaat voornamelijk uit het actualiseren van cijfers voor 20 sectoren, bedrijfsgrootten en regio's vanaf het laatste jaar waarvoor het CBS hierover cijfers heeft gepubliceerd tot en met het volgend jaar met behulp van de modellen, zo dat deze cijfers optellen tot de gegeven macro-economische ramingen van het CPB vanaf het laatste jaar dat het CBS cijfers heeft gepubliceerd. Dus in 2013 heeft het CBS cijfers gepubliceerd tot en met 2010 en soms 2011. Het CPB maakt macro-economische ramingen voor 2012, 2013 en 2014. Panteia verdeelt deze raming voor die jaren over 20 sectoren, regio's en grootteklassen met behulp van de modellen. Voor de jaren 2012 en 2013 zijn deels ook waarnemingen beschikbaar, voornamelijk van korte termijnstatistieken van het CBS, maar ook van de Kamer van Koophandel, sectorspecialisten van de Rabobank, Bureau van Dijk en het 'MKB Beleidspanel'. Deze informatie wordt door Panteia ook verwerkt, waarbij het ook eigen software inzet.

Rij 2: Het werk levert geen nieuwe inzichten over de rol van het functioneren van MKB en Ondernemerschap in Nederland. Uit de rangorde waarmee de modellen worden gedraaid volgt dat het MKB de macro-economische ontwikkeling passief ondergaat. Bovendien ontbreekt het onderwerp Ondernemerschap vrijwel geheel in de modellen. Dat is geen inzicht dat de betekenis van de rol van MKB en Ondernemerschap voor de Nederlandse economie recht doet. De reden is dat de modellen de door het CPB gegeven macro-economische ramingen eerst verdelen over sectoren en gegeven die sectorramingen wordt de verdeling in bedrijfsgrootte geraamd. Ondernemerschap komt slechts voor als het

berekende aantal bedrijven per sector. Panteia kan met ad hoc kennis wel ingrijpen op de sectorverdeling en de verdeling naar bedrijfsgrootte, maar deze ingrepen hebben geen invloed op de macro-economische raming. Het model dat de bedrijfsgrootten berekent, koppelt de resultaten niet terug naar de macro-economische raming.

Rij 3.1: Op basis van de interviews bij het Ministerie van Economische Zaken kunnen afleiden dat de actuele cijfers die met de modellen zijn gegenereerd hooguit incidenteel van direct belang zijn geweest voor de ontwikkeling van nieuw beleid met betrekking tot MKB en Ondernemerschap door het ministerie.

Rij 3.2: We beschouwen de actuele data als een publieke voorziening. Deze data worden gebruikt door vele partijen en het gebruik is daardoor diffuus. Gebruikers zijn onder andere lagere overheden, belangenorganisaties en banken. De gesprekspartners op het Ministerie van Economische Zaken geven aan dat het ministerie de actuele data gebruikt, bijvoorbeeld als illustratie bij de begroting van het ministerie en bij toespraken van de minister. Algemener geformuleerd gaat het om signalering en onderbouwing van bestaand beleid van het ministerie. We rekenen dit tot de positieve waarde van het publieke goed, en niet tot directe beleidsrelevantie, omdat het ministerie deze data downloadt in de rol van een van de gebruikers van het publieke goed. Paragraaf 3.3.2 geeft vooral voorbeelden die liggen op het vlak van illustratie en onderbouwing van standaardprocedures; dat geldt dus niet alleen voor het Ministerie van Economische Zaken, maar voor ook voor andere gebruikers van de actuele data.

De waarde van het publieke goed hangt uiteindelijk af van de waarde van de impact van actuele gegevens. Die impact is onbekend. Zeker is dat de actuele cijfers onbetrouwbaar zijn.⁹⁰ Maar als positief voor het Programmaonderzoek kan worden opgemerkt dat het de beste cijfers zijn, die kunnen worden gemaakt.

Rij 3.3: De kennis-spillovers naar het onderzoek binnen en buiten het Programmaonderzoek zijn vrijwel afwezig. Zoals in paragraaf 5.2 opgemerkt gebruiken de onderzoekers de onbetrouwbare actuele cijfers niet. Meestal hebben zij vooral belangstelling voor de paneldata uit de enquêtes van Panteia.

Rij 4.1: De waarde bestaat uit de waarde van de voorlopige cijfers, waarvan niet bekend is wat hun impact is. Het ziet er naar uit dat zij vooral worden gebruikt als illustratie en cijfermatige onderbouwing van standaardprocedures. Het zijn wel de beste cijfers over sectoren, bedrijfsgrootte en regio's die er in Nederland zijn.

Rij 4.2: De kosten voor het Ministerie van Economische Zaken bedragen ongeveer 200 duizend euro per jaar.

Rij 5: Door het schrappen van de actualisering van cijfers kan het ministerie 1/5^e van de beoogde bezuiniging van een miljoen euro verwezenlijken. Het lijkt ons dat dit werk nauwelijks kan worden opgedeeld, bijvoorbeeld door het toekomstjaar niet te ramen. De reden is dat de raming van het toekomstjaar goedkoop is, omdat daarvan nog geen waarnemingen zijn, waarmee rekening moet worden gehouden. Het is dus alles of niets. Verder kan worden overwogen de modellen BRUNET en FAMOS niet meer te draaien, omdat deze achteraan komen in de volgorde van rekenen met de modellen.

⁹⁰ Op het detailniveau zijn ze nog onbetrouwbarder dan de macro-economische cijfers van het CPB, omdat de macro-economische cijfers gemiddelden zijn van de sectoren, en 'fouten' bij sectoren worden weggemiddeld in het macro-economische totaal.

Datasets op basis van het CBS

Rij 1: Het Programmaonderzoek vult de witte vlekken tussen data die het CBS publiceert. Het Programmaonderzoek beheert 13 datasets die grotendeels berusten op cijfers van het CBS (8 ervan gebruikt Panteia ook voor het actualiseren van cijfers met modellen; de overige 5 datasets zijn hiervoor niet nodig)⁹¹. Met een voorbeeld lichten we dit toe. In 2013 heeft het CBS definitieve cijfers gepubliceerd voor bijvoorbeeld 2011, maar het CBS doet dat niet voor alle sectoren, regio's en bedrijfsgrootten. Panteia vult dan de witte vlekken op. Concreet vallen onder witte vlekken ook uitsplitsingen naar sectoren, regio's en grootteklassen. Daarbij gebruikt Panteia informatie in het Microlab van het CBS. Bovendien vergaart Panteia gegevens van bedrijven van 0 – 10 werknemers, wat het CBS nog⁹² niet doet. Verder voert Panteia ook de statistische revisies die het CBS om de paar jaar maakt, door voor de eigen datasets. Bij elkaar is het veel werk, want, ondanks dat Panteia doelmatig werkt, zoals bleek in hoofdstuk 4, kost het toch nog driehonderdduizend euro per jaar.

Rij 2: De datasets zelf geven geen nieuwe inzichten. Vroeger waren het kaartenbakken, nu zijn het virtuele ruimten gevuld met nullen en enen. Nieuwe inzichten kunnen pas worden verkregen door de data te gebruiken; dat wil zeggen dat na het gericht gegevens uit de datasets halen, deze gegevens worden gecombineerd en bewerkt en er wordt over gerapporteerd. Dat gebruik van de data is duur, ook al zijn de data zelf gratis. Het eist veel tijd en de loonkosten van de gebruikers zijn hoog. Voor zover het gaat om het Programmaonderzoek staan die gebruikerskosten in de rijen 4.2 in de kolommen Kennisopbouw en Kennisoverdracht. We geven in de kolom Datasets dus geen kwalificatie bij nieuwe inzichten, anders zouden we de nieuwe inzichten dubbel tellen.

Rij 3.1: De datasets zijn waardevol voor het beleid van het Ministerie van Economische Zaken. Dat geldt zowel voor de datasets op basis van CBS-cijfers als de datasets die door Panteia worden gemaakt op basis van niet-CBS-cijfers als uit de eigen enquêtes. Maar wij brengen deze waarde niet onder bij directe beleidsrelevantie, maar bij de waarde van het publieke goed (rij 3.2). De reden is dat het ministerie de data beschikbaar heeft als een van de gebruikers van het publieke goed. Zouden we die waarde ook nog tellen bij beleidsrelevantie dan tellen we de waarde dubbel, en geven een te gunstige voorstelling van zaken.

Rij 3.2: De datasets op basis van CBS-cijfers beschouwen we als een publiek goed. Inhoudelijk hebben de witte vlekken dezelfde betekenis als de andere cijfers van het CBS die zij aanvullen. Het gaat om definitieve cijfers. In paragraaf 3.2.3 hebben we het gebruik van de datasets besproken, het blijkt dat 19 datasets per dag worden gedownload. Er is weinig bekend door wie de datasets worden gedownload en waarom zij dat doen. Evenmin is duidelijk of de downloads vooral om de 'witte vlekken' gaan⁹³, of om data die ook via Statline van het CBS kunnen worden gedownload. Voor de waardebepaling gaat het om de waarde van de 'witte vlekken', want de waarde daarvan is de waarde die Panteia toevoegt

⁹¹ Zie tabel 1, in paragraaf 2.1.1.

⁹² Volgens informatie van een lid van de begeleidingscommissie zal het CBS op korte termijn wel cijfers van bedrijven met minder dan 10 personeelsleden publiceren. Dat kan omdat het CBS recent toegang heeft tot elektronische bestanden van registerdata over deze bedrijven, zodat extra administratieve enquêtedruk bij de bedrijven ten behoeve van de statistiek van het CBS wordt vermeden.

⁹³ Daarnaast wordt verondersteld dat sprake is van indirect gebruik van dataset, te weten via de downloads van publicaties waarin deze data worden beschreven.

aan de CBS-data. Dat betekent overigens dat de tijdreeksen van Panteia veel overlap vertonen mermijnt de tijdreeksen van het CBS.

Rij 3.3: De data hebben geen externe effecten. Er is natuurlijk wel sprake van toelevering van deze data aan de gebruikers in de Kennisopbouw en Kennisoverdracht. Om dubbeltelling te voorkomen, rekenen we het werk van het maken van de datasets tot Datasets, en bij Kennisopbouw en Kennisoverdracht de toegevoegde waarde van het onderzoekwerk respectievelijk het schrijven van publieksgerichte rapportages.

Rij 4.1: De publieke waarde is de waarde van de 'witte gaten'.

Rij 4.2: De kosten van het vullen van witte gaten bedraagt 300 (= 167 + 129) duizend euro per jaar.

Rij 5: Door het werk te schrappen kan maximaal 300 duizend euro per jaar worden bespaard. De witte vlekken worden dan niet gevuld, maar het CBS blijft de cijfers voortzetten over alle onderwerpen van MKB en Ondernemerschap waarover het nu rapporteert. Alleen de witte vlekken worden niet meer gecontinueerd; vanzelfsprekend blijven de 'definitieve' cijfers die Panteia al gemaakt heeft bestaan.

De mogelijkheid tot bezuinigen is minder als het ministerie besluit het actualiseerwerk te laten bestaan. Dan moeten de witte vlekken aan de datasets die nodig zijn om de modellen te draaien waarschijnlijk worden voortgezet.

Voor een beslissing moet het Ministerie van Economische Zaken de 'witte vlekken' waarderen als publieke voorziening en afwegen tegen 300 duizend euro per jaar. Voor het oordeel kan van belang zijn dat de cijfers niet kunnen vallen onder de data die het CBS bij wet aan het Europese statistische bureau Eurostat moet leveren, want anders had het CBS ze al gemaakt. Een aangrijpingspunt om beargumenteerd te bezuinigen is aan te sluiten bij de overwegingen van het CBS bij de bezuiniging van een kwart van het budget van het CBS in de periode 2014 – 2018⁹⁴, zodat de afweging in een breder kader wordt getrokken.

Datasets op basis van werk Panteia

Rij 1: Panteia maakt zelf 10 datasets; 5⁹⁵ ervan berusten niet op data van het CBS en 5 zijn gebaseerd op enquêtes door Panteia zelf⁹⁶. De laatstgenoemde 5 zijn ook paneldata.

Rij 2: Niet van toepassing. Voor de argumenten, zie onder 'Datasets op basis van het CBS' (linker kolom).

Rij 3.1: Zie kolom bij 'Datasets op basis van het CBS' (linker kolom).

Rij 3.2: De data beschouwen we als een publiek goed. Wel is een probleem het borgen van dat publieke goed. De data staan weliswaar publiek ter beschikking, maar de toegang is voor Panteia goedkoper dan voor andere gebruikers. Dat argument geldt meer voor de data op werk van Panteia dan voor de CBS-data. Daarom brengen we dit argument hier onder. Zie ook paragraaf 4.5.

Rij 3.3: Er zijn geen externe effecten, zie onder 'Datasets op basis van het CBS' (linker kolom)

⁹⁴ CBS (2013) Strategisch Meerjarenplan 2014-2018. Het CBS krijgt een bezuiniging opgelegd van 187 miljoen euro in 2012 naar 143 miljoen euro in 2018, zoals in de financiële paragraaf blijkt.

⁹⁵ De dataset bedrijvendynamiek en werkgelegenheid berust voor de helft op CBS-data en voor de ander helft op andere data. Deze dataset hebben we dubbel geteld.

⁹⁶ Zie Tabel 1 paragraaf 2.1.1

Rij 4.1: De waarde wordt bepaald door de waarde van het publieke goed.

Rij 4.2: De kosten bedragen nagenoeg 600 duizend euro. De kosten van de datasets lopen sterk uiteen. De duurste datasets (op jaarbasis) zijn het MKB Beleidspanel (132 duizend euro) en de internationale benchmark ondernemerschap (107 duizend euro).

Rij 5: Aangezien we geen argumenten hebben voor een kwantitatieve raming van het publieke goed, hebben we geen aanwijzing of deze groter is dan 600 duizend euro. Het is wel zeker dat op deze datasets moet worden bezuinigd om het miljoen lagere budget te halen.

De beste procedure is om de datasets door ingewijden te scoren op hun verhouding tussen publieke waarde en kosten, en vervolgens te schrappen. Daarbij zal een criterium moeten zijn dat de datasets ook verschillen in hun waarde voor wetenschappelijk onderzoek, en mogelijk synergie vertonen. Verder zijn er bezuinigingsmogelijkheden bij de enquêtes: ten eerste om de frequentie van ondervraging te verlagen en, ten tweede, om dezelfde regels toe te passen als het CBS verplicht is toe te passen bij bescherming van de naam van individuele bedrijven, de kwaliteit van de cijfers en administratieve lastendruk bij de respondenten.⁹⁷

Kennisopbouw

Rij 1: De kennisopbouw bestaat uit onderzoek door Panteia resulterend in onderzoeksrapporten (*research reports*) en wetenschappelijke publicaties; zie voor een precieze omschrijving paragraaf 2.1.2. Panteia voert het onderzoek vaak uit in samenwerking met universiteiten. In 2012 heeft het Programmaonderzoek 19 onderzoeksrapporten gepubliceerd en 11 wetenschappelijke artikelen, waarvan er 1 in een boek. Deze publicaties moeten niet bij elkaar worden geteld, want er is overlap omdat de beste onderzoeksrapporten later in (aangepaste vorm) in wetenschappelijke tijdschriften verschijnen.

Deze omschrijving volgt Panteia. Hij is helder. Een groot probleem bij de bepaling van de opbrengsten is dat we niet weten of onze gesprekspartners in de interviews en de abonnees op de nieuwsbrief deze omschrijving in het hoofd hebben. Wij hebben de indruk dat zij de (wetenschappelijke) onderzoeksrapporten van dit deelprogramma en de publieksgerichte rapporten in het deelprogramma kennisverspreiding vaak niet strikt scheiden. Zelf twijfelen we soms ook. Bijvoorbeeld, de vernieuwende inzichten die Panteia in de Zelfevaluatie noemt bij Kennisopbouw (en die we in deze evaluatie citeren in paragraaf 3.3.1) lijken statistische verbanden te leggen en geven de indruk te passen in het deelprogramma Kennisoverdracht waar beschrijvende statistiek de hoofdrol speelt. Voor de uitwerking van de opbrengsten moeten we met deze onduidelijkheid rekening houden.

Rij 2: Het werk is bij uitstek gericht op het verkrijgen van nieuwe inzichten over de rol van MKB en Ondernemerschap.

⁹⁷ Panteia gebruikt hier waarschijnlijk iets andere criteria dan het CBS, met name bij kwaliteit en lastendruk van enquêtes bij ondernemingen. Bij kwaliteit houdt Panteia zich aan de strenge kwaliteitseisen van ISO-standaards. Maar Panteia doet soms concessies aan de kwaliteit, als Panteia weet dat gebruikers behoefte hebben aan bepaalde cijfers die niet zijn te leveren volgens deze standaards. Dan kiest Panteia soms voor minder betrouwbare cijfers in plaats van het niet publiceren van cijfers. De lastendruk is voor Panteia geen belangrijk criterium, omdat de ondernemingen mee doen op vrijwillige basis. Dat neemt natuurlijk niet weg dat er maatschappelijk gezien sprake is van administratieve lastendruk voor de responderende ondernemingen om de vragen te beantwoorden. Deze maatschappelijke kosten mogen niet worden verwaarloosd.

Rij 3.1: De *directe* beleidsrelevantie is gering, want de informatie en argumentatie uit het Programmaonderzoek lossen niet gericht een probleem op rond het beleid over MKB en Ondernemerschap dat het Ministerie van Economische Zaken heeft geformuleerd. De reden is dat het ministerie er bewust voor gekozen heeft op afstand te blijven van de inhoud van het Programmaonderzoek. Het ministerie heeft alleen invloed als een van de 15 leden van de Adviesraad. Het ministerie heeft geen directe invloed op het wetenschappelijk onderzoek van de Kennisopbouw. De reden daarvoor is dat het ministerie het Programmaonderzoek als een publieke voorziening wil neerzetten. In onze interviews met medewerkers bij het ministerie bleek ook dat alleen incidenteel sprake is van een directe invloed. Wel is er jaarlijks een gesprek tussen het Ministerie van Economische Zaken en Panteia, maar dat gesprek is primair bedoeld om verantwoording af te leggen, niet voor beïnvloeding door het ministerie van de inhoud van het Programmaonderzoek. Het Programmaonderzoek levert dus niet de meest doeltreffende en doelmatige informatie en argumentatie voor beleidsontwikkeling op het ministerie rond MKB en Ondernemerschap.

Verder is interessant dat zowel Panteia als gesprekspartners onderzoek naar zzp'ers als direct beleidsrelevant noemen. Het interessante is dat het Ministerie van SZW hiervan de financier is, en niet het Ministerie van Economische Zaken. Voor het Ministerie van SZW is het onderwerp zzp'ers een direct beleidsprobleem, en daarvoor heeft dat ministerie gerichte data en rapportage nodig om het beleidsprobleem op te lossen. Dat is een andere insteek dan het Ministerie van Economische Zaken die juist met opzet op afstand blijft.

Rij 3.2: De publicaties zijn een publiek goed. Wetenschappelijke publicaties hebben niet tot doel van belang te zijn voor beleidsontwikkeling. Maar het onderzoek levert in de praktijk wel resultaten die indirect van belang zijn voor het beleid. Panteia noemt als voorbeelden onderzoek naar het aannemen van het eerste personeelslid; het onderzoek naar de verklaring van het achterblijven van het aantal snelgroeiende bedrijven in Nederland; en onderzoek naar de wisselwerking tussen ondernemerschap en economische groei.

Paragraaf 3.3.1 geeft informatie over indicatoren van de waarde van dit collectieve goed. Een indicator voor de waarde is het aantal publicaties in wetenschappelijke tijdschriften. Uit financiering door het Programmaonderzoek zijn 27 artikelen gepubliceerd in 12 verschillende tijdschriften en een boek in de evaluatieperiode.

Tabel 13 in paragraaf 3.3.1 presenteert de wetenschappelijke publicaties in de periode 2010 – juli 2013 genoemd op de website van het Programmaonderzoek ondernemerschap.nl. Daar staan meer publicaties, omdat sommige artikelen een andere financier hebben dan het Ministerie van Economische Zaken. Een andere indicator voor de waarde is het aantal citaties. De recente artikelen hebben nog weinig citaties, maar citaties moeten worden opgebouwd in de loop van de tijd. Er zijn oudere artikelen uit het Programmaonderzoek die veel zijn geciteerd.

Een volgende indicator is de mening van de abonnees op de nieuwsbrief. Hun oordeel is positief.

Rij 3.3: Een positief extern effect is dat Panteia door samenwerking bij onderzoek met universiteiten het onderzoek wat meer stuurt richting praktisch belang. Bovendien lijkt het zinvol dat het Ministerie van Economische Zaken nadenkt over de door het ministerie gewenste richting van de kennisspillovers van het wetenschappelijk onderzoek (voor het bedrag dat het ministerie het onderzoek financiert in het toekomstige Programmaonderzoek). Uit Tabel 13 blijkt dat de artikelen vooral worden gepubliceerd in gespecialiseerde tijdschriften, met name die over MKB en Ondernemerschap en management. Het aantal bijdragen in algemeen economische tijdschriften is klein. Er bestaat hier een dilemma: publiceren in gespecialiseerde tijdschriften met externe effecten naar binnen (hoge impact

per artikel in kring binnen MKB en Ondernemerschap) of publiceren in algemeen economische tijdschriften en meedoen aan een breder economisch debat.

Rij 4.1: De waarde van het onderzoek is voornamelijk de waarde van het wetenschappelijk onderzoek.

Rij 4.2: De kosten bedragen 650 duizend euro uit het budget van het Programmaonderzoek. Daarbij moeten nog twee componenten worden geteld om de opbrengsten goed tegen de kosten af te wegen. De eerste is 468 duizend euro co-financiering met publiek geld door (overwegend) universiteiten die met Panteia samenwerken. Bovendien maken veel onderzoekers gebruik van de micro-datasets die Panteia heeft gemaakt. We rekenen hiervoor geen kosten, omdat we deze al hebben toegerekend aan die datasets in de vorige kolom. Bij elkaar zijn dus 19 onderzoeksrapporten gepubliceerd voor 1,1 miljoen euro, oftewel bijna 60 duizend euro per onderzoeksrapport. Geoordeeld met het gezonde verstand is dat niet uitzonderlijk hoog.

Rij 5: Hoe dan ook zal korting nodig zijn op het budget voor (wetenschappelijk) onderzoek om het miljoen euro bezuiniging te halen. Het ministerie zal moeten kiezen tussen nadruk op actualiteit en rapporten met veel beschrijvende statistiek (Kennisoverdracht) of financiering van onderzoek met dieper gaande analyses.

Kennisoverdracht

Rij 1: Paragraaf 2.1.3 bespreekt de vele producten die onder dit deelprogramma vallen. In deze paragraaf bespreken we alleen de publieksgerichte rapportages. Daaraan wordt door het Ministerie van Economische Zaken 393 duizend per jaar uitgegeven. We maken geen afweging tussen publieke opbrengsten voor de andere onderdelen van dit deelprogramma: website, Beleidscafés, nieuwsbrief en Quick Service en af te wegen tegen de kosten van 307 duizend euro per jaar. Deze distributiekanaal van de producten van het Programmaonderzoek worden door de abonnees van de nieuwsbrief positief gewaardeerd, en dat geldt ook voor onze gesprekspartners. De reden is om de opbrengsten en kosten niet af te wegen is dat de beste distributiekanaal pas kunnen worden gekozen nadat het ministerie het nieuwe Programmaonderzoek heeft vastgesteld. Dit afwegingskader kan dan worden gevolgd.

Rij 2: Het Programmaonderzoek levert nieuwe inzichten. Deze worden met de publieksrapportages geleverd. Het nieuwe zit vaak in de signalering van nieuwe ontwikkelingen. De rapporten zijn meestal beschrijvende statistiek. De andere onderdelen van dit deelprogramma leveren geen nieuwe inzichten, maar verspreiden alle nieuwe kennis uit het Programmaonderzoek.

Rij 3.1: Zie argumenten onder 3.1 onder Kennisopbouw (kolom links).

Rij 3.2: De abonnees op de nieuwsbrief waarderen de publieksgerichte rapporten positief. Onze gesprekspartners in de interviews doen dat ook, maar hun mening is ook genuanceerd. Zij noemen ook als nadeel de breedheid aan onderwerpen en de wisselende kwaliteit van de rapporten. Een enkele gesprekspartner geeft aan dat sommige rapporten in feite gericht zijn op een specifieke groep die daar wat mee kan doen. In die gevallen is er dan geen sprake meer van een publiek goed.

De publieksgerichte rapporten zijn regelmatig *indirect* beleidsrelevant. Zij gaan over veel onderwerpen, waar beleidsmakers iets mee kunnen doen. De diffusie blijkt uit steeds wisselende lijstjes als we vragen naar nieuwe inzichten. Een gesprekspartner noemt als voorbeelden 'de arbeidsproductiviteit van het MKB is laag', 'grote bedrijven in Nederland hebben meer ondernemerschap dan in Duitsland'. De lijst met vernieuwende inzichten in

de zelfstudie is weer anders (in ons rapport weergegeven in paragraaf 3.3.1). De diffusie blijkt ook de belangrijkste redenen die de abonnees op de nieuwsbrief noemen om de rapporten te lezen: algemene kennisontwikkeling en oriëntatie op een thema. Vaak zal er ook niets direct met de rapporten worden gedaan. Uiteindelijk is de indirecte invloed van deze diffuse informatie op beleidsbeslissingen zowel bij de overheid als regionale autoriteiten onbekend.

Rij 3.3: Er is geen opbrengst uit externe effecten, aangezien er geen kennisspillovers zijn. Natuurlijk produceert het Programmaonderzoek nieuwe kennis en die stroomt naar anderen: de 'gebruikers' in de terminologie van hoofdstuk 3 van dit rapport. De waarde van die kennisstroom is geboekt als de waarde van het deelprogramma Kennisoverdracht van het publieke goed; dit is rij 3.2 van deze kolom. Maar die kennisstroom is geen kennisspillover. Van kennisspillovers is sprake als er kennisstromen zijn uit het Programmaonderzoek, waar het Ministerie van Economische Zaken bij de financiering er van geen rekening heeft gehouden. We kennen geen argumenten die aannemelijk maken dat deze onbedoelde kennisstromen bestaan. We zien geen externe effecten van de publieksgerichte publicaties.

Rij 4.1: De waarde van de publieksgerichte rapportages wordt bepaald door de waarde van het publieke goed.

Rij 4.2: Tabel 28 presenteert de kosten van de onderdelen van het deelprogramma Kennisoverdracht in de voorlaatste kolom. Daaruit blijkt dat de kosten van de publieksvriendelijke rapportages met bijna 393 duizend euro per jaar het hoogst zijn.

Tabel 28. Subsidie door het Ministerie van Economische Zaken voor deelprogramma Kennisoverdracht (2012), in euro's.

	Gegeven	Nieuw & doorlopend*	Totaal	%
Publieksgerichte rapportages	311700	81100	392800	57%
Overige kennisverspreiding (e.g. QS, Beleidscafés)	134700	11500	146200	21%
PR en website	42900	41100	84000	12%
Programmamanagement	71500	0	71500	10%
Totaal	489300	133700	694500	100%

Bron: Subsidiedeclaratie Panteia, 2012, Jaarverslag/Prestatiemeting 2012.

**De budgetten voor nieuwe en doorlopende projecten kunnen eveneens toegekend worden aan de vier categorieën binnen dit deelprogramma.*

Rij 5: Waarschijnlijk kunnen rapportages worden geschrapt complementair aan beslissingen over de toekomst van de andere programmaonderdelen door het Ministerie van Economische Zaken. Bijvoorbeeld als het actualiseerwerk wordt gestopt, wordt er ook niet meer over gerapporteerd. Hierdoor wordt complementair bezuinigd. Verder kan worden bezuinigd door meer focus aan te brengen in de onderwerpen: waar gaat het uiteindelijk om bij MKB en Ondernemerschap? Een tegenkracht is dat sommige gesprekspartners juist aangeven behoefte te hebben aan meer diepgaande analyses. Als het ministerie die wens overneemt, is juist meer budget nodig.

5.4 Uitvoeringsvarianten toekomstig Programmaonderzoek

Het is niet aannemelijk dat het huidige Programmaonderzoek (exclusief het deelprogramma Topsectoren) met een ingeboekte budgetreductie van 40% voor 2014 onverkort in dezelfde vorm kan worden voortgezet. Met die constatering en onze conclusie van paragraaf 5.3 dat niet alle deelprogramma's (en onderdelen daarvan) persé in één

programma behoeven te worden uitgevoerd in het achterhoofd gaan we in deze paragraaf in op de tweede door het Ministerie van Economische Zaken geformuleerde toekomstgerichte hoofdvraag, te weten de vraag om de 'voor- en nadelen van alternatieve varianten bij het aanbesteden van dit programma te benoemen'. Het gaat om de volgende vier varianten afgezet tegen de nulvariant (een in opzet ongewijzigd, maar wel gesaneerd, Programmaonderzoek door wederom door Panteia te laten uitvoeren):

- (1) uitvoering door CBS/CPB gezamenlijk;
- (2) volledige Europese aanbesteding, en:
- (3) een combinatie van beide waarbij het deelprogramma Datasets & Modellen wordt uitgevoerd door de combinatie CBS/CPB en het deelprogramma Kennisopbouw wordt getenderd op de markt.
- (4) een combinatie van beide waarbij het deelprogramma Datasets & Modellen wordt uitgevoerd door Panteia en het deelprogramma Kennisopbouw wordt getenderd op de markt. Zoals eerder aangegeven is deze variant gedurende het onderzoek op verzoek van begeleidingscommissie toegevoegd.

De nulvariant is om een in opzet ongewijzigd (maar wel gesaneerd) Programmaonderzoek door Panteia te laten uitvoeren.

De keuze van de beste variant hangt af van de keuze over de inrichting en vormgeving van het Programmaonderzoek die het Ministerie van Economische Zaken gaat maken (zie ook paragraaf 5.5).

In onderstaande tabel hebben we de belangrijkste voor- en nadelen van elk van de vier varianten benoemd ten opzichte van de nulvariant. Juist door een vast referentiepunt te nemen en elke variant daarmee te vergelijken ontstaat een beter inzicht in voor- en nadelen van elk van de varianten. Deze voor- en nadelen zijn overwegend gebaseerd op de interviews zoals die zijn uitgevoerd in het kader van de evaluatie. We hebben getracht de genoemde argumenten zo neutraal mogelijk te beschrijven (ontdaan van kwalificaties/waardeoordelen). In elke cel benoemen we eerst de voor- en nadelen van de betreffende variant die betrekking hebben op *doeltreffendheid* en vervolgens de voor- en nadelen die betrekking hebben op *doelmatigheid* (telkens ten opzichte van de nulvariant). Die scheiding is niet in alle gevallen spijkerhard omdat sommige voor-/nadelen zowel een doeltreffendheid- als doelmatigheidsaspect hebben. Uiteraard geldt dat niet alle argumenten een gelijk gewicht hebben.

De laatste kolom geeft aandachtspunten bij elk van de varianten. De meest centrale in de drie eerste varianten is dat wellicht een opdracht moet worden geformuleerd aan een nieuw aan te wijzen of op te richten coördinerend orgaan dat (mogelijk in plaats van het huidige zwaartepuntinstituut Panteia) de onderzoekscoördinatie van het gehele programma inclusief formulering vraag, Kennisopbouw en Kennisoverdracht verzorgt of laat verzorgen. Dat is wellicht een relatief zware structuur voor een programma dat in omvang bescheiden is. Indien het Ministerie van Economische Zaken zou kiezen voor een programma dat primair dient om direct (de rationale voor een) MKB en ondernemerschapbeleid van het Ministerie van Economische Zaken te onderbouwen dan lijkt het logischer dat dit ministerie zelf de coördinatie verzorgt.

We tekenen tenslotte ook aan dat daar waar het gaat om aanbesteding van het gehele of een gedeelte van het programma we dit niet noodzakelijkerwijs zien als aanbesteding in de vorm van één contract. Het is ook mogelijk om een programma in het leven te roepen waarbij op verschillende projecten kan worden getenderd⁹⁸.

⁹⁸ Dit is een vrij gebruikelijke figuur die bijvoorbeeld door de Europese Commissie, maar in Nederland bijvoorbeeld ook bij kennisprojecten gefinancierd uit de FES-gelden en door het Ministerie van OCW zijn gehanteerd bij het inkopen van onderzoek. Bij de kennisprojecten gefinancierd uit het FES vond open tendering plaats op een vooraf opgestelde agenda van onderwerpen. OCW hanteert een systematiek van een raamcontract met verschillende deeldomeinen waarop partijen zich kunnen kwalificeren. Na toekenning van het raamcontract op één of meerdere domeinen worden partijen die zich gekwalificeerd hebben op betreffende domein uitgenodigd te offrenen op individuele projecten.

Tabel 29. Vergelijking van mogelijke toekomstvarianten met nulvariant

Variant	Voordelen	Nadelen	Aandachtspunten/ Opmerkingen
1. CBS/CPB volledig	<p>Doeltreffendheid</p> <ul style="list-style-type: none"> • Directe aansluiting MKB&O data met overige data CBS • Informatie CBS/CPB draagt direct bij aan politiek economische beleidsdiscussie (eerder in beleidscyclus betrokken) • Mogelijk meer autonome rol voor invloed van MKB&O op economische groeiproses en in denken hierover • MKB&O in strakker economische kader af te wegen tegen andere beleidsrelevante onderwerpen. • Aansluiting MKB&O statistieken met internationaal afgestemde statistieken verzekerd o.a. via EUROSTAT • Consistente ontsluiting MKB&O data (samen met andere data) • Documentatie data & modellen mogelijk beter • Mogelijk gemakkelijker toegang tot landelijke publieksmedia <p>Doelmatigheid</p> <ul style="list-style-type: none"> • Minder concurrentievervalsing (zie par. 4.6) door een tijdelijke monopolist op commerciële markt van economisch onderzoek en consultancy • De borging van het publieke goed is beter gegarandeerd omdat datasets niet bij een speler op de markt voor contractonderzoek is ondergebracht. • Lagere kosten voor toegang tot data, want alle data staan op STATLINE en zijn niet verdeeld over twee dataleveranciers • Minder duplicatie kennis over 'gaaf maken data' bij Panteia en CBS • Geen duplicatiekosten up to date houden software pakketten bij Panteia en CBS. 	<p>Doeltreffendheid</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kennisbundeling in zwaartepuntinstituut (inclusief loketfunctie) komt mogelijk te vervallen • Minder actuele data van sectoren, regio's en bedrijfs grootte: geen data van lopende en toekomstjaar (tenzij CPB dat zou doen) • Agenderende functie Programmaonderzoek neemt mogelijk af. • Thema MKB&O sluit niet aan bij huidige kerncompetenties en strategische prioriteiten CPB (dat zich bovendien steeds meer terugtrekt uit modelwerk en zich wil focuseren) • Minder exclusieve aandacht voor thema MKB&O c.q. mogelijk 'gevaar' dat aandacht voor MKB&O verwatert. • Er gelden voorwaarden voor toegang tot gebruik micro-data via het Centrum voor Beleidsstatistiek van het CBS • Mogelijk minder ruimte voor wetenschappelijk onderzoek met externe onderzoekers (zoals nu binnen deelprogramma Kennisopbouw). • Mogelijk minder 'richten' van onderzoek kennisinstellingen op (beleids)praktijk • Minder binding met MKB'ers en hun vertegenwoordigers en minder affiniteit MKB gedrag. <p>Doelmatigheid</p> <ul style="list-style-type: none"> • De eenmalige overstapkosten bij CPB zijn hoog (opbouw kennisunit) en bij CBS matig. • Mogelijke coördinatie- en communicatiekosten tussen CBS en CPB. (moeilijk ex ante in te schatten) • Eenmalig verlies gespecialiseerde kennis Panteia 	<ul style="list-style-type: none"> • Opdracht aan nieuw coördinerend orgaan dat onderzoekscoordinatie van het gehele programma inclusief formulering vraag, Kennisopbouw, Kennisoverdracht verzorgt. Hierbij moet belangenverstrengeling tussen de beslissers over het onderzoek en de uitvoerders er van worden voorkomen. • Continuering bestaande datasets (vooral panels) waarvan Panteia nu zelf de data verzamelt in eigen enquêtes. • Indien deel programma-onderzoek privaat wordt gefinancierd, moeten deze cofinanciers ook inspraak krijgen door wie (deel) programma wordt uitgevoerd. • CBS kan in uitzonderingsgevallen geen data publiceren wegens geheimhouding of kwaliteitseisen (Panteia kent die beperking minder). CBS wordt gevraagd (meer dan Panteia) de administratieve lasten van enquëtering te beperken.

<p>2 Europese aanbesteding</p>	<p>Doeltreffendheid</p> <ul style="list-style-type: none"> Betere benutting van variëteit aanwezige kennis en inzichten op terrein van MKB&O in de markt (juist ook bij ontbundelde aanbesteding d.w.z. per thema of project) <p>Doelmatigheid</p> <ul style="list-style-type: none"> Disciplinerende werking markt houdt partijen scherp en efficiënt (ook indien Panteia aanbesteding wint) 	<p>Doeltreffendheid</p> <ul style="list-style-type: none"> Kennisbundeling in gespecialiseerd zwaartepuntinstituut (inclusief loketfunctie) komt mogelijk te vervallen Continuïteit datareeksen (daarmee vergelijkbaarheid en kwaliteit) niet gegarandeerd. Agenderende functie Programma onderzoek neemt waarschijnlijk af. Minder aandacht voor thema MKB&O bij publiek en politiek Minder dicht op politiek economische beleidsdiscussie (en directer contact met beleidsmakers) dan Panteia Slechtere aansluiting MKB&O statistieken met internationaal afgestemde statistieken van Panteia Platform van wetenschappelijke MKB&O onderzoek (DARE) gaat mogelijk (deels) verloren. Minder affiniteit met Nederlands MKB dan Panteia. Waarschijnlijk minder consistentere ontsluiting MKB&O data <p>Doelmatigheid</p> <ul style="list-style-type: none"> Kosten en doorlooptijd van aanbestedingsprocedure bij opdrachtgever en consortia Hoge switchingkosten komen bij elke nieuwe termijn terug. Selectieprocedure garandeert niet dat ook de beste aanbieder gekozen wordt Slechtere toegang tot landelijke publieksmedia Meer duplicatiekosten up to date houden software pakketten. 	<ul style="list-style-type: none"> Bullet 1 en 2 variant 1 Bepaling ideale contracttermijn bij tendering Datasets & Modellen (Kennisopbouw versus concurrentiedruk).
<p>3. CBS/CPB en tendering Kennisopbouw</p>	<ul style="list-style-type: none"> Alle voordelen variant 1 en 2, aanvullend: <p>Doeltreffendheid</p> <ul style="list-style-type: none"> Mogelijke vorming van nieuwe/onverwachte consortia die onderzoek in deelprogramma Kennisopbouw willen uitvoeren Lagere toetredingsbelemmeringen voor derden door onderzoek bij Kennisopbouw niet als één programma te tenderen (en dus meer variatie is visies en mogelijk lagere prijzen). 	<ul style="list-style-type: none"> Alle nadelen variant 1 en deel nadelen variant 2, zoals: <p>Doeltreffendheid</p> <ul style="list-style-type: none"> Kennisbundeling in gespecialiseerd zwaartepuntinstituut komt mogelijk te vervallen Minder exclusieve aandacht voor thema MKB&O c.q. 'gevaar' dat aandacht voor MKB&O verwatert. Minder samenhang/gevaar versnippering van het programma neemt toe. 	<ul style="list-style-type: none"> Alle bullets variant 1 Veronderstelling is dat Kennisopbouw in afzonderlijke projecten/ deelprogramma's plaats heeft en niet als één programma wordt aanbesteed.

<p>4. Panteia en tendering Kennisopbouw</p>	<p>Doeltreffendheid</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kennisbundeling in gespecialiseerd zwaartepuntinstituut blijft deels behouden • Betere benutting van variëteit aanwezige kennis en inzichten op terrein van MKB&O in de markt (juist ook bij ontbundelde aanbesteding d.w.z. per thema of project) <p>Doelmatigheid</p> <ul style="list-style-type: none"> • Disciplinerende werking markt houdt partijen scherp en efficiënt (op onderdeel Kennisopbouw) • Minder concurrentievervalsing door een tijdelijke monopolist op commerciële markt van economisch onderzoek en consultancy • Mogelijke vorming van nieuwe/onverwachte consortia die kennisopbouw onderzoek willen uitvoeren • Lagere toetredingsbelemmeringen voor derden door Kennisopbouw onderzoek niet als één programma te tenderen (en dus meer variatie is visies en mogelijk lagere prijzen). 	<p>Doeltreffendheid</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kennisbundeling in gespecialiseerd zwaartepuntinstituut gaat mogelijk deels verloren (eenmalig verlies) • Aansluiting MKB&O data van Panteia & tijdelijke consortia met CBS-data niet gegarandeerd omdat er meerdere uitvoerende partijen zijn • Minder samenhang/gevaar versnippering van het programma neemt toe. • Panteia & tijdelijke consortia opereren wellicht minder dicht op politiek economische beleidsdiscussie • Mogelijk minder aandacht voor thema MKB&O bij publiek en politiek <p>Doelmatigheid</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kosten en doorlooptijd van aanbestedingsprocedure bij opdrachtgever en consortia want het programma wordt deels deel getenderd • Hogere coördinatie- en communicatiekosten omdat meer partijen onderzoek uit gaan voeren 	<ul style="list-style-type: none"> • Bullit 1 variant 1. • Continuering bestaande datasets (vooral panels) waarvan Panteia nu zelf de data verzamelt in eigen enquêtes. • Indien deel Programma-onderzoek privaat wordt gefinancierd, moeten deze cofinanciers ook inspraak krijgen door wie (deel) programma wordt uitgevoerd.
--	---	---	--

Bovenstaande tabel maakt het voor het Ministerie van Economische Zaken mogelijk beargumenteerd een keuze te maken tussen in totaal 5 varianten (nulvariant en 4 deelvarianten), die elk hun voor- en nadelen kennen. Bij de tabel plaatsen we nog de volgende opmerkingen die van belang zijn bij de afweging wat de beste keuze:

- Op basis van de bijdrage aan de workshop en ook het interview dat plaats heeft gehad met CPB lijkt deelname van CPB aan een variant waarin CPB een rol zou moeten vervullen bij actualiseren CBS data minder opportuun. CPB heeft aangegeven dat het thema MKB en Ondernemerschap niet aansluit bij haar huidige kerncompetenties en strategische prioriteiten en dat CPB zich ook steeds meer terugtrekt uit het modelwerk. Ook heeft CPB 10 jaar geleden bewust afscheid genomen van het bedrijfstakkenwerk. CPB heeft niet de ambitie verdeelmodellen te maken.
- Daarmee is de optie CBS (zonder CPB) alleen relevant als het actualiseren van data (modellen) wordt gestopt. Immers, dan valt synergie-effect tussen de modellen en de datasets op basis van CBS gegevens weg. Vervolgens zou dan de vraag aan de orde zijn hoe goed respectievelijk Panteia en CBS zijn gepositioneerd. CBS is waarschijnlijk aantrekkelijker dan Panteia voor de datasets gebaseerd op CBS. De opbrengst bestaat uit lagere kosten voor de gebruikers en een betere borging van het publieke publieke goed (immers geen marktverstoring). Dat zou wel eenmalige omschakelingskosten vergen, maar deze lijken te overzien omdat juist dit type werk dicht aanligt tegen de de kerncompetentie van CBS. De verschillen in doelmatigheid van de uitvoering tussen Panteia en CBS zijn vergelijkbaar bij de datasets op basis van CBS-data. Mocht er blijvend behoefte bestaan aan het actualiseren van data dan lijkt een rol voor Panteia bij modellen en datasets gebaseerd op CBS-data meer voor de hand te liggen, niet in de laatste plaats door de opgebouwde ervaring en trackrecord van Panteia.
- Meer in het algemeen geldt dat in elk geval in variant 1-3 het CBS een nadrukkelijker rol zou kunnen spelen bij het maken van de datasets. Zeker indien de actualiseringslagen achterwege zouden blijven, zou dit mogelijk kwaliteits- en doelmatigheidswinst opleveren.
- De variant waarbij het hele Programmaonderzoek getenderd wordt lijkt vooralsnog minder gunstig dan het Programmaonderzoek opnieuw door Panteia te laten uitvoeren. De opbrengst is wellicht uiterste doelmatigheid, maar de kosten en risico's zijn ook aanzienlijk. Naast om de zoveel jaar terugkomende omschakelingskosten bestaat ook het risico dat de nieuwe producent het contract niet kan nakomen. Bovendien is de toegang tot politiek in Den Haag en MKB-achterban zeer waarschijnlijk minder. Verder is het gevaar reëel dat ook bij een nieuwe producent het publieke belang onvoldoende geborgd wordt en derhalve gevaar van marktverstoring op de loer ligt.
- De variant optie andere uitvoerder dan Panteia van de datasets die Panteia nu maakt uit andere bronnen dan CBS en enquêtes is waarschijnlijk niet gunstig. Er zijn geen opbrengsten, en er zijn enorme eenmalige omschakelingskosten. Het beste lijkt de paneldata bij Panteia te laten.
- Een variant waarbij de deelprogramma's Kennisopbouw en Kennisoverdracht getendeerd worden (bij voorkeur in projecten, eerder dan in deelprogramma's) is interessant als de data volledig en voor iedereen gelijk publiekelijk ter beschikking staan. Daarmee is het publieke belang geborgd. De beste (in termen van creativiteit en ook uitvoering) uitvoerder wint de tender, meerdere private en publieke

actoren kunnen – al dan niet in wisselende consortia – bijdragen aan het Programmaonderzoek. Eenieder krijgt laagdrempelig toegang tot de gegenereerde datasets. Het valt daarbij wel te overwegen het onderzoek te laten coördineren door een zelfstandige orgaan of organisatorische voorziening, waarbij de kans op belangenverstrengeling is uitgesloten. Een dergelijk orgaan zou mogelijk in plaats kunnen komen van de Programmacommissie. Dit orgaan zou ook tot taak moeten hebben de synergie tussen de datasets op basis van werk Panteia of CBS en het onderzoek van private en publieke kennisaanbieders (inclusief Panteia) te bewaken.

Los van bovenstaande tabel zijn er meer varianten of combinaties denkbaar. Zo kan het maatschappelijk belang van het thema MKB en Ondernemerschap wellicht aanleiding zijn om een deel uit de reguliere financiering voor wetenschappelijk onderzoek hiervoor aan te wenden of een apart wetenschappelijk Programmaonderzoek op te tuigen. Ook is het denkbaar dat die gebruikers die daadwerkelijk gebaat zijn bij (delen van) het huidige Programmaonderzoek zich nadrukkelijker verbinden aan het programma en niet alleen actief meeprogrammeren, maar ook actief meefinancieren. Daarbij is bijvoorbeeld ook een constructie mogelijk zoals bij de Topconsortia voor Kennis en Innovatie (TKI's).

In deze paragraaf hebben we zo goed mogelijk alle voor- en nadelen van de vier varianten ten opzichte van de nulvariant benoemd en daar een aantal opmerkingen bij geplaatst zonder een voorkeur uit te spreken voor een van de varianten.

Dit alles laat onverlet dat uiteindelijk primair een politieke keuze is het thema 'MKB en Ondernemerschap' als zelfstandig onderwerp in de publieke aandacht te houden met publieke middelen of te kiezen voor een meer low key informatievoorziening voor beleid op het thema MKB en ondernemerschap. Het is uiteindelijk aan het Ministerie van Economische Zaken zelf als financier om de diverse voor- en nadelen finaal te wegen. Om het ministerie daarin te ondersteunen, hebben we in de slotparagraaf de belangrijkste ontwerpdimensies ('draaiknoppen') benoemd waarop het ministerie voor zichzelf een keuze zal moeten maken benoemd. Daarmee vatten we in essentie ook deze ex ante evaluatie samen.

5.5 Ontwerpdimensies

In paragraaf 5.3 presenteerden we al een afwegingskader om de publieke opbrengsten en publieke kosten van de onderscheiden deelprogramma's van het Programmaonderzoek te kunnen bepalen. Tabel 27 brengt per deelprogramma (of onderdelen daarbinnen) mogelijke bezuinigingsopties in beeld. In paragraaf 5.4 hebben we in tabel 29 vervolgens systematisch de voor en nadelen van vier varianten (ten opzichte van een nulvariant) op een rij gezet van (combinaties van) partijen die het toekomstige Programmaonderzoek kunnen uitvoeren. Hier bleek dat veel zal afhangen van het antwoord op de vraag hoeveel waarde het Ministerie van Economische Zaken hecht aan jaarlijkse actualiseren van data en raming van het toekomstjaar. Op een vergelijkbare manier zal het ministerie antwoord moeten geven op de vraag of er ruimte is voor het tenderen van (delen van) het Programmaonderzoek op de markt. Beide tabellen zijn volgens ons hulpmiddelen voor het Ministerie van Economische Zaken om zicht te beraden op de vormgeving van het toekomstige Programmaonderzoek. Hierna presenteren we meer samenvattend acht ontwerpdimensies voor vormgeving van het Programmaonderzoek na 2013. Het is uiteindelijk aan de beleidsmakers en financiers van het programma om te bepalen hoe zij de kaders voor het Programmaonderzoek aanpassen zodat het past binnen de budgettaire randvoorwaarden. We noemen hier de volgende ontwerpdimensies:

- 1. Publieke kennisinfrastructuur of directe beleidsrelevantie.** Een voor de hand liggende 'beleidsknop' is de breedte van de doelstelling en te bedienen doelgroepen te heroverwegen. Het Ministerie van Economische Zaken zal zich af moeten vragen of het behoefte heeft aan een primair beleidsinformerend programma (en sterker sturen op directe beleidsrelevantie) of een brede onderzoeksinfrastructuur die meerdere doelgroepen bedient. In dat laatste geval zou het ministerie expliciet de keuze maken het thema 'MKB en Ondernemerschap' als zelfstandig thema in de publieke aandacht te houden met publieke middelen. Wil het ministerie bereiken dat de maatschappelijke opbrengsten zo min mogelijk dalen bij het terugbrengen van het budget, dan lijkt het nodig dat het ministerie zijn eigen voorkeuren bij de doelen en gebruikersgroepen verscherpt. Daaruit kan dan worden afgeleid welke van de huidige activiteiten kunnen worden teruggebracht en eventueel welke zelfs uitgebreid mogen worden. De definities van de beoogde doelen en van de gebruikersgroepen van het huidige Programmaonderzoek zijn breed. Vraag is of het Programmaonderzoek na 2013 een dergelijke brede doelstelling waar kan maken voor een zo diverse groep (voorzien) gebruikers. Kan een Programmaonderzoek in verder afgeslankte vorm én beleidsinformerend zijn, én werkgevers en brancheorganisatie én adviseurs, alsook het ruimere publiek van relevante data, informatie en inzichten voorzien én ook als wetenschappelijk zwaartepuntinstituut fungeren? Tot goed opdrachtgeverschap behoort volgens ons dat Ministerie van Economische Zaken beslist in hoeverre zij het thema 'MKB en ondernemerschap' als zelfstandig thema in de publieke aandacht wil houden en nauwkeurig specificeert wat het doel is en wat de gebruikersgroepen zijn. Tabel 27 zoals gepresenteerd in paragraaf 5.3 kan daarbij instrumenteel zijn.
- 2. One stop shopping of horses for courses.** In paragraaf 4.5 hebben we betoogd dat een zwaartepuntinstituut voor onderzoek op het thema MKB en ondernemerschap voor- en nadelen heeft. Voordelen die door betrokkenen bij het Programmaonderzoek worden genoemd zijn onder andere bundeling van een gespecialiseerde staf en bijbehorende professionele voorzieningen, een betere zichtbaarheid en aandacht voor MKB en Ondernemerschap. Ook wordt genoemd dat het Programmaonderzoek kan fungeren als ontmoetingsplaats voor beleid en debat, de agenderende functie van het Programmaonderzoek en de loketfunctie. Belangrijke nadelen van een zwaartepuntinstituut zoals het huidige Programmaonderzoek zijn dat andere visies op de rol van MKB en Ondernemerschap in de samenleving nauwelijks kans krijgen en dat de commerciële markt van economisch onderzoek en consultancy wordt verstoord

Anders geformuleerd speelt hier de vraag in hoeverre het Ministerie van Economische Zaken de voorkeur geeft aan een *one stop shop* of kiest voor *horses for courses*; het beleggen van verschillende taken bij de meest geschikte en dus mogelijk verschillende spelers. Momenteel is gekozen voor een model waarbij het Programmaonderzoek bij één marktspeler wordt belegd (onder stringente voorwaarden) en wordt impliciet verondersteld dat sprake is van een samenhangend programma. Naast het feit dat hiermee de concurrentie op de markt voor onderzoek op het thema MKB en ondernemerschap enigszins wordt verstoord, leidt dit *one stop shopping* er ook toe dat er minder gebruik wordt gemaakt van variëteit in zienswijzen dan mogelijk is. Door gehele of gedeeltelijke tendering van delen⁹⁹ van het Programmaonderzoek die zich daarvoor lenen kunnen meerdere visies op de rol van MKB en Ondernemerschap in

⁹⁹ Bundeling in één groot programma maakt dat ook relatief weinig partijen een dergelijk programma kunnen uitvoeren.

economie en samenleving tot uiting komen. Dat zou kunnen betekenen dat een groter deel van het programma aangemerkt zou moeten worden als (te tenderen) maatwerk.

3. Actuele voorlopige cijfers of diepgaander inzicht in rol MKB en Ondernemerschap. Panteia gebruikt de meeste van haar modellen als tools om cijfers over sectoren, verdelingen naar bedrijfsgrootte en regionale kengetallen actueel te maken, onder voorwaarde dat zij optellen tot de cijfers van de macro-economie, die het Centraal Planbureau (CPB) publiceert (zie verder subparagraaf 2.1.1). Die actualisering leiden niet tot wezenlijk nieuwe inzichten in de rol van MKB en Ondernemerschap in economische groei, anders dan dat zij een tijdelijk recenter beeld geven. Het Ministerie van Economische Zaken zal moeten bepalen op welke onderwerpen het daadwerkelijk behoefte heeft zowel aan actuele data als aan het 'vullen van witte vlekken' in de data van het CBS, of dat ze voldoende heeft aan de reguliere CBS tijdsreeksen en basisindicatoren. Bij deze afweging hoort ook antwoord op de vraag in hoeverre voor de directe beleidskeuzes van het Ministerie van Economische Zaken behoefte bestaat aan geactualiseerde gegevens (met een CBS oorsprong) of dat ze kan volstaan met (enigszins vertraagde) structuurgegevens. Indien volstaan zou worden met structuurgegevens ontstaat mogelijk meer ruimte voor diepgaande analyses die leiden tot nieuwe inzichten over de rol van MKB en Ondernemerschap in het economische groeiproces.

4. Meer of minder strakke afbakening van het thema MKB en Ondernemerschap. De interactie tussen Panteia, (een breed samengestelde) Adviesraad en de Programmacommissie heeft vooralsnog geleid tot een brede en gevarieerde invulling van het Programmaonderzoek. De variatie wordt niet alleen veroorzaakt door verscheidenheid in doelen en doelgroepen, zoals benoemd in ontwerpdimensie 1, maar komt ook voort uit het feit dat MKB en Ondernemerschap relevant zijn voor een breed scala aan onderwerpen waar economisch beleid en wetenschappelijke discussies zich mee bezig houden. Een belangrijk bijkomend effect van het brede scala van onderwerpen dat in het Programmaonderzoek aan bod komt, is dat de markt wordt verstoord als partijen buiten het Programmaonderzoek worden uitgesloten om mee te doen. Andere visies op de rol van MKB en Ondernemerschap in de samenleving krijgen minder kans omdat er minder opdrachten in concurrentie worden uitgezet op de markt voor contractonderzoek. Andere marktpartijen dan Panteia krijgen zo minder de mogelijkheid hier een *track record* of profiel op te bouwen. Een logische ontwerpdimensie om meer sturing aan het programma te geven is te bezien in hoeverre het thema MKB en Ondernemerschap strakker is af te bakenen.¹⁰⁰ Het recent toegevoegde deelprogramma Topsectoren ontbeert juist op onderdelen die strakke afbakening.

5. Maximale borging publieke goed: ontsluiting via Panteia, CBS of DANS. Hoewel in theorie alle data uit het Programmaonderzoek voor derden gratis toegankelijk zijn, bestaat er in de praktijk toch een drempel. Om die reden zou ook overwogen kunnen worden om aan te sturen op volledige openheid en de data uit het Programmaonderzoek niet via de partij aan te beiden die ook actief is op de markt voor contractonderzoek, maar verplicht beschikbaar te stellen via CBS (mocht gekozen worden voor een optie waarbij CBS een rol zou krijgen) of via bijvoorbeeld de Data

¹⁰⁰ Dat zou ook kunnen inhouden dat een minder brede set van datasets wordt aangehouden of dat er minder ruimte is voor ad hoc datasets (over één of enkele jaren, sets die bovendien eerder thuishoren in het contractonderzoek) en meer ruimte voor datasets die op structurele basis worden bijgehouden en waarop ook meer diepgaande analyses worden uitgevoerd.

Archiving and Networked Services (DANS) van KNAW en NWO¹⁰¹. Dat laatste zou overigens voor alle partijen moeten gelden die in de toekomst onderzoek data genereren bij uitvoering van het Programmaonderzoek, ook indien delen daarvan getenderd zouden worden op de markt voor contractonderzoek.

- 6. Wel of geen maatwerk op het thema MKB en Ondernemerschap.** Het Ministerie van Economische Zaken zal voor zichzelf vast moeten stellen of ze een generiek Programmaonderzoek wil (met beperkte sturing op themakeuze), of dat ze behoefte heeft aan contractonderzoek. De keuze hangt sterk samen met de eerste ontwerpdimensie. Het (huidige) Programmaonderzoek verhoudt zich slecht met specifieke vragen. De laatste vergen eigenlijk één-op- één contractonderzoek. Manieren om binnen het generieke kader van het huidige Programmaonderzoek toch (semi-) maatwerk oplossingen te verkrijgen vergen 'lapmiddelen' zoals de scans die nu binnen de Quick Services worden uitgevoerd. Om deze keuze te maken is een totaal inzicht in de korte- en middellange termijn kennisbehoefte van het ministerie gewenst. Er zal vervolgens een inschatting moeten worden gemaakt in hoeverre daarin middels collectief dan wel contractonderzoek kan worden voorzien. Dit veronderstelt dat het ministerie zelf actief haar onderzoek programmeert of althans haar behoefte beter specificeert.
- 7. De behoefte aan internationale vergelijkingsmogelijkheden.** De inhoud van nationale economische statistieken wordt in toenemende mate aangestuurd door Eurostat (en indirect OESO). Grote voordelen zijn dat de belangrijkste economische data onderling goed tussen landen te vergelijken zijn; en betere analyse mogelijk is omdat meer data beschikbaar zijn, resulterend in beter economisch beleid. Het CBS doet hier wettelijk verplicht aan mee. Er is in de loop van de tijd een infrastructuur opgebouwd, zowel bij Eurostat, de OESO en het CBS om de data transparant en gemakkelijk toegankelijk aan het publiek ter beschikking te stellen. Nederland kent daarnaast met het bijna twee decennia volgehouden Programmaonderzoek een internationaal gezien unieke voorziening. De vraag is of bij de financier behoefte bestaat aan een "kop" op wat CBS doet in Europees verband. In het huidige Programmaonderzoek wordt middels verschillende datasets behoorlijk geïnvesteerd in internationaal vergelijkende datareeksen op het thema ondernemerschap (bijvoorbeeld GEM en Compendia). Het Ministerie van Economische Zaken zal moeten wegen in hoeverre deze extra (en eventuele andere) datasets van belang zijn ten behoeve van de ontwikkeling van ondernemerschapbeleid of als publieke voorziening.
- 8. Governance: sturing op afstand van het Ministerie van Economische Zaken of meer directe aansturing door dat ministerie.** Bij diverse van de hiervoor genoemde ontwerpdimensies speelt de vraag in hoeverre het ministerie als financier voldoende invloed heeft op organisatie en sturing van het Programmaonderzoek. Als het ministerie kiest voor een brede voorziening voor een grote variëteit aan doelgroepen, dan ligt sturing op afstand meer voor de hand. Indien het ministerie kiest voor een nauwer omschreven voorziening voor een beperkte groep van gebruikers (waaronder het ministerie zelf) dan is een meer directe aansturing wenselijk.

Op alle ontwerpdimensies geldt dat het uiteindelijk primair aan het ministerie van Economische Zaken is om op deze dimensies keuzes te maken.

¹⁰¹ Zie <http://www.dans.knaw.nl/>

Bijlage I. Onderzoeksvragen

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de onderzoeksvragen en de paragraaf waar deze onderzoeksvragen aan bod komen in deze rapportage.

Tabel 30. Onderzoeksvragen van het Ministerie van Economische Zaken

#	Onderzoeksvraag	Paragraaf
A	Wat is de doeltreffendheid van het Programmaonderzoek?	H3
A1	Zijn de afgesproken doelen gehaald zoals blijkt uit de prestatiemetingen?	3.1
A2	Heeft het Programmaonderzoek aantoonbare nieuwe kennis opgeleverd over MKB en ondernemerschap?	3.3
A3	Zijn deze nieuwe inzichten beschikbaar gesteld aan beleidsmakers, intermediaire organisaties, bedrijven, onderwijs- en kennisinstellingen en andere stakeholders?	3.4
A4	Hoe beoordelen de stakeholders deze inzichten uit het Programmaonderzoek?	3.2 , 3.4
A5	Welke producten van het Programmaonderzoek zijn gebruikt en welke minder of niet?	3.2
A6	Wat is de invloed van de Programmcommissie op het Programmaonderzoek?	3.6
A7	Wat is de invloed van de Adviesraad op het Programmaonderzoek?	3.6
B	Wat is de doelmatigheid van het Programmaonderzoek?	H4
B1	Hoe groot is de overhead en hoe heeft die zich ontwikkeld?	4.1
B2	Wat is de invloed van de korting op de tarieven geweest op de doelmatigheid?	4.4
B3	Wat is er gebeurd met de aanbevelingen van de vorige evaluatie door PwC?	3.5
B4	Wat is de invloed van co-financiering op het Programmaonderzoek?	4.3
B5	Is er sprake van verdringing?	4.3
B6	Hoe is de samenhang van het programma?	4.5
B7	Zijn er voldoende waarborgen om te voorkomen dat de 'monopoliepositie' van Panteia ongewenste effecten heeft?	4.6
B8	In hoeverre ontstaat er oneerlijke concurrentie op de commerciële onderzoeksmarkt als gevolg van het Programmaonderzoek?	4.6
B9	Zijn er voldoende waarborgen dat het Programmaonderzoek blijft voldoen aan de Europese Staatsteun- en mededingingsregels?	4.6

C	Wat is de kwaliteit van het Programmaonderzoek?	
C1	Wat is de kwaliteit van de beleidsinformatie van het Programmaonderzoek?	3.2 en 3.3
C2	In welke mate worden deze publicaties gebruikt door andere (internationale) stakeholders op het gebied van ondernemerschap?	3.2
C3	Op welke wijze wordt de bij Panteia beschikbare data en modellen door externen onderzoekers gebruikt voor analyses en beleidsonderzoek?	3.2
C4	In welke mate levert Panteia met het Programmaonderzoek maatwerk?	4.2
C5	Hoe flexibel is Panteia met het Programmaonderzoek om tijdig te kunnen reageren op gewijzigde beleidsinzichten?	4.2
D	Aanbevelingen voor de toekomst van het Programmaonderzoek, rekening houdend met een substantiële korting op het budget en vier varianten.	H5
D1	Wat zijn de voor- en nadelen en kosten en baten van de vier varianten?	5.3
X	Aanvullende onderzoeksvragen (door projectteam toegevoegd)	
X1	Wat zijn de totale kosten van het programma? (doelmatigheid)	4.1
X2	Wat is het verloop in kosten? (doelmatigheid)	4.1
X3	Hoe makkelijk kan het programma door andere organisaties uitgevoerd worden? (doelmatigheid)	4.5 (en 5.3)
X4	Welke argumenten gebruikte het ministerie van Economische Zaken om het Programmaonderzoek bij Panteia te beleggen? (toekomst)	4.6

Bijlage II. Methodologische verantwoording online enquête

Online enquête

In navolging van eerdere evaluaties van het Programmaonderzoek zijn de bevindingen in deze rapportage deels gebaseerd op de resultaten uit een online enquête. Deze is verspreid in de maand augustus 2013. Met het oog op vergelijkbaarheid door de jaren heen zijn de vragen in de enquête grotendeels gebaseerd op de vragenlijst die voor de evaluatie in 2004 (door Berenschot) en in 2009 (door PwC) gehanteerd is. In enkele gevallen is besloten dat een vraag onvoldoende relevant was, of dat vragen/antwoordcategorieën bijgewerkt moesten worden. Tevens zijn er enkele nieuwe vragen toegevoegd die van belang waren voor het beantwoorden van de thans gestelde onderzoeksvragen. De definitieve vragenlijst is ter goedkeuring voorgelegd aan EIM en de begeleidingscommissie, en bevat de volgende onderdelen:

- Bekendheid met het Programmaonderzoek
- Gebruik nieuwsbrief
- Gebruik en beoordeling producten (per product)
- Gebruik andere leveranciers
- Waardering (algemeen)
- Mogelijkheden voor verbetering

Steekproefkader en respons

Het steekproefkader is gebaseerd op het bestand met nieuwsbrief-abonnees. Afwijkend ten opzichte van eerdere jaren is dat we ook voormalig nieuwsbrief-abonnees hebben bevestigd, met het doel om de absolute respons te verhogen. Zoals te verwachten is de respons onder 'opzeggers' iets lager. De uiteindelijke bruto respons bedraagt 383, wat neerkomt op 23% van de aangeschreven personen.

Tabel 31. Bestand nieuwsbrief-abonnees

	Abonnee	Voormalig abonnee	Totaal
Verstuurd	1348	301	1649
Respons	328 (24%)	55 (18%)	383 (23%)

Bij enkele tabellen in het rapport is het aantal responsen per vraag lager omdat niet iedereen de vragenlijst volledig voltooid heeft. Een andere reden is dat een aantal vragen betrekking heeft op het al dan niet gebruiken van een specifiek product. Tenslotte maken we in enkele gevallen gebruik van uitsplitsingen waarbij niet alle respondenten toegeschreven konden worden aan één van de groepen waarop de uitsplitsing gebaseerd is. Dit geldt hoofdzakelijk voor de gebruikersgroepen.

De navolgende tabel geeft een indicatie van de representativiteit van de respons. De tabel toont per gebruikersgroep (zoals gewoonlijk gehanteerd door EIM) het aantal respondenten en de bijbehorende respons. De getoonde gegevens zijn enkel gebaseerd op abonnees (op

31-12-2012) en voormalig abonnees waarvan de gebruikersgroep bekend is. Geconcludeerd kan worden dat de opbouw van de respons goeddeels overeenkomt met het aanvankelijke steekproefkader. Beleidsmedewerkers en onderwijs- en kennisinstelling zijn lichtelijk oververtegenwoordigd, terwijl overige gebruikers juist minder geneigd bleken om aan de enquête mee te doen.

Tabel 32. Steekproefkader enquête

Klasse	Gebruikersgroep	Nieuwsbrief*	Bevraagd	Respons (aantal)	Respons (%)	PwC 2009
1	Beleid	7%	8%	40	11%	15%
11	Ministerie van Economische Zaken	2%	2%	13	4%	
12	Overige ministeries	1%	1%	6	2%	
13	Lokale/regionale overheid	3%	4%	19	5%	
14	Overig beleid	1%	1%	2	1%	
2	Branche- en belangenorganisaties	6%	6%	28	8%	7%
21	MKB-Nederland, VNO-NCW	1%	1%	7	2%	
22	Koepel-/brancheorganisatie	2%	2%	7	2%	
23	Ondernemersverenigingen	1%	1%	6	2%	
24	Overig branche/belangen	2%	2%	8	2%	
3	Adviseurs van het MKB	28%	26%	101	28%	22%
31	Kamers van Koophandel	6%	4%	21	6%	
32	Syntens/AgNL	3%	3%	17	5%	
33	Banken/verzekeraars	7%	7%	25	7%	
34	Accountancy	1%	1%	2	1%	
35	Overige adviseurs MKB	10%	11%	36	10%	
4	Onderwijs- en kennisinstellingen	12%	12%	54	15%	10%
41	Universiteiten	2%	2%	10	3%	
42	Hogescholen	3%	3%	19	5%	
43	ROC's	0%	0%	3	1%	
44	CBS/CPB	1%	1%	10	3%	
45	EIM/Panteia	3%	0%	0	0%	
46	Overige kennisinstellingen	1%	2%	12	3%	
5	Individuele ondernemers	21%	2%	81	22%	22%
51	Individuele ondernemers	21%	22%	81	22%	
6	Pers en andere media	6%	0%	11	3%	3%
61	Pers en andere media	6%	7%	11	3%	
7	Overige gebruikers	20%	21%	47	13%	10%
71	Overig bedrijfsleven	7%	7%	15	4%	
72	Overige ZBO's	1%	1%	10	3%	
73	Internationaal	1%	1%	2	1%	
74	Gebruikers vanwege opleiding	1%	2%	1	0%	
75	Gebruikers vanwege privéredenen	9%	9%	16	4%	
76	Overig	1%	1%	3	1%	
	Totaal	1403	1480	362	100%	100%

* Aantal abonnees op 31-12-2012 (bron: Zelfevaluatie EIM).

Herdefiniëren gebruikersgroepen

Om de resultaten van de enquête zo goed mogelijk te laten aansluiten bij de argumentatielijlijn van het rapport (in het bijzonder het onderscheid tussen collectieve waarde en private

waarde), hebben we gebruikersgroepen volgens onderstaande tabel gedefinieerd. Hierbij is vastgehouden aan onderstaande regels, die tevens verklaren waarom het totaal aantal cases van 364 afneemt naar 331:

- (11 tot 14=1) (72=1). ZBO's als UWV scharen we hier onder 'Beleid'.
- (41 tot 46=2). 'Kennisinstellingen'
- (31 tot 32=3). 'Publieke adviseurs MKB'
- (33 tot 35=4). 'Private adviseurs MKB'
- (21 tot 24=5). 'Branche- en belangenorganisaties'.
- (51=6)(71=6). Overig bedrijfsleven scharen we onder 'Individuele ondernemingen'
- (61=7)(73 tot 76=7). Deze resterende groep laten we bij de vergelijkende analyses buiten beschouwing.

Tabel 33. Opbouw gebruikersgroepen

	Frequentie	Percentage
Publieke partijen	144	43,5
<i>Beleid</i>	50	15,1
<i>Kennisinstellingen</i>	56	16,9
<i>Publieke adviseurs MKB</i>	38	11,5
Private partijen	187	56,5
<i>Private adviseurs MKB</i>	63	19,0
<i>Branche- en belangenorg.</i>	28	8,5
<i>Individuele ondernemingen</i>	96	29,0
Subtotaal	331	100
Buiten beschouwing gelaten	31	
Totaal	362	

Analyse

Een aantal van de tabellen die bevindingen uit de enquête presenteren is descriptief van aard. Tevens zijn er in deze rapportage tabellen opgenomen die uitgesplitste resultaten tonen. Dit geldt hoofdzakelijk voor de zes gebruikersgroepen. Telkens is geprobeerd vast te stellen in hoeverre de resultaten statistisch significant zijn. In enkele gevallen is dit echter lastig vanwege een lage celvulling: de waargenomen contrasten tussen publiek en privaat (indien aanwezig) zijn daarom over het algemeen betrouwbaarder.

Controlegroep

In de originele onderzoeksaanpak voor deze rapportage wordt melding gemaakt van een controlegroep. Deze zou moeten bestaan uit mensen die zich hebben afgemeld voor de nieuwsbrief, wat aan zou geven dat zij wel bekend zijn met het Programmaonderzoek maar er tegelijkertijd wat verder vanaf staan dan individuen die de nieuwsbrief blijven ontvangen. Mede op basis van bevindingen uit de enquête (e.g. antwoorden op de vraag 'waarom heeft u zich afgemeld?') is besloten om deze groep niet aan te merken als controlegroep. Een gedeelte van de respondenten heeft simpelweg niet langer met

relevante thematiek van doen, en voor anderen is de nieuwsbrief niet de geprefereerde manier om op de hoogte te blijven van het Programmaonderzoek. Bovendien geldt dat 'gebruikers van de nieuwsbrief' niet hetzelfde is als 'gebruikers van producten van het Programmaonderzoek'. We beogen verwarring te vermijden die zou ontstaan als afgemelde abonnees als controlegroep opgevoerd worden. De reden dat afgemelde abonnees toch zijn bevroegd is dat zij wel degelijk bekend zijn met het Programmaonderzoek, en daar dus ook een oordeel over kunnen geven. Op die manier is het aantal respondenten verhoogd, zodat analyses op basis van uitsplitsingen betrouwbaarder zijn.

Een andere mogelijkheid die overwogen is in het kader van een controlegroep is de frequentie waarmee men nieuwsbriefberichten daadwerkelijk opent, en de frequentie waarmee men vervolgens ook klikt op één van de berichten om verder geleid te worden naar de website. Hier geldt wederom dat het gebruik van nieuwsbrief geen goede proxy is voor intensiteit van gebruik van de producten van het Programmaonderzoek, en dus niet bruikbaar is als basis voor een controlegroep.

Kanttekeningen

Juist om vergelijkbaarheid met de voorgaande evaluatie mogelijk te maken hebben we ervoor gekozen de enquête zo goed mogelijk te reproduceren (en aan te vullen met enkele extra vragen). Wel plaatsen we de volgende kanttekeningen bij de enquête. Ten eerste, de waarde van de antwoorden niet op voorhand duidelijk, omdat we niet weten hoe representatief de responderende abonnees zijn voor alle gebruikers van het Programmaonderzoek (inclusief niet abonnees). Slechts een kwart van de abonnees heeft de enquête ingevuld. Bovendien zijn er gebruikers van het Programmaonderzoek die nooit abonnee op de nieuwsbrief zijn geweest. Van hen weten we niets. Ten tweede, in de verwerking van de antwoorden op de enquête wordt elke abonnee gelijk geteld. Daardoor houden we er geen rekening mee dat de abonnees aanzienlijk kunnen verschillen in hun verantwoordelijkheid. Het gaat er vooral om wat degenen met aanzienlijke beslissingsbevoegdheid vinden van het Programmaonderzoek, want vooral zij kunnen nieuwe inzichten vertalen naar praktische toepassing. Ten derde, cruciale termen in de enquête zijn wellicht onvoldoende gedefinieerd, bijvoorbeeld 'beleidsvoorbereiding' en 'uniek'. We weten niet hoe de abonnees deze termen interpreteren, en daarom kunnen we ook moeilijk harde conclusies uit hun antwoorden trekken. Zoals aangegeven hebben we hier voorrang gegeven aan vergelijkbaarheid in de tijd. Ten vierde, de antwoorden zijn positief vertekend, omdat de abonnees de enquêtevragen waarschijnlijk hebben beantwoord, onder de stilzwijgende veronderstelling dat alles gratis is. Als zij hadden moeten antwoorden onder de voorwaarde dat zij zelf de prijs zouden moeten betalen die de belastingbetaler nu voor het Programmaonderzoek betaalt, waren hun antwoorden wellicht anders geweest. Ten vijfde, uit de antwoorden kan niet worden afgeleid in hoeverre het gebruik van de producten van het Programmaonderzoek werkelijk impact hebben gehad. Om de waarde daarvan gaat het bij de bepaling van de opbrengsten van het Programmaonderzoek. Om bovengenoemde moeten de enquête data bij voorkeur in combinatie met administratieve data, resultaten interviews of economische argumentatie worden gecombineerd.

Bijlage III. Datasets & Modellen

I Modellen van het Programmaonderzoek en de databronnen

Modellen	Bronnen (letterlijk)	Bronnen (samengevat)
PRISMA	(voorheen gedaan door CPB)	CPB Macro-economische ramingen CBS IO-tabel Historische kerncijfers MKB Resultatenrekeningen MKB sectoren Investerings MKB Actieve ondernemingen en vestigingen CBS Korte termijn statistieken
BRUNET	De data die aan BRUNET ten grondslag liggen, zijn afkomstig uit de Inkomensstatistiek van het CBS. Het laatste kalenderjaar waarvoor fiscale gegevens uit de inkomstenbelasting (IB)-sfeer beschikbaar zijn, vormt het basisjaar voor de berekeningen. Het is gebruikelijk dat dit drie jaar in het verleden ligt. In BRUNET zijn modules opgenomen waarmee de gegevens over het basisjaar en de aanvullende schattingen kunnen worden vertaald naar de huidige situatie. Bij deze vertaalslag wordt gebruikgemaakt van de meest actuele informatie van het CPB en het CBS. Tevens wordt gebruikgemaakt van actuele EIM-ramingen voor de economische ontwikkeling die met behulp van de modellen PRISMA en KTO worden opgesteld. Uiteraard wordt rekening gehouden met gewijzigde of nieuwe wet- en regelgeving.	CBS Inkomensstatistiek (IPO) Prognoses Kerngegevens MKB
FAMOS	The underlying data are derived from the statistic 'Statistiek Financiën van Ondernemingen' (SFO), which are available for the period 1991-2000. These data are collected by Statistics Netherlands (CBS). The minimum scale in this statistic is not based on persons employed, but on the level of turnover. Firms are classified into small, medium-sized and large enterprises by using the wage rate (total wage cost per employee) for each sector. Non-corporations are distinguished separately. The dataset of non-corporations is constructed from various datasets from EIM, CBS, and commercial banks covering various periods.	CBS SFO CBS Financiële maandstatistieken REACH (Bureau van Dijk / Elsevier) CBS NFO CBS ABR Prognoses Kerngegevens MKB
Kwartaalprognoses BBP		CBS ontwikkeling BBP
Regionale Kerncijfers MKB		CBS Regionale Rekeningen CBS Regionale Investerings CBS Regionale volume ontwikkeling bruto toegevoegde waarde Prognoses Kerngegevens MKB LISA regionale cijfers werkgelegenheid en vestigingen

Bron: www.ondernemerschap.nl: Datasets, Toelichtingen (geraadpleegd in juli 2013).

II De datasets van het Programmaonderzoek op de website en de databronnen

Nr. Zelfevaluatie	Datasets	Laatst Gewijzigd	Basisbronnen
1	Reeksen Kerngegevens MKB (incl. prognoses)	28 juni 2013	CBS Nationale rekeningen EIM Resultatenrekeningen MKB Sectoren EIM Investerings MKB EIM Actieve ondernemingen en vestigingen EIM Prognoses Kerngegevens MKB
Niet meer geactualiseerd	Kerngegevens Europese definitie	19 augustus 2010	OESO New Cronos (OESO/Eurostat) EIM Prognoses Kerngegevens MKB KvK ERBO
21	Regionale kerngegevens MKB	2 juli 2013	CBS Regionale Rekeningen CBS Regionale Investerings CBS Regionale volume ontwikkeling bruto toegev. waarde EIM Prognoses Kerngegevens MKB LISA regionale cijfers werkgelegenheid en vestigingen
3	Resultaten-rekeningen MKB sectoren	26 april 2013	CBS Productiestatistieken CBS Nationale rekeningen
4	Financiering MKB	9 juli 2012	CBS SFO CBS Financiële maandstatistieken KvK REACH (Bureau van Dijk / Elsevier) CBS NFO CBS ABR EIM Prognoses Kerngegevens MKB
5	Investerings MKB	8 januari 2010	CBS Investerings Statistiek
6	Exportindex	23 april 2010	KvK ERBO CBS Productiestatistieken CBS Nationale Rekeningen EIM MKB Beleidspanel CBS Internationale Handel CBS Internationalisation Monitor
Niet meer geactualiseerd, vervangen door exportindex	Exportthermometer	17 oktober 2008	KvK ERBO CBS Buitenlandse Handel (voorheen via Eurostat)
9	Actieve ondernemingen en vestigingen	16 november 2006	CBS Bedrijven in NL
Niet meer geactualiseerd	Fusies en overnames	25 augustus 2010	KVK REACH (Bureau van Dijk)
10	Bedrijvendynamiek en werkgelegenheid	11 juli 2012	KVK REACH (Bureau van Dijk) CBS ABR

			CBS NFO
22	Regionale bedrijvendynamiek	28 december 2012	KVK Mutatiebalans
14	Inkomens ondernemers	17 juli 2013	CBS Inkomenspanel onderzoek EIM BRUNET Ramingen
Tweede dataset mbt Inkomens van ondernemers	Monitor inkomens van ondernemers	12 september 2012	CBS Inkomenspanel onderzoek
17	Kengetallen van ondernemerschap	2 november 2011	EIM Compendia EIM GEM EIM International benchmark of entrepreneurs
15	Demografische aspecten van ondernemers	16 mei 2013	CBS Statline
Niet meer geactualiseerd	Kenmerken van bedrijven met eerste personeelslid: v.a. 2013	13 april 2011	CBS ABR
Niet meer geactualiseerd	Technologische bedrijven	18 januari 2007	EIM Survey
7	Determinanten bedrijfsprestaties	17 augustus 2011	EIM Survey
Niet meer geactualiseerd	Tijdelijke samenwerkingsverbanden	5 januari 2011	EIM Survey
16	zfp-panel	(bevat data 2012)	EIM Survey
12	Starters- en Jongebedrijvenpanel	(bevat data 2012)	EIM Survey
23	MKB Beleidspanel	(bevat data 2012)	EIM Survey
18	International benchmark of Entrepreneurs	8 juli 2013	Eurostat Bureau van Dijk diverse sets Compustat Jade Data via partners landen
19	Entrepreneurs international (Compendia: Comparative Entrepreneurship Data for International Analysis)	24 juni 2013	OECD
20	Entrepreneurship international (GEM: Global Entrepreneurship Monitor)	5 december 2012	EIM Survey GEM

* Data verkregen van www.ondernemerschap.nl in juli 2013.



Bijlage IV. Gebruikersgroepen

Gebruikersgroep	Percentage
Beleid	7%
Ministerie van Economische Zaken	2%
Overige ministeries	1%
Lokale/regionale overheid (gemeenten, provincies, reg. samenwerkingsorganen)	3%
Overig beleid (Tweede Kamer, Prov. Staten, politieke partijen, SER)	1%
Branche- en belangenorganisaties	6%
MKB Nederlands, VNO-NCW	1%
PBO's	2%
Ondernemersverenigingen (lokaal, regionaal)	1%
Overige branche- en belangenorganisaties	2%
Adviseurs van het MKB	28%
Kamers van Koophandel	6%
Syntens en AgentschapNL	3%
Banken, verzekeraars	7%
Accountancy	1%
Overige adviseurs van het MKB	10%
Kennisinstellingen	12%
Universiteiten	2%
Hogescholen	3%
ROC's	0%
CBS, CPB	1%
Panteia	3%
Overige kennisinstellingen (bijv. TNO, Nidis)	1%
Individuele ondernemers	21%
Pers en andere Media	6%
Overige gebruikers	20%
Overig bedrijfsleven	7%
Overige ZBO's/uitvoeringsorganen (bijv. UWV, belastingdienst, RWI)	1%
Internationaal (bijv. Vlaamse overheid, ambassade)	1%
Gebruikers vanwege opleiding	1%
Gebruikers vanwege privé redenen	9%
Overige gebruikers	1%



Bijlage V. Prestatie-indicatoren 2001-2012

	2012		2011		2010		2010- 2012	2006- 2009	2001- 2004
	Streef- waarde	Realisatie	Streef- waarde	Realisatie	Streef- waarde	Realisatie	Realisatie	Realisatie	Realisatie
Bereik en gebruik									
# visits aan de website, per dag	> 770	839	> 700	776	530-590	718	777	516	142
# abonnees voor digitale nieuwsbrief, per ultimo van jaar	> 1350	1403	> 1200	1352	1220-1280	1219	1325	1113	
# downloads van publicaties op website, per dag	> 600	650	> 550	605	380-420	550	602	342	33
# downloads van datasets op website, per dag	20-25	19	> 25	20	21-24	27	22	18	3
# onderzoeken uitgevoerd in datalab								18*	6
downloads van informatie uit datasets via publicaties, per dag	> 230	162	> 125	232	120-130	142	179	125	
# beantwoorde vragen in kader van Quick Service, per jaar		88	100-150	114	125-150	123	108	155	
# lezingen, per jaar	80-90	84	70-80	76	70-80	81	81	76	63
# verwijzingen in media, per jaar	> 1200	1239	PM	1247	700-790	1079	1188	829	347
# verwijzingen door drie kerngebruikers naar resultaten uit Programmaonderzoek					60-72	45			
Kwaliteit									
# wetenschappelijke artikelen, boekbijdragen, e.d., per jaar	10-12	11	10-12	16	10-12	15	14	12	10
# papers geaccepteerd voor congressen, workshops, e.d., per jaar	10-12	12	10-12	15	10-12	17	15	11	13
evaluatie onder lezers publieksgerichte rapportages	r.v/g	r.v/g	r.v/g	g	r.v/g	r.v/g	r.v/g	r.v/g	r.v/g
Output									
# geactualiseerde en/of nieuwe datasets, per jaar	> 30	35	20-23	25	20-23	29	30	22	27
# eigen publicaties, per jaar	> 70	72	55-65	60	55-65	63	65	61	70
# publieksgerichte artikelen, boekbijdragen, e.d., per jaar	12-14	14	12-14	13	12-14	12	13	13	15
cofinanciering									
cofinanciering in duizenden euro's, per jaar	700-800	747	600-700	669	600-700	788	735	586	
Omvang subsidie									
gemiddelde EZ-subsidie in duizenden euro's 2012, per jaar	3150	3179	2550	2560	2804	2816	2900	3300	4750



Bijlage VI. Interviewrespondenten

Paul de Bijl – Centraal Planbureau

Niels Bosma – Universiteit Utrecht

Erik Brouwer – Universiteit van Tilburg, Leaseplan

Jaap Docter – Kamer van Koophandel Midden Nederland, lid Adviesraad van het Programmaonderzoek)

Guusje Dolsma – VNO-NCW, en lid van de Adviesraad van het Programmaonderzoek)

Pieter Fris – Panteia (leider deelprogramma Datasets & Modellen van het Programmaonderzoek)

Ton Geerts – Panteia

George Gelauff – Centraal Planbureau

Hanneke Imbens – Centraal Bureau voor de Statistiek, en lid Adviesraad van het Programmaonderzoek)

Hans Kamps – voorzitter Programmacommissie van het Programmaonderzoek, B&A Groep, kroonlid SER, ABU, FD

Ron Kemp – Autoriteit Consument & Markt

Marcel Kleijn - AWT

Ard Pieter de Man - SIOO

Yvonne Prince - Panteia

Leon Oerlemans – Universiteit van Tilburg

Mirjam van Praag – lid Programmacommissie van het Programmaonderzoek, Kroonlid SER, Universiteit van Amsterdam, Amsterdam Centre for Entrepreneurship)

Joep Rats – Bouwend Nederland, lid Adviesraad van het Programmaonderzoek)

Richard Schuitema – Metaalunie, lid Adviesraad van het Programmaonderzoek)

Hans Stegeman - Rabobank

Roy Thurik – Erasmus Universiteit Rotterdam, VU, Universiteit Montpellier, Panteia (adviseur)

Nicolette Tiggeloove – Panteia (leider deelprogramma Topsectoren)

Jochem van der Veen – Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Marijke van der Veen – Syntens/KvK

Joop Vianen – voorzitter Adviesraad van het Programmaonderzoek

Leendert-Jan Visser – MKB Nederland

Pieter Waasdorp – Ministerie van Economische Zaken

Jelle Wijnstok – Ministerie van Economische Zaken, lid van de Adviesraad van het Programmaonderzoek)

Gerrit de Wit – Panteia (leider Programmaonderzoek MKB en Ondernemerschap)

Bijlage VII. Deelnemers strategische workshop

Begeleidingscommissie:

Hans de Groene – NWO (voorzitter van de Strategische Workshop)

Huib van der Kroon – Ministerie van Economische Zaken

Jarig van Sinderen – Autoriteit Consument & Markt , Erasmus Universiteit Rotterdam

Erik Stam – Universiteit Utrecht

Henry van der Wiel – Ministerie van Economische Zaken

Rob Wolthuis – MKB Nederland

Extern:

Roy Thurik - Erasmus Universiteit Rotterdam, VU, Universiteit Montpellier, Panteia (adviseur)

Gerrit de Wit – Panteia (leider Programmaonderzoek)

Hanneke Imbens - Centraal Bureau voor de Statistiek, lid Adviesraad van het Programmaonderzoek

George Gelauff – Centraal Planbureau

Marijke van der Veen - Syntens/KvK

Marcel Peek – ING, lid Adviesraad van het Programmaonderzoek

Bijlage VIII. Leden begeleidings- commissie

Hans de Groene – NWO (voorzitter van de Begeleidingscommissie)

Marcel Canoy – Ecorys, Universiteit van Tilburg

Huib van der Kroon – Ministerie van Economische Zaken

Jarig van Sinderen – Autoriteit Consument & Markt, Erasmus Universiteit Rotterdam

Erik Stam – Universiteit Utrecht

Henry van der Wiel – Ministerie van Economische Zaken

Rob Wolthuis – MKB Nederland



Contact:

Dialogic
Hooghiemstraplein 33-36
3514 AX Utrecht
Tel. +31 (0)30 215 05 80
Fax +31 (0)30 215 05 95
www.dialogic.nl

