



Rijksoverheid

Analysekader Nationaal Groeifonds Ronde 3*

*In september 2022 wordt dit analysekader op enkele detailpunten aangevuld

Inleiding

De Adviescommissie Nationaal Groeifonds (hierna: de commissie) gebruikt een analysekader om ingediende voorstellen op een gestructureerde en consistente wijze te analyseren en te beoordelen. Voorstellen hebben betrekking op kennisontwikkeling (onderwijs en leven lang ontwikkelen) of onderzoek, ontwikkeling en innovatie (R&D en Innovatie). De voorstellen kunnen door een ieder worden ingediend via de subsidieregeling. Via de zogenoemde departementale route kunnen departementen voorstellen indienen. Dit analysekader geldt voor beide routes. Dit document beschrijft achtereenvolgens de criteria waaraan een aanvraag getoetst wordt, het beoordelingsproces en de werkwijze van de commissie.

1. Criteria

Het analysekader maakt onderscheid tussen afwijzingsgronden en rangschikkingscriteria. Eerst wordt een toets gedaan op de afwijzingsgronden. Als één van de afwijzingsgronden van toepassing is, dan wordt de aanvraag afgewezen en komt een voorstel bij voorbaat niet in aanmerking voor financiële middelen uit het fonds. Als de afwijzingsgronden niet van toepassing zijn, dan worden voorstellen beoordeeld op vier rangschikkingscriteria:

- de bijdrage aan het vergroten van het duurzaam verdienvermogen van Nederland (criterium 1)
- de strategische onderbouwing van het voorstel (criterium 2)
- de kwaliteit van het plan (criterium 3), en
- de samenwerking en governance (criterium 4)

Afwijzingsgronden

Een aanvraag wordt afgewezen als één van onderstaande afwijzingsgronden van toepassing is. De Tijdelijke wet Nationaal Groeifonds regelt dat uit het fonds alleen financiële middelen ter beschikking worden gesteld voor activiteiten die ten minste¹:

1. het duurzaam verdienvermogen vergroten;
2. betrekking hebben op investeringen die niet structureel zijn;
3. betrekking hebben op investeringen die additioneel zijn aan private investeringen;
4. betrekking hebben op investeringen die additioneel zijn aan bestaande of geplande publieke investeringen en niet vallen binnen een bestaande regeling van de overheid;
5. een positief saldo van maatschappelijke baten en lasten hebben;
6. niet strijdig zijn met het kabinetsbeleid; en
7. betrekking hebben op investeringen die voldoen aan het beginsel van subsidiariteit in relatie tot financieringsmogelijkheden die de Europese Unie of decentrale overheden kunnen bieden;

Bovendien geldt dat de aanvraag wordt afgewezen als:

1. de subsidie of bijdrage minder dan € 30.000.000 zou bedragen;
2. het onaannemelijk wordt geacht dat de activiteiten binnen vijftien jaar kunnen worden voltooid;
3. na toepassing van de rangschikkingscriteria die hieronder worden toegelicht, de kwaliteit van het voorstel onvoldoende is gebleken waardoor aan één of meer van de rangschikkingscriteria minder dan 6 punten is toegekend.
4. de aanvraag niet voldoet aan de bij de subsidieregeling gestelde regels;
5. de activiteiten niet voldoen aan de artikelen 22, eerste lid, onderdelen b, c, d, e en f en 23, onderdelen a, c, d, e, f en g, van het Kaderbesluit nationale EZK- en LNV-subsidies, zoals van toepassing verklaard in artikel 16, eerste lid.

In het geval van een aanvraag op grond van de subsidieregeling geldt daarnaast dat deze wordt afgewezen als:

1. ten aanzien van een deelnemer aan een samenwerkingsverband: de te verlenen subsidie aan de betreffende deelnemer minder dan € 125.000 zou bedragen.

¹ Zie voor een nadere toelichting op deze gronden de memorie van toelichting van de Tijdelijke wet Nationaal Groeifonds, vindplaats: Kamerstukken II, 2020/21, 35976, nr. 3, Tijdelijke regels inzake instelling van een Nationaal Groeifonds ([Tijdelijke wet Nationaal Groeifonds](#)) | [Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)

Rangschikkingscriteria

Aanvragen die niet worden afgewezen na een toets op bovenstaande afwijzingsgronden, krijgen een beoordeling op basis van vier rangschikkingscriteria. Zoals hierboven toegelicht, wordt het voorstel tevens afgewezen en komt het niet in aanmerking voor middelen uit het fonds als een voorstel onvoldoende (lager dan een zes op een schaal van tien) scoort op één van de rangschikkingscriteria. De aanvragen die voldoende scoren op alle rangschikkingscriteria worden gerangschikt op basis van deze criteria. Deze vier criteria en onderliggende subcriteria worden hieronder toegelicht.

Criterium 1. Bijdrage aan het duurzaam verdienvermogen

Toelichting: het begrip duurzaam verdienvermogen is gedefinieerd als de economische groei die Nederland op lange termijn op structurele basis kan genereren, met oog voor een economische, sociale en milieuvriendelijke duurzame toekomst voor de aarde en voor de huidige en toekomstige generaties in heel Nederland. De commissie weegt hierbij op portefeuilleniveau over de gehele looptijd van het fonds heen mee of er sprake is van een redelijke spreiding van de investeringen over Nederland en beziet of de portefeuille oog heeft voor het belang van huidige en toekomstige generaties.

Dit beoordelingscriterium valt uiteen in twee subcriteria, één criterium dat zich richt op de economische effecten van het voorstel en één dat zich richt op de overige maatschappelijke effecten:

1. De omvang van de potentiële bijdrage aan structurele economische groei in verhouding tot de financiële bijdrage uit het Nationaal Groeifonds.

Bij dit subcriterium neemt de commissie onderstaande aspecten in beschouwing en beoordeelt ze de mate waarin een voorstel:

- bijdraagt aan structurele verhoging van de productiviteit;
- relevant is voor markten met structurele groeipotentie;
- de innovatiekracht van een sector of ecosysteem vergroot;
- aansluit op de comparatieve voordelen van Nederland;
- breed toepasbare resultaten oplevert;
- toekomstbestendige resultaten oplevert;
- gebruik maakt van de laatste technologische inzichten;
- gebruik maakt van de laatste wetenschappelijke inzichten.

2. De bijdrage aan overige maatschappelijke baten en de mate van mitigatie van negatieve maatschappelijke effecten.

Criterium 2. Strategische onderbouwing

Toelichting: om te kunnen toetsen hoe realistisch het is dat een voorstel het duurzaam verdienvermogen vergroot, is het van belang dat de commissie inzicht krijgt in de strategische onderbouwing van het voorstel. De commissie wil daarom inzicht krijgen in de doelstellingen van het voorstel en welke problematiek het voorstel oplost of op welke manier het voorstel bijdraagt aan een maatschappelijke transitie. Ook wordt de legitimiteit en doelmatigheid van de voorgestelde interventies beoordeeld, alsmede de vraag hoe internationale aansluiting geborgd is.

Dit beoordelingscriterium valt uiteen in onderstaande subcriteria:

1. De mate waarin de probleemstelling helder is onderbouwd. Indien relevant wordt hierin de mate waarin het voorstel een bijdrage levert aan één of meerdere maatschappelijke transitieën meegewogen.
2. De mate waarin de doelstelling helder is geformuleerd en deze logisch aansluit op de geformuleerde probleemstelling.
3. Legitimiteit
 - De mate waarin overtuigend wordt beargumenteerd dat er redenen zijn die overheidsingrijpen legitimeren.
 - De mate waarin de gevraagde subsidie proportioneel is ten opzichte van alternatieve vormen van bekostiging, waaronder private financiering en andere publieke financieringsbronnen (naast nationaal ook Europees en regionaal/lokaal).
 - De mate waarin overtuigend wordt beargumenteerd dat het verlenen van subsidie de geëigende manier van overheidsingrijpen is ten opzichte van andere beleidsalternatieven en -instrumenten of de mate waarin andere vormen van overheidsingrijpen in het plan zijn verwerkt of beschreven (beprijzing, wet- en regelgeving etc.).*
4. Doeltreffendheid:
 - De mate waarin uitvoering van het voorstel bijdraagt aan het oplossen van het gesignaleerde probleem.
5. Doelmatigheid:
 - De mate waarin de voorgestelde activiteiten nodig zijn om het gestelde doel te bereiken.
 - De mate waarin de voorgestelde activiteiten kosteneffectief worden uitgevoerd, tegen de laagst mogelijke kosten.
6. De mate waarin de strategische context in kaart is gebracht inclusief de daarbij behorende risico's en onzekerheden (bijv. rondom lopende wet- en regelgeving) en de mate waarin het voorstel maatregelen bevat om deze risico's te mitigeren.
7. Indien relevant: de mate waarin het voorstel is gepositioneerd in Europese, en waar relevant, mondiale context. Dit kan ook gaan om de mate waarin een voorstel bijdraagt aan strategische onafhankelijkheid op Europees of nationaal niveau.
8. Indien relevant, de mate waarin een voorstel een concrete bijdrage levert aan het vergroten van de arbeidscapaciteit op de lange termijn en hoe dit voortbouwt op bestaande (scholings)initiatieven.

Criterium 3 Kwaliteit van het plan

Toelichting: De commissie zal ook de kwaliteit van het plan toetsen en zo beoordelen hoe realistisch het is dat het plan zo wordt uitgevoerd dat de beoogde bijdrage aan het duurzaam verdienvermogen wordt gerealiseerd.

Dit beoordelingscriterium valt uiteen in onderstaande subcriteria:

1. De mate waarin activiteiten concreet zijn uitgewerkt.
2. De mate waarin de menskracht (zowel kwalitatief als kwantitatief) die nodig is voor de uitvoering van de activiteiten realistisch is.
3. De mate waarin de planning en fasering, inclusief tussentijdse doelen, mijlpalen en prestatie-indicatoren zijn uitgewerkt. Indien relevant: als het plan een pilootaanpak bevat dan dient helder te worden beschreven welke lessen hieruit worden getrokken voordat initiatieven worden opgeschaald.
4. De mate waarin het monitoring en evaluatie beleid is uitgewerkt.
5. De mate waarin uitvoerbaarheidsrisico's in kaart zijn gebracht en mitigerende maatregelen zijn geformuleerd.
6. Indien relevant: de mate waarin het voorstel activiteiten, budget en partijen bevat die zorgen voor concrete economische en maatschappelijke toepassingen.
7. Indien relevant: de mate waarin het beleid met betrekking tot intellectueel eigendom is uitgewerkt en passend is bij de aard en fase van het project.
8. De mate waarin het voorstel een onderbouwde begroting bevat met de in het indieningsformulier genoemde elementen.

* Dit rangschikkingscriterium is niet van toepassing op voorstellen die ingediend zijn via de subsidieroute.

9. Cofinanciering:

- de samenstelling van de (publieke en/of private) cofinanciering en de mate waarin de hoogte hiervan passend is bij het type activiteit en fase;
- de mate waarin de (publieke en/of private) cofinanciering voldoende zeker is, waarbij de cofinanciering kan bestaan uit een cash of een in-kind bijdrage.
- de mate waarin gerelateerde investeringen en commitment van partijen in samenhang met de cofinanciering voldoende zijn.

Criterium 4. Samenwerking en governance

Toelichting: Naast een goede strategische onderbouwing en een goede kwaliteit van het plan, is het van belang welke partijen het plan uitvoeren. De commissie kijkt naar de kennispositie en/of het marktleiderschap, de ervaring en/of de voorgestelde samenwerking overtuigend is om de doelstellingen van het plan te realiseren.

1. De mate van expertise en uitvoeringscapaciteit van betrokken partijen. De ervaring en track record van het management wordt hierin meegewogen.
2. De mate waarin afspraken tussen de deelnemende partijen over onderlinge samenwerking, verantwoordelijkheden, bevoegdheden zijn vastgelegd en resulteren in een effectieve samenwerking.
3. De mate waarin verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor verschillende organen zijn beschreven en resulteren in een slagvaardige en eenduidige aansturing.
4. De mate van betrokkenheid en steun van belanghebbenden, die nodig zijn om het voorstel tot een succes te maken, bijvoorbeeld (regionale) overheden of andere maatschappelijke stakeholders.
5. De mate waarin er gebruik wordt gemaakt van bestaande (kennis)infrastructuur.
6. De mate waarin het consortium voldoende open staat voor vernieuwende partijen, en indien relevant buitenlandse expertise, passend bij de aard en fase van het project.

2. Beoordelingsproces en werkwijze commissie

2.1 Indiening en volledigheidstoets

Alle indieners kunnen van de mogelijkheid gebruik maken om de hoofdlijnen van hun voorstel te laten toetsen middels een quickscan. De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) voert deze quickscan uit en zal hierover nadere toelichting geven op haar website (www.rvo.nl). Op basis van de feedback die wordt gegeven op het plan, kan de indiener overwegen of hij of zij de slagingskans van het voorstel zodoende vindt dat het de investering in tijd en middelen waard is om het plan nader uit te werken en klaar te maken voor indiening.

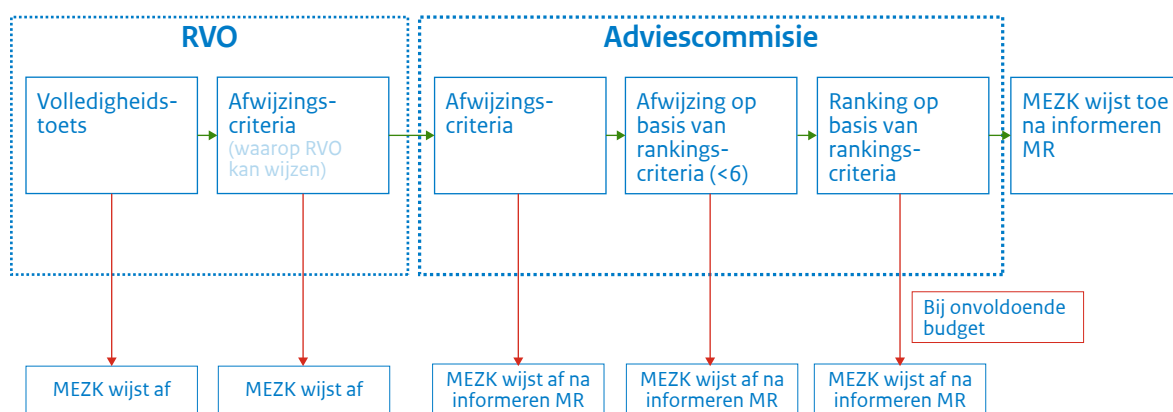
Het definitieve voorstel kan worden ingediend bij RVO.

Na indiening van het voorstel zal RVO een volledigheidstoets uitvoeren. Voorstellen die niet volledig zijn, worden afgewezen. Er is geen mogelijkheid om na sluitingsdatum ontbrekende informatie aan te leveren.

2.2 Beoordeling afwijzingsgronden

Na de volledigheidstoets, zullen voorstellen die door departementen zijn ingediend worden beoordeeld op de afwijzingsgronden en de rangschikkingscriteria.

Voor de subsidieregeling geldt dat RVO een toets doet op de afwijzingsgronden op basis waarvan een voorstel direct kan worden afgewezen. Deze voorstellen worden niet aan de commissie voorgelegd voor advies. Onderstaand figuur geeft het beoordelingsproces schematisch weer voor de subsidieregeling².



2.3 Beoordeling commissie

Na de volledigheidstoets en een toets van RVO op de afwijzingsgronden voor voorstellen die zijn ingediend op grond van de subsidieregeling, beoordeelt de commissie de voorstellen. Zij adviseert de fondsbeheerders van het fonds (de Minister van Financiën en de Minister van Economische Zaken en Klimaat (hierna: fondsbeheerders)), of een voorstel moet worden afgewezen op grond van een van de afwijzingsgronden.

Voorstellen die niet worden afgewezen op grond van een van de afwijzingsgronden, worden vervolgens op kwaliteit beoordeeld aan de hand van de rangschikkingscriteria. In de rangschikking worden per hoofdcriterium maximaal tien punten toegekend. Wanneer voorstellen minder dan zes punten hebben op een van de rangschikkingscriteria, worden zij alsnog afgewezen. De voorstellen die op alle hoofdcriteria minstens 6 punten krijgen toegekend, worden gerangschikt.

Portefeuille-analyse

De voorstellen worden in eerste instantie op hun eigen kwaliteit beoordeeld. Bij het vaststellen van het advies betreft de adviescommissie ook nog een oordeel over de totale portefeuille van voorstellen. Daarbij kan onder meer gekeken worden naar de verdeling van de projecten over de terreinen, thema's, regio's en generaties. 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.

² Minister van Economische Zaken en Klimaat wordt in de figuur weergegeven als 'MEZK'.

2.4 Advies commissie

Vervolgens komt de commissie tot een advies. Dit proces verloopt als volgt:

- a. De commissie vergelijkt de individuele beoordelingen per project om zo tot een goede en consistente onderlinge vergelijking te komen.
- b. De commissie bekijkt de totale portefeuille. Indien er aanleiding toe is, weegt de commissie de regionale spreiding en verdeling over de pijlers, thema's en generaties.
- c. In het eindadvies maakt de commissie onderscheid in:
 - i. voorstellen die de commissie adviseert af te wijzen, omdat ze onder (één van) de afwijzingsgronden vallen;
 - ii. voorstellen die worden afgewezen, omdat ze niet voldoen aan het vereiste dat op elk rangschikkingscriterium minimaal zes punten moet worden behaald;
 - iii. voorstellen die worden afgewezen omdat er onvoldoende budget beschikbaar is en het voorstel te laag gerangschikt is;
 - iv. voorstellen die worden toegewezen. Voor voorstellen die via een departement worden ingediend geldt bij toewijzing, dat hierin drie vormen zijn: een directe toewijzing, een voorwaardelijke toewijzing of een reservering.

De adviescommissie stuurt haar advies toe aan de fondsbeheerders. Het advies wordt voorgelegd aan de ministerraad en vervolgens openbaar gemaakt. De minister van Economische Zaken en Klimaat neemt op basis van het advies een besluit over de voorstellen die bij de subsidieregeling zijn ingediend. Voor de departementale route besluit de ministerraad op voordracht van de fondsbeheerders over de toekenning. Dit besluit wordt in de begroting verwerkt deze begroting wordt ter goedkeuring voorgelegd aan het parlement.

Werkwijze commissie

De leden van de commissie beoordelen de voorstellen in gezamenlijkheid. Omwille van de verdeling van de werklast en vanwege belangen van individuele leden zal de commissie voor de meer gedetailleerde analyse van de voorstellen subcommissies met een voorzitter per subcommissie vormen. De werkerreinen van de subcommissies komen tot stand op basis van een logische thematische indeling.

De subcommissies bestaan uit minimaal drie commissieleden en een vertegenwoordiger van het Centraal Planbureau (CPB) als onafhankelijk adviseur. De commissieleden analyseren en beoordelen de voorstellen op hun terrein aan de hand van dit analysekader. De analyses en conclusies van de subcommissies worden besproken en becommentarieerd in de plenaire commissievergaderingen in voorbereiding op een definitief advies van de gehele commissie over het voorstel.

Rol experts

De commissie raadpleegt experts bij haar beoordeling. Bij het contracteren van experts wordt aandacht besteed aan onafhankelijkheid en vertrouwelijkheid.

Naast schriftelijke rapportages wordt informeel met experts van gedachten gewisseld. Ook kunnen er expertpanels worden georganiseerd over onderwerpen die voor meer projecten relevant zijn. Deze panels ondersteunen de commissie in haar analyse.

Rol CPB

Het CPB heeft binnen de commissie een speciale rol als onafhankelijk adviseur. Hiertoe analyseert het CPB de voorstellen aan de hand van een economisch afwegingskader met een breed welvaartspectief. 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. 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. Voor voorstellen op het gebied van kennisontwikkeling wordt deze kern uitgebreid met analyses op het gebied van effectiviteit en efficiëntie. Bij effectiviteit wordt gekeken naar de brede maatschappelijke baten van een voorstel, waaronder ook het effect op verdienvermogen. De hoofdvraag bij efficiëntie is in welke mate de gevraagde bijdrage naar verwachting de brede welvaart verhoogt.

Interactie met indieners

Afhankelijk van het aantal ingediende voorstellen, zal de commissie communiceren met de indieners in het beoordelingsproces. Voor voorstellen die via een departement zijn ingediend bestaat de mogelijkheid om de aanvraag toe te lichten in een gesprek met de betreffende subcommissie. Daarnaast kan de commissie 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 voorstellen die via de subsidieregeling zijn ingediend verloopt volgens de spelregels van de tender. Meer informatie hierover volgt in de update van dit analysekader in september 2022.

Dit rapport is een uitgave van:

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
Postbus 20401 | 2500 EK Den Haag
T 070 379 8911

Juni 2022 | Publicatie-nr. 22404047