

Ministerie van Economische Zaken  
en Klimaat

> Retouradres Postbus 20017 2500 EA Den Haag

De Voorzitter van de Eerste Kamer  
der Staten-Generaal  
Kazernestraat 52  
25014 CV DEN HAAG

Datum 20 februari 2024  
Betreft Vragen over de tussentijdse evaluatie Nationaal Groeifonds

Geachte Voorzitter,

Hierbij zend ik u de antwoorden op de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de BBB, GroenLinks-PvdA en OPNL.

Hierbij wil ik u tevens informeren dat ik tijdens het commissiedebat Verdienvermogen in de Tweede Kamer op 15 februari jl. heb toegezegd om de openstelling van de subsidieregeling van de vierde ronde van het Nationaal Groeifonds uit te stellen tot 1 juni. In verband met de verplichte vooraanmelding voor indieners vraagt dit publicatie van de openstellingsregeling op uiterlijk 1 april.

Ik ga graag met u in gesprek over de vierde ronde van het Nationaal Groeifonds tijdens het mondelinge overleg met uw Kamer op 27 februari.

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

**Directoraat-generaal  
Economie en Digitalisering**  
Directie Algemene Economische  
Politiek

**Bezoekadres**  
Bezuidenhoutseweg 73  
2594 AC Den Haag

**Postadres**  
Postbus 20401  
2500 EK Den Haag

**Overheidsidentificatienr**  
00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)  
F 070 378 6100 (algemeen)  
[www.rijksoverheid.nl/ezk](http://www.rijksoverheid.nl/ezk)

**Ons kenmerk**  
DGED-AEP / 45506229

**Uw kenmerk**  
174564U

## **174564U**

1.

Op respectievelijk 10 oktober 2023 en 10 november 2023 heeft u de rapporten van AEF en Decisio ontvangen. Vanuit de assumptie dat de finale versies, na een gebruikelijke eind-consultatie met de opdrachtgever tot stand zijn gekomen, en het kabinet de inhoud ervan niet heeft beïnvloed, bevreemdt het de leden van de BBB-fractie, GroenLinks-PvdA-fractie en OPNL-fractie dat deze rapporten niet voor het begrotingsdebat van 18 december 2023 aan de Kamer geleverd konden worden.

Waarom zijn de rapporten niet direct na publicatie ter beschikking gesteld aan het parlement? Waarom heeft u ervoor gekozen de rapporten pas na behandeling van de begroting aan de Kamers ter beschikking te stellen? Welke overwegingen in de appreciatie van het kabinet noodzaakten tot deze vertraging?

Antwoord

Het is gebruikelijk om evaluatierapporten begeleid van een kabinetsreactie met het parlement te delen. Dat heb ik in dit geval ook gedaan. Het definitieve verslag van de evaluatie van de Adviescommissie Nationaal Groeifonds (hierna: de adviescommissie) is opgeleverd op 10 oktober jl. Het definitieve evaluatierapport van de tussentijdse evaluatie is op 10 november jl. opgeleverd. Beiden zijn op 22 december begeleid van een kabinetsreactie met het parlement gedeeld.<sup>1</sup> In de tussenliggende periode is er - in afstemming met de medefondsbeheerder en de departementen - uitgewerkt hoe de aanbevelingen uit de tussentijdse evaluatie meegenomen kunnen worden in volgende indieningsrondes van het Nationaal Groeifonds en welke stappen er nodig zijn om deze te implementeren.

2.

Het rapport van het AEF constateert dat de adviescommissie noch een beleidskader (EZK) noch een beleidsvisie (duurzaam verdienvermogen) heeft meegekregen en daarmee beperkt wordt in het afwegen van projecten.<sup>2</sup> Dit versus de visie van het kabinet over economie van de toekomst (EZK) als ook versus de doelstelling van het fonds "duurzaam verdienvermogen". De SER (Raad van de Toekomst) had deze tekortkoming ook al vastgesteld.

Als deze basisuitgangspunten (beleidskader en beleidsvisie) missen, hoe kan een adviescommissie dan volgens u een doeltreffend advies geven? Hoe komt u dan tot een goed oordeel van de doeltreffendheid van de governance van het Nationaal groeifonds (hierna: NGF) of van de adviescommissie? Hoe beoordeelt u het risico, dat het beoordelingskader van de onderzoekers een technisch en procedureel karakter heeft, en minder gericht is op de effectiviteit van de governance in het NGF? Is de governance rond het NGF in dit stadium dan wellicht ook gericht op het proces 'indiening en beoordeling' (check de procedures en de

---

<sup>1</sup> Kamerstuk 36410-L, nr. 7.

<sup>2</sup> AEF, Tussentijdse evaluatie Nationaal Groeifonds p. 11.

criteria) en minder gericht op een daadwerkelijke afweging van impact versus investering en investeringsrisico's? Kunt u hierop reflecteren.

#### Antwoord

De oprichting van het Nationaal Groeifonds vloeide voort uit de Groeistrategie voor Nederland op de lange termijn van het kabinet uit 2019.<sup>3</sup> In deze groeistrategie is uiteengezet dat investeringen in onderwijs, een leven lang ontwikkelen, participatie, versterken van onderzoeks- en innovatie-ecosystemen, bereikbaarheid en de maatschappelijke transitie nodig zijn om onze toekomstige welvaart te borgen.

Het Perspectief op de economie, dat ik vorige zomer aan het parlement heb aangeboden, sluit hierop aan.<sup>4</sup> In het perspectief wordt beschreven waar we met onze economie heen willen om ons land welvarend en zo toekomstbestendig mogelijk te houden. Een toekomstbestendige economie kent vier pijlers: hij is innovatief, duurzaam, weerbaar, en de samenleving profiteert ervan mee. Als we dit bereiken, dan verhogen we ook de brede welvaart voor de volgende generaties.

Door te investeren via het Nationaal Groeifonds werken we aan de bestaanszekerheid en koopkracht van het toekomstige Nederland, worden we minder afhankelijk van buitenlandse productie en werken we toe naar onze innovatie- én duurzaamheidsdoelen. Het Nationaal Groeifonds investeert dan ook in het Nederlandse duurzaam verdienvermogen, waar onze kinderen en kleinkinderen de vruchten van kunnen plukken. Bijvoorbeeld door investeringen uit het fonds in groene waterstof, verduurzaming van de landbouw, de digitalisering van het onderwijs, regeneratieve geneeskunde, bijscholing van leraren en duurzame manieren van vliegen en varen. Zo investeert het kabinet in een schoon, innovatief, gezond en welvarend Nederland, mét aandacht voor de menselijke kant.

“Duurzaam verdienvermogen” is in de Tijdelijke wet Nationaal Groeifonds gedefinieerd als het bruto binnenlands product 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.<sup>5</sup> Dit begrip is verder geoperationaliseerd in het analysekader van de Adviescommissie Nationaal Groeifonds, waarbij de adviescommissie aangeeft hoe zij toetst op economische en maatschappelijke effecten van de ingediende investeringsvoorstellen.<sup>6</sup>

De conclusie dat de adviescommissie bij de beoordeling van voorstellen niet werkt vanuit een inhoudelijk richtinggevende visie herken ik als zodanig niet. AEF geeft

---

<sup>3</sup> Kamerstuk 29696, nr. 7.

<sup>4</sup> Kamerstuk 33009, nr. 131.

<sup>5</sup> [wetten.nl - Regeling - Tijdelijke wet Nationaal Groeifonds - BWBR0046840 \(overheid.nl\)](https://wetten.nl - Regeling - Tijdelijke wet Nationaal Groeifonds - BWBR0046840 (overheid.nl))

<sup>6</sup> [Analysekader ronde 2024/2025 | Richtlijn | Nationaal Groeifonds](#)

in haar adviesrapport aan dat een visie geformuleerd zou kunnen worden op basis van de maatschappelijke transitie waar we nu voor staan. De doelstelling van het Nationaal Groeifonds is bewust gekozen en moet in samenhang worden gezien met andere instrumenten. Het Nationaal Groeifonds is immers onderdeel van een breed pakket aan kabinetsmaatregelen om de toekomstige welvaart in brede zin van Nederland te vergroten. Het kabinet onderschrijft het belang om economisch, ecologisch en sociaal welzijn in evenwicht te brengen, en heeft hier bij het Nationaal Groeifonds op verschillende manieren invulling aan gegeven. Zo mogen voorstellen niet strijdig zijn met kabinetsbeleid (bijvoorbeeld op het gebied van duurzaamheid en klimaat) en worden maatschappelijke effecten in de beoordeling meegewogen. Evenwel blijft het Nationaal Groeifonds in de eerste plaats gericht op versterking van het duurzaam verdienvermogen.

Ik ben van mening dat de adviescommissie in staat is een doeltreffend advies te geven over de bijdrage van voorstellen aan het duurzaam verdienvermogen, op basis van de huidige beleidskaders en achterliggende visie. De tussentijdse evaluatie van het Nationaal Groeifonds bevestigt dit beeld<sup>7</sup>, en concludeert dat het Nationaal Groeifonds is ingericht op het krijgen van kwalitatief sterke voorstellen die bijdragen aan de gestelde doelen (pagina iii).

3.

Hoe operationaliseert de adviescommissie van het NGF het beoordelingskader wanneer vastgesteld is dat er geen duidelijk gedefinieerd beleidskader van EZK noch een voldoende gedefinieerde term van duurzaam verdienvermogen aan de commissie is meegegeven? Hoe worden de adviezen van de commissie dan door het kabinet gewogen in verhouding tot bijvoorbeeld het kabinetsbeleid waar het de industriepolitiek en de innovatiebeleid betreft? Hoe werkt voorgaande, het ontbreken van een beleidskader en beleidsvisie, uit op het risico dat zelfs subcommissies een niet gelijkwaardig toetsingskader hebben?

Antwoord

Het Nationaal Groeifonds is een belangrijk instrument binnen het industrie- en innovatiebeleid van het kabinet. Hiervoor verwijs ik naar het antwoord op vraag 2.

4.

De adviescommissie heeft volgens de AEF-rapportage een te beperkt handelingsperspectief met betrekking tot een advies of instrument om een toekenning gefaseerd, of geclausuleerd vorm te geven. Daarnaast heeft het ook geen handelingsperspectief na een advies (en later besluit door het kabinet) voor toekenning.

Is hiermee de rol van de adviescommissie beperkt tot een eenmalige beoordeling? Er is dan immers geen ruimte voor ja mits, nee tenzij, of instemming zolang, etc. Betekent dit dan ook dat de governance van het NGF "post decisio" feitelijk

---

<sup>7</sup> Kamerstuk 36410-L, nr. 7.

onvoldoende is? Is het instrumentarium van de adviescommissie vervolgens niet te beperkt? Welke instrumenten kunt u aan de governance van het NGF toevoegen zodat naast besluiten en toekenningen ook risico's en onzekerheden op termijn in het advies meegenomen kunnen worden.

#### Antwoord

De rol van de adviescommissie is breder dan een eenmalige beoordeling. Het is belangrijk hierbij onderscheid te maken tussen de departementale route en de subsidieroute.

In de *departementale route* heeft de adviescommissie de mogelijkheid om te adviseren om een voorwaardelijke toekenning of reservering toe te kennen aan projecten. Deze projecten worden na nadere uitwerking of na bepaalde voortgang opnieuw voorgelegd aan de adviescommissie voor advies. Ook kan de adviescommissie, tijdens de uitvoering van het project, bij significante wijzigingen in een project, door de fondsbeheerders worden gevraagd om te adviseren over de voortzetting daarvan. Zie hiervoor ook het antwoord op vraag 14.

Daarnaast heeft de ontvangende minister binnen de *departementale route* de mogelijkheid om bepaalde voorwaarden en verplichtingen te verbinden aan het beschikbaar stellen van de NGF-middelen aan de eindbegunstigden (zoals bedrijven en kennisinstellingen). Zo kunnen subsidies in delen (voorschotten) worden uitbetaald aan de eindbegunstigden en kan dit afhankelijk worden gemaakt van ontwikkelingen op bijvoorbeeld projectinhoudelijk, economisch, technologisch of politiek gebied. Er kunnen ook subsidieregelingen worden opgesteld om de NGF-middelen open en transparant te verdelen voor een bepaalde doelgroep van het project.

In de *subsidieroute* geeft de adviescommissie een positief of een negatief advies over een subsidieaanvraag. Bij een positief advies dat leidt tot subsidieverlening, vindt die verlening plaats conform de Subsidieregeling Nationaal Groeifonds en de Algemene wet bestuursrecht. Dit betekent dat bijvoorbeeld mijlpaalfinanciering kan worden toegepast: voorschotbetalingen worden gedaan op basis van getoonde voortgang op basis van jaarplannen en –rapportages. De in een plan vastgelegde mijlpalen nemen hierbij een centrale positie in. Gedurende de looptijd van een subsidie kan de subsidie worden gewijzigd of zelfs worden ingetrokken als de omstandigheden daartoe aanleiding geven. Ook in de subsidieroute kan de adviescommissie om advies worden gevraagd bij aanvragen om wijziging van de subsidie, bijvoorbeeld wanneer de voortgang van een project daartoe aanleiding geeft.

Naast de mogelijkheid om NGF-middelen voorwaardelijk toe te kennen en te werken met reserveringen in de departementale route, heeft de adviescommissie dus een rol in beide routes wanneer uit het monitoren van de mijlpalen blijkt dat de oorspronkelijke doelen en resultaten van een project in gevaar (dreigen te) komen. Zij kunnen dan door de fondsbeheerders (departementale route) of de

minister van EZK (subsidieroute) om advies worden gevraagd over de voortzetting van het project.

5.

Ziet u ook de noodzaak om aanvullende condities te stellen bij de toekenning van gelden aan initiatiefnemers (publiek en privaat) die het mogelijk maken "post decisio" de toekenning aan te passen? Hierbij kan het gaan om veranderende omstandigheden en/of ook de prestatie van de initiatiefnemers in de realisatie van initiatieven.

Antwoord

Ik ben van mening dat hiervoor voldoende sturingsmogelijkheden zijn. Zie hiervoor ook het antwoord op vraag 4 en 14.

6.

De rapportage van het AEF maakt melding van beperkte kennis in de adviescommissie van overheidsfinanciën en begrotingssystematiek. Ook is er naar mening van de aan het woord zijnde leden sprake van onvoldoende transparantie bij de adviescommissie met betrekking tot de processen van departementale ambtenaren, de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (Hierna: RVO) en commissiestaf voorafgaand aan de indiening en beoordeling van projecten bij de adviescommissie. In de huidige setting kunnen voorstellen door ambtenaren zodanig voorbereid worden dat zij makkelijk de toetsing doorstaan. Hierdoor is de voorleiding bij de commissie maar een beperkt 'onafhankelijk' proces.

Hoe beoordeelt u dit risico? De departementale begroting wordt ten onrechte versterkt. Dit kan gebeuren wanneer bijdragen worden toegekend aan departementen voor projecten, of activiteiten binnen die projecten, welke eigenlijk binnen de normale begroting horen te vallen. Kan de adviescommissie voldoende beoordelen of de projecten daadwerkelijk buiten de reguliere departementale scope en/of begrotingen vallen?

Antwoord

De onderzoekers concluderen dat de adviescommissie gegeven de kaders voor het NGF haar rol op een doeltreffende wijze invult, en de adviescommissie daarbij onafhankelijk opereert. De professionele ondersteuning en inhoudelijke inbreng van de ambtelijke staf, het CPB, RVO en externe experts zijn daarbij volgens de onderzoekers cruciaal om de adviescommissie haar werk op de huidige manier te laten verrichten.

Er is volgens de onderzoekers bij de beoordeling sprake van een onafhankelijk proces. Wel geeft de evaluatie aan dat de adviescommissie niet altijd zicht heeft op de activiteiten die voorafgaand aan haar beoordeling en na afloop daarvan plaatsvinden, bijvoorbeeld de activiteiten van RVO. Zoals het rapport aangeeft, kan dit verholpen worden door hierover meer informatie met de adviescommissie te delen of bijvoorbeeld door meer rechtstreekse interactie tussen de adviescommissie en RVO. Deze aanbeveling is inmiddels opgepakt.

Een van de criteria waarop de adviescommissie in de beoordeling toetst is het criterium van publieke additionaliteit. Alleen investeringen die additioneel zijn aan bestaande of geplande publieke investeringen en niet vallen binnen een bestaande regeling van de overheid, komen in aanmerking voor financiering vanuit het Nationaal Groeifonds. Hiermee wordt geborgd dat er geen activiteiten voor het Nationaal Groeifonds in aanmerking komen, die ook vanuit de reguliere begroting kunnen worden gefinancierd.

Aanvragers moeten deze publieke additionaliteit onderbouwen. In de komende ronde moet er bijvoorbeeld een lijst worden gegeven van relevante publieke bekostigings- en financieringsinstrumenten (zowel op nationaal als op EU-niveau) die op het terrein beschikbaar zijn. Aangegeven moet worden hoe het project van deze instrumenten gebruik maakt, of waarom het er geen gebruik van kan maken. Ook moet aangegeven worden of er instrumenten in ontwikkeling zijn die zich op dit terrein bevinden. Daarnaast moet zo gedetailleerd mogelijk aangegeven worden welke publieke bekostiging en financiering er al plaatsvindt of gepland is op dit onderwerp en welke dus niet is meegenomen in dit voorstel, maar waar het voorstel verder op bouwt. Deze onderbouwing stelt de adviescommissie in staat om een gedegen beoordeling te doen.

Ook is kennis van en ervaring binnen de overheid geborgd in de adviescommissie, wat bijdraagt aan een adequate beoordeling. De adviescommissie kent een diverse samenstelling op basis van ervaring en kennis binnen de overheid, de wetenschap, het openbare bestuur en het bedrijfsleven.

7.

Is het aan de adviescommissie om een oordeel te geven over de legitimiteit van de steun aan het groeifonds? Waarom is dat wel of niet het geval? In welke mate is deze commissie daartoe in staat nu er sprake is van beperkte betrokkenheid van "Haagse" leden bij de adviescommissie?

Antwoord

Onderdeel van het advies door de adviescommissie is een oordeel over de legitimiteit van overheidsingrijpen. Het gaat hierbij om een oordeel over de mate waarin het geven van een bijdrage vanuit het NGF legitiem is, maar ook het meest geëigende instrument is ten opzichte van andere vormen van bekostiging (waarbij het vooral gaat om de proportionaliteit van de bijdrage) om een voorstel te ondersteunen.

In dit verband worden investeringsvoorstellen door de adviescommissie getoetst op publieke en private additionaliteit. Met private additionaliteit wordt bedoeld dat investeringen additioneel dienen te zijn aan private investeringen. Daarnaast dienen voorstellen additioneel te zijn aan bestaande of geplande publieke investeringen te zijn en niet binnen een bestaande regeling van de overheid te vallen, zoals Invest-NL, het Toekomstfonds of de SDE++ (voor publieke additionaliteit, zie ook het antwoord op vraag 6).

De adviescommissie neemt de additionaliteitscriteria mee als onderdeel van haar brede toetsing op de doelstelling en -criteria van het fonds. Er is voldoende overheidservaring in de adviescommissie geborgd. De adviescommissie wordt daarbij ondersteund door een ambtelijke staf, het CPB, RVO en externe experts. Zie hiervoor ook het antwoord op vraag 6.

8.

De rapportage van het AEF beschrijft zowel de grote bijdragen van departementale ambtenaren en RVO als de beperkte interactie die de adviescommissie heeft met de indieners van voorstellen.

Waarom is de interactie met indieners zo beperkt? Hoe beoordeelt u het belang van "de mensen/het management" achter de ingediende projecten, en in welke mate rechtvaardigt dat de beperkte betrokkenheid van indieners? Waarom werden de interviews van de adviescommissie met indieners beperkt tot de inhoud van de ingediende stukken? Waarom wordt hier een beperking opgelegd waar het gaat om het vergaren van nieuwe informatie? Als er geen nieuwe informatie op tafel mag komen wat is dan de relatieve waarde van deze gesprekken? Hoe verhoudt zich dat met de wens van enkele leden van de commissie om meer interactie met indieners te willen hebben? Waar moet volgens u de kern liggen bij de gesprekken met de initiatiefnemers? Zijn de "zachte waarden" (toon, kleur, risico, persoonlijke commitment, etc.) niet cruciaal in dergelijke gesprekken, naast de gepresenteerde "harde" informatie?

Antwoord

Voor voorstellen die in de departementale route zijn ingediend bestaat de mogelijkheid om het voorstel toe te lichten in een gesprek met de betreffende subcommissie. Dit gebeurt voor ieder voorstel en zal in de volgende beoordelingsronde verder worden geïntensiveerd. Daarnaast kan de adviescommissie op verschillende momenten schriftelijke vragen stellen over voorstellen die zijn ingediend door een departement. De beantwoording daarvan wordt meegewogen in de beoordeling.

De interactie met indieners bij aanvragen die via de subsidieregeling zijn ingediend verliep in de afgelopen ronde volgens de spelregels van een tenderregeling. De tendersystematiek biedt geen ruimte om ingediende aanvragen nog te laten aanvullen met extra informatie na sluiting van de indieningstermijn, aangezien de competitie tussen de ingediende voorstellen plaatsvindt op basis van de ingediende informatie (gelijk speelveld). Omdat dit als een nadeel werd ervaren is, mede om deze reden, de subsidieregeling aangepast en wordt in de komende ronde met een zogenoemde 'first come first serve' systematiek gewerkt. Dit maakt het mogelijk om ook in de subsidierroute meer interactie met indieners te hebben en de ingediende aanvragen na indiening aan te vullen met extra informatie.

In de interactiemomenten met indieners wordt bij het investeringsplan in den brede stil gestaan. Naast de inhoudelijke en financiële onderbouwing van het plan, komen daarbij ook "zachtere" factoren zoals de expertise, samenwerking en uitvoeringscapaciteit van de betrokken partijen en de ervaring en trackrecord van het management aan bod.

9.

In de NGF-doelstellingen wordt een portfolio (sectoren en regio's) doelstelling geduid, maar uit de rapportage blijkt dat portfolio-kenmerken nauwelijks aandacht krijgen in de evaluatie van de voorstellen en de prioritering daarvan. Ook is de rapportage kritisch op de beperkte rol van het CPB en de internationale diversiteit van de adviescommissie.

Welke specifieke portfolio-doelstellingen kent het NGF? En in welke mate is in de advisering van de adviescommissie rekening gehouden met die doelstellingen? Wanneer de adviescommissie deze regionale en sectorale kenmerken nauwelijks een plaats geeft, hoe gaan deze doelstellingen dan gerealiseerd worden? Hoe gaat daar sturing vanuit het kabinet in plaatsvinden? Waarom geeft het CPB geen kwantitatieve analyses en beoordelingen van de ingediende voorstellen? In welke mate is het kwantitatieve deel van het beoordelingskader van de adviescommissie gevalideerd?

Antwoord

Voorstellen worden in eerst instantie op hun individuele kwaliteit beoordeeld. Bij het vaststellen van het advies betreft de adviescommissie ook een oordeel over de bestaande portefeuille van projecten die door het Nationaal Groeifonds zijn gefinancierd. Daarbij wordt onder meer gekeken naar de verdeling van de projecten over de terreinen, thema's en regio's. In het eindadvies weegt de commissie deze aspecten in gezamenlijkheid om zo tot een samenhangende en evenwichtige portefeuille te komen om het duurzaam verdienvermogen optimaal te vergroten.

In de eerste twee beoordelingsronden heeft de adviescommissie ervaren dat het kwantitatief berekenen van de bbp-groei in bijna alle gevallen lastig was vanwege de onzekerheden en de lange termijn van de investeringen. Als alternatief heeft de commissie indieners daarom gevraagd een Theory of Change (ToC) op te stellen op basis waarvan het pad naar verdienvermogen en de daaraan ten grondslag liggende cijfers en aannames worden uitgewerkt. Op basis van de ToC worden de verwachte economische en maatschappelijke effecten op systematische wijze in kaart gebracht. Deze werkwijze is in lijn met het advies van het Centraal Planbureau (CPB) om meer nadruk te leggen op brede welvaart bij de beoordeling van investeringsvoorstellen.<sup>8</sup>

Het CPB adviseert de adviescommissie en analyseert daartoe de voorstellen aan de hand van een economisch afwegingskader met een breed welvaartspectief.

---

<sup>8</sup> CPB-analyse Nationaal Groeifonds, Eerste beoordelingsronde 2021, p. 6.

De kern van dit afwegingskader bestaat uit een probleemanalyse en een analyse van de economische legitimiteit van een voorstel. Bij de probleemanalyse wordt de probleemstelling in het voorstel geanalyseerd en wordt gekeken in hoeverre het voorstel aangrijpt op die probleemstelling. Economische legitimiteit gaat over de mogelijke economische redenen voor de overheid om in te grijpen en de mate waarin overheidsingrijpen gepaard kan gaan met negatieve gevolgen.

Daarnaast is expertise aangetrokken door de adviescommissie om de financiële onderbouwing van voorstellen te beoordelen. Dat is afgelopen beoordelingsronde door KPMG gedaan.

10.

De rapportage indiceert dat internationale experts, maar beperkt geconsulteerd worden. Daarmee wordt de internationale dimensie in het beoordelingsproces onderbelicht.

Hoe mitigeren we de risico's wanneer Nederland investeert in zaken die internationaal gezien een ander perspectief, concurrentieveld, of waarde hebben? Ontstaat daardoor niet een enorme blinde vlek binnen het advies en toetsingskader?

Antwoord

Voor veel voorstellen op het terrein van Onderzoek, Ontwikkeling en Innovatie (O&O&I) geldt dat internationale inzet essentieel is om succesvol te kunnen zijn. Dit ligt voor de hand gezien het open en concurrerende karakter van onze nationale economie en de Europese context waarin Nederland opereert. Ondanks duidelijke criteria op dit vlak werd in de eerste rondes duidelijk dat voorstellen nog onvoldoende stilstonden bij de internationale context. Daarom is in aanloop naar de vierde ronde een Handreiking Internationalisering opgesteld.<sup>9</sup> Daarin zijn kwaliteitsindicatoren opgenomen waar bestaande en nieuwe projecten op kunnen voortbouwen. In hoeverre een voorstel hieraan voldoet wordt meegenomen in de beoordeling en is ook onderdeel van het analysekader van de adviescommissie. De adviescommissie betreft waar relevant ook internationale experts in het proces. De ambitie is om dit in een volgende beoordeling nog intensiever te doen.

11.

De rapportage van Decisio is positief over het analysekader van de adviescommissie. Ze geeft zelfs een statistische analyse van de beoordeling van diverse voorstellen in verschillende rondes, evenals de verdeling over departementen en de criteria voor aanwijzing/afwijzing. Deze analyses zijn gericht op de administratieve werkelijkheid van de governance, maar niet op het subject van de governance (de beoogde impact van het fonds). Governance is geen doel op zich, governance betreft de borging van doel-realiseren. Naar aanleiding van deze analyse de volgende vragen:

---

<sup>9</sup> [Handreikingen Nationaal Groeifonds aanvraag indienen 2024/2025 | Richtlijn | Nationaal Groeifonds](#)

De verwachte doeltreffendheid van de investeringen in het NGF, en daarmee ook de legitimiteit van toekenningen, determineren toch de kwalificatie van de effectiviteit van governance? Waarom is de impact van governance op doelrealisatie geen onderdeel van de rapportages?

Antwoord

In de Kamerbrief Nationaal Groeifonds van 7 september 2020<sup>10</sup> is toegezegd dat na twee jaar een tussentijdse evaluatie zal plaatsvinden met bijzondere aandacht voor de governance van het NGF. Met governance wordt in deze evaluatie bedoeld op de inrichting en het functioneren van het NGF. Voor een effectmeting van de projecten en een bredere evaluatie van het NGF is het nu nog te vroeg, omdat veel projecten in de opstartende fase zijn en de doorlooptijd van projecten meerjarig is waardoor effecten pas na verloop van tijd te meten zijn. Aangezien het prematuur zou zijn om in deze fase een effectmeting te doen voor NGF-projecten, is er onderzocht of het Nationaal Groeifonds rechtmatig, doelmatig en doeltreffend is ingericht en functioneert. In de vraag of het NGF doeltreffend is ingericht en functioneert zit tevens het doel van het NGF begrepen, en is dus onderdeel van de rapportage. De onderzoekers concluderen hierover in het rapport van de tussentijdse evaluatie dat de inrichting van het NGF erop gericht is om voorstellen te krijgen die bijdragen aan het doel om het duurzaam verdienvermogen te vergroten.

12.

Heeft u ook een indicatie van de omvang van het "verdienvermogen" dat beoogd wordt met de goedgekeurde projecten? Kan de omvang van de investeringen ook relateren aan dat beoogde verdienvermogen dat met het NGF beoogd wordt? Kunnen deze analyses gedeeld worden met het parlement?

Antwoord

Investeringsvoorstellen komen in aanmerking voor een bijdrage uit het fonds als zij bijdragen aan het vergroten van het duurzaam verdienvermogen. Voorstellen worden getoetst op zowel economische als maatschappelijke impact. Zie ook het antwoord op vraag 9.

Partijen dienen de economische en maatschappelijke impact van voorstellen op basis van een zogenoemde Theory of Change (ToC) in kaart te brengen. Zij gaan daarbij in op verwachte economische effecten zoals productiviteitsgroei en toename van de marktomvang en op verwachte maatschappelijke effecten zoals emissiereductie of gezondheidseffecten.

Zo levert de investering in de Einstein Telescope volgens de ToC een positieve bijdrage aan de Nederlandse economie. Het impactonderzoek toont een multiplier van een factor 3 aan. Dat wil zeggen: 1 euro investeren levert 3 euro

---

<sup>10</sup> Kamerstuk 35300, nr. 83

economische groei op. Of kort door de bocht geredeneerd: circa € 900 miljoen bijdragen aan Einstein Telescope levert ongeveer € 2,7 miljard aan economische groei op.

En van het PharmaNL programma wordt het jaarlijks additionele bbp-effect op basis van de ToC conservatief geschat op 500 miljoen euro vanaf 2030. Via dit programma wordt de concurrentiekracht van de Nederlandse farmaceutische waardeketen structureel versterkt door te investeren in de ontwikkeling en de beschikbaarheid van kritische geneesmiddelen. Het voorstel wordt getrokken door drie regionale farmaceutische hubs in Groningen, Leiden en Oss. Het bbp-effect ontstaat langs drie verschillende wegen; i) het programma speelt in op wereldwijde forse vraag naar innovatieve medicijnen door Nederland sterker te positioneren als een productieland, ii) het programma creëert 20.000 extra banen, en iii) het programma biedt ondersteuning aan mkb'er zodat zij via meer dan 100 opgezette innovatieprojecten kunnen uitgroeien tot wereldwijde spelers.

De adviescommissie beoordeelt op basis van de ToC's de verwachte effecten, in samenwerking met externe experts. De omvang van de potentiële bijdrage aan structurele economische groei wordt daarbij beoordeeld in verhouding tot de financiële bijdrage uit het Nationaal Groeifonds. De adviezen van de adviescommissie over de voorstellen worden standaard openbaar gemaakt en met het parlement gedeeld. Daarbij worden ook onderliggende analyses van de externe experts met het parlement gedeeld.<sup>11</sup>

13.

Zijn er kwalitatieve en kwantitatieve analyses beschikbaar over de maatschappelijke impact die beoogd wordt met de goedgekeurde projecten? Is er ook zo'n analyse met betrekking tot de beoogde maatschappelijke impact welke beoogd wordt met het NGF? Kunnen deze analyses gedeeld worden met het parlement?

Antwoord

Individuele voorstellen worden zowel op hun economische als maatschappelijke impact beoordeeld. De adviezen van de Adviescommissie Nationaal Groeifonds worden standaard gedeeld met het parlement. Zie hiervoor ook het antwoord op vraag 9 en 12.

14.

Net zoals de rapportage van het AEF is ook de rapportage van het DECISIO kritisch op de mate waarin het NGF is voorbereid om de resultaten van de investeringen en projecten te monitoren.

---

<sup>11</sup> Kamerstuk 36200-L, nr. 11, Kamerstuk 35925-XIX, nr. 12, Kamerstuk 35570-XIX, nr. 28

Deelt u de observatie dat de monitoring en verantwoording van de investeringen een te complexe kluwen is? En dat er daardoor mogelijk sprake is van dubbelingen en van inconsistente verantwoording in verantwoordingslijnen wat kan leiden tot een negatieve impact op eenduidigheid van verantwoordingsresultaten?

Antwoord

In de tussentijdse evaluatie van het Nationaal Groeifonds wordt geconstateerd dat er nog onduidelijkheden bestaan met betrekking tot de precieze rolinvulling en mandaten om projecten bij te sturen. Dit geldt vooral voor de rol van de adviescommissie en overige betrokken partijen (toezicht) op het overkoepelende niveau van het fonds. Hierbij wordt de aanbeveling gedaan dat hierover heldere communicatie nodig is voor externe partijen. Ook de evaluatie van de Adviescommissie Nationaal Groeifonds geeft aan dat de rol van de adviescommissie bij de monitoring van projecten nog onvoldoende helder is.

Op basis van deze aanbevelingen zijn de taken en verantwoordelijkheden richting de verschillende bij het Nationaal Groeifonds betrokken organisatieonderdelen, waaronder de adviescommissie, verduidelijkt. De afspraken zoals vastgelegd in Project Specifieke en Project Overstijgende Afspraken<sup>12</sup> (departementale route) en die volgen uit de Subsidieregeling Nationaal Groeifonds<sup>13</sup> (subsidierroute) en de Regeling adviescommissie Nationaal Groeifonds<sup>14</sup> vormen daarbij het uitgangspunt.

Wat betreft de departementale route geldt dat vakdepartementen verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van departementale NGF-projecten. Veldpartijen, die met vakdepartementen samenwerken aan een departementaal NGF-project, rapporteren hierover aan deze vakdepartementen.

In de Project Specifieke en Project Overstijgende Afspraken is vastgelegd op welke wijze de departementen de voortgang van het project verantwoorden aan het fondsbeheer en waar de mandaten liggen om het project bij te sturen. Het departement rapporteert jaarlijks aan het fondsbeheer over de voortgang van de gehonoreerde projecten. Daarbij treedt het departement in overleg met het fondsbeheer indien: 1) er sprake is van significante wijzigingen of aanpassingen in de scope van een project 2) of wanneer de voortgang significant afwijkt van de in de Project Specifieke Afspraken opgenomen fasering, mijlpalen en Key Performance Indicators (KPI's). Op basis van dit overleg kan het fondsbeheer de adviescommissie om formeel advies vragen.

Voor de subsidierroute geldt dat er bij subsidieverlening wordt vastgelegd hoe en met welke frequentie veldpartijen over de voortgang van hun project dienen te rapporteren aan RVO. Ook bij de subsidierroute kan de adviescommissie opnieuw

---

<sup>12</sup> Voor de modellen voor project overstijgende en project specifieke afspraken zie bijlage bij Kamerstuk 35925, nr. 12.

<sup>13</sup> [wetten.nl - Regeling - Subsidieregeling Nationaal Groeifonds - BWBR0046995 \(overheid.nl\)](https://wetten.nl/Regeling-Subsidieregeling-Nationaal-Groeifonds-BWBR0046995-overheid.nl).

<sup>14</sup> [wetten.nl - Regeling - Regeling adviescommissie Nationaal Groeifonds - BWBR0046952 \(overheid.nl\)](https://wetten.nl/Regeling-Regeling-adviescommissie-Nationaal-Groeifonds-BWBR0046952-overheid.nl).

om formeel advies worden gevraagd (bijvoorbeeld als de voortgang van een project daartoe aanleiding geeft).

Waar dit nodig is, zal ik de komende periode nadere afspraken maken met de betrokken partijen om taken en rollen t.a.v. monitoring en beheer verder te verduidelijken, om nadere uitvoeringsrichtlijnen op te stellen en hierover te communiceren.

15.

Hoe gaat u daadwerkelijk eenduidig rapporteren aan het parlement over de effectiviteit van de ingezette middelen door het NGF? Hoe bent u van plan op korte termijn daadwerkelijk monitoringsinstrumenten in te zetten, zowel voor het volgen van de doelstellingen in vergelijking met de verwachte resultaten als voor het monitoren van de voortgang en de werkelijke impact? Wanneer komt dergelijke informatie beschikbaar voor het parlement?

Antwoord

Er wordt over de (effectiviteit) van de ingezette middelen van het NGF gerapporteerd in de vijfjaarlijkse evaluaties, het jaarverslag van de NGF-begroting, en het jaarverslag van de adviescommissie NGF.

De doeltreffendheid en doelmatigheid van het Nationaal Groeifonds zal iedere vijf jaar worden geëvalueerd. Dit zal voor het eerst plaatsvinden in 2026, conform de Strategische Evaluatieagenda.<sup>15</sup> Vervolgevaluaties zullen vanaf 2031 worden uitgevoerd. Voor het uitvoeren van deze evaluaties is het afgelopen jaar een evaluatie- en monitoringsstrategie uitgewerkt en met het parlement gedeeld.<sup>16</sup>

De adviescommissie verstrekt jaarlijks in het tweede kwartaal een rapportage waaruit blijkt hoe de kwaliteit is en de voortgang verloopt van de uitvoering van investeringsvoorstellen waarvoor financiële middelen beschikbaar zijn gesteld. In dit jaarverslag wordt ingegaan op doelen, planning en mijlpalen, al bereikte resultaten van de NGF-projecten en of de NGF-projecten op schema liggen. De verantwoordingsinformatie in deze rapportage zal een belangrijke basis vormen voor de uiteindelijke evaluatie van doeltreffendheid en doelmatigheid van het Nationaal Groeifonds. Het jaarverslag wordt standaard met het parlement gedeeld.

Naast het jaarverslag van de adviescommissie ontvangt u jaarlijks het jaarverslag van de NGF-begroting, wat de budgettaire realisatiegegevens van de NGF-projecten omvat.

16.

Welk mandaat heeft/krijgt de adviescommissie voor die monitoring? Wie gaat deze monitoring vormgeven en welke checks en balances zitten er in het proces

---

<sup>15</sup> Kamerstuk 36200 L, nr. 1

<sup>16</sup> Kamerstuk 36200-L, nr. 12

van rapportage? Welk mandaat heeft/krijgt de adviescommissie jegens de projectindieners voor sturing/interventie naar aanleiding van de monitoringsresultaten? Wie gaat die interventies dan doen? Binnen welk juridisch en bestuurlijk kader passen dat mandaat en die interventies?

Antwoord

In de Regeling adviescommissie Nationaal Groeifonds zijn de taken van de adviescommissie vastgelegd.<sup>17</sup> Hierin is vastgelegd dat de adviescommissie de ministers van EZK en Financiën jaarlijks een rapportage verstrekt waaruit blijkt hoe de kwaliteit is en hoe de voortgang verloopt van de uitvoering van investeringsvoorstellen waarvoor financiële middelen beschikbaar zijn gesteld. Daarnaast kan de adviescommissie op verzoek van de ministers van EZK en Financiën adviseren over de voortgang, met inbegrip van de wijziging of stopzetting, van de uitvoering van investeringsvoorstellen waarvoor financiële middelen beschikbaar zijn gesteld. Vraag 14 gaat verder in op hoe het proces van mogelijke sturing en interventie verloopt in de departementale route en de subsidieroute, en binnen welk juridische en bestuurlijke kaders dit past.

17.

Decisio geeft, net als het AEF, in haar rapportage aan dat de subsidie-indieningslijn van het NGF maar matig succesvol is. Het zijn voornamelijk overheidsinstellingen, of semi-overheidsinstellingen (zoals TO2 en kennisinstellingen) die via departementale routes projecten goedgekeurd krijgen. Private partijen realiseren blijkens de rapportages maar beperkt goedgekeurde projecten. Wanneer dat wel gebeurt, zijn daarvoor consortia (met publieke partijen) nodig.

Deelt u de observatie dat door deze uitwerking, het NGF mogelijk verwordt tot een herverdelingsfonds voor de overheidsuitgaven en dat zulks mogelijk maar beperkte impact heeft op de ontwikkeling van private sectoren? Hoe rijmt u dat met de doelstelling? Duurzaam verdienvermogen is toch voornamelijk gerelateerd aan het creëren van privaat verdienvermogen?

Antwoord

Vanuit het Nationaal Groeifonds wordt geïnvesteerd in projecten die het duurzaam verdienvermogen op de lange termijn vergroten. Het betreft grote, meerjarige investeringen met een groot maatschappelijk rendement, die nog hoge risico's kennen en waar de markt (nog) niet zelf in investeert. In de regel worden deze projecten zowel in de subsidieroute als departementale route uitgevoerd door samenwerkingsverbanden van publieke en private partijen. Investerings in onderzoek, ontwikkeling en innovatie leveren immers het meeste op wanneer overheid, bedrijfsleven en wetenschap samenwerken.

Zo wordt binnen het Maritiem Masterplan (I&W) nauw samengewerkt tussen publieke en private partijen aan de ontwikkeling van betrouwbare en modulaire

---

<sup>17</sup> [wetten.nl - Regeling - Regeling adviescommissie Nationaal Groeifonds - BWBR0046952 \(overheid.nl\)](https://wetten.nl - Regeling - Regeling adviescommissie Nationaal Groeifonds - BWBR0046952 (overheid.nl)).

klimaatneutrale schepen. Er is in alle programmalijnen sprake van aanzienlijke participatie van de sector (40-60% van de partners is het mkb). De maritieme sector heeft een aanzienlijke bijdrage aan het bbp<sup>18</sup>; de omzet van het maritieme cluster bedroeg in 2022 €95,2 miljard en genereerde een directe toegevoegde waarde van circa €25,9 miljard. De totale export van de maritieme cluster bedroeg ruim €59,5 miljard. De investeringen uit het Nationaal Groeifonds dragen eraan bij dat de sector verder kan innoveren en ook in de toekomst tot de wereldspelers behoort.

Ook RegMed XB (EZK) is een goed voorbeeld van een internationaal toonaangevend ecosysteem initiatief van publieke en private partijen in regeneratieve geneeskunde. Dit project heeft inmiddels een pilotfabriek geopend met verschillende locaties in Leiden, Eindhoven en Utrecht. Met € 56 miljoen aan groeifondsmiddelen is het verwacht structureel bbp-effect van dit project in 2040 geschat op 0,05-0,06 procent (tussen 600 en 800 miljoen euro per jaar). De krachtige investeringsimpuls van het Nationaal Groeifonds heeft mede geleid tot de beslissing van de Deense stichting Novo Nordisk foundation om € 100 miljoen te investeren in Nederlands stamcelonderzoek.

Door de publiek-private aard van de projecten wordt dus ook uitdrukkelijk bijgedragen aan de ontwikkeling van private sectoren en het verdienvermogen.

18.

Vindt u dat in "de race voor NGF-middelen" er een gelijk speelveld is voor indieners? Hoe waardeert u de observatie van Decisio waaruit blijkt dat partijen die de kosten van aanvragen uit publieke middelen kunnen financieren makkelijker aanvragen (kunnen) doen? Was het, gezien het deel van de middelen dat terechtkomt bij departementen, integraal niet efficiënter en goedkoper geweest om het hele NGF-vehikel niet toe te passen voor departementen, maar de beschikbaarheid van investeringskapitaal en de afweging binnen departementen te laten?

Antwoord

Het Nationaal Groeifonds heeft als voordeel ten opzichte van investeringen via de reguliere beleidsbegrotingen dat de middelen specifiek geormerkt zijn voor kennisontwikkeling en onderzoek, ontwikkeling en innovatie. Daarbij is gewaarborgd dat de middelen ten goede komen aan de doelstelling van het fonds: het versterken van het duurzaam verdienvermogen.

Voor voorstellen in de departementale route kan een deel van de ontwikkelkosten gedragen worden door de departementen. Doorgaans zijn departementen ook nauw betrokken bij de uitvoering van de projecten in de departementale route, en is het daarmee logisch dat zij een rol spelen in de voorstelontwikkeling. Het is

---

<sup>18</sup> Maritieme Maritieme-, Arbeidsmarkt- en Haven Monitor 2023. Hierin worden ook uitsplitsingen gemaakt naar diverse sub-sectoren en worden ook de bijdrage van alle havenactiviteiten gekwantificeerd.

hierbij van belang om te benadrukken dat de departementale route en subsidieroute zijn bedoeld voor andere typen voorstellen en van elkaar verschillen gegeven de aard van de routes. De voorstellen in de departementale route betreffen in de regel grote ecosysteemversterkende programma's. De voorstellen worden door departementen in nauwe samenwerking met publieke en private partijen (zoals het mkb, grootbedrijf en kennisinstellingen) ontwikkeld en uitgevoerd. Departementen spelen zelf ook een essentiële rol bij de uitvoering van de voorstellen. Voor voorstellen die (verregaand) zelfstandig gerealiseerd kunnen worden door de inzet van private partijen, en zonder actieve betrokkenheid van een departement, is de subsidieroute de geëigende route. Zij kunnen direct na een positief advies van de adviescommissie en subsidieverlening hun project uitvoeren. Voor departementale voorstellen is vaak nog nadere uitwerking van het voorstel nodig en het proces tussen honorering en start van de uitvoering van het project vaak langer.

Het onderzoeksbureau heeft een aanbeveling gedaan over het gelijke speelveld tussen indieners in de departementale en subsidieroute. Ik herken deze aanbeveling, daarom heb ik de aanvraagprocedure voor de vierde ronde verbeterd. In de kabinetsreactie op de tussentijdse evaluatie is uiteengezet hoe het proces in de subsidieroute is verbeterd om te zorgen voor een gelijk speelveld tussen de departementale en de subsidieroute (zie ook het antwoord op vraag 19).<sup>19</sup>

19.  
Hoe kijkt u naar het matige enthousiasme van het bedrijfsleven voor het NGF, zoals door Decisio geschetst, als ook het matige resultaat van de subsidieroute?

Antwoord

Het bedrijfsleven is actief betrokken bij de ontwikkeling en de uitvoering van de NGF-projecten, zowel in de subsidieroute als de departementale route. De onderzoekers schetsen evenwel dat de toegankelijkheid van het fonds voor het bedrijfsleven verbeterd kan worden, met name binnen de subsidieroute.

De subsidieroute was in de derde ronde voor het eerst opengesteld. Op basis van de ervaringen hiermee zijn er een aantal verbeteringen in de aanvraagprocedure voor de subsidieregeling<sup>20</sup> doorgevoerd. Zo krijgen aanvragers de mogelijkheid om gedurende een ruimere openstellingsperiode een subsidieaanvraag in te dienen voor het Nationaal Groiefonds, en kan er meer en gericht feedback worden gegeven op potentiële aanvragen voor het fonds. Deze verbeteringen komen mede voort uit interviews met (potentiële) indieners, en zijn bedoeld om de toegankelijkheid van de subsidieregeling vanaf de vierde ronde te vergroten en de kwaliteit van de ingediende voorstellen te verbeteren.

20.

---

<sup>19</sup> Kamerstuk 36410-L-7.

<sup>20</sup> [Wijziging van de Subsidieregeling Nationaal Groiefonds in verband met wijzigingen in de aanvraagprocedure](#)

Hoe kijkt u aan tegen de observatie dat indieningskosten in de subsidieroute (veelal private partijen) lager zijn dan de kosten binnen de departementale route?

**Ons kenmerk**  
DGED-AEP / 45506229

Antwoord

De tussentijdse evaluatie geeft aan dat er grote variatie zit in de kostenopbouw van een voorstel. Daarbij geven de onderzoekers aan dat het erop lijkt dat de voorstelontwikkelingskosten in de subsidieroute lager zijn dan de departementale route. Deze observatie is verder niet onderbouwd en ik kan derhalve niet speculeren over de analyse en oorzaken. Daarbij is het zo dat het aantal voorstellen in de subsidieroute nog beperkt is ten opzichte van de voorstellen in de departementale route, waardoor er nog weinig data hierover beschikbaar is. In het algemeen is het echter mogelijk dat departementale voorstellen vaak programmatisch zijn waardoor de complexiteit en bijhorende kosten ook groter kunnen zijn.

21.

Er is blijkbaar onduidelijkheid over de apparaatskosten en coördinatiekosten van departementen rond de inzet van het NGF. Deelt u de observatie dat deze structuur van het NGF leidt tot overmatige beleidskosten?

Antwoord

Uit de tussentijdse evaluatie blijkt dat de ontwikkelkosten voor een voorstel sterk uiteenlopen. Gemiddeld bedragen deze 400 duizend euro. De kosten komen voor het grootste deel voor rekening van veldpartijen en departementen en bestaan voor een beperkt deel uit apparaats- en coördinatiekosten, waarbij de omvang van de apparaats- en coördinatiekosten overigens wel weer verschilt per departement. *Out of pocket*-kosten zijn een belangrijke factor in de gemaakte kosten.

Al met al staan de gemiddelde gemaakte kosten per voorstel gelijk aan minder dan 1 procent van de gemiddelde aangevraagde NGF-bijdrage (500 miljoen euro per voorstel). De indieners geven in de tussentijdse evaluatie aan de kosten proportioneel te vinden in relatie tot de aanvraag. Ik deel deze mening en beschouw daarbij ook specifiek de apparaats- en coördinatiekosten van departementen als proportioneel in relatie tot de aanvraag.

22.

Deelt u de observatie dat door de minimumomvang van aanvragen, de complexiteit van samenwerkingsconstructies toeneemt en daarmee de effectiviteit van het fonds (en de activiteiten die het fonds ondersteunt) afneemt?

Antwoord

Het fonds is bedoeld om grote, structuurversterkende programma's te ondersteunen. Er is daarom gekozen voor een minimumomvang van 30 miljoen euro. Om dergelijke programma's te realiseren, zijn samenwerkingsverbanden tussen publieke en private partijen nodig. Investerings in onderzoek,

ontwikkeling en innovatie leveren immers het meeste op wanneer overheid, bedrijfsleven en wetenschap samenwerken.

Enige complexiteit in de samenwerking en de governance is daarmee inherent aan de voorstellen die ondersteund worden, maar nodig om de doelen van de betreffende NGF-projecten te behalen.

23.

Deelt u de beoordeling van Decisio dat het huidige indieningsproces via de subsidieroute weinig effectief is?

Antwoord

Ik onderschrijf de aanbeveling van Decisio om het indieningsproces voor de subsidieroute te verbeteren. Voor de vierde ronde zijn er een aantal verbeteringen doorgevoerd. Zie hiervoor het antwoord op vraag 19.

24.

Deelt u de observatie dat de consortia-aanpak, en de daaruit voortvloeiende groei van het aantal project- en beheersstichtingen, de complexiteit van uitvoering en monitoring doet toenemen en de transparantie en efficiency doet afnemen? Deelt u de observatie dat het inrichten van permanente instituties (stichtingen) mogelijk leidt tot een situatie waarbij stimulering van tijdelijke investering leidt tot het ontstaan van een structurele (gesubsidieerde) infrastructuur van stichtingen? Hoe beoordeelt u het risico dat voorgaande feitelijk tot een uitbreiding van de publieke infrastructuur en bestuurlijke complexiteit leidt?

Antwoord

Het Nationaal Groeifonds ondersteunt grote, structuurversterkende programma's, zie hiervoor ook het antwoord op vraag 22. Om dergelijke programma's te realiseren, zijn samenwerkingsverbanden tussen publieke en private partijen nodig.

Alle NGF-projecten worden door de adviescommissie getoetst op de wijze waarop de samenwerking en governance is vormgegeven. Daarbij wordt beoordeeld of dit bijdraagt aan het welslagen en goede uitvoering van het project.<sup>21</sup> Daarbij wordt aangemoedigd om te kijken naar de aansluiting bij bestaande structuren; de adviescommissie neemt dit ook mee in de beoordeling van voorstellen.

De wijze waarop de samenwerking organisatorisch het beste vorm kan krijgen verschilt echter per project. Voor enkele projecten zijn aparte beheersstichtingen opgericht. De tussentijdse evaluatie benoemt enkele risico's die samenhangen met het oprichten van aparte stichtingen. Daarbij benoemen de onderzoekers specifiek de overheadkosten van deze stichtingen en het risico dat het oprichten van

---

<sup>21</sup> [Analysekader ronde 2024/2025 | Richtlijn | Nationaal Groeifonds](#)

dergelijke vaak leidt tot structurele uitgaven, terwijl het fonds in een eenmalige investeringsimpuls voorziet.

Bij de toetsing door de adviescommissie worden ook deze risico's beoordeeld. Zo wordt beoordeeld of de kosten van een voorstel in verhouding staan tot het gehele project en moeten NGF-projecten een duidelijke exit-strategie bevatten, waaruit blijkt hoe de projectresultaten worden geborgd in de periode nadat de financiering vanuit het Groeifonds afloopt. Daarmee worden de in de tussentijdse evaluatie geschetste risico's naar mijn mening adequaat geadresseerd.

25.

Decisio trekt de conclusie dat departementen verschillende strategieën hebben om publieke en private initiatieven te versterken. Er zijn blijkbaar departementen die zelf actief trekken aan de initiatiefnemers (OCW en EZK) en departementen die initiatieven juist door initiatiefnemers laten trekken (LNV en VWS).

Deelt u de observatie dat "trekken" door departementen aan projecten het 'geld zoekt project-risico' vergroot? Deelt u de observatie dat projecten die door initiatiefnemers getrokken worden (privaat, consortium) meer kans van slagen (realisatie van beoogde impact) hebben dan projecten die vanuit departementen "aangetrokken" worden?

Antwoord

Het risico op 'geld zoekt project' wordt bij het Nationaal Groeifonds op verschillende manieren ondervangen (zie hiervoor het antwoord op vraag 26). Zo wordt ieder NGF-project op basis van dezelfde criteria getoetst op de bijdrage aan het duurzaam verdienvermogen, ongeacht de wijze waarop het voorstel ontwikkeld is.

Ik heb daarnaast geen aanwijzingen dat de verschillende werkwijzen van voorstelontwikkeling door departementen hebben geleid tot andere uitkomsten in de beoordeling door de adviescommissie.

26.

Met referentie aan de evaluatie van het Fonds Economische Structuurversterking (FES)<sup>22</sup>, in het bijzonder het fenomeen 'geld zoekt project', beschrijft Decisio twee risico's; het geld moet binnen een tijdsgewricht op en bij gebrek aan projecten is er onvoldoende afweging en prioritering van schaarse middelen.

Deelt u de observatie dat, ondanks het feit dat er wordt gekeken naar zowel onder- als overbenutting gedurende de looptijd van het fonds, er praktisch gestuurd wordt op een uitgifte van het fonds binnen een periode van vijf jaar, wat indirect resulteert in een druk om 20 miljard uit te geven binnen een tijdsgewricht, wat impliciet neerkomt op 4 miljard per jaar? Deelt u de observatie

---

<sup>22</sup> Decisio, Tussentijdse evaluatie Nationaal Groeifonds, p. 104-105.

dat wegens een gebrek aan goede projecten er ook in het NGF wellicht onvoldoende afweging en prioritering plaatsvindt? Welke instrumenten in het afwegingskader van de commissie vervangen "de druk" die normaliter ontstaat door "afwegingen van schaarse middelen"?

Antwoord

Het kabinet heeft bij aanvang van het fonds 20 miljard euro beschikbaar gesteld om het duurzaam verdienvermogen te versterken in een periode van vijf jaar, mits er voldoende goede voorstellen hiervoor zijn. Daarbij zie ik geen gebrek aan goede projecten uit het veld en wordt het beschikbare budget per ronde à 4 miljard euro tot nu toe sterk overvraagd. De adviescommissie beoordeelt vanaf de aanvang van het fonds kritisch. Daarbij blijkt uit de tussenevaluatie dat aanvragers de kwaliteit van de beoordelingen als zeer hoog ervaren.

Het 'geld zoekt project-risico' is op verschillende manieren ondervangen. Ten eerste moeten NGF-projecten aan hoge minimumvereisten voldoen om in aanmerking te komen voor financiering en wordt dit getoetst door een onafhankelijke adviescommissie. De criteria volgen uit de Tijdelijke wet Nationaal Groeifonds en onderliggende regelgeving. Middelen kunnen daarbij gefaseerd beschikbaar worden gesteld aan voorstellen. Zie hiervoor het antwoord op vraag 4. Ten tweede werkt het fonds met een 100% eindejaarsmarge, waardoor het beschikbare budget in beginsel kan worden meegenomen naar volgende jaren. Dit voorkomt dat er jaarlijks druk ontstaat om het budget uit te geven aan niet goede projecten. Zo wordt er op basis van de tussentijdse evaluatie meer tijd genomen tussen de derde en de vierde ronde, waardoor aanvragers langer de tijd krijgen om goede voorstellen te ontwikkelen. Tenslotte kan er bij de selectie van investeringsvoorstellen worden afgeweken van de vooraf vastgestelde indicatieve verdeling over de beide pijlers (Kennisontwikkeling en O&O&I) en routes (departementale route en subsidieroute) van het fonds. Dat biedt ruimte aan de adviescommissie om projecten integraal tegen elkaar af te wegen en de beste projecten te selecteren.

27.

In generieke zin zijn beide rapporten kritisch over het verloop van de inrichting van de governance van het fonds sinds de inceptie.

Deelt u de observatie dat er voorafgaand aan de start en opstelling van het fonds een beter toetsingskader en toetsingsproces gedefinieerd had moeten worden? Deelt u de observatie dat er geen robuust monitorings- en toetsingskader is voor de toegekende 12 miljard euro? Deelt u ook de observatie dat er geen goverancestructuur voor de uitvoerings- en beheerfase is van het fonds?

Antwoord

Beide rapporten zijn in algemene zin positief over de governance van het NGF en het functioneren van de adviescommissie. Uit deze evaluaties komen enkele

aanbevelingen naar voren, ik heb u in mijn brief geïnformeerd hoe ik daar opvolging aan geef.<sup>23</sup>

Ik ben van mening dat er adequate toetsingskaders zijn om de bijdrage van investeringsvoorstellen aan het duurzaam verdienvermogen te beoordelen. Zie hiervoor het antwoord op vraag 2. Daarnaast zijn er adequate kaders voor de uitvoerings- en beheerfase van de NGF-projecten. Zie hiervoor de antwoorden op de vragen 14 en 15.

28.

Er is veel kritiek op de snelheid van het proces van goedkeuring tot uitkering. Kunt u aangeven waardoor deze trajecten zolang duren en wat u eraan gaat doen deze trajecten te verbeteren? In de rapportage van Decisio wordt zelfs geduid dat de lengte van het traject tussen besluit een uitkering dermate lang is (gezien de looptijd van het fonds kan dat overigens maar beperkt zijn) dat de relevantie van het initiatief verwatert. Hoe beoordeelt u een dergelijke conclusie?

Antwoord

Het kabinet herkent de constatering dat er in de departementale route sprake is van een lange periode tussen de toekenning en start van de uitvoering van een project. Het betreft complexe projecten die na toekenning nadere uitwerking vereisen. Er moeten bijvoorbeeld subsidiebeschikkingen worden opgesteld en staatssteunprocedures worden doorlopen. Het kabinet ziet dan ook dat er veel kennis vereist is van specifieke processen en procedures, terwijl departementen daar mogelijk beperkte ervaring mee hebben opgedaan. Het signaal en de meerwaarde van meer communicatie, verwachtingsmanagement en kennisuitwisseling over het uitvoeringsproces wordt daarom onderschreven. Op basis van de tussentijdse evaluatie treed ik daarom met de departementen in overleg hoe dit het beste kan worden vormgegeven.

---

<sup>23</sup> Kamerstuk 36410-L, nr. 7.