

## Deel III.8 - Formulier aanvullende informatie voor het aanmelden van een evaluatieplan

Lidstaten moeten dit formulier gebruiken voor het aanmelden van een evaluatieplan overeenkomstig artikel 1, lid 2, onder a), van Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie<sup>1</sup> en in het geval een aangemelde steunregeling volgens de betrokken richtsnoeren van de Commissie moet worden geëvalueerd.

In het werkdocument van de diensten van de Commissie „Gemeenschappelijke methodiek voor de evaluatie van staatssteun“<sup>2</sup> vindt u nadere aanwijzingen over hoe u een evaluatieplan opstelt.

### 1. De te evalueren steunregeling

1) Benaming van de steunregeling:

Subsidieregeling Nationaal Groeifonds<sup>3</sup>

2) Gaat het om een evaluatieplan voor:

- a)  een op grond van artikel 1, lid 2, onder a), van Verordening (EU) nr. 651/2014 te evalueren regeling?
- b)  een op grond van artikel 108, lid 3, VWEU bij de Commissie aangemelde regeling?

3) Referentie van de regeling (wordt door de Commissie ingevuld):

.....

4) Vermeld hier alle ex-ante-evaluaties of effectbeoordelingen die voor de steunregeling voorhanden zijn, evenals alle ex-post-evaluaties of studies die in het verleden zijn uitgevoerd voor voorlopers van de steunregeling of voor vergelijkbare regelingen. Verschaf voor elk van die studies de volgende informatie: a) een korte beschrijving van de doelstellingen van de studie, de gehanteerde methodieken, uitkomsten en conclusies, en b) specifieke methodologische uitdagingen waarmee de evaluaties en studies eventueel te maken kregen (zoals beschikbaarheid van gegevens die relevant zijn voor de beoordeling van het huidige evaluatieplan). Geef (in voorkomend geval) aan welke relevante sectoren of thema's niet in de vorige evaluatieplannen aan bod kwamen, maar die in deze evaluatie wel aan bod zouden moeten komen. Geef een overzicht van dit soort evaluaties en studies in een bijlage of geef (voor zover beschikbaar) internetlinks naar de betrokken documenten:

Er zijn geen ex-ante-evaluaties of effectbeoordelingen voorhanden, noch is er een voorloper van de steunregeling geëvalueerd.

<sup>1</sup> Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard (PB L 187 van 26.6.2014, blz. 1).

<sup>2</sup> SWD(2014) 179 final van 28.5.2014 [in het Nederlands ook beschikbaar onder: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/modernisation/state\\_aid\\_evaluation\\_methodology\\_nl.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/state_aid_evaluation_methodology_nl.pdf)]

<sup>3</sup> <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2022-18250.html>

## 2. Doelstellingen van de te evalueren steunregeling<sup>4</sup>

**2.1.** Beschrijf de steunregeling. Geef daarbij aan op welke behoeften en problemen de regeling een antwoord wil bieden, welke de beoogde categorieën begunstigden zijn (bijv. grootte, sectoren, locatie, indicatief aantal):

### Algemeen

- Met het Nationaal Groeifonds (NGF) investeert het kabinet tussen 2021 en 2025 € 20 miljard in projecten en programma's die bijdragen aan het vergroten van het duurzaam verdienvermogen van Nederland. Het fonds is als een (vooralsnog) tijdelijk begrotingsfonds in 2022 wettelijk ingesteld met de Tijdelijke wet Nationaal Groeifonds.
- Er wordt gericht geïnvesteerd in samenhangende programma's op het gebied van a) Research, Development and Innovation en / of b) Kennisontwikkeling.
- Dit gebeurt langs twee wegen:
  - Er worden investeringsvoorstellen van departementen voor beleid en beleidsprogramma's gefinancierd, door middel van overboeking van het budget vanuit de NGF-begroting naar de departementale begrotingen (de zogenoemde departementale route);
  - Er worden investeringsvoorstellen van "veldpartijen" (bedrijven, kennisinstellingen, regionale overheden en andere organisaties) rechtstreeks gesubsidieerd op basis van de Subsidieregeling Nationaal Groeifonds (de zogenoemde subsidieroute).
- De omvang van projecten en programma's moeten zijn gericht op een minimumbijdrage vanuit het fonds van € 30 miljoen zoals is bepaald in de Subsidieregeling Nationaal Groeifonds.

De Subsidieregeling Nationaal Groeifonds is dus onderdeel van het Nationaal Groeifonds dat als steunregeling gebruik maakt van Verordening (EU) nr. 651/2014, de Algemene groepsvrijstellingsverordening (hierna: AGVV).

### Scope evaluatieplan

Het Nationaal Groeifonds zal in zijn geheel worden geëvalueerd. Dit evaluatieplan ziet dan ook op het geheel, dus zowel op de departementale route als op de subsidieroute. Binnen de evaluatie wordt apart de doelmatigheid en de doeltreffendheid van de Subsidieregeling Nationaal Groeifonds (tevens een steunmaatregel met toepassing van de AGVV) in kaart gebracht, zodat hier apart inzage in ontstaat. Dit deel is te beschouwen als het evaluatieplan vereist op grond van artikel 1, lid 2, onder a), AGVV.

Hierna wordt ingegaan op het Nationaal Groeifonds als geheel, en specifiek ingegaan op de Subsidieregeling Nationaal Groeifonds (hierna: subsidieregeling) waar nodig.

### Achtergrond Nationaal Groeifonds

Nederland heeft een van de meest concurrerende economieën van Europa. Dit laat onverlet dat Nederland voor grote opgaven staat, zoals een afnemende productiviteitsgroei, toenemende vergrijzing, een veranderde geopolitieke context en klimaatverandering. Zonder nadere maatregelen komt onze welvaart in het gedrang of wordt een steeds groter deel van onze welvaart besteed aan publieke voorzieningen. Dit vereist een verhoging van de economische groei. Economische groei is geen doel op zich, maar een middel om maatschappelijke doelstellingen en welvaart in brede zin te bevorderen. Economische groei zorgt ervoor dat Nederland ook in de toekomst kan blijven profiteren van hoogwaardige collectieve arrangementen en kan blijven

<sup>4</sup> Doel van dit onderdeel is niet alleen een algemene beschrijving te geven van de doelstellingen en verenigbaarheidsregels van de regeling, maar ook na te gaan hoe regels voor het insluiten in of uitsluiten van de regeling gebruikt kunnen worden om het effect van de steun te bepalen. Het is mogelijk dat in sommige gevallen de precieze subsidiabiliteitsregels niet vooraf bekend zijn. In die gevallen geeft u de best beschikbare verwachtingen.

investeren in transitie-opgaven (zoals de klimaattransitie). Het kabinet wil daarnaast dat huishoudens vooruitgang merken in hun portemonnee.

In de economische groeistrategie voor Nederland op de lange termijn constateert de Nederlandse regering dat onder meer extra investeringen in (a) kennisontwikkeling en (b) onderzoek, ontwikkeling en innovatie (research, development and innovation, RDI) kansrijk zijn om de productiviteit te verhogen.<sup>5</sup> Het Nationaal Groeifonds is gericht op het vergroten van het duurzaam verdienvermogen van Nederland, door extra investeringen in deze twee terreinen. De uitgangspunten van het Nationaal Groeifonds zijn verder uitgewerkt in een Kamerbrief van september 2020 over de oprichting van het Nationaal Groeifonds<sup>6</sup>, waarna de uitvoering van het fonds van start is gegaan.

### **Doelstelling van het Nationaal Groeifonds**

Het fonds heeft als doel het beschikbaar stellen van financiële middelen om het duurzaam verdienvermogen te vergroten door het doen van investeringen, op het gebied van:

1. kennisontwikkeling;
2. onderzoek, ontwikkeling en innovatie (RDI).<sup>7</sup>

Met duurzaam verdienvermogen wordt bedoeld: het bruto binnenlands product (bbp) dat Nederland op de lange termijn op structurele basis kan genereren, met oog voor een economische, sociale en milieuvriendelijke duurzame toekomst voor de aarde en voor huidige en toekomstige generaties. Bij het begrip 'lange termijn' moet worden uitgegaan van een tijdshorizon van 20 tot 30 jaar.<sup>8</sup>

Het investeringsterrein kennisontwikkeling (1) omvat het gebied van onderwijs en vaardigheden, ofwel investeringen in het menselijk kapitaal. Het terrein onderzoek, ontwikkeling en innovatie, RDI, (2) omvat het doen van onderzoek en de ontwikkeling op basis van onderzoek van een nieuw product, proces of dienst waaronder niet tastbare zaken zoals programmatuur, inclusief de verspreiding van de daarmee opgedane kennis voor zover een en ander bijdraagt aan de verhoging van het bbp. Het terrein onderzoek, ontwikkeling en innovatie moet in brede zin worden gezien. Binnen dit terrein valt onder andere fundamenteel, industrieel en toegepast onderzoek, experimentele ontwikkeling, onderzoeksinfrastructuur en de doorontwikkeling van nieuwe innovaties, kennis en technologieën.

In de praktijk worden grote, samenhangende programma's m.b.t. RDI / kennisontwikkeling ondersteund, die zich onder meer richten op de volgende activiteiten:

#### *Kennisontwikkeling*

- Onderzoek / Dataverzameling / Informatieverstrekking
- Regionale / Sectorale plannen
- Nieuwe onderwijsproducten / trajecten
- Ondersteuning / training onderwijsprofessionals
- Versterken (digitale) onderwijsinfrastructuur en onderwijsmiddelen
- Sleutelcompetenties en digitale vaardigheden en een leven lang leren (key competences, digital skills and lifelong learning)

#### *RDI*

- RDI (onafhankelijk onderzoek door onderzoeksorganisaties, fundamenteel onderzoek, industrieel onderzoek, experimentele ontwikkeling)
- Pilot- en demonstratieprojecten
- Bouw en upgraden onderzoeksinfrastructuur

---

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2019/20, 29696, nr. 7.

<sup>6</sup> Kamerstukken II 2020/21, 35300, nr. 83

<sup>7</sup> Tijdelijke wet Nationaal Groeifonds, artikel 2, tweede lid.

<sup>8</sup> Tijdelijke wet Nationaal Groeifonds, artikel 1

- Bouw, upgraden en exploitatie innovatieclusters
- Innovatiesteun aan KMO's
- Proces- en innovatieorganisatie

Hiermee sluit het Nationaal Groeifonds aan bij het beleid van de Europese Unie en de daarbij behorende referentiedocumenten zoals het programma Horizon Europe 2021-2024 in het bijzonder voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie en de Aanbeveling van de Raad inzake sleutelcompetenties voor een leven lang leren (PbEU 2018, C 189);

Op grond van de subsidieregeling kan steun worden verleend voor activiteiten voor:

- a. onderzoek, ontwikkeling en innovatie met toepassing van artikelen 25 tot en met 29 van de AGVV voor wat betreft voorstellen op het gebied RDI;
- b. opleidingssteun met toepassing van artikel 31 van de AGVV voor wat betreft voorstellen op het gebied van kennisontwikkeling. Zie ook paragraaf 2.4.

### **Doelgroep Nationaal Groeifonds**

De (directe) doelgroep van de departementale route zijn departementen die met hun investeringsvoorstellen beleid en beleidsprogramma's willen ontwikkelen en uitvoeren. Bij investeringsvoorstellen van departementen zijn in de regel ook (consortia van) veldpartijen (grote, middelgrote en kleine bedrijven, kennisinstellingen waaronder onderzoeksorganisaties, overheden en andere organisaties) indirect betrokken. Departementen versterken hun eigen (uitvoerings)capaciteit, zorgen voor calls / subsidieregeling om kennisontwikkeling of RDI te stimuleren ofwel verstrekken in samenhang met andere beleidsinstrumenten subsidies of opdrachten aan (consortia van) veldpartijen met de departementale NGF-middelen.

De doelgroep van de subsidieregeling zijn (consortia van) veldpartijen (grote, middelgrote en kleine bedrijven, kennisinstellingen waaronder onderzoeksorganisaties, overheden en andere organisaties) die projecten willen realiseren op het gebied van kennisontwikkeling of RDI. De regeling staat open voor alle sectoren en is niet gericht op veldpartijen in specifieke regio's.

#### **2.2.** Geef de doelstellingen van de regeling en de verwachte impact ervan, zowel op het niveau van de beoogde begunstigden als wat de doelstelling van gemeenschappelijk belang betreft:

Zie par. 2.1. De doelen van de subsidieregeling komen overeen met de doelen van het Nationaal Groeifonds.

#### **2.3.** Welke mogelijke negatieve effecten - op de begunstigden van de steun of de economie meer algemeen - zijn direct of indirect met de steunregeling verbonden<sup>9</sup>?

De steunregeling is gericht op ondersteuning van specifieke activiteiten (op het gebied van onderzoek, ontwikkeling en innovatie en kennisontwikkeling). Er worden geen specifieke sectoren, bedrijven van bepaalde grootte of regio's bevoordeeld. Het Nationaal Groeifonds richt zich nadrukkelijk op investeringen met een publiek belang die ten dienste staan van het duurzaam verdienvermogen van Nederland, maar waarop onvoldoende privaat rendement kan worden behaald om via reguliere kanalen gefinancierd te worden. Elk investeringsvoorstel zal worden getoetst op private additionaliteit. Dat wil zeggen dat getoetst wordt of het voorstel ook vanuit de markt gefinancierd kan worden. Indien dat het geval is, komt het voorstel niet voor financiering vanuit het Nationaal Groeifonds in aanmerking. Daarbij wordt ook gekeken welke hoogte van publieke financiering passend is per activiteit en fase. Ook wordt getoetst of het voorstel aanvullend is aan bestaande publieke investeringen en niet valt binnen een bestaande regeling van de overheid (publieke additionaliteit).

---

<sup>9</sup> Voorbeelden van door de steunregeling teweeggebrachte negatieve effecten zijn regionale of sectorale voorkeuren of verdringing van particuliere investeringen.

**2.4.** Geef: a) het jaarbudget dat voor de regeling is uitgetrokken; b) de looptijd van de regeling<sup>10</sup>; c) het (de) steuninstrument(en), d) en de in aanmerking komende kosten:

a) Er is ongeveer 2 miljard euro per jaar beschikbaar voor de Subsidieregeling Nationaal Groeifonds, ongeveer de helft van het totale jaarbudget van het Nationaal Groeifonds (de overige 2 miljard is in principe beschikbaar voor departementale investeringsvoorstellen). De 2 miljard euro voor de subsidieregeling zal in beginsel gelijk worden verdeeld tussen de terreinen kennisontwikkeling en onderzoek, ontwikkeling en innovatie. Per investeringsronde van het Nationaal Groeifonds wordt de openstelling voor aanvragen en de vaststelling van het budget (subsidieplafond) gedaan (aparte regelgeving die samenhangt met de subsidieregeling).

b) Het Nationaal Groeifonds is voornamelijk een tijdelijk investeringsfonds. De looptijd van de Subsidieregeling Nationaal Groeifonds is in principe 2023 – 2026. In deze periode wordt de subsidieregeling drie keer opengesteld waarbij ook het budget wordt vastgesteld (budget per openstellingsperiode: 2 miljard euro).

c) Steun kan worden verleend met toepassing van artikelen 25 tot en met 29 van de AGVV (voor wat betreft voorstellen met activiteiten op het gebied van onderzoek, ontwikkeling en innovatie). Steun voor voorstellen met activiteiten op het gebied van kennisontwikkeling wordt verleend met toepassing van artikel 31 AGVV.

Subsidieaanvragen kunnen daarnaast betrekking hebben op niet-economische activiteiten binnen deze twee terreinen (geen steun) zoals onafhankelijk onderzoek.

d) In aanmerking voor subsidie komen de redelijk gemaakte kosten die direct verbonden zijn met de uitvoering van een activiteit of een samenhangend geheel van activiteiten die het duurzaam verdienvermogen vergroten en die betrekking hebben op kennisontwikkeling en/of onderzoek, ontwikkeling en innovatie.

Met betrekking tot onderzoek, ontwikkeling en innovatie komen, met toepassing van de AGVV (artikelen 25 tot en met 29), de volgende type activiteiten voor subsidie in aanmerking:

- 1°. onderzoeks- en ontwikkelingsprojecten;
- 2°. de bouw of het upgraden van onderzoeksinfrastructuur;
- 3°. de bouw, het upgraden of de exploitatie van innovatieclusters;
- 4°. innovatie van kleine en middelgrote ondernemingen; of
- 5°. proces- en organisatie-innovatie.

Met betrekking tot kennisontwikkeling komen, met toepassing van de AGVV (artikel 31), de volgende type activiteiten voor subsidie in aanmerking:

- opleidingssteun

De voorwaarden, in aanmerking komende kosten en percentages van de AGVV worden bij de verstrekking van subsidies op basis van de Subsidieregeling Nationaal Groeifonds in acht genomen.

**2.5.** Geef een overzicht van de verenigbaarheidscriteria en de methoden om de begunstigten van de steun te selecteren. Beschrijf met name de volgende punten: a) de methoden voor het selecteren van de begunstigten (zoals bijv. scoring); b) het indicatieve budget dat voor elke groep begunstigten beschikbaar is; c) de kans dat het budget voor bepaalde groepen uitgeput raakt; d) de scoringregels, indien die bij de regeling worden gebruikt; e)

---

<sup>10</sup> Steunregelingen in de zin van artikel 1, lid 2, onder a), van Verordening (EU) nr. 651/2014 zijn zes maanden na hun inwerkingtreding uitgesloten van het toepassingsgebied van de verordening. Na beoordeling van het evaluatieplan kan de Commissie besluiten om die verordening voor een langere periode op dit soort regeling toe te passen. De lidstaten moeten de beoogde looptijd van de regeling nauwkeurig aangeven.

de maximale steunintensiteiten, en f) de criteria waarmee de steunverlenende autoriteit rekening zal houden bij het beoordelen van aanvragen:

a.

#### Proces subsidieverlening op grond van de Subsidieregeling Nationaal Groeifonds

Er vindt jaarlijks een indieningsronde plaats voor zowel investeringsvoorstellen voor de departementale route als de subsidieroute. Het aanvraag- en beoordelingsproces voor een subsidieaanvraag op grond van de Subsidieregeling Nationaal Groeifonds verloopt globaal als volgt:

1. Geïnteresseerde partijen kunnen voor de openstelling via de uitvoeringsorganisatie Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) en de website RVO.nl een aanmelding doen voor een Quickscan. Daarmee kunnen zij feedback krijgen op de eerste outline van hun voorstel aan de hand van de Subsidieregeling Nationaal Groeifonds. Dit is een vrijblijvende stap in het proces (niet verplicht) die voor een ieder openstaat.
2. Partijen werken het voorstel uit en dienen vanaf de openstelling een subsidieaanvraag in bij RVO.
3. RVO toetst de subsidieaanvraag aan de algemene formele minimale vereisten en de afwijzingsgronden.
4. Bij de beoordeling van de aanvragen wordt advies aan de onafhankelijke Adviescommissie Nationaal Groeifonds (Adviescommissie NGF) gevraagd. De Adviescommissie NGF adviseert over de mate waarin een project bijdraagt aan het duurzaam verdienvermogen en kan ook adviseren over een aantal afwijzingsgronden of de subsidiabele kosten.
5. De Adviescommissie NGF geeft vervolgens een advies over de rangschikking van de subsidieaanvragen die niet zijn afgewezen.
6. Bespreking advies Adviescommissie NGF in de ministerraad.
7. Besluitvorming door de minister van Economische Zaken en Klimaat als er geen afwijzend advies is. De beschikbare middelen worden op basis van de rangschikking verdeeld. De subsidies worden bij beschikking verleend aan de subsidieontvangers en op basis van die beschikking kunnen voorschotten worden verstrekt.

#### Minimumcriteria voorstellen Nationaal Groeifonds

Voorstellen dienen aan een minimum aantal criteria te voldoen om in aanmerking te komen voor een bijdrage uit het Nationaal Groeifonds. Deze zijn vastgelegd in de Tijdelijke wet Nationaal Groeifonds, de Subsidieregeling Nationaal Groeifonds (subsidieroute) en de Bestuurlijke Afspraken Nationaal Groeifonds (departementale route). Daarnaast geldt ook de Algemene wet bestuursrecht als een algemeen wettelijk kader voor subsidieverstrekking. De criteria betreffen onder meer:

1. Het voorstel is gericht op het vergroten van het duurzaam verdienvermogen en valt binnen tenminste een van de volgende terreinen:
  - a. Kennisontwikkeling; en
  - b. Onderzoek, ontwikkeling & innovatie.
2. Het voorstel is gericht op investeringen die niet-structureel zijn.
3. Het voorstel heeft betrekking op investeringen die aanvullend zijn aan private investeringen.
4. Het voorstel is aanvullend aan bestaande publieke investeringen en valt niet binnen een bestaande regeling van de overheid.
5. Het saldo van maatschappelijke kosten en baten van het voorstel is positief.

6. Het voorstel voldoet aan de toets van subsidiariteit in relatie tot financieringsmogelijkheden die de Europese Unie of decentrale overheden kunnen bieden.

7. Het voorstel mag niet strijdig zijn met het kabinetsbeleid.

Een nader te bepalen omvang kan worden vastgesteld die noodzakelijk is om een substantieel effect te hebben op het duurzaam verdienvermogen. In de Subsidieregeling Nationaal Groeifonds is opgenomen dat voor het voorstel ten minste € 30 miljoen aan financiering vanuit het Nationaal Groeifonds nodig is.

#### Beoordelingscriteria

De Adviescommissie NGF beoordeelt als onafhankelijk adviesorgaan het duurzaam verdienvermogen van de NGF-voorstellen die voldoen aan deze minimumcriteria. Daarbij wordt gekeken naar zowel de economische als de maatschappelijke impact van de voorstellen. Dit gebeurt op basis van een analyse aan de hand van vier beoordelingscriteria:

- de bijdrage van een voorstel aan het vergroten van het duurzaam verdienvermogen;
- de strategische onderbouwing van het voorstel;
- de kwaliteit van het plan;
- de kwaliteit van de samenwerking en governance.

Deze beoordelingscriteria zijn verder uitgelegd en uitgewerkt in het analysekader van de Adviescommissie NGF. Dit kader is openbaar gemaakt.<sup>11</sup>

Op basis van de Subsidieregeling Nationaal Groeifonds kan op elk van deze criteria ten hoogste tien punten worden gescoord. Een voorstel dient op ieder van deze criteria tenminste zes punten te scoren om in aanmerking te komen voor financiering uit het fonds op grond van de Subsidieregeling Nationaal Groeifonds (bij vijf of minder punten op één van de criteria wordt het voorstel afgewezen).

Als er meer voorstellen zijn die op alle beoordelingscriteria tenminste een zes scoren dan waarvoor budget beschikbaar is, dan zullen de voorstellen op basis van puntenaantal worden gerangschikt en op basis van die rangschikking wordt het budget dat voor die investeringsronde geldt (subsidieplafond) verdeeld. Bij overschrijding van het budget zal een voorstel worden afgewezen en er geen subsidie worden verstrekt. Er zal binnen de subsidieregeling een aparte rangschikking plaatsvinden voor de RDI-pijler en voor de voorstellen m.b.t. kennisontwikkeling met bijbehorende vaststelling van budgetten per pijler.

b) Zie antwoord op vraag 2.4, onderdeel a). Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen groepen begunstigden, alleen tussen de terreinen kennisontwikkeling en onderzoek, ontwikkeling en innovatie.

c) De kans is aanwezig dat er onvoldoende budget is om alle goede voorstellen te honoreren. In dat geval komen alleen de beste voorstellen in aanmerking o.b.v. rangschikking. Zie punt a).

d) Zie a).

e) Zie 2.4, onderdeel d). Hiervoor wordt aangesloten bij de steunintensiteiten die de AGVV voorschrijft (artikelen 25 tot en met 29 en 31).

f) De vereisten die in de AGVV worden gesteld in zowel hoofdstuk 1 als de van toepassing verklaarde artikelen 25 tot en met 29 en 31 AGVV zijn verwerkt in de subsidieregeling zoals cumulatie, de kostensoorten die in aanmerking komen voor steun en een aantal verplichtingen

---

<sup>11</sup> [Analysekader 3e ronde | Richtlijn | Nationaal Groeifonds](#)

voor de begunstigden die voortvloeien uit de AGVV.

- 2.6.** Vermeld hier specifieke restricties of risico's die ongunstig kunnen uitwerken op de tenuitvoerlegging van de regeling, de verwachte impact daarvan en het behalen van de doelstellingen daarvan:

Er worden vanuit het Nationaal Groeifonds grootschalige investeringsvoorstellen op het gebied van onderzoek-, ontwikkeling en innovatie en kennisontwikkeling gesteund. Voorstellen dienen van hoge kwaliteit zijn om in aanmerking te komen. Inherent aan het type voorstellen is echter dan zij per definitie risicovolle activiteiten ondersteunen, waardoor de verwachting is dat in de praktijk niet ieder voorstel (geheel) zal slagen. Ook gaat het om voorstellen bestaande uit meerdere met elkaar samenhangende onderdelen met een lange looptijd, waardoor projectresultaten en doelstellingen pas op de langere termijn behaald kunnen worden. Die resultaten zullen dan ook vaak behaald worden nadat de investering vanuit het Nationaal Groeifonds als subsidieverstrekking is afgerond.

### 3. Evaluatievragen

- 3.1.** Op welke specifieke kwesties moet de evaluatie nader ingaan door kwantitatief bewijsmateriaal te leveren voor de impact van de steun? Maak daarbij een onderscheid tussen: a) kwesties die de rechtstreekse impact van de steun op de begunstigden betreffen; b) kwesties die de indirecte impact betreffen, en c) kwesties die de evenredigheid en de geschiktheid van de steun betreffen. Leg ook uit hoe de evaluatievragen verband houden met de doelstelling van de regeling:

#### Algemeen

Zie in bijlage 1 de beleidstheorie van het Nationaal Groeifonds. Op basis van de beleidstheorie zijn evaluatievragen geformuleerd die ingaan op de kenmerken en de voortgang van de investeringsvoorstellen (*intermediate outcomes*), de doeltreffendheid van de steun (zowel de eerste orde effecten ofwel de rechtstreekse impact, de tweede orde effecten ofwel de indirecte impact als de neveneffecten van het Nationaal Groeifonds) en de doelmatigheid van de steun (de evenredigheid en geschiktheid van de steun).

Daarnaast worden er in de evaluatie enkele meer algemene vragen gesteld die ingaan op de coherentie, relevantie, uitvoering en administratieve lasten van het Nationaal Groeifonds.

#### Evaluatievragen

##### **Intermediate outcomes**

Vraag 1 heeft betrekking op de voortgang van de gefinancierde investeringsvoorstellen.

1. Maak de kenmerken en voortgang van de investeringsvoorstellen inzichtelijk:
  - a. Hoeveel voorstellen zijn er ingediend. Hoeveel daarvan zijn (gedeeltelijk) gehonoreerd en hoeveel zijn afgewezen?
  - b. Wat zijn de belangrijkste redenen om voorstellen af te wijzen?
  - c. Welke bedragen zijn tot nu toe toegekend vanuit het Nationaal Groeifonds? En hoeveel publieke en private cofinanciering is er beschikbaar gesteld voor de betreffende investeringsvoorstellen?
  - d. Welke bedragen zijn daadwerkelijk betaald? (Voor de subsidieroute wordt hiermee bedoeld: d.m.v. voorschotverstrekking en / of subsidievaststelling. Voor de departementale route is het relevant om te weten: welk deel van de middelen is d.m.v. budgetoverheveling aan de departementen overgeboekt, en welk deel daarvan is door de departementen betaald d.m.v. opdrachtverlening / subsidieverstrekking.)



- e. Op welke pijler en op welke activiteiten binnen die pijler hebben de toegekende voorstellen betrekking?
- f. Binnen welke route (departementaal of subsidie) vallen de toegekende voorstellen?
- g. Welk deel van de subsidie wordt o.b.v. AGVV verstrekt?
- h. Binnen departementale route: wat is de verhouding tussen activiteiten gericht op doorfinanciering (calls, subsidieprogramma's), activiteiten die departementen zelf uitvoeren en activiteiten waarvoor maatwerksubsidies aan veldpartijen worden verstrekt?
- i. Op het oplossen van welke maatschappelijke uitdagingen zijn de voorstellen gericht? In welke mate sluiten vinden de NGF-voorstellen aansluiting bij de missies van het Missiegedreven Topsectoren en Innovatiebeleid?
- j. Wat zijn de kenmerken van de directe en indirecte begunstigden van het Nationaal Groeifonds (type organisatie, sector, regio etc.)? Hoeveel partijen zijn er bij een voorstel betrokken?
- k. Wat is de looptijd van de voorstellen?
- l. Wat is de voortgang van de voorstellen?

### **Doeltreffendheid, neveneffecten en doelmatigheid van het Nationaal Groeifonds**

De vragen 2 tot en met 17 zien op de doeltreffendheid, de neveneffecten en de doelmatigheid van het Nationaal Groeifonds. Deze vragen dienen (m.u.v. vraag 14) in het algemeen beantwoord te worden, maar ook specifiek voor:

- De pijler kennisinfrastructuur:
  - i. Departementale route
  - ii. Subsidieroute
    1. Steun o.b.v. AGVV
- De pijler RDI:
  - iii. Departementale route
  - iv. Subsidieroute
    1. Steun o.b.v. AGVV

#### Doeltreffendheid: directe en indirecte effecten op de begunstigden

2. In hoeverre dragen de middelen, die vanuit het Nationaal Groeifonds ingezet worden, bij aan het vergroten van het duurzaam verdienvermogen?
  - a. In hoeverre dragen de middelen bij aan het vergroten van het bbp dat Nederland op lange termijn op structurele basis kan genereren?
  - b. In hoeverre is daarbij oog voor een economische, sociale en milieuvriendelijke duurzame toekomst voor de aarde en voor huidige en toekomstige generaties?

Deze vraag kan beantwoord worden door de volgende verbanden in de beleidstheorie in kaart te brengen:

Vragen m.b.t. 1<sup>ste</sup> orde effect (directe effecten):

3. In hoeverre leidt het Nationaal Groeifonds tot meer publieke en private RDI?
4. In hoeverre leidt het Nationaal Groeifonds tot nieuwe en verbeterde RDI-ecosystemen?
5. In hoeverre leidt het Nationaal Groeifonds tot verbetering van de kwaliteit van het onderwijs?
6. In hoeverre leidt het Nationaal Groeifonds tot een toename van investeringen in menselijk kapitaal?
7. In hoeverre leidt het Nationaal Groeifonds tot een sterkere aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt?

Vragen m.b.t. 2<sup>de</sup> orde effect (directe en indirecte effecten):

8. In hoeverre leidt het Nationaal Groeifonds tot het vergroten van het innovatievermogen van Nederland?

9. In hoeverre leidt het Nationaal Groeifonds tot het versterken van het innovatiesysteem?
10. In hoeverre leidt het Nationaal Groeifonds tot vermindering van publieke kosten bij het adresseren van maatschappelijke uitdagingen?
11. In hoeverre leidt het Nationaal Groeifonds tot leerwinst (kennis, houding en vaardigheden)?
12. In hoeverre leidt het Nationaal Groeifonds tot een betere match tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt?

Daarnaast dient de volgende vraag te worden beantwoord:

13. In hoeverre zijn de 1<sup>ste</sup> en 2<sup>de</sup> orde effecten blijvend van aard?

#### Neveneffecten: Indirecte effecten

14. Specifiek m.b.t. steun o.b.v. AGVV: welk (mogelijk negatief) effect heeft de steun gehad op het handelsverkeer en de mededinging?
15. Welke andere positieve of negatieve neveneffecten heeft het Nationaal Groeifonds?

#### Doelmatigheid beleid: evenredigheid

16. Is de verhouding tussen de kosten en de beleidseffecten optimaal?

#### Doelmatigheid beleid: geschiktheid

17. (Hoe) kan de doelmatigheid van het beleid worden verbeterd?
  - a. Kunnen dezelfde resultaten worden bereikt met minder kosten?
  - b. Zijn andere instrumenten of andere soorten beleidsinterventies beter geschikt om de doelstelling van het Nationaal Groeifonds te behalen?

#### **Overige vragen**

Vragen 18 tot en met 29 zien op de coherentie, relevantie, uitvoering en administratieve lasten van het Nationaal Groeifonds.

#### Coherentie

18. In hoeverre is het Nationaal Groeifonds complementair aan andere (regionale, nationale en Europese) instrumenten m.b.t. RDI en kennisontwikkeling?

#### Relevantie

19. Zijn de doelen van het Nationaal Groeifonds duidelijk geformuleerd, realistisch en haalbaar?
20. In welke mate spelen de doelen en de opzet van het Nationaal Groeifonds in op behoeften die leven bij deelnemers en stakeholders?
21. Hoe wordt het Nationaal Groeifonds door belanghebbenden ervaren en beoordeeld?

#### Uitvoering

22. Doelmatigheid uitvoering: Hoe hoog zijn de kosten van de uitvoering van het Nationaal Groeifonds? Hoe verhouden deze zich tot de geleverde prestatie?
23. Hoe wordt de uitvoering door belanghebbenden ervaren en beoordeeld?
24. In welke mate wordt de doelgroep van het Nationaal Groeifonds bereikt? Maak hierbij een onderscheid naar type organisaties: zoals bedrijven, kennisinstellingen, (semi-)overheid, etc.
25. Hoe kan de uitvoering (door RVO en Stafdirectie Nationaal Groeifonds) worden verbeterd?

26. Wordt er voldoende 'lessons learned' getrokken uit iedere indieningsronde (door fondsbeheer en uitvoering) ten behoeve van de verbetering van de uitvoering van het fonds in volgende rondes?

Administratieve lasten

- 27. Hoe hoog zijn de administratieve lasten van het Nationaal Groeifonds voor de aanvragers en de ontvangers van middelen? Hoe verhouden deze zich tot de slaagkans en tot de (mogelijk) verkregen financiering vanuit het Nationaal Groeifonds?
- 28. Hoe worden de administratieve lasten door gebruikers gepercipieerd?
- 29. Hoe kunnen de administratieve lasten (indien nodig) worden beperkt?

**4. Resultaatindicatoren**

**4.1.** Gebruik de onderstaande tabel om te beschrijven welke indicatoren zullen worden ontwikkeld om de uitkomsten van de regeling te meten, alsmede de relevante controlevariabelen (met inbegrip van databronnen) en hoe iedere resultaatindicator zal beantwoorden aan de evaluatievragen. Vermeld met name: a) de betreffende evaluatievraag; b) de indicator; c) de databron; d) de frequentie waarmee data worden verzameld (bijv. jaarlijks, maandelijks); e) het niveau waarop de data worden verzameld (bijv. op ondernemingsniveau, op bedrijfslocatieniveau, op regionaal niveau), en f) de in de databron bestreken populatie (bijv. begunstigden van steun, niet-begunstigden, alle ondernemingen).

Evaluatievragen	Indicator	Bron	Frequentie	Niveau	Populatie

Leg uit waarom de gekozen indicatoren het meest relevant zijn voor het meten van de impact van deze regeling:

Zie de tabel in bijlage 2. Het overzicht van databronnen in deze tabel is gebaseerd op een eerste, interne analyse en zal uiterlijk januari 2023 verder worden aangevuld door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) met relevante databronnen die bij CBS beschikbaar zijn. Het CBS zal hiervoor een 'data assessment' opstellen dat verder in gaat op beschikbaarheid en kenmerken van de databronnen.

Nadat de data assessment door het CBS is opgeleverd, zal worden gezien of op basis van de geïdentificeerde databronnen voldoende gegevens hebben voor de indicatoren en voor het uitvoeren van de evaluatie of dat het nodig is om extra gegevens (key performance indicators, KPI's) uit te vragen bij de subsidieontvangers/begunstigden van de gesubsidieerde NGF-projecten op grond van de Subsidieregeling Nationaal Groeifonds (in het kader van de monitoring van die projecten of de algemene informatieverplichting). Dit kan het geval zijn bij indicatoren waarvoor het CBS geheel niet over data beschikt maar ook wanneer de onderliggende databestanden zich niet goed lenen voor tijdige effectmeting: bijvoorbeeld wanneer de bron een enquête onder een relatief beperkte

steekproef is of wanneer de statistiek onvoldoende actueel is. In die gevallen kunnen, in ieder geval met betrekking tot de subsidieontvangers/begunstigden, KPI's worden verzameld om hun voortgang op belangrijke indicatoren te monitoren.

De indicatoren in de tabel zien op het Nationaal Groeifonds als geheel. De indicatoren slaan terug op de economische activiteiten (voor zover het gaat om de Subsidieregeling Nationaal Groeifonds betreft dit voor zover sprake is van staatssteun activiteiten als bedoeld in artikel 25 tot en met 29 en 31 van de AGVV) als op de niet-economische activiteiten die vanuit de subsidieroute en departementale route kunnen worden gefinancierd. Hoewel de indicatoren in de tabel op dit moment nog niet eenduidig toe te schrijven zijn aan economische en niet-economische activiteiten, is de verwachting dat bij het openbaar onderwijs voornamelijk niet-economische activiteiten worden gefinancierd. Ook activiteiten van universiteiten en onderzoeksorganisaties kunnen niet-economisch van aard zijn zoals opleiding en onafhankelijk onderzoek en ontwikkeling.

## 5. Voor het uitvoeren van de evaluatie overwogen methoden

**5.1.** Beschrijf in het licht van de evaluatievragen de methoden waarvan het gebruik wordt overwogen om bij de evaluatie het causale effect van de steun op de begunstigden te bepalen en om andere indirecte effecten te meten. Leg met name uit waarom voor die methoden is gekozen en andere methoden werden verworpen (bijv. om redenen die verband houden met de vormgeving van de regeling)<sup>12</sup>:

Idealiter heeft het de voorkeur om zoveel als mogelijk gebruik te maken van methoden voor natuurlijke experimenten om op die manier causale effecten vast te stellen. Dat komt er op neer dat er micro-econometrisch onderzoek op goede data en zorgvuldig samengestelde controlegroepen wordt uitgevoerd met behulp van technieken zoals *regression discontinuity*, *propensity score matching* en *difference-in-difference*. In de praktijk worden echter praktische problemen verwacht om dit te bewerkstelligen en daarom wordt de volgende aanpak als alternatieve methode voorgesteld:

- Op de **korte termijn** (de evaluatie die voorzien is voor 2026) liggen die praktische uitdagingen vooral in de *timing* van de evaluatie. Gezien de start, doorlooptijd en lange termijn van de projecten in het Nationaal Groeifonds, kunnen er op dat moment nog geen effecten van de projecten verwacht worden;
- Om die reden zal de aanpak op deze korte termijn vooral gericht zijn op het zorgvuldig monitoren van de *individuele* projecten van het Nationaal Groeifonds met daarbij oog voor de KPI's en hoe zij bijdragen aan de tussentijdse en uiteindelijke doelen. Dit betekent in het geval van de Subsidieregeling Nationaal Groeifonds dat de individuele projecten op grond van de subsidieverleningen worden gevolgd. Daarbij wordt nadrukkelijk rekening gehouden met de beschrijvingen van de projecten zoals opgenomen in de aanvraag (activiteitenplan en begroting), hun doelen, planning en mijlpalen, de concrete eerste resultaten in zoverre die geboekt zijn, of de projecten op schema liggen en of er problemen zijn waarop moet worden bijgestuurd. Het gaat er hierbij om hard te kunnen maken dat de stappen die gezet worden ook de stappen zijn die gezet zouden moeten worden om de beleidstheorie te realiseren;
- De KPI's worden natuurlijk alleen verzameld van de subsidieontvanger/begunstigden, maar in de evaluatie kan ook nadrukkelijk stilgestaan worden bij de subsidieaanvragen die zijn afgewezen: hebben die activiteiten/projecten toch doorgang gevonden, welke partijen zijn daarbij

<sup>12</sup> Verwijst u daarbij SWD(2014) 179 final van 28.5.2014.

betrokken en hoe zijn ze dan gefinancierd en wat is hun voortgang?

- Het voorstel is om de methoden *contribution analysis*, *process tracing* en mogelijk ook *benchmarking* toe te passen. Op die manier kan de voortgang richting de tussendoelen gemeten worden. Deze methoden zijn extra belangrijk in de evaluaties op korte termijn, maar kunnen ook hun nut bewijzen in latere evaluaties;
- Op de **(middel)lange termijn** (de evaluaties ná 2026) lijken natuurlijke experimenten kansrijker (mits de projecten dan in een voldoende gevorderd stadium zijn) maar liggen er alsnog praktische uitdagingen in het samenstellen van geschikte controlegroepen. Dat komt vooral door de enorme heterogeniteit in projecten én de uitvoerders daarvan en daarbij betrokken partijen. Maar ook door de omvang en aard van de projecten die vaak samengesteld zijn uit verschillende met elkaar samenhangende onderdelen, een ketenaanpak en doorsnijdende thema's. Daarom is het passend om evaluaties op het niveau van individuele projecten uit te voeren met steeds een eigen evaluatie-aanpak die zo goed mogelijk past bij dat betreffende project.
- Daarbij is het de ambitie om zoveel als mogelijk een kwantitatieve effectmeting uit te voeren waarbij causale verbanden zo hard mogelijk worden gemaakt met behulp van technieken op het gebied van natuurlijke experimenten. Voor projecten waarbij dit niet mogelijk is, zullen methoden voor de evaluaties van systeem- en transitiebeleid toepassen, zoals het eerder genoemde *contribution analysis* en *process tracing*.
- Afzonderlijke projectevaluaties zullen in de uitvoering zoveel als mogelijk geclusterd worden op zaken zoals thema, doel of geschikte evaluatiemethode. Het is daarbij wel steeds het doel om uitspraken over die individuele projecten te doen. Uiteindelijk zullen de afzonderlijke evaluaties steeds samengenomen worden in een meta-analyse voor de fondsevaluatie analoog aan de aanpak bij een beleidsdoorlichting.

**5.2.** Beschrijf nauwkeurig de identificatiestrategie voor de evaluatie van het causale effect van de steun en de aannames waarop die strategie berust. Beschrijf in detail de samenstelling en het belang van de controlegroep:

Zoals aangegeven onder 5.1, heeft het de voorkeur om zoveel als mogelijk gebruik te maken van methoden voor natuurlijke experimenten om op die manier causale effecten vast te stellen. Op de korte termijn van de eerste fondsevaluatie in 2026 (zijnde de eindevaluatie in het kader van de steunmaatregel Subsidieregeling Nationaal Groeifonds) zal het nog niet mogelijk zijn om causale effecten te meten, simpelweg omdat deze zich door de timing van de start, de doorlooptijd en de lange termijn van de projecten in het Nationaal Groeifonds zich dan nog niet zullen hebben voorgedaan.

Voor de evaluatie van 2026 is het voornemen om onderzoeksbureaus te verzoeken technieken te gebruiken op het gebied van de evaluatie van systeem- en transitiebeleid met daarbij zoveel mogelijk oog voor de veronderstelde causaliteit in de werkingsmechanismen en geformuleerde hypothesen. Daarbij wordt gedacht aan gedetailleerde analyses op het niveau van individuele projecten (case studies) en het toetsen van hypothesen die gebaseerd zijn op de beleidstheorie in de vorm van *process tracing*. Beiden worden beschouwd als methoden om op respectievelijk kwalitatieve en kwantitatieve manier uitspraken te doen over de causaliteit van beleid<sup>13</sup>.

De evaluatie van 2026 zal vermoedelijk primair leunen op deze technieken en ook in latere

---

<sup>13</sup> Een externe adviescommissie heeft in opdracht van het Nederlandse ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) een rapport opgesteld naar de inzetbaarheid van evaluatietechnieken voor het evalueren van systeem- en transitiebeleid. Zie het rapport *Durf te leren, ga door met meten: Op zoek naar kaders en methoden voor de evaluatie van systeem- en transitiebeleid* van de Commissie Ter Weel, uit oktober 2022.

evaluaties zullen deze technieken onmisbare inzichten geven in de werking en de causaliteit van projecten in het Nationaal Groeifonds. In die latere evaluaties zal het voor sommige van de evaluaties van individuele projecten ook mogelijk worden om causale verbanden te toetsen aan de hand van methoden met controlegroepen voor natuurlijke experimenten. Waar dit mogelijk is, wordt van deze technieken gebruik gemaakt.

Per project zal bepaald moeten worden of de opzet van dat project en de samenstelling van de uitvoerders daarvan en de daarbij betrokken partijen zich lenen voor het opstellen van een goede controlegroep. Als voorbeeld twee projecten uit de tweede ronde van het Nationaal Groeifonds:

1. Het project **Einstein Telescope** is een project dat plaatsvindt op het nieuwe baanbrekende wetenschapsgebied van zwaartekrachtsgolvenonderzoek en bestaat uit de inrichting van een projectbureau, uitbreiding van het locatieonderzoek en technologie- en innovatieonderzoek. Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) is verantwoordelijk voor dit project. De partijen die het project uitvoeren zijn vooral overheden: de ministeries van OCW en Economische Zaken en Klimaat en de Provincie Limburg. Daarnaast zijn betrokken: de Limburgse Regionale Ontwikkelingsmaatschappij LIOF en het Nederlandse nationaal instituut voor subatomaire fysica Nikhef;
2. Het project **PharmaNL** wil een duurzame impuls geven aan de volledige Nederlandse waardeketen van medicijnontwikkeling, om het economisch potentieel van innovatieve farmaceutische producten en productietechnologieën in Nederland optimaal te kunnen benutten. Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is verantwoordelijk voor dit project. De partijen die het project uitvoeren zijn een landelijk publiek-privaat consortium bestaande uit Leiden University, academisch ziekenhuis Leiden UMC, Campus Groningen, LIFE Cooperative, Pivot Park, in nauwe samenwerking met FAST en Stichting Lygature.

Zowel de aard als de uitvoerders van deze projecten verschillen extreem van elkaar. De aard van deze projecten is dusdanig uniek dat het extreem ingewikkeld zal zijn om vergelijkbare projecten te vinden die tot stand zijn gekomen zónder een financiering vanuit het Nationaal Groeifonds. De aard van de betrokkenen (bijvoorbeeld ministeries en universiteiten) maakt het bovendien erg moeilijk om controlegroepen samen te stellen van vergelijkbare partijen die niet aan het Nationaal Groeifonds hebben deelgenomen.

- 5.3.** Leg uit hoe in de beoogde methoden wordt omgegaan met mogelijke vertekeningen bij selectie. Valt met voldoende zekerheid te verklaren dat geobserveerde verschillen in de uitkomsten voor de begunstigen zijn toe te schrijven aan de steun?

Zie onderdeel 5.2. Verder geldt dat een evaluatiemethode voor systeem- en transitiebeleid zoals *process tracing* vaak niet primair gericht is op de verantwoordingsvraag of het beleid effectief is. Het is er meer op gericht de principes na te lopen waarvan verondersteld wordt dat ze een voorwaarde vormen voor effectief beleid. Voor doeltreffendheidsevaluaties zijn in ieder geval drie doelen belangrijk:

1. Het verklaren van mechanismen hoe beleid bijdraagt aan het behalen van doelen;
2. Het bepalen van de causaliteit;
3. Het meten van de effectomvang.

#### Beperkingen

*Contribution analyses* en *process tracing* zijn manieren om causale relaties in beeld te brengen aan de hand van kwalitatieve en kwantitatieve gegevens. Deze worden vervolgens gebruikt om de doelenboom uit de beleidstheorie af te lopen om vast te stellen of de veronderstelde veranderingen ook daadwerkelijk plaatsvinden. Deze aanpak geeft dus wel inzicht in de mate waarin ontwikkelingen consistent zijn met de beleidstheorie, maar geeft geen inzicht in de **omvang** van een causaal effect of de **omstandigheden** waaronder bepaald beleid werkt.

De bruikbaarheid van deze techniek schuilt vooral in het nalopen tot op welk punt in de

beleidstheorie de gewenste ontwikkelingen zich voordoen – en waar dit proces stopt – zonder dat er een definitief bewijs wordt geleverd voor de werking van het beleid.

Een andere beperking van technieken zoals *contribution analysis* en *process tracing* is dat ze minder ruimte bieden voor spontane verrassingen, omdat het uitgangspunt wordt gevormd door een vooraf gedefinieerde beleidstheorie.

Door de mate van detail waarin de processen doorlopen moeten worden, is *process tracing* ook een potentieel erg tijdrovende techniek die vereist dat de onderzoekers in korte tijd veel kennis moeten opdoen over de werkingsmechanismen van een instrument. Daarom geldt dat er doorgaans keuzes in het aantal mechanismen dat je wilt testen gemaakt moeten worden om de omvang van de evaluatie beheersbaar te houden.

#### Voorwaarden

Om de werkingsmechanismen te doorgronden en hypothesen te formuleren en toetsen is er een zeer gedetailleerde beleidstheorie nodig waarin die werkingsmechanismen zorgvuldig staan beschreven. Gezien de grote heterogeniteit aan typen projecten en de twee pijlers (RD&I en kennis) binnen het NGF met andersoortige indicatoren zal er per project een aparte beleidstheorie opgesteld moeten worden. Daarin moeten dan de voor het project specifieke werkingsmechanismen worden beschreven, net als de (kwalitatieve én kwantitatieve) indicatoren die gebruikt kunnen worden om die mechanismen te toetsen.

*Process tracing* vraagt bovendien ook om gedetailleerde hypothesen per stap in de beleidstheorie, aangevuld met alternatieve hypothesen die allemaal getoetst moeten worden tot de meest hypothese overblijft die het meest gesteund wordt door de indicatoren.

#### Databenodigdheden

De data die gebruikt worden om de hypothesen en werkingsmechanismen te toetsen, kunnen zowel van kwalitatieve als van kwantitatieve aard zijn. Er zijn allerlei verschillende manieren van verzameling relevant, uiteenlopend van interviews en focusgroepen voor kwalitatieve indicatoren tot de jaarlijkse monitoring van KPI's.

Het bewijsmateriaal voor de te toetsen hypothesen moet al tijdens het uitvoeringsproces worden verzameld. Hiertoe is voor het NGF een monitoringtraject opgesteld waarbij deelnemers jaarlijks KPI's moeten rapporteren. Deze bestaan uit een set algemene portfolio KPI's die voor alle projecten gelden en individuele project-specifieke KPI's per project, die deels ook zijn aangedragen door de projecten zelf. De KPI's zijn zowel kwalitatief (denk aan toelichtingen op de voortgang van de uitvoering) als kwantitatief (denk aan deelname aan een opleiding of aangevraagde patenten).

De hoeveelheid te verzamelen data is mede bepalend voor de kosten en doorlooptijd van een evaluatie waarin *process tracing* wordt toegepast, net als de mate waarin diverse stakeholders worden betrokken om input te leveren voor de identificatie van de werkingsmechanismen en de kwalitatieve indicatoren.

- 5.4.** Leg (in voorkomend geval) uit hoe de beoogde methoden willen omgaan met specifieke uitdagingen van complexe regelingen (bijv. regelingen die regionaal gedifferentieerd ten uitvoer worden gelegd of regelingen die verschillende steuninstrumenten gebruiken):

Zie onderdeel 5.2 ten aanzien van de uitdagingen op de enorme heterogeniteit in de aard van de projecten en de uitvoerders/betrokkenen. In het geval van de Subsidieregeling Nationaal Groeifonds gaat het om de subsidieontvangers/begunstigden.

## **6. Verzamelen van data**

- 6.1.** Geef informatie over de mechanismen en bronnen voor het verzamelen en verwerken van

data over de begunstigden van de steun en over het beoogde nulscenario<sup>14</sup>. Beschrijf alle relevante informatie met betrekking tot de selectiefase: data verzameld over steunaanvragers, data ingediend door steunaanvragers en uitkomsten van de selectie. Geef ook toelichting bij mogelijke problemen met betrekking tot de beschikbaarheid van data:

De kenmerken en voortgang van de investeringsvoorstellen wordt standaard in kaart gebracht. Zie ook vraag 4.1. Daarnaast worden voor ieder NGF-project een standaardset KPI's gevraagd en bijgehouden t.b.v. monitoring van de voorstellen. Deze gegevens zijn per definitie alleen beschikbaar van de uitvoerders/betrokkenen van een NGF-project. Het is van belang om zoveel mogelijk gegevens beschikbaar te hebben afkomstig van de uitvoerders/betrokkenen. Maar ook van niet-indieners en van indieners van voorstellen/subsidieaanvragen die zijn afgewezen. Daarom zullen de onderzoeksbureaus zoveel als mogelijk gevraagd worden gebruik te maken van de beschikbare microdata bij het CBS. Op basis van de data-assessment van het CBS (zie ook vraag 4.1) zal worden bezien of er extra KPI's dienen te worden bijgehouden t.b.v. evaluatiedoeleinden. Die gegevens zullen dan per definitie alleen maar afkomstig zijn van de uitvoerders/betrokkenen van een NGF-project. Afgewezen voorstellen/subsidieaanvragen zullen alsnog gevolgd worden: gaan deze projecten alsnog door en hoe worden ze dan gefinancierd? Een overzicht van de uitkomsten van het data assessment is samengevat in het Excel-overzicht in Annex 2.

De indicatoren die aan bod komen in dat overzicht zijn de indicatoren uit de beleidstheorie en corresponderen tot de onderzoeksvragen 2 tot en met 15 in onderdeel 3 van dit plan, omdat daar externe bronnen voor gebruikt worden. De overige vragen 16 en 17 zien toe op de **doelmatigheid** van het NGF.

Om de doelmatigheidsvragen te beantwoorden, worden de kosten van de uitvoering gerelateerd aan de beleidseffecten van het NGF. Die verhouding kan uitgedrukt worden in een zogenaamde *bang-for-the-buck*. Bij een instrument dat een kwantitatief en monetair effect beoogt (zoals een toename in R&D-uitgaven) is die verhouding meetbaar. Bij het NGF is dit lastiger, omdat een deel van de outcomes zich moeilijker monetair laat kwantificeren, zoals een sterker innovatievermogen en een betere matching van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt.

**6.2.** De **uitvoeringskosten** kunnen wel gemeten worden en vormen daarmee de primaire indicator voor uitspraken over de doelmatigheid van het NGF. Om op basis van die uitvoeringskosten de efficiëntie van het NGF te meten, kunnen technieken ingezet worden zoals *Data Envelopment Analysis (DEA)* en *Stochastic Frontier Analysis (SFA)*. Geef hier informatie over de frequentie waarmee voor de evaluatie relevante data worden verzameld. Zijn er observaties beschikbaar op een voldoende gedesaggregeerd niveau, d.w.z. op het niveau van individuele ondernemingen?

De KPI's die voor deelnemers aan NGF-projecten zijn geformuleerd, worden jaarlijks verzameld. Ze zijn op het niveau van het gehele project, wat veelal wordt uitgevoerd door consortia van samenwerkende partijen.

**6.3.** Zie de bijlage bij 4.1 voor de frequentie van de databronnen bij het CBS die voor sommige indicatoren ingezet kunnen worden. Deze gegevens zijn beschikbaar op het niveau van een bedrijfseenheid. Een consortium zal uit meerdere bedrijfseenheden bestaan. Wordt toegang tot de voor het uitvoeren van de evaluatie vereiste data belemmerd door wet- en regelgeving inzake vertrouwelijkheid van gegevens? Hoe worden die kwesties dan opgelost? Zijn er eventueel nog andere problemen met betrekking tot gegevensverzameling en hoe worden die overwonnen?

---

<sup>14</sup> Bij de evaluatie moet misschien worden gewerkt met historische data en met data die, naarmate de steunregeling wordt uitgerold, geleidelijk beschikbaar komen,. Geef de bronnen voor beide soorten informatie. Beide soorten data worden bij voorkeur uit dezelfde bron betrokken, zodat coherentie in de tijd gegarandeerd is.



Om met de microdata van het CBS te kunnen werken, dient een instelling daartoe gemachtigd zijn. Instellingen die niet gemachtigd zijn, kunnen een machtiging aanvragen of in de evaluatie samenwerken met een gemachtigde partij.

Gegevens die niet voorkomen of onvoldoende gedekt zijn in de statistische bronnen van het CBS worden aanvullend uitgevraagd in de KPI's voor deelnemers aan projecten binnen het Nationaal Groeifonds, maar zijn daardoor alleen beschikbaar voor die deelnemers.

- 6.4.** Staan er enquêtes van begunstigden van de steun of van andere ondernemingen gepland? Is het de bedoeling om aanvullende informatiebronnen te gebruiken?

Begunstigden rapporteren ieder jaar over de voortgang van de investeringsvoorstellen. Daaruit volgt informatie / data die relevant is voor de evaluatie van de voorstellen. Daarnaast staat het onderzoeksbureau in hun keuze voor een evaluatieopzet vrij om de deelnemers aan zowel goed- als afgekeurde projecten met enquêtes te benaderen voor aanvullende inzichten. Zeker voor deelnemers aan afgewezen projecten zal dit een belangrijke manier kunnen blijken te zijn om informatie te verzamelen.

## **7. Voorgenomen tijdpad voor de evaluatie**

- 7.1.** Wat is het voorgenomen tijdpad voor de evaluatie, met mijlpalen voor het verzamelen van data, tussentijdse rapporten en betrokkenheid van stakeholders? Sluit, voor zover relevant, een bijlage in met een gedetailleerd tijdpad:

Zie in bijlage 3 een globale planning voor de evaluatie die in het eerste kwartaal van 2026 zal worden opgeleverd t.b.v. besluitvorming eventuele verlening van de subsidieregeling, alsmede de planning voor een eerste evaluatie in 2023 en de aanvullende evaluaties vanaf 2031. De verwachting is dat het onderzoeksbureau, dat de evaluatie 2026 uitvoert, hiervoor circa 6 maanden nodig zal hebben. Dit onderzoeksbureau zal te zijner tijd een detailplanning opstellen van de uitvoering van de evaluatie zelf.

- 7.2.** Tegen wanneer zal het definitieve evaluatierapport bij de Commissie worden ingediend?

Zie bijlage 3. Zodra de evaluaties gereed zijn, kunnen zij met de Commissie worden gedeeld.

- 7.3.** Welke factoren kunnen eventueel invloed hebben op het beoogde tijdpad?

Mogelijke factoren die de planning kunnen beïnvloeden zijn zaken als het moeilijk kunnen plannen van gesprekken met gesprekspartners, toegang krijgen tot de data bij het CBS, analyses die complexer blijken dan vooraf ingeschat (en daarom langer duren), meer commentaar van de begeleidingscommissie dan vooraf ingeschat etc. Er zal daarom voor de evaluatieperiode voldoende tijd worden ingeruimd.

## **8. De evaluerende instantie**

- 8.1.** Verschaf specifieke informatie over de evaluerende instantie of, mocht die nog niet zijn geselecteerd, over het tijdpad, de procedure en de criteria voor de selectie van de evaluerende instantie:

De evaluerende instantie zal pas in 2025, tegen de tijd dat de evaluatie wordt uitgevoerd, worden geselecteerd. De evaluatie zal naar verwachting Europees worden aanbesteed.

- 8.2.** Verschaf informatie over de onafhankelijkheid van de evaluerende instantie. Hoe worden eventuele belangenconflicten uitgesloten tijdens de selectieprocedure?

Dit wordt geborgd door de aanbestedingsprocedure.

- 8.3.** Wat is de relevante deskundigheid en knowhow van de evaluerende instantie of hoe wordt die knowhow gegarandeerd tijdens de selectieprocedure?

Tijdens de selectieprocedure zal geselecteerd worden op de voor de evaluatie benodigde expertise. Zo zal de evaluerende instantie aantoonbare kennis en ervaring moeten hebben m.b.t. uitvoering beleidsevaluaties /data-analyses (bij voorkeur m.b.t. onderzoek, ontwikkeling en innovatie), evenals kennis en ervaring met projectmanagement.

- 8.4.** Welke regelingen zal de steunverlenende instantie treffen om de uitvoering van de evaluatie te beheren en te monitoren?

Het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) zal, in overleg met het ministerie van Financiën, opdracht geven voor de evaluatie. De probleemstellende notitie t.b.v. de evaluatie zal vooraf worden voorgelegd aan de beleidsevaluatiecommissie van EZK. In deze commissie nemen ook externe evaluatie-experts deel. De uitvoering van de evaluatie zal, zoals gebruikelijk bij beleidsevaluaties van de Rijksoverheid, begeleid worden door een begeleidingscommissie. In deze begeleidingscommissie zullen in beginsel de ministeries van EZK, OCW en Financiën, RVO, een vertegenwoordiger van het secretariaat van de Adviescommissie NGF en één of meerdere onafhankelijke experts deelnemen. De begeleidingscommissie zal worden voorgezeten door een onafhankelijke voorzitter.

- 8.5.** Verschaf informatie (ook al zijn dat maar indicaties) over de vereiste personele en financiële hulpmiddelen die beschikbaar zullen worden gesteld om de evaluatie uit te voeren:

Naar verwachting zullen twee medewerkers vanuit EZK de evaluatie voorbereiden en aansturen (deeltijd). In de begeleidingscommissie zullen circa 10 personen deelnemen. De evaluatie zal op gezette tijden intern worden afgestemd (o.a. met management en beleidsevaluatiecommissie). Vanuit RVO en het secretariaat van de Adviescommissie NGF zullen ook enkele medewerkers nauw betrokken zijn, onder meer om de voor de evaluatie benodigde data te leveren en inzage te geven in de werking en resultaten van het fonds.

## 9. Openbaarmaking van de evaluatie

- 9.1.** Hoe zal de evaluatie openbaar worden gemaakt, d.w.z. door de publicatie van het evaluatieplan en het eindrapport op een website?

De evaluatie zal aan het parlement worden verstuurd, inclusief kabinetsreactie. Nadat de evaluatie aan het parlement is verstuurd, zal deze op Rijksoverheid.nl en parlement.nl worden gepubliceerd.

- 9.2.** Hoe wordt de betrokkenheid van stakeholders gegarandeerd? Wordt overwogen om publieke consultaties of evenementen te houden met betrekking tot de evaluatie?

Een deel van de evaluatievragen ziet op de perceptie en relevantie van het Nationaal Groeifonds voor stakeholders van het Nationaal Groeifonds. Het ligt in de rede dat voor beantwoording van deze vragen gebruik wordt gemaakt van rondetafelgesprekken, diepte-interviews en / of enquêtes. Ook voor de beantwoording van andere evaluatievragen kunnen waar nodig stakeholders worden betrokken.

- 9.3.** Hoe zullen de uitkomsten van de evaluatie worden gebruikt door de steunverlenende autoriteit en andere instanties, bijv. om vervolgregelingen of vergelijkbare regelingen uit te werken?

Onderdeel van de evaluatie is dat het onderzoeksbureau aanbevelingen zal doen om het Nationaal Groeifonds te verbeteren en daarbij in het bijzonder ook aanbevelingen voor de

Subsidieregeling Nationaal Groeifonds. In de kabinetsreactie op de evaluatie zal op de aanbevelingen worden gereflecteerd en worden aangegeven hoe deze zullen worden gebruikt voor een evt. volgende tranche van het Nationaal Groeifonds en/of voor wijziging van de Subsidieregeling Nationaal Groeifonds.

**9.4.** Worden de voor de evaluatie verzamelde of gebruikte data toegankelijk gemaakt voor verdere studie en onderzoek? Op welke voorwaarden?

Het ministerie van EZK heeft een koppelprogramma opgezet waarbij data uit de uitvoeringsadministratie van RVO zoveel mogelijk standaard worden gekoppeld aan het bedrijvenregister van het CBS. Vervolgens kunnen die gegevens verrijkt worden met alle bedrijvenstatistieken die bij het CBS beschikbaar zijn. De uitvoeringsadministratie inclusief KPI's van het Nationaal Groeifonds zullen ook op deze manier gekoppeld en beschikbaar gesteld worden.

Deze gegevens worden gepseudonimiseerd beschikbaar gesteld in de beveiligde Remote Access (RA) analyseomgeving voor geaccrediteerde beleidsonderzoekers van gemachtigde instellingen. De statistische output gebaseerd op deze bestanden moet voldoen aan door het CBS geformuleerde regels die onthulling van de partijen in de microdata onmogelijk maken en de onderzoeksresultaten moeten altijd gepubliceerd worden. De bestanden worden bovendien als restrictiebestanden geplaatst, wat in dit geval betekent dat een onderzoekspartij alleen met de data mag werken na toestemming van het ministerie van EZK.

**9.5.** Bevat het evaluatieplan vertrouwelijke informatie die de Commissie niet mag vrijgeven?

Nee.

## 10. Andere informatie

**10.1.** Hier kunt u alle andere informatie geven die u van belang acht voor de beoordeling van het evaluatieplan:

n.v.t.

**10.2.** Geef hier een lijst van alle documenten die bij de aanmelding zijn gevoegd. Voeg ook een papieren versie van de betrokken documenten bij of geef directe internetlinks naar die documenten:

Bijlagen:

1. Beleidstheorie
2. Concept overzicht data en indicatoren
3. Tijdpad
4. Data assessment CBS

Links naar relevante achtergrondinformatie:

- [Website Nationaal Groeifonds](#)
- [Groeistrategie](#)
- [Kamerbrief oprichting Nationaal Groeifonds](#)
- [Tijdelijke wet Nationaal Groeifonds](#)
- [Subsidieregeling Nationaal Groeifonds](#)
- [Regeling adviescommissie Nationaal Groeifonds](#)
- [Bestuurlijke Afspraken Departementale Route Nationaal Groeifonds](#)
- [Analysekader adviescommissie Nationaal Groeifonds](#)
- [Handleiding Nationaal Groeifonds \(voor indieners investeringsvoorstellen\)](#)