

*December 2023*

# Evaluatie Partners for International Business



Technopolis B.V.



Versie final

*December 2023*

## **Evaluatie Partners for International Business**

### **Technopolis B.V.**

---

Stijn Zegel

[stijn.zegel@technopolis-group.com](mailto:stijn.zegel@technopolis-group.com)

Anna Menenti

[anna.menenti@technopolis-group.com](mailto:anna.menenti@technopolis-group.com)

Jules van de Meulengraaf

Christian Erven

Carlijn Schumacher

# Inhoudsopgave

---

Managementsamenvatting	1
1 Introductie	14
1.1 Evaluatie van het Partners for International Business programma	14
1.2 De evaluatievragen	14
1.3 De evaluatieaanpak	16
1.4 Leeswijzer	17
2 Het PIB-programma	18
2.1 Het Partners for International Business (PIB) programma	18
2.2 Beschrijving van PIB	18
2.3 Interventiologica van PIB	21
2.4 Kerncijfers van PIB	22
3 Procesevaluatie van PIB	26
3.1 Totstandkoming & selectie	26
3.2 Beheer & opvolging	27
3.3 PIB in breder perspectief	29
4 Effectevaluatie van PIB	33
4.1 Activiteiten, outputs en operationele doelstellingen	33
4.2 Strategische doelstellingen & impacts	40
5 Conclusies & aanbevelingen	45
5.1 Conclusies procesevaluatie	45
5.2 Conclusies effectevaluatie	46
5.3 Algemene conclusie	48
5.4 Aanbevelingen	48
Methodologische bijlagen	53
Bijlage A Indicatoren	54
Bijlage B Gesprekspartners interviews	56
Bijlage C Casestudies	58

## Managementsamenvatting

---

Het programma *Partners for International Business (PIB)* richt zich op het ontwikkelen en ondersteunen van meerjarenprogramma's waarbinnen clusters van bedrijven en relevante kennisinstellingen zich gezamenlijk inzetten voor het betreden van of sterker positioneren op een buitenlandse markt. Het PIB-programma valt onder de beleidsverantwoordelijkheid van de Directie Internationaal Ondernemen (DIO) van het ministerie van Buitenlandse Zaken (BuZa) en wordt door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) in samenwerking met het postennet uitgevoerd.

Het PIB bestaat sinds 2012 en is na vijf jaar voor het eerst in 2017 geëvalueerd. Nu in 2023, weer vijf jaar later, is de tweede evaluatie van PIB uitgevoerd. De resultaten van deze tweede evaluatie staan vastgelegd in dit rapport. De evaluatie heeft als doel om vast te stellen of PIB over de periode 2016-2020 effectief is geweest en om, waar relevant, aanbevelingen te doen voor de toekomst.

In deze evaluatie is een procesevaluatie en een effectevaluatie uitgevoerd van PIB. De evaluatie berust zich op deskstudie van beschikbare documentatie en cijfermateriaal, interviews op het niveau van het programma (beleid, uitvoering, Topsectoren, etc.) en de PIB-clusters (bedrijven, kennisinstellingen, lokale ondersteuning, etc.), een uitvoerige portfolioanalyse van documentatie van de PIB-clusters en acht casestudies die zich berusten op additionele deskstudie en interviews. In de opdrachtomschrijving voor deze evaluatie is nadruk gelegd op drie effectiviteitsvragen, namelijk: 1) de mate waarin PIB-convenanten eigen doelstellingen realiseren; 2) de mate waarin de PIB-convenanten de doelstellingen van het instrument PIB realiseren; en 3) het identificeren van belangrijke succes- en faalfactoren van PIB-convenanten. Daarnaast zijn er verschillende secundaire vragen meegegeven die meer nadruk leggen op het ontwerp van PIB, met aandachtspunten zoals de modules van het instrument, de selectie van voorstellen, de uitvoering en de monitoring van PIB.

### Uitkomsten procesevaluatie

#### *Clustervorming en actieplannen*

In het algemeen wordt in de uitvoering van PIB waardevolle ondersteuning voor clustervorming en het formuleren van actieplannen geboden. Clusters komen zo goed tot stand en deelnemers waarderen de manier waarop de processen worden aangepakt. Dit komt in grote mate voort uit de kennis en ervaring die programmamanagers van RVO meenemen in de uitvoering van PIB. Het PIB wordt door het leeuwendeel van de interviewkandidaten als een waardevol instrument gezien om (indirect) clustervorming te ondersteunen waarbij positionering en collectiviteit centraal staan. De samenwerking binnen het cluster en met publieke partijen biedt de mogelijkheid voor deelnemers om stappen te zetten die zij niet individueel kunnen zetten. In de praktijk blijkt uit de evaluatie dat binnen de clusters individuele belangen ook een belangrijke rol spelen, dit kan de samenwerking bemoeilijken zoals het rondkrijgen van de financiering voor de clustercoördinator en een rol spelen in het formuleren van het actieplan. Dit is een belangrijk gegeven bij het interpreteren van effectiviteit, waarbij naar voren komt dat effecten sterk geconcentreerd kunnen zijn op een klein aantal bedrijven.

Aan het begin van de evaluatieperiode waren enkele processen in de uitvoering nog niet optimaal ingericht, denk hierbij aan het gestructureerd vastleggen van knelpunten en beoogde resultaten, de informatievoorziening aan en bereiken van alle clusterleden (via de coördinator), het vormen van effectieve clusters en de selectie van liaisons. Gedurende de jaren is vanuit de kennis en ervaring van programmamanagers van RVO meer inzicht ontstaan

in de uitgangspunten die positief of negatief kunnen uitpakken voor de slagingskans van het cluster. Op basis daarvan zijn over de jaren heen proactief aanpassingen doorgevoerd in de aanpak van PIB. Hier zitten goede en effectieve aanpassingen bij, zo is het nu bijvoorbeeld niet langer meer mogelijk dat een liaison (die zich in dient te zetten voor het gehele cluster) direct verbonden is aan een van de clusterleden. Enkele aanpassingen hebben nog niet tot het gewenste resultaat geleid. Zo kan het voorkomen dat het sturen op een effectieve samenstelling en omvang van het cluster (minimum aantal deelnemers, aantal typen deelnemers, etc.) zorgt voor het toevoegen van partijen die niet heel actief betrokken worden binnen het cluster. Het vastleggen van de knelpunten en beoogde resultaten en de informatievoorziening aan clusterleden blijven aandachtspunten. Het gestructureerd vastleggen van knelpunten en beoogde resultaten is uitdagend mede vanwege de maatwerkaanpak en de clusterstructuur (informatie op clusterniveau geeft niet altijd inzicht in de situatie van individuele bedrijven). Wat betreft de informatievoorziening verloopt dit nu vooral via de coördinator. Via de coördinator en verdere verspreiding binnen het cluster komt informatie soms niet altijd compleet en volledig juist terecht bij alle clusterleden, soms zijn de verwachtingen van clusterleden hierdoor niet helemaal helder. Dit zijn belangrijke punten omdat betrokkenheid van clusterleden gezien wordt als een succesfactor en diepgaand inzicht in knelpunten en beoogde resultaten (van individuele bedrijven) nodig is om te kunnen sturen op effectiviteit.

#### *Modules en maatwerk*

RVO ontvangt veel lof van PIB-deelnemers en betrokkenen voor het leveren van maatwerk, mede omdat actieplannen hierdoor sterk gericht worden op wat er voor het cluster, binnen de context van het doelland, nodig is. De drie modules van PIB worden in de praktijk niet als leidende maar als richtinggevende categorieën van activiteiten gehanteerd. Ook de genoemde bouwstenen binnen de modules zijn binnen de actieplannen van de clusters niet als zodanig herkenbaar.

Dat modules en bouwstenen niet actief worden toegepast levert geen knelpunten op voor het opstellen van de actieplannen. Wel is de relatie tussen kansen en knelpunten, activiteiten en verwachte resultaten hierdoor minder duidelijk verwoord en niet herleidbaar naar individuele deelnemende bedrijven. Het is uitdagend om de inzet van de individuele clusters op te schalen naar het programmaniveau en om op programmaniveau een beeld te krijgen van deze kansen en knelpunten, activiteiten en resultaten. Geleerde lessen zijn hierdoor ook minder gemakkelijk overdraagbaar, aangezien onderlinge verbanden, wat in de praktijk goed en niet goed werkt en onder welke condities dit het geval is, niet systematisch in kaart kunnen worden gebracht.

#### *Selectiecriteria*

Het aantal selectiecriteria is over de jaren opgelopen, naast gebruikelijke projectcriteria is er aandacht voor SDGs, het Do-No-Harm principe, Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen en naar de toekomst zal er ook (meer) gestuurd worden op nieuwe beleidsprioriteiten (digitalisering en duurzaamheid). Veelal wordt er niet hard gestuurd op de criteria, zo worden clusters wel gevraagd de relatie tot de SDGs te omschrijven, maar is het niet verplicht om doelstellingen vast te leggen. Gesprekspartners geven aan dat het aantal criteria eigenlijk te veel wordt voor deelnemende bedrijven – internationalisering is volgens hen al uitdagend genoeg. De toegevoegde waarde van criteria zonder concrete doelstellingen lijkt beperkt en kan hierdoor onnodig bijdragen aan de belasting van aanvragers.

#### *Beheer van PIB-convenanten*

Het beheer van PIB wordt op het niveau van PIB-convenanten naar behoren uitgevoerd en de sterke rol van programmamanagers wordt hier benadrukt. De uitvoering wordt door

deelnemers gewaardeerd, er is geen sprake van grote knelpunten. Uit de gesprekken komt ook naar voren dat de kwaliteit van betrokken programmamanagers, de liaison en de betrokken ambassade daarin een grote rol speelt.

Binnen PIB is slechts in beperkte mate gedetailleerde informatie beschikbaar over het startpunt van het cluster en het tijdspad dat past bij de beoogde verbeteringen en daarbij horende activiteiten die het cluster voor ogen heeft. De stappen die nodig zijn voor individuele deelnemende bedrijven om impact te bereiken zijn hierdoor ook beperkt inzichtelijk. Sinds 2019 is de nulmeting afgeschaft; clusterleden rapporteren sindsdien over een startpunt in de tussentijdse- en eindrapportage. De relatie tussen door bedrijven ervaren knelpunten, activiteiten en beoogde verbeteringen is hierdoor niet inzichtelijker geworden. Gedurende de uitvoering van het actieprogramma wordt de opzet van activiteiten verder uitgewerkt en waar nodig bijgestuurd door de publiek-private stuurgroep en uiteindelijk de programmamanager. Hoewel binnen de stuurgroepen op basis van jaarverslagen aanpassingen worden overzien is er, mede door gebrek aan inzicht in de startsituatie en overzicht van de knelpunten, geen eenduidig beeld te vormen waarom en wanneer wordt bijgestuurd.

#### *Monitoring en meting van effecten*

Informatievoorziening voor beleidsmakers van BZ is beperkt en berust met name op sterk geaggregeerde managementsamenvattingen. Hier is een relatie met de sterke inzet op maatwerk, wat het uitdagend maakt in meer detail te rapporteren. De wens heerst bij BZ om meer en meer gedetailleerde informatie te ontvangen over de lopende PIB-convenanten om tot goede geaggregeerde inzichten te komen.

De monitoring van effecten heeft hetzelfde knelpunt. De rapportages en verslagen van de clusters zijn over het algemeen van goede kwaliteit, maar zijn niet dusdanig gestructureerd dat de relaties tussen knelpunten/kansen, activiteiten, uitkomsten en resultaten duidelijk inzichtelijk worden. Ook verschilt de structuur tussen de rapportages en verslagen van verschillende clusters zeer sterk waardoor het opschalen van informatie naar het programmaniveau lastig is. De relaties tussen knelpunten, doelstellingen, activiteiten en uitkomsten zijn veelal niet eenduidig gedocumenteerd. De effectmeting die wordt georganiseerd via een vragenlijst wordt onvoldoende ingevuld om bij te dragen aan monitorings- en evaluatiedoelinden.

#### *Opvolging van PIB-convenanten*

In gesprekken komt naar voren dat er in sommige gevallen opvolging van PIB plaatsvindt, maar dat dit niet altijd het geval is. In de huidige opzet van PIB is geen verplichte opvolging voorzien. Vrijwel alle gesprekspartners benadrukken het belang van opvolging. Dit belang volgt ook sterk uit de effectevaluatie, die hieronder wordt beschreven, aangezien deze opvolging veelal een vereiste is om tot impacts te komen. Zonder verplichting, zonder vervolgfianciering en zonder actieplan voor de fase na PIB is er geen natuurlijk vervolg voor veel PIB-convenanten. Het gaat niet over een vervolg op de samenwerking van het cluster, maar over het opvolgen van de uitkomsten van de activiteiten van de betrokken bedrijven (bijv. kennismakingen omzetten naar handelsrelaties en toewerken naar export). Hierdoor ontstaat de kans dat de inspanningen onder PIB, en de uitkomsten van activiteiten, niet leiden tot gewenste impact ook daar waar er wel degelijk kansen liggen.

### **Uitkomsten effectevaluatie**

#### *Interventiologica*

Er is een interventiologica uitgewerkt voor PIB waarin via drie impactroutes inzichtelijk wordt gemaakt hoe PIB bijdraagt aan de doelstellingen van het programma. De drie impactroutes die zijn geïdentificeerd betreffen:

- Route 1 richt zich op nieuwe samenwerkingen en contracten met klanten. Door in contact te komen met actoren uit het doelland, zelf als cluster zichtbaarder te zijn en grotere kennis te vergaren van de doelmarkt beogen de PIB-clusters om nieuwe samenwerkingen aan te gaan en nieuwe contracten met en orders van klanten te realiseren. Via deze impactroute creëren deelnemende bedrijven een ingang in de doelmarkt. Deze route richt zich met name op de clusterleden en (potentiële) partners in het doelland.
- Route 2 richt zich op verhoging van de bekendheid met en vertrouwen in de Nederlandse aanpak/technologie/innovatie. Dit wordt verhoogd via het vergroten van de zichtbaarheid en het delen van inhoudelijke kennis (met klanten, kennisspelers, etc.) over deze oplossingen. Dit zorgt op termijn voor vraagcreatie in het doelland. Deze route richt zich met name op partners in het doelland om daar de attitude ten opzichte van Nederlandse oplossingen te verbeteren.
- Route 3 richt zich op de verlaging van handelsbelemmeringen. Via het aankarten van handelsbelemmeringen (o.a. belang van zichtbare rol overheid in bepaalde landen, voldoen aan vestigingscriteria van doelland in het kader van het belang van lokale aanwezigheid voor bijv. deelname in aanbestedingen) en het sluiten van overeenkomsten wordt gewerkt aan het verbeteren van de randvoorwaarden binnen het doelland. Deze route leunt vaak sterk op de bijdrage van publieke spelers (ambassades, etc.) om het gesprek aan te gaan. Deze route richt zich grotendeels op diplomatieke en beleidsstakeholders uit het doelland om belemmeringen te adresseren.

In hoeverre de activiteiten van een PIB direct knelpunten zullen adresseren of dat ze alleen bijdragen aan verbetering van de situatie hangt sterk af van de context van deelnemers en de doelmarkt. Dit is uiteraard wel bepalend in welke mate er sprake zal zijn van attributie van effecten aan PIB of dat er slechts sprake is van contributie. Dat gezegd hebbende zal bij route 1 met name sprake zijn van attributie en bij route 2 en 3 van contributie.

Gezamenlijk zorgen deze drie routes voor beoogde outcomes die impact mogelijk maken, namelijk: 1) toegang tot de markt; 2) versterken marktpositie; 3) kapitaliseren op de marktpositie; en 4) verbeteren van de randvoorwaarden. Bij concrete verbeteringen op deze routes wordt het mogelijk om impact te realiseren (export, investeringen, SDGs).

#### *Activiteiten en outputs*

Op het niveau van activiteiten en outputs komen er veel positieve resultaten in de evaluatie naar voren. Dit geldt met name voor de eerste en tweede impactroute, voor de derde impactroute zijn PIB-clusters iets minder effectief.

Bedrijven binnen PIB-clusters komen in contact met actoren uit het doelland, er wordt marktkennis gedeeld en het imago van de clusters wordt versterkt via collectieve NL branding communicatie. Ook de bekendheid met en het vertrouwen in de Nederlandse aanpak, technologie en/of innovatie weten PIB-clusters te verhogen. Over het algemeen spelen ambassades een belangrijke en door bedrijven zeer gewaardeerde rol om samenwerking te bestendigen, knelpunten in wet- en regelgeving en handelsbelemmeringen te agenderen. Activiteiten op dit vlak blijven veelal verkennend en worden, mede vanwege de grote afhankelijkheid van publieke actoren in het doelland, vaak nog niet concreet genoeg om tot sterke verlaging van handelsbelemmeringen te leiden.

De activiteiten hebben voor veel PIB-convenanten (deels) tijdens de COVID19-crisis en later de oorlog in Oekraïne plaatsgevonden. Hierdoor zijn sommige activiteiten niet doorgedaan, zijn activiteiten anders ingevuld (zoals online webinars) of veranderde de context van de sector of in het doelland sterk. Crisis en oorlog verstoren in eerste instantie uiteraard de markt en internationaliseringsmogelijkheden, maar soms brengt een opschudding ook kansen met zich mee voor bedrijven. Zo bracht de COVID19-crisis een acute vraag naar online en hygiënische oplossingen en denken clusters nu al actief na over hoe zij een bijdrage kunnen leveren aan de wederopbouw van Oekraïne als de oorlog voorbij is.

### *Operationele doelstellingen*

Operationele doelstellingen betreffen beoogde resultaten die voortvloeien uit de outputs door hierop te kapitaliseren. Een goed voorbeeld is het vastleggen van een samenwerkingsovereenkomst als opvolging op kennismakingsbijeenkomsten. Op het niveau van operationele doelstellingen spelen externe factoren een grotere rol en zijn de opvolgende stappen van deelnemende bedrijven die buiten de scope van PIB kunnen vallen bepalend voor effectiviteit.

We zien dat na de positieve resultaten op het niveau van activiteiten en outputs de resultaten op het niveau van operationele doelstellingen voor bedrijven binnen de clusters sterk verschillen. Uit de portfolio-analyse blijkt dat er op clusterniveau veelal belovende uitkomsten worden gerapporteerd, maar dat deze effecten zich vaak concentreren op een klein aantal bedrijven binnen het cluster. Het kwalitatieve onderzoek bevestigt dit aangezien vrijwel alle van de gesproken bedrijven moeite ervaren om uitkomsten uit activiteiten op te volgen. Uit de voor deze evaluatie gevoerde gesprekken met bedrijven blijkt dat zij beoogde vervolgstappen voor 15% volledig, voor 36% deels en voor 49% (nog) niet weten te zetten.

Bedrijven die slagen in het zetten van effectieve vervolgstappen, weten uitkomsten van de activiteiten effectief om te zetten in tastbare resultaten, zoals het vastleggen van nieuwe samenwerkingen of het genereren van interesse in hun product/dienst (orders, contracten, etc.) via een verhoging van het vertrouwen in Nederlandse oplossingen. De resultaten zijn vooral terug te zien via de eerste en tweede impactroute. Uit de kwalitatieve analyse komt naar voren dat bij deze bedrijven vaak een goede band wordt opgebouwd met organisaties uit de doelmarkt, waarbij verwachtingen aan weerszijde goed op elkaar zijn afgestemd. Ook valt op dat handelsbelemmeringen voor deze groep in het algemeen geen blokkades vormen om stappen te zetten.

Bij andere bedrijven lukt het in beperkte mate om de uitkomsten van activiteiten effectief om te zetten in opvolgende stappen om daarmee dergelijke operationele doelstellingen te behalen. Hiervoor zijn verschillende mogelijke (bedrijfsspecifieke) oorzaken, zoals het missen van slagkracht (tijd/geld) om op te volgen, verandering binnen de strategie/het team of onvoldoende prioriteit/perspectief (kansen niet groot/expliciet genoeg of te hoge risico's). Dit patroon is in elke impactroute aan de orde. Voor de eerste impactroute blijven deze bedrijven vaak steken bij een vergroot netwerk en worden er nog maar beperkt partnerschappen en klantrelaties vastgelegd op papier. Voor de tweede impactroute zien we dat de bekendheid met en het vertrouwen in de Nederlandse oplossingen wel wordt verhoogd, maar dat de verankering binnen het netwerk van het doelland niet altijd sterk is. Hierdoor leiden de activiteiten voor deze clusters (nog) niet tot aantoonbare vraagcreatie in het doelland. Voor de derde impactroute zijn de resultaten het meest beperkt, verandering van handelsbelemmeringen heeft (veel) tijd nodig, ook aan de publieke kant van het doelland.

Het bovenstaande schetst een diffuus beeld met grote verschillen tussen bedrijven. Bij bedrijven die activiteiten effectief weten op te volgen zijn vaak ook resultaten voor strategische doelstellingen en impacts zichtbaar, zoals verder beschreven in de volgende sectie. Binnen deze groep zit een klein aantal bedrijven met zeer grote effecten die bepalend zijn voor de effectiviteit van PIB als instrument.

### *Strategische doelstellingen en impact*

Strategische doelstellingen betreffen beoogde resultaten die op een hoger niveau beschrijven hoe de positie van bedrijven verbetert na het behalen van operationele doelstellingen. Voorbeelden zijn een verhoogde toegang tot de markt van het doelland, een versterkte marktpositie of verbeterde randvoorwaarden voor handel.



Voor de strategische doelstellingen komt uit de evaluatie vooral naar voren dat er sprake is van "enige verbetering" in termen van toegang tot de markt en de marktpositie. Ook hier zijn grote verschillen op te merken tussen clusters en tussen bedrijven binnen de clusters. Dit komt mede doordat de uitgangspositie sterk kan verschillen: sommige bedrijven zijn soms al actief binnen het doelland en zijn dan vooral gericht op de marktpositie (vergroten marktaandeel, zichtbaarheid van het product/dienst, positionering t.o.v. concurrentie, etc.), waarbij andere bedrijven vooral bezig zijn met toegang tot de markt. Bij bedrijven die operationele doelstellingen behalen zijn grote effecten zichtbaar, maar voor andere bedrijven is via PIB nog geen voldoende solide basis gelegd voor het behalen van impacts zoals exportgroei. Met betrekking tot het verbeteren van randvoorwaarden stuiten clusters nog vaak op handelsbelemmeringen die lastig weg zijn te nemen.

De strategische doelstellingen zijn over het algemeen niet kwantitatief meetbaar, mede omdat het gaat om de positionering van bedrijven binnen de context van de doelmarkt. In termen van impacts zijn wel enkele indicatoren beschikbaar, bijvoorbeeld omtrent de groei in omzet die clusters rapporteren en de export die door het CBS voor deelnemende mkb-bedrijven in kaart is gebracht. De attributie van impact aan PIB is nooit volledig, veel van de activiteiten leveren een bijdrage (contributie) aan het succes en de PIB-activiteiten worden veelal niet in isolement uitgevoerd. Ook schetsen de cijfers geen volledig beeld. Omzetcijfers komen uit rapportages opgesteld door de clustercoördinator (zelfrapportage is veelal beperkt accuraat en indicatief gegeven de complexiteit en onzekerheid van bedrijfsfinanciën) en bevatten onvolledige informatie (missende waardes, vertrouwelijkheid, etc.). De exportcijfers van het CBS zijn alleen beschikbaar voor het mkb voor de jaren 2016 en 2017.

- Alle clusters samen rapporteren een omzetgroei van ongeveer €160 miljoen, waarbij ongeveer €110 miljoen van de omzetgroei afkomstig uit zes van de vijftwintig clusters (24%) uit 2016 en 2017. Deze jaartallen betreffen ongeveer de helft van alle clusters binnen de evaluatieperiode en hebben de langste tijd gehad om impact te realiseren. De rapportages van de clusters bevatten veel onzekerheden in de vorm van forse ranges (bijv. €10-50m), niet onderbouwde schattingen en ontbrekende cijfers in het kader van vertrouwelijkheid. Er valt te stellen dat er, additioneel aan de omzetgroei van ongeveer €160 miljoen, nog €35 miljoen extra omzetgroei is gerapporteerd die met grote zekerheid zal worden gerealiseerd. De omzetcijfers op programmaniveau komen voor 75% voort uit een vijftal PIB clusters, dit laat zien dat effecten en impacts geconcentreerd zijn op een klein aantal grotere successen. Dit wordt nog verder geïllustreerd door een voorbeeld van een enkele deal binnen een van deze clusters met een omvang van €50 miljoen.
- In termen van export, voor het mkb uit de clusters van 2016 en 2017, is een groei van €22 miljoen zichtbaar uit de CBS cijfers. Deze exporttoename betreft alleen de groei in export naar het betreffende doelland en komt voort uit ongeveer 28% van de mkb-bedrijven. Bedrijfsresultaten via een lokale vestiging komen hier niet in terug aangezien dit geen export betreft.

Uit deze verschillende bronnen (en weging van de beperkingen van de data) valt ruwweg te schatten dat voor ongeveer 25-35% van de deelnemers impacts (export- en omzetgroei) te verwachten zijn. Dit ligt grotendeels in lijn met andere instrumenten van BZ die zich richten op internationalisering, al hebben deze instrumenten een andere opzet dan PIB. Wel lijkt de omvang van effecten zich, ook op basis van de kwalitatieve feedback, sterk te concentreren op een klein aantal significante succesverhalen. Wel is het zo dat voor (kleine) mkb-bedrijven ook een beperkte omzetgroei een opstap kan zijn naar verdere internationale groei.

De beschikbare cijfers schetsen dat de uitkomsten op portfolioniveau opwegen tegen de publieke investeringen. De resultaten zijn niet direct in verhouding te stellen met de publieke investeringen aangezien cijfers veelal niet volledig zijn, PIB inzet op publiek-private

samenwerking (vereende krachten), effecten van PIB vaak contributie en niet direct attributie betreffen en veel PIB's niet in isolement worden uitgevoerd. Voor de beeldvorming kan een vergelijking gemaakt worden met de beschikbare exportcijfers (alleen beschikbaar voor mkb) over 2016 en 2017. Daaruit blijkt dat een publieke investering van €6,4 miljoen resulteert in €22 miljoen extra export voor mkb-bedrijven. De effecten bij grote bedrijven en kennisinstellingen zijn hierin nog niet meegenomen en naast export van mkb-bedrijven zijn er ook nog andere gerealiseerde effecten, zoals niet-export gerelateerde omzet en ontwikkeling van onderzoeks- en innovatiesamenwerkingen. Naast de publieke investering is er, mede door de sterke publiek-private samenwerkingsaanpak, ook een stevige private investering die deels wordt bemoedigd door de publieke investering. Er zijn alleen indicatieve cijfers beschikbaar over deze inspanning op basis van de aanvraagdocumentatie.

#### *Effecten op het niveau van clusters en/of achterliggende sectoren*

De effecten van de resultaten van een PIB-cluster op achterliggende sectoren zijn groter op het moment dat PIB een onderdeel is van een breder traject. In de praktijk blijkt de betrokkenheid van Topsectoren vooralsnog beperkt. De inzet van PIB-clusters is veelal sterk gericht op het cluster en minder op de sector als geheel.

Deelname aan een cluster is soms erg vrijblijvend waardoor deelnemers zich op eenmalige activiteiten kunnen richten en het collectieve belang makkelijker naast zich kunnen leggen. Door de soms brede samenstelling van een cluster waarin deelnemers uiteenlopende uitgangspunten hebben is een doelgerichte aanpak op knelpunten minder eenduidig. Dit komt ook tot uiting in verschillende doorlooptijden bij het aanpakken van belemmeringen op het gebied van innovatie en handel. Door belemmeringen met een verschillend karakter aan te pakken binnen hetzelfde actieplan resulteert dat in de praktijk in uiteenlopende activiteiten met verschillende doorlooptijden.

## Conclusies

### *Conclusies procesevaluatie*

Processen verlopen in het algemeen naar behoren, dit geldt voor de totstandkoming en de selectie van PIB-convenanten en het beheer. Kernpersonen zoals de programmamanagers van RVO, de coördinatoren en de liaisons hebben een belangrijke rol in de uitvoering. De samenwerking tussen deze kernpersonen en het sterk betrekken van alle clusterleden zijn succesfactoren.

Deelnemers zijn tevreden met PIB en dit hangt sterk samen met de grote nadruk op maatwerk, dit is belangrijk om goed aan te sluiten bij de context van zowel het cluster als de doelmarkt. Tegelijkertijd kan er in de uitvoering van PIB op verschillende plekken meer structuur worden gehanteerd om zo de relatie tussen knelpunten/kansen, activiteiten en doelstellingen (welke verandering dient PIB teweeg te brengen om effecten te kunnen verwachten) continu centraal te stellen. Denk aan het inzichtelijk maken van de startsituatie, de knelpunten die individuele deelnemende bedrijven ervaren, de redenering van bijsturing, de vormgeving van rapportages zodat inzichten kunnen worden opgeschaald, etc. Dit is van belang in het herkennen van en sturen op potentie en resultaat, dit geldt vanaf de aanvraag tot de monitoring en de effectmeting.

PIB is een uniek instrument dat in een niche fungeert vanwege de vraaggestuurde aanpak waarbij wordt ingezet op een brede publiek-private samenwerking en een meerjarige inzet op een specifieke doelmarkt. In de huidige beleidsontwikkelingen is meer aandacht voor strategische keuzes, economische veiligheid en weerbaarheid en de positionering van Nederlandse oplossingen in het buitenland terug te zien. Het vraaggedreven karakter van PIB

sluit daar niet gelijk op aan, waardoor de relatie tot deze beleidsontwikkelingen aandacht behoeft.

#### *Conclusies effectevaluatie*

Het algemene beeld, over alle kwalitatieve en kwantitatieve bronnen heen, is dat bedrijven tevreden zijn met PIB en dat er op het niveau van outputs positieve uitkomsten worden gerealiseerd. Sommige clusters/bedrijven weten deze uitkomsten te vertalen naar effectieve vervolgstappen, waardoor een goed uitgangspunt ontstaat voor impact. Voor veel bedrijven blijft deze stap na PIB nog uitdagend, en vraagt veelal nog flinke opvolging. Hier is het algemene beeld dat op het niveau van outcomes en impacts PIB positief bijdraagt aan de positionering van bedrijven (contributie in de vorm van enige verbetering) en dat effecten zoals toename van export geconcentreerd zijn op grote successen. De publieke investering lijkt, op basis van een ruwe vergelijking met onvolledige cijfers, op te wegen tegen de resultaten. De concentratie van effecten op grote successen is een logisch resultaat aangezien internationaliseren zeer risicovol is: een deel van de clusters/deelnemers constateert dat het niet vruchtbaar (genoeg) is om verder te investeren en bij een echte doorbraak kunnen de baten groot zijn. Voor succesvolle bedrijven zijn resultaten hierdoor omvangrijk en hierdoor heeft een klein aantal PIB clusters/deelnemers een groot aandeel in het resultaat op het niveau van het instrument als geheel. Dat andere bedrijven na PIB nog moeite hebben om de stap naar impact te maken kan een teken zijn dat voor deze bedrijven knelpunten nog niet of onvoldoende zijn geadresseerd zijn of dat zij de slagkracht missen om outputs effectief op te volgen. Grote externe factoren, zoals de COVID19-crisis, spelen daar binnen de evaluatieperiode uiteraard een rol in.

#### *Algemene conclusie*

PIB vervult als programma een unieke rol binnen het landschap waarin deelnemers via een meerjarige inzet, in samenwerking met elkaar en met publieke partijen, concrete stappen zetten voor het betreden van of sterker positioneren op een specifieke buitenlandse markt. PIB-convenanten worden vaak niet in isolement uitgevoerd en er is veelal sprake van activiteiten die een bijdrage leveren (contributie) aan het realiseren van deze stappen. Het programma tekent zich door maatwerk, dit past bij het belang van aansluiten op de context van sectoren en doelmarkten maar hierdoor neemt de structuur en inzichtelijkheid van de interventie af.

De resultaten van PIB zijn op outputniveau en in termen van tevredenheid van deelnemers zeer positief. Op het outcome- en impactniveau worden de verschillen tussen bedrijven groot en zijn de effecten sterk geconcentreerd op grote successen. De mate waarin bedrijven, met name na PIB, de uitkomsten uit PIB-activiteiten weten op te volgen is een essentiële stap die veel gesproken bedrijven nog erg uitdagend vinden. Voor een deel valt dit te verwachten, internationaliseren is risicovol en allesbehalve een gegarandeerd succes. PIB kan bijdragen aan het verkennen van de potentie (en de risico's) – als daaruit blijkt dat het niet vruchtbaar is om verder te gaan is dat ook een waardevol resultaat. Het programma levert in het algemeen voldoende resultaat op, maar er komen meerdere aanknopingspunten uit de evaluatie naar voren waarmee sterker op impact gestuurd kan worden.

#### **Aanbevelingen**

**Algemene aanbeveling: behoud PIB als uniek instrument gericht op internationalisering met een vraaggedreven en meerjarige aanpak.** PIB geeft bedrijven de mogelijkheid om te internationaliseren die zonder het programma deze stap niet zouden kunnen zetten. In het beleidslandschap zijn een beperkt aantal instrumenten gericht op internationalisering, waarbij PIB uniek is door de meerjarige publiek-private samenwerkingsaanpak gericht op specifieke

doelmarkten en de knelpunten die deelnemers ondervinden op die doelmarkten. De successen van PIB komen voort uit de samenwerking tussen publieke en private partijen en de gebundelde inzet in het cluster waardoor deelnemers gezamenlijk deze knelpunten kunnen adresseren.

Er zijn duidelijke punten waarop het programma kan worden aangescherpt, mede vanwege de uitdagende context van internationalisering waarbinnen het niet realistisch is om binnen elke PIB successen te behalen in de vorm van bijvoorbeeld exportgroei. De verbetermogelijkheden zijn gericht op punten waar de processen van PIB kunnen worden gestroomlijnd, waardoor de aandacht en middelen kunnen worden geconcentreerd daar waar de kans op impact en de omvang van de impact het grootst is. Hierdoor kan PIB nog meer betekenen voor Nederland, de beleidsdoelen en betrokken clusters.

#### **Het herkennen van de potentie van een PIB**

PIB is een instrument waarbij de context zeer belangrijk is. In die context zitten belangrijke factoren om de potentie van een PIB vast te stellen. Dit begint bij het goed vaststellen van de knelpunten van het cluster en de individuele clusterleden. De activiteiten uit het actieplan dienen duidelijk bij te dragen aan het verkennen of wegnemen van deze knelpunten: is het realistisch dat PIB een verschil zal maken? Ook lopen er vaak activiteiten voorafgaand en naast een PIB die bepalend kunnen zijn voor impact, de vraag is hoe die activiteiten en PIB elkaar versterken. De periode na PIB is ook van groot belang: hebben de individuele clusterleden de slagkracht om uitkomsten uit PIB-activiteiten op te volgen en zo toe te werken naar impact (en waar relevant, welke rol van de overheid verder spelen om een doorbraak te realiseren).

Door dit soort informatie eenduidig te verwerken kunnen patronen zichtbaar worden die uit de huidige (project)informatie niet inzichtelijk te maken zijn en kan de reeds bestaande rijke kennis en ervaring van programmamanagers nog strategischer worden toegepast. Uit de kwalitatieve analyses van deze evaluatie wordt in ieder geval het belang van relaties in de doelmarkt sterk benadrukt, waardoor aandacht kan uitgaan naar het netwerk van de clusters, de liaisons en betrokken ambassades alsmede culturele en communicatiefactoren om de juist contactmomenten te organiseren en effectief te vertalen naar bestendigde relaties die impact mogelijk maken.

#### *Verbetermogelijkheden: doelmatigheid & processen*

- **Benadruk het belang van de rol van kernpersonen binnen de effectiviteit van de maatwerk aanpak – wees selectief en monitor de rol die kernpersonen vervullen.** Het persoonlijke contact met de clusters dat via de programmamanagers, liaisons en de ambassades wordt verzorgd is van groot belang en wordt sterk gewaardeerd. De rol van deze kernpersonen kan nog sterker worden meegenomen in de aanpak. Internationalisering is grotendeels mensenwerk en draait daarbij om het leggen van contact met de juiste mensen in het doelland, de kernpersonen binnen PIB vervullen op dat vlak een zeer belangrijke rol. Wees selectief op de kwaliteit die de liaison t.o.v. de uitdagingen van het cluster en neem de rol van de kernpersonen gedurende de PIB mee in de monitoring van effectiviteit (let daarbij op veranderingen in de aanpak, nieuwe uitdagingen die aan het licht komen, vervanging bij uitval van mensen, de click tussen de liaison en individuele clusterleden, etc.).
- **Stel de knelpunten van de clusters/bedrijven binnen de context van de doelmarkt meer gestructureerd centraal door te sturen op actieplannen aan de hand van duidelijk afgebakende categorieën van activiteiten en met duidelijke doelstellingen.** Het dient duidelijk te zijn welke knelpunten geadresseerd dienen te worden om impacts te kunnen verwachten bij deelnemende bedrijven en hoe dat wordt vertaald naar concrete doelstellingen voor een PIB. Er dient meer structuur te worden aangebracht in de maatwerk aanpak. Vanuit de knelpunten dient er een duidelijke relatie te zijn met de activiteiten om die doelstellingen te behalen. De categorieën dienen activiteiten te beslaan die specifieke knelpunten adresseren. Het kan daarbij helpen om onderscheid te maken tussen knelpunten die in een PIB volledig dienen te worden geadresseerd (bijv. identificeren en vastleggen van een samenwerkingspartner) en knelpunten waar een PIB slechts een ondersteunende rol in speelt (bijv. imago verbeteren via het onder de

aandacht brengen van NL-oplossingen). Dit biedt ook handvatten voor de effectmeting en het onderscheid tussen contributie en attributie van PIB aan geobserveerde effecten.

- **Vergroot de interactie tussen BZ en RVO door middel van diepgaandere informatievoorziening over de PIB-convenanten.** Door duidelijk afgebakende categorieën van activiteiten, knelpunten en doelstellingen is het mogelijk om inzichten uit PIB-convenanten op te schalen naar het niveau van het programma. Hierdoor worden handvatten geboden om patronen te herkennen en lessen te trekken, de inzet van verschillende instrumenten en activiteiten te coördineren, sterker te monitoren op programmaniveau, etc.
- **Beperk het aantal criteria tot de essentiële zaken.** Houdt daarbij in het achterhoofd dat internationalisering reeds een grote uitdaging is. Indien er niet gestuurd nog gemonitord wordt welke uitkomsten er op bepaalde aspecten worden gerealiseerd heeft het ook beperkt zin om hier inhoudelijk op te toetsen of aanvragers op te laten reflecteren. Dit geldt niet voor type projecten/activiteiten die op inhoud worden uitgesloten. In sectie van deze aanbevelingen over 'duurzaamheid en digitalisering' wordt ook ingegaan hoe dit zich verhoudt tot nieuwe beleidsprioriteiten.
- **Maak duidelijkere afspraken over de rol van de Topsectoren.** De Topsectoren staan vrij centraal vermeld binnen de opzet van het PIB instrument, zo staat in de voorwaarden dat "De PIB-aanvraag is gericht op positionering van het Nederlandse bedrijfsleven binnen de Topsectoren". Uit de evaluatie blijkt dat de rol van Topsectoren niet zo centraal is vormgegeven en dat de effecten zich ook niet op het niveau van de Topsectoren concentreren. De Topsectoren worden nu waar nodig geconsulteerd, niet alle Topsectoren zijn zelf al actief bezig met internationalisering en zijn niet allen optimaal op de hoogte van PIB. De opzet van de Topsectoren is in algemene zin sterk gericht op een nationale samenwerkingsstructuur, de rol die de Topsectoren kunnen en dienen te vervullen in het kader van internationaliseren en gebruik van PIB dient te worden besproken. In samenwerking met EZK kan de relatie met de Topsectoren worden verduidelijkt, waarin ook de wensen en doelen vanuit de Topsectoren zelf kunnen worden meegenomen. Een beperkte relatie/rol kan ook een uitkomst zijn.
- **Verduidelijk de relatie van PIB met en de rol van PIB binnen de huidige beleidsontwikkelingen en het andere instrumentarium dat wordt ingezet.** Hierbij is aandacht nodig voor de relatie tussen het vraaggedreven karakter van PIB en de ontwikkelingen die vragen om meer aandacht voor strategische keuzes, economische veiligheid en weerbaarheid en de positionering van Nederlandse oplossingen in het buitenland. Ook de relatie en samenwerking met andere ministeries en binnen/met de Europese Unie zijn daarbij van belang. Geen relatie/rol binnen deze ontwikkelingen kan ook een uitkomst zijn. Zo blijft de doelstelling van PIB en de vertaling naar de uitvoering van PIB binnen deze beleidsontwikkelingen helder: denk bijvoorbeeld aan de beleidsvraag of overlap met andere instrumenten voor specifieke thema-marktcombinaties wenselijk is om strategische keuzes kracht bij te zetten, of dat PIB zich juist op andere thema-marktcombinaties dient te richten om zo het brede mkb ook buiten deze strategische keuzes kansen te bieden.

*Verbetermogelijkheden: doeltreffendheid & impact*

- **Beperk de inzet op het aanpakken van handelsbelemmeringen indien het knelpunten betreft die een resultaat binnen PIB grotendeels/geheel kunnen blokkeren.** Grote struikelblokken kunnen realistisch gezien niet binnen de looptijd van een PIB worden opgelost, dit valt onder ander beleid gericht op handelsbevordering en zal vaak ook in EU-verband worden geadresseerd. Indien het een werkbare situatie betreft (geen blokkade) die stapsgewijs verbeterd kan worden kan hier wel aandacht aan worden besteed. Ook het verkennen van (mogelijke) handelsbelemmeringen kan onderdeel zijn van een PIB,

maar indien blokkerende belemmeringen worden geconstateerd dient verdere inzet via PIB worden heroverwogen.

- **Werk actiever toe naar het concentreren van de inzet van middelen, aandacht en vervolgstun op PIB-convenanten met de meeste potentie.** Als programma waarbij het niet realistisch is binnen elk project en met elke deelnemer successen worden behaald, is het belangrijk om zeer selectief te zijn en in het geval van succes door te pakken, dit kan geoperationaliseerd worden door:
  - **In de aanvraagperiode selectiever te zijn.** Er dient een duidelijk pad te liggen waarin alle beschreven knelpunten van deelnemende bedrijven worden geadresseerd – hierin dient duidelijk te zijn wat binnen PIB wordt geadresseerd wat daarbuiten via andere activiteiten. Ook dient er (nog) meer aandacht uit te gaan naar het in kaart brengen van de slagkracht van deelnemende bedrijven, om aan de hand van resultaten die realistisch binnen PIB kunnen worden behaald door te pakken. In relatie tot de eerdere aanbeveling omtrent het beperken van selectiecriteria kan benodigde informatie om de slagkracht van het cluster te kunnen bepalen als essentieel worden beschouwd.
  - **Scherpere tussentijdse monitoring**, met meer duidelijke go/no-go momenten, meer tussentijdse sturing op activiteiten die realistisch bijdragen aan de positie van deelnemende bedrijven en, waar nodig, eerder stoppen met PIB-convenanten die onvoldoende voortgang boeken of met te grote knelpunten worden geconfronteerd. Let hierbij op dat de verkenning en het concluderen dat kansen niet vruchtbaar zijn ook een nuttig resultaat kunnen zijn van PIB-convenanten.
  - **Aan te sturen op een duidelijk opvolgplan voor een langere (bijv. zes jaar) periode na PIB** met daarbij duidelijk zicht op de private inzet en de mogelijkheden voor additionele publieke steun om zeker te stellen dat geboekte voortgang kan worden verzilverd.
- **Werk gestructureerd toe naar een kennismanagementsysteem waarmee geleerde lessen effectief kunnen worden toegepast.** Het gaat om een systeem waarin het inzichtelijk wordt welke ingrediënten wel/niet aanwezig dienen te zijn binnen PIB-clusters en de context om succesvolle resultaten te verwachten. Er zijn veel mensen bij PIB betrokken die veel kennis van zaken hebben (programmamanagers, liaisons, ambassades, etc.) die momenteel nog niet optimaal breed toegankelijk is.

*Verbetermogelijkheden: impactmeting & interventielogica*

- **Maak bij de toekenning een duidelijke afspraak met PIB-clusters over het aanleveren van (monitorings)informatie en het deelnemen aan effectmetingen en evaluaties.** Tijdens de evaluatie is duidelijk geworden dat er enerzijds veel informatie wordt verzameld, maar dat deze informatie anderzijds vaak verschilt tussen clusters en vaak incompleet is (zij het soms wel/niet ingevuld, zij het soms met/zonder de betrokkenheid van alle clusterleden). Dit roept een aantal aandachtspunten op:
  - **Zoek naar mogelijkheden om gevraagde informatie te reduceren:** Door inzet op duidelijk afgebakende categorieën van activiteiten (zie sectie van deze aanbevelingen over 'doelmatigheid & processen') is het mogelijk om meer eenduidige indicatoren te hanteren. Daarbij dient aandacht uit te gaan naar het adresseren van de knelpunten (bijv. is een bedrijf in contact gekomen met potentiële handelspartners en is ook daadwerkelijk een partnerovereenkomst vastgelegd). Door deze focus kan de gevraagde informatie mogelijk worden gereduceerd.
  - **Maak een duidelijke afspraak:** Per deelnemer en per cluster dient vooraf helder te zijn wat van hen gevraagd wordt en dit is een voorwaarde voor deelname aan PIB. Zo is er een duidelijke afspraak waar partijen ook voor tekenen.

- **Concentreer de uitvraag van informatie op een (of enkele) momenten:** Momenteel leggen clusters informatie over de uitgevoerde activiteiten (outputs) en vaak ook de effecten (outcomes en impacts) vast in eindverslagen, worden individuele clusterleden gevraagd deel te nemen aan een effectmeting en volgt daarna nog een evaluatie door een externe evaluator. Hierdoor wordt informatie driemaal opgevraagd en dit heeft een invloed op bereidheid om deel te nemen en op de kwaliteit van verzamelde informatie (vaak incompleet, in ander format, etc.). Het is aan te raden de uitvraag van informatie te concentreren in specifieke momenten (bijv. outputs in de rapportages, cijfermatige meting van omzet/export/etc. via de effectmeting/CBS-cijfers en kwalitatieve reflecties via externe evaluatie). Hierdoor kan de totale uitvraag van informatie mogelijk worden gereduceerd en sterker worden gestuurd op de afspraken over deelname en aanlevering van complete informatie.
- **Spiegel de kritieke knelpunten van clusterleden aan de interventielogica én de conditionele factoren die aanwezig dienen te zijn om effecten te kunnen verwachten.** Aangezien veel activiteiten outputs behalen, maar impacts niet altijd zichtbaar zijn roept dit de vraag op of de interventielogica dan wel correct is vormgegeven (denk aan de relatie tussen geïdentificeerde kritische knelpunten, inzet op passende activiteiten en behalen van beoogde impacts). Internationaliseren is uitdagend waar duidelijk risico aan is verbonden. Het is dus zeer realistisch dat niet alle PIB-clusters succesvol zijn in termen van het realiseren van impact (export, etc.). Er zijn meerdere factoren die daarbij een rol spelen:
  - **Ruimte voor verkenning:** Momenteel staat in de interventielogica geen duidelijke impactroute opgenomen voor verkenning. Clusters kunnen tijdens een PIB constateren dat het niet vruchtbaar is om de inzet door te zetten. Dit is ook een waardevolle uitkomst. Wel dient verdere inzet via PIB dan stopgezet te worden.
  - **Context is bepalend:** Contextuele factoren kunnen een zeer bepalende rol spelen. De mondiale COVID19-crisis is daar een duidelijk voorbeeld van, maar ook bijvoorbeeld politieke verschuivingen, tekorten, onrust of onveiligheid in de doelmarkt kunnen disruptief zijn waardoor de doelen van PIB-clusters buiten bereik raken. Ook dan kan afgevraagd worden of het doorzetten van de inzet zinvol is.
  - **Potentie is bepalend:** In de sectie van deze aanbevelingen over 'doeltreffendheid & impact' wordt benadrukt om de inzet te concentreren op de PIB-convenanten met de meeste potentie. Ook bij het volgen van de bestaande interventielogica kan de impactroute spaak lopen, bijvoorbeeld als niet alle kritische knelpunten worden geadresseerd of als deelnemers onvoldoende slagkracht hebben om stappen op te volgen, etc. Het is niet realistisch dat alle PIB-clusters een zeer hoge potentie hebben en gedurende de PIB behouden. Indien de condities er niet (meer) zijn om effecten te ontsluiten, dan heeft de inzet via PIB geen zin (meer).
  - **Attributie en contributie:** De balans tussen de activiteiten is ook belangrijk. Zo zullen bepaalde activiteiten een knelpunt echt kunnen adresseren (attributie aan PIB), waar andere activiteiten slechts kunnen bijdragen aan verbetering van de situatie (contributie aan PIB). Indien de ervaren kritische knelpunten onvoldoende geadresseerd kunnen worden wordt de afhankelijkheid van externe factoren (veel) groter en is er hierdoor minder zicht op outcomes en impacts.
  - **Alle kritische knelpunten adresseren:** De huidige interventielogica legt veel nadruk op relaties met partijen in het doelland, handelsbelemmeringen en zichtbaarheid van/vertrouwen in NL-oplossingen. Een goed startpunt is om te reflecteren of dit alle kritische knelpunten omvat, of dat er zaken zijn die hier expliciet buiten vallen. Indien dat het geval is kan dit een reden zijn om de assumpties van de interventielogica te herzien.

*Verbetermogelijkheden: beleidsprioriteiten duurzaamheid en digitalisering*

- **Kies voor een vraaggestuurd karakter of voor beleidsprioriteiten.** Een vraaggestuurd instrument zoals PIB leent zich niet goed voor het sturen op beleidsprioriteiten. Indien er de wens is om wel sterk te sturen op de thema's duurzaamheid en digitalisering is dit alleen mogelijk door meer invloed uit te oefenen op welke thema-marktcombinaties gesteund worden, welke activiteiten als relevant worden geacht, etc. Hiermee wordt het vraaggestuurde karakter van het instrument aangetast. Indien gestuurd gaat worden op beleidsprioriteiten dient dit ook toetsbaar terug te komen in de criteria. Een reflectie van de aanvragen op de bijdrage aan die thema's is dan onvoldoende, dit dient onderbouwd te worden met doelstellingen gericht op deze prioriteiten en daarbij horende indicatoren.
- **Wees voorzichtig met het aanbieden van aanvullende kansen voor duurzaamheid en digitalisering binnen de huidige opzet van PIB.** Dergelijke (financiële) stimulansen maken het meer aantrekkelijk om (een deel van de) activiteiten te richten op duurzaamheid en digitalisering – het is essentieel dat PIB-clusters zich primair richten op activiteiten die de knelpunten die zij ervaren om effectief te internationaliseren weg te nemen.



# 1 Introductie

---

In dit hoofdstuk wordt de evaluatie van het *Partners for International Business* programma geïntroduceerd en een overzicht van de evaluatievragen gegeven. Verder wordt ook beknopt de evaluatieaanpak beschreven en biedt de leeswijzer inzicht in de structuur van het rapport.

## 1.1 Evaluatie van het Partners for International Business programma

In dit rapport wordt de evaluatie van het *Partners for International Business (PIB)* programma gepresenteerd. Het programma richt zich op het ontwikkelen en ondersteunen van meerjarenprogramma's waarbinnen clusters van bedrijven en waar relevant kennisinstellingen gezamenlijk een buitenlandse markt willen betreden en/of zich sterker in een buitenlandse markt willen positioneren. Het PIB valt onder de beleidsverantwoordelijkheid van de Directie Internationaal Ondernemen (DIO) van het ministerie van Buitenlandse Zaken (BuZa) en wordt door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) in samenwerking met het postennet uitgevoerd.

Het PIB bestaat sinds 2012 en is na vijf jaar voor het eerst in 2017 geëvalueerd. Nu in 2023, weer vijf jaar later, is de tweede evaluatie van PIB uitgevoerd. De resultaten van deze tweede evaluatie staan vastgelegd in dit rapport. De evaluatie heeft als doel om vast te stellen of PIB over de periode 2016-2020 effectief is geweest en om, waar relevant, aanbevelingen te doen voor de toekomst.

### **Kernpunten uit de evaluatie Partners for International Business (PIB) programma 2017<sup>1</sup>**

Uit de evaluatie van 2017 zijn een aantal kernpunten op te merken. Zo wordt in het evaluatierapport geconcludeerd dat PIB positieve resultaten boekt op het vlak van netwerkuitbreiding en bekendheid op de doelmarkt en dat deelnemers goede resultaten hebben te danken aan PIB. Dit geldt in mindere mate voor grotere bedrijven en bedrijven die reeds veel internationale ervaring hebben. Deze conclusies baseren zich grotendeels op de positieve reflecties van uit ondervragingen van deelnemers en aanvullend kwalitatief onderzoek.

Op specifiekere punten wordt aangegeven dat PIB effectiever kan zijn. Dit heeft betrekking op het positioneren van samenwerkingsverbanden, het articuleren van de vraag naar Nederlandse producten/diensten en het adresseren van handelsbelemmeringen.

Op het niveau van resultaten wordt sterk benadrukt dat het lastig is vast te stellen of uitkomsten echt zijn behaald. Zo was het nog te vroeg om economische effecten in kaart te brengen, zijn resultaten lastig in de context van het doelland te plaatsen en bieden de PIB-dossiers slechts beperkte informatie uit de resultaten.

Aanbevelingen hebben betrekking op de clustercompositie, het gebruik van een adviescommissie bij PIB-convenanten, het verhogen van de monitorings- en evaluatiegegevens en het vergroten van de aandacht voor en het helder expliciteren van de kansen en knelpunten waar PIB-convenanten op moeten ingrijpen waarbij ook ingegaan wordt op de ratio tussen de publieke en private inzet.

## 1.2 De evaluatievragen

In deze evaluatie is een procesevaluatie en een effectevaluatie uitgevoerd van PIB. In de opdrachtomschrijving voor deze evaluatie is nadruk gelegd op drie effectiviteitsvragen, namelijk 1) de mate waarin PIB-convenanten eigen doelstellingen realiseren; 2) de mate waarin de PIB-convenanten de doelstellingen van het instrument PIB realiseren; en 3) het identificeren van belangrijke succes- en faalfactoren van PIB-convenanten. Daarnaast zijn er verschillende secundaire vragen meegegeven die meer nadruk leggen op het ontwerp van PIB, met aandachtspunten zoals de modules van het instrument, de selectie van voorstellen, de uitvoering en de monitoring van PIB.

---

<sup>1</sup> Zeer beknopte reflectie op basis van conclusies en aanbevelingen uit: PWC, 2017, Beleidsvaluatie PIB 2016

Voor de uitvoering van de evaluatie zijn deze vragen uitgewerkt in een gestructureerde lijst evaluatievragen, zoals gepresenteerd in Tabel 1 voor de procesevaluatie en in Tabel 2 voor de effectevaluatie. Voor zowel de procesevaluatie als voor de effectevaluatie zijn een beperkt aantal hoofdvragen gedefinieerd, met onder bepaalde hoofdvragen ook deelvragen om voor deze vragen de evaluatie in meer detail uit te voeren. Belangrijke vragen, zoals de succes- en faalfactoren, zijn opgesplitst zodat deze in kaart gebracht konden worden voor verschillende aspecten van PIB. De vragen hebben betrekking op de gehele evaluatieperiode, wijzigingen (en de effecten daarvan) die tijdens de periode zijn doorgevoerd worden hierin ook geanalyseerd.

*Tabel 1 Evaluatievragen voor de procesevaluatie van PIB*

#	Procesevaluatievragen
<b>1</b>	<b>Hoe draagt de wijze van totstandkoming &amp; selectie van PIB-convenanten bij aan het succes van PIB?</b>
1A	Hoe vindt de totstandkoming & selectie van PIB-convenanten plaats?
1B	Welke hindernissen en stimulansen hebben de betrokken partijen ervaren bij de totstandkoming van clusters en meerjarige PIB-actieplannen?
1C	Hoe dragen de modules en maatwerk bij aan het succes van PIB?
1D	Welke rol spelen criteria in de selectie van voorstellen?
<b>2</b>	<b>Hoe draagt de wijze van beheer &amp; opvolging van PIB-convenanten bij aan het succes van PIB?</b>
2A	Hoe vindt het beheer & opvolging van PIB-actieplannen plaats? (inclusief monitoring, verantwoording en sturing)
2B	In hoeverre maakt PIB gebruik van geschikte methodes om PIB-projecten te monitoren en de effecten deze projecten te meten?
2C	Hoe draagt het beheer van PIB- convenanten bij aan het succes van PIB?
2D	Hoe draagt de opvolging van PIB- convenanten bij aan het succes van PIB?
<b>3</b>	<b>Welke succes- &amp; faalfactoren zijn te herkennen in de processen van PIB?</b>
<b>4</b>	<b>Hoe is het PIB gepositioneerd in het bredere landschap van beleid gericht op het internationaliseren van het Nederlandse bedrijfsleven?</b>

Technopolis B.V., 2023

*Tabel 2 Evaluatievragen voor de effectevaluatie van PIB*

#	Evaluatievragen effectevaluatie
<b>1</b>	<b>Wat is de interventielogica van PIB en hoe zijn daarbinnen impactroutes te identificeren?</b>
<b>2</b>	<b>Is het PIB succesvol in het realiseren van effecten langs de geïdentificeerde impactroutes?</b>
2A	In hoeverre hebben de afgeronde PIB-convenanten actieplannen effectief uit gevoerd en hebben de activiteiten tot uitkomsten geleid? (outputs)
2B	In hoeverre hebben de afgeronde PIB-convenanten hun eigen doelstellingen gerealiseerd? (operationele doelstellingen)
2C	In hoeverre hebben de resultaten van PIB-convenanten bijgedragen aan de doelstellingen van het instrument PIB? (strategische doelstellingen)
2D	In hoeverre is er impact zichtbaar van PIB? (impact)
2E	In hoeverre hebben de gerealiseerde effecten op het niveau van clusters en/of achterliggende sectoren?
<b>3</b>	<b>Welke succes- &amp; faalfactoren zijn te herkennen voor het succes van PIB?</b>

Technopolis B.V., 2023

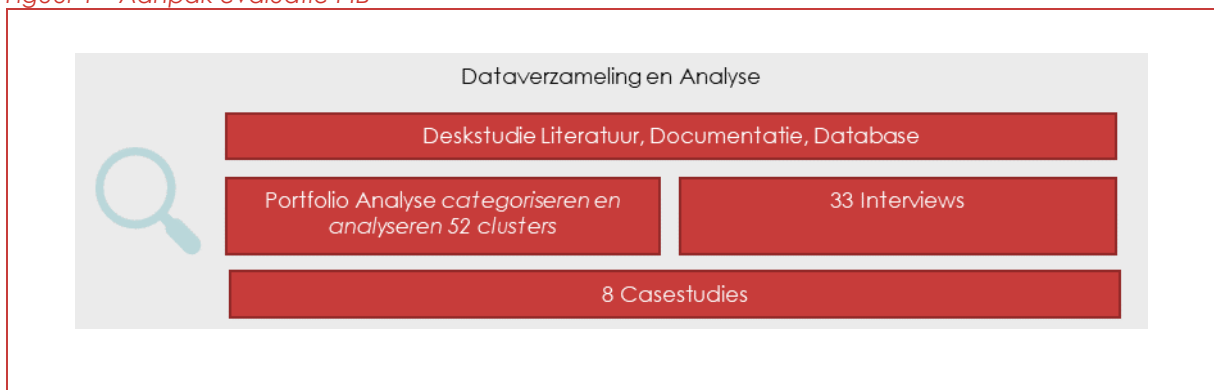
### 1.3 De evaluatieaanpak

Het PIB is een programma dat in de praktijk sterk berust op maatwerk. Elk cluster van bedrijven (en kennisinstellingen) ervaart specifieke uitdagingen en wordt geconfronteerd met contextuele factoren van het doelland. Het PIB dient daar rekening mee te houden en daar op in te spelen in de uitvoering. Voor de evaluatie vraagt dit enerzijds om aandacht voor het opschalen van bevindingen op het niveau van PIB-convenanten naar het programmaniveau en anderzijds om een diepgaande blik op het niveau van de convenanten om de uitdagingen van de clusters en de contextuele factoren van de doellanden goed te doorgronden.

Tevens is internationaliseren een activiteit die grote kansen biedt en ook risicovol is – het vraagt veel inzet en doorzettingsvermogen om kansen te verzilveren. In combinatie maken deze factoren gezamenlijk harde effectmeting, zoals econometrie, zeer uitdagend gegeven dat er geen duidelijke controlegroep is die zich in dezelfde uitgangspositie bevindt als de gesteunde clusters (common trend assumptie) en tegelijkertijd biedt een harde effectmeting ook geen inzicht in de succes- en faalfactoren die buiten de controle van zowel het cluster als het PIB liggen (politieke ontwikkelingen in het doelland, crisis, etc.).

Om deze redenen richt de aanpak van deze evaluatie zich sterk op diepgaande kwalitatieve methoden, zoals interviews en casestudies, in combinatie met een uitgebreide portfolio-analyse om over het gehele portfolio van gesteunde clusters inzichten te verzamelen. De aanpak voor data verzameling en analyse staat schematisch weergegeven in Figuur 1.

Figuur 1 Aanpak evaluatie PIB



Technopolis B.V., 2023

Aan de hand van de interventielogica, die is uitgewerkt in sectie 2.3, zijn indicatoren opgesteld zodat kan worden nagegaan hoe met name de effectiviteit van het PIB in kaart is gebracht. De indicatoren staan in de methodologische bijlage weergegeven. Aan de hand van de interventielogica zijn ook enkele kernbegrippen van PIB nader gedefinieerd:

- **Kansrijke markten:** Een markt wordt binnen het kader van PIB 'kansrijk' genoemd als binnen de grenzen van wat PIB te bieden heeft het aannemelijk is dat een resultaat kan worden geboekt in het behouden of verbeteren van economische en maatschappelijke resultaten via het betreden van deze markt, het handelen met deze markt of het kapitaliseren op de marktpositie.
- **Succesvolle PIB:** 'Succes' wordt omschreven als het behalen van de gestelde doelstellingen zoals geformuleerd in het convenant, met daarbij oog voor aanpassingen/bijsturing (i.v.m. de praktijk, de context, kansen, bedreigingen, etc.). In het kader van deze evaluatie zijn met name de concreet meetbare resultaten in relatie tot de operationele doelstellingen (van PIB-convenanten) van belang om succes aantoonbaar

te maken. Daarbij is het belangrijk dat alle knelpunten die het cluster in de weg staan worden weggenomen om zo effecten te kunnen ontsluiten. Soms kan een enkel knelpunt effecten in de weg staan, ook als daarnaast andere knelpunten wel zijn weggenomen. Het tijdsaspect is daarbij van belang, zo geven bepaalde activiteiten gelijk resultaat terwijl er bij andere vraagstukken meer opvolging nodig is om tot resultaten te komen.

- **Goede positie op de markt:** Positionering heeft veelal met de relatie met concurrenten en binding met klanten te maken. De term 'goed' is subjectief en minder duidelijk dan 'verbeterd', aangezien dan de relatie gelegd kan worden tussen 'voor' en 'na' de interventie. De verbetering van de marktpositie, het niveau van de strategische doelstellingen (van het PIB-programma), is aantoonbaar via de concreet meetbare resultaten op het niveau van operationele doelstellingen (van PIB-convenanten).
- **Verbeterde uitgangspositie:** Dit is een zwakkere vorm van resultaat en berust veelal op een kwalitatieve inschatting, gesprekspartners kunnen dit concretiseren door de verbetering toe te lichten (hoe, wat, waarom, etc.) in relatie met de positie voor de interventie.

#### 1.4 Leeswijzer

In **hoofdstuk 2** staat een gedetailleerde **beschrijving gegeven van het PIB**. Dit hoofdstuk introduceert en beschrijft belangrijke aspecten van PIB dit ter context belangrijk zijn voor het begrip van de uitkomsten van de proces- en effectevaluatie van PIB. De interventielogica van PIB wordt ook in hoofdstuk 2 beschreven, met daarbij de impactroutes om van activiteiten tot impact te komen. Ook wordt er in dit hoofdstuk een cijfermatige beschrijving van PIB gegeven zodat er inzicht ontstaat in het aantal gesteunde clusters, de inzet op verschillende doellanden en vanuit verschillende sectoren.

In **hoofdstuk 3** staat vervolgens **de procesevaluatie** weergegeven waarbij wordt ingegaan op de drie kernvragen zoals geformuleerd in sectie 1.2. In de opzet van het hoofdstuk wordt de structuur van de evaluatievragen gevolgd door eerst in te gaan op de totstandkoming en selectie van PIB-convenanten, daarna op de beheer & opvolging van PIB-convenanten en afsluitend op de positionering van het PIB in het bredere beleidslandschap.

In **hoofdstuk 4** wordt ingegaan op **de effectevaluatie**. In dit hoofdstuk wordt de structuur van de impactpaden van de interventielogica, zoals beschreven in sectie 2.3, gevolgd. Eerst wordt een beschrijving gegeven van de uitkomsten op het niveau van PIB-convenanten via een analyse van activiteiten, outputs en operationele doelstellingen. Daarna volgen de uitkomsten op het niveau het niveau van het PIB-programma via een analyse van strategische doelstellingen en impact.

In **hoofdstuk 5** staan vervolgens de **conclusies en aanbevelingen** uitgeschreven. In dit hoofdstuk worden geen nieuwe feiten geïntroduceerd, maar wordt in de conclusies op basis van de bevindingen uit hoofdstukken 3 en 4 een beantwoording van de evaluatievragen gegeven. Op basis van de conclusies worden aanbevelingen geformuleerd.

In **de bijlagen** van het rapport wordt een beknopte **methodologische verdieping** gegeven en staan de **verslagen van de uitgevoerde casestudies** gepresenteerd. Om op het niveau van individuele PIB-convenanten diepgaander begrip te krijgen van de werking van PIB is het aan te raden deze casestudies door te nemen. Aan het eind van elke casestudie staat ook een verwijzing gegeven naar welke kernpunten uit de case zijn meegenomen in het formuleren van de bevindingen in de hoofdtekst van het rapport.

## 2 Het PIB-programma

---

### 2.1 Het Partners for International Business (PIB) programma

Het doel van het PIB-programma is om Nederlandse (top)sectoren op kansrijke markten in het buitenland te positioneren. Voor het vergroten van de slagkracht hierin werd afgelopen evaluatieperiode de samenhang met NL Branding, internationalisering Topsectoren en strategische beurzen versterkt. Het PIB wordt ingezet als een breed gedragen vraaggestuurd instrument. Desondanks worden aanvragen getoetst aan de hand van het beleidskader zoals opgesteld in de beleidsnotitie “Doen waar Nederland goed in is” (BHOS, 2022). In deze notitie is in het bijzonder aandacht voor het bevorderen van duurzaamheid (nieuw PIB toetsingscriterium sinds 2019) en digitalisering. Daarnaast wordt in de beleidsnotitie een grotere nadruk op een kleiner aantal doellanden gelegd, PIB aanvragen die zich richten op andere landen worden echter niet op voorhand uitgesloten.

### 2.2 Beschrijving van PIB

Om als Nederland competitief te blijven is internationaal ondernemen noodzakelijk. Het beleid, gericht op het bevorderen van duurzame internationale handel en investeringen, dat vanuit de Directie Internationaal Ondernemen (DIO) ontwikkeld wordt is gericht op het verdienvermogen van de Nederlandse economie.

#### 2.2.1 Doelstelling

Het Partners for International Business (PIB) programma is één van de beleidsinstrumenten die hiertoe, vraaggestuurd, worden ingezet. PIB ondersteunt (mkb) bedrijven en kennisinstellingen, die een samenwerkingsverband (cluster) vormen door hen via een meerjarige inzet te helpen in het uitbreiden van hun netwerk en zichtbaarheid in, en kennis van, de buitenlandse doelmarkt. Door nauwe samenwerking met publieke partijen en het postennetwerk in de doellanden wordt het cluster ondersteund en komen kanalen beschikbaar voor de clusters waar zij anders niet makkelijk toegang tot hebben. Op basis van de principes van contacten faciliteren, samenwerkingen aangaan, langdurige relaties stimuleren, positionering en zichtbaarheid verstevigen wordt toegang tot lokale markten vergroot. Het PIB is erop gericht dat export bevordert wordt in datgene waarin Nederland zich internationaal wil onderscheiden om daarmee ook het verdienvermogen te maximaliseren.

#### 2.2.2 Aanpak

Om goed voet aan de grond te krijgen in nieuwe doelmarkten is lokale kennis cruciaal. Deze kennis ontwikkelen is zeer kostbaar en voor een individuele ondernemer vaak uitdagend. Het PIB-programma biedt bedrijven en kennisinstellingen ondersteuning middels een meerjarig actieprogramma waarin onder andere publiek-private samenwerking, netwerkuitbreiding (bijv. via beursbezoeken, inkomende en uitgaande handelsmissies en webinars) en zichtbaarheid (op basis van NL-branding positioneringssessie bij de start van het convenant) bevordert worden. Liaisons, uit het Nederlandse netwerk van ambassades (inclusief innovatie attachés, landbouwraden), consulaten en Netherlands Business Support Office (NBSO's), worden aangetrokken en middels het PIB-programma wordt hun adviserende en organisatorische rol nader bepaald en vergoed. Op basis van de doelstellingen van cluster en beleidskader wordt gekeken hoe er een PIB-actieprogramma (vastgelegd in een convenant) opgezet kan worden. Hiervoor wordt met drie verschillende modules (richtinggevende categorieën van activiteiten) gewerkt die in de praktijk, middels maatwerkgerichte aanpak, als combinatie ingezet worden:

1. **Promotie & matchmaking:** promotie via de NL Branding huisstijl (flyers, brochures, beursstands, etc.); handelsmissies en beurzen in het doelland; bezoeken en bijeenkomsten met actoren uit het doelland; inkomende missies met veelbelovende jonge personen, influencers (politici, wetenschappers, ambtenaren, zakenmensen, etc.) of journalisten.
2. **Kennisuitwisseling en netwerken:** Government-to-Government (G2G) projecten (workshops, trainingen, studiebezoeken, adviestrajecten, etc.); Knowledge-to-Knowledge (K2K) projecten (onderzoek naar kennishiaten, train-de-trainer, onderzoekssamenwerking); Netherlands Management Training Programme (NMTP) een trainingsprogramma voor managers uit het buitenland.
3. **Economische diplomatie:** voorbereiden en opstellen van een 'Memorandum Of Understanding' of andere samenwerkingsovereenkomsten; toegang to en kennis over projecten van internationale organisaties (Wereldbank, EU, VN, etc.); liaisons en Nederlandse vertegenwoordiging (ambassade, consulaat).

PIB betreft geen subsidie en is dus niet besteedbaar door het cluster van bedrijven en kennisinstellingen. Via de middelen van PIB kunnen activiteiten binnen de actieplannen ontwikkeld en georganiseerd worden, daarbij wordt ook een liaison in het doelland gefinancierd en werken publieke partijen actief mee via o.a. de ambassades. Van de deelnemende clusters wordt verwacht dat zij de ondersteuning en investering uit het PIB, ter waarde van €350.000, in ieder geval (grotendeels in-kind) evenaren. Daarnaast wordt door een meerjarige aanpak gestimuleerd dat stakeholders langdurige relaties aangaan om duurzame resultaten te boeken. Om de zichtbaarheid te kunnen vergroten van 'typisch' Nederlandse expertise wordt middels het PIB zorggedragen voor een eenduidige boodschap door aan elk cluster een communicatieadviseur te koppelen die vanuit NL Branding principes een strategie voor het samenwerkingsverband opstelt. De vele voorbeelden uit de verschillende clusters maken dat Nederlandse topsectoren als geheel herkenbaar op de kaart gezet worden.

### 2.2.3 Clusters: consortia van (mkb-)bedrijven en kennisinstellingen

Binnen een convenant werken verschillende partijen samen, hiervan betreft de meerderheid mkb-bedrijven (gemiddeld 89%), daarnaast zijn soms kennisinstellingen verbonden. Deze partijen vormen samen een consortium, hetgeen binnen de context van PIB een cluster wordt genoemd. Elk cluster heeft een coördinator die tevens penvoerder is. De coördinator werkt intensief samen met de liaison in het doelland. Het cluster rapporteert aan een stuurgroep, die is samengesteld met een PIB-programma manager en beleidsadviseurs vanuit Ministerie van Buitenlandse Zaken en het Ministerie van Economische Zaken. Vanuit het cluster nemen de coördinator en twee clusterleden deel aan de stuurgroepoverleggen.

### 2.2.4 Aanvraag

Private partijen die een cluster vormen kunnen zich vóór het indienen van een aanvraag aanmelden voor een intakegesprek. In zo'n gesprek gaat de adviseur vanuit RVO in op het idee en beoogde business case vanuit het cluster en welke verwachtingen er zijn met betrekking tot de rol van de overheid. Het opstellen van de aanvraag gebeurt onder penvoerderschap van de clustercoördinator, die desgewenst ondersteuning (marktinformatie, etc.) kan krijgen van ambassades. Na indiening kunnen clusters op basis van één feedbackronde de aanvraag aanpassen (sinds 2019).

### 2.2.5 Selectie

Op basis van een vierogenprincipe wordt elke aanvraag door twee RVO collega's beoordeeld. Hiervan is altijd één collega betrokken geweest bij het voortraject en één niet. De RVO collega's nemen het beoordelingsadvies vanuit DIO (o.a. met betrekking tot

economische betrekkingen doeland) en door sector- en/of themaexperts (bijv. ambassadepersoneel) mee in de beoordeling. Sinds 2018 worden deze onafhankelijke sector- en/of themaexperts structureel ingezet. Beoordeling vindt plaats aan de hand van criteria, zoals weergegeven in Tabel 3, behaalde punten worden hierbij “richtinggevend” in de eindbeoordeling meegenomen.

**Tabel 3 Toetsingscriteria PIB aanvraag**

Criteria	Beschrijving
<b>Kansbeschrijving op de doelmarkt</b>	
Aansluiting topsector beleid	Het cluster verricht economische activiteiten binnen een topsector zoals bedoeld in het Topsectorenbeleid.
Aansluiting beleid	De mate waarin de aanvraag aansluit op de publieke beleidsprioriteiten voor deze sector en/of buitenlandse doelmarkt (o.a. binnen beleidskader Buitenlandse Economische Betrekkingen)
Toegevoegde waarde (USP)	De mate waarin de economische activiteiten van het cluster een reële toegevoegde (onderscheidende) waarde biedt ten opzichte van buitenlandse concurrentie (USP's).
Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO)	De mate van kennis over mogelijke risico's op het vlak van Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO) op de specifieke buitenlandse doelmarkt en het mogelijke effect hiervan op de beoogde positionering
<b>Organisatie en slagkracht van het cluster</b>	
Trackrecord	Het (inter-)nationale trackrecord van de leden en/of het cluster en/of samenwerking met grootbedrijf met duidelijke meerwaarde (in de waardeketen) toont een goede kwaliteit om de (sub)sector in de betreffende doelmarkt te representeren.
Samenwerking clusterleden	De mate van bereidheid van de bedrijven om onderling samen te werken. De mate van bereidheid van de leden van het cluster om concrete activiteiten uit het beoogde PIB-actieplan uit te voeren op eigen kosten.
Samenhang cluster	De mate van complementariteit en duidelijk geformuleerde gemene deler van clusterleden
Betrokkenheid mkb-bedrijven	De betrokkenheid van mkb-bedrijven binnen het cluster.
Coördinator	De kennis, ervaring, competenties en erkenning van de coördinator van het beoogd PIB-actieplan volgens CV en reputatie.
<b>Internationaliseringsstrategie en overheidsrol</b>	
Effectieve positionering	De mate waarin de internationaliseringsstrategie gericht is op een effectieve positionering van het cluster en de sector op de betreffende markt, ook na afloop van het convenant.
Langdurige positionering	De waarborging van de langdurige positionering op de betreffende buitenlandse doelmarkt (na afloop van het beoogde PIB-actieplan)
Onderbouwing mogelijke belemmeringen	De internationaliseringsstrategie geeft een duidelijke beschrijving van de belemmeringen die het cluster voorziet.
Onderbouwing overheidsingrijpen	Er is een duidelijke onderbouwing voor de gewenste betrokkenheid van de overheid (in termen van relevantie en meerwaarde), anders dan de financiering van bepaalde activiteiten, bijv. voor de reductie van de belemmeringen.
<b>Impacts</b>	
Aansluiting SDGs	De mate waarin de economische activiteiten van het cluster aansluiten op de maatschappelijke uitdagingen, zoals vormgegeven in de SDGs.
Bijdrage aan Economische groei	De mate waarin het cluster structureel bijdraagt aan de economische groei in Nederland.

Bronnen: doorontwikkeling PIB (2017), offerte factsheets (2016-2020) en overzicht PIB toetsingscriteria op [rvo.nl](http://rvo.nl) (2023)

Gedurende de evaluatieperiode zijn verschillende aandachtspunten doorgevoerd om tot een betere selectie van de aanvragen te kunnen komen. Met name in 2017 en 2019 zijn criteria toegevoegd om de impact voor de sector en aandacht voor SDGs te vergroten. Hoewel aanvragen goed worden samengesteld kunnen er vragen blijven bestaan rondom bijv. de business case, de scope van het cluster en daarin gekozen prioriteiten. Om tot een beter besluit te komen is in 2020 een tussenstap doorgevoerd middels een inceptiefase. Clusters krijgen in deze constructie één jaar de tijd om aan de vastgestelde risico's en doelen (bijv. aantonen van voldoende draagvlak) te werken. Na één jaar wordt middels een stuurgroepoverleg de voortgang besproken om tot een definitief go/no-go besluit te komen. In de praktijk blijkt dat ca. 10% van de aanvragen niet het minimum aantal punten ontvangt, in dat geval kan besloten worden de go/no-go-beslissing met een jaar uit te stellen, door een inceptiefase in te lassen.

### 2.2.6 Uitvoering

Op het moment dat een cluster groen (go) licht krijgt komt de focus van RVO te liggen op een gezamenlijke aanpak van het actieprogramma in nauw contact met de clustercoördinator en de post. Hoewel er in het actieprogramma wel modules worden beschreven, worden in de praktijk maatwerkactiviteiten ontwikkeld waarbij de modulaire scheiding losgelaten wordt. De programmamanager vanuit RVO denkt mee en deelt zijn/haar expertise in het in positie brengen van de stakeholders, zoals betrokkenen vanuit NL branding en de beoogde liaison in het doelland. Daarnaast organiseert de programmamanager de verantwoordingsprocessen zodat de stuurgroep haar taak uit kan voeren. Op basis van de bevindingen van de stuurgroep kan de programmamanager, de eindverantwoordelijke, tussentijds aanpassingen doorgevoerd worden om, waar nodig, bij te sturen.

## 2.3 Interventiologica van PIB

Als onderdeel van de evaluatie is er door het evaluatieteam de interventiologica in kaart gebracht om de evaluatie structuur te bieden, zie Figuur 2. Het doel is om de onderlinge relaties helder te maken zodat meting kan plaatsvinden aan de hand van impactroutes. Ook als het voor bepaalde impacts mogelijk nog te vroeg is, kunnen resultaten langs deze routes een teken zijn van effectiviteit.

Na het bestuderen van de officiële stukken van het PIB-instrument wordt duidelijk dat er op hoofdlijnen drie impactroutes te herkennen zijn:

- Route 1 richt zich op nieuwe samenwerkingen en contracten met klanten, deze route richt zich met name op de clusterleden en (potentiële) partners in het doelland om effectief in contact te komen en partnerschappen te sluiten
- Route 2 richt zich op verhoging van de bekendheid met en vertrouwen in de Nederlandse aanpak/technologie/innovatie, deze route richt zich specifiek op partners in het doelland om daar de attitude ten opzichte van Nederlandse oplossingen te verbeteren
- Route 3 richt zich op de verlaging van handelsbelemmeringen, deze route richt zich grotendeels op diplomatieke/ beleidsstakeholders uit het doelland om belemmeringen te adresseren of in het geval van reeds gemaakte afspraken op een breder speelveld van actoren om deze afspraken te operationaliseren (bijv. na overeenstemming echt kennis uitwisselen, etc.)

In hoeverre de activiteiten van een PIB direct knelpunten zullen adresseren of dat ze alleen bijdragen aan verbetering van de situatie zal sterk afhangen van de context van deelnemers en de doelmarkt. Dit is uiteraard wel bepalend in welke mate er sprake zal zijn van attributie van effecten aan PIB of dat er slechts sprake is van contributie. Over het algemeen zal route 1 voor veel partijen die willen internationaliseren attributie betreffen aangezien “een ingang” in

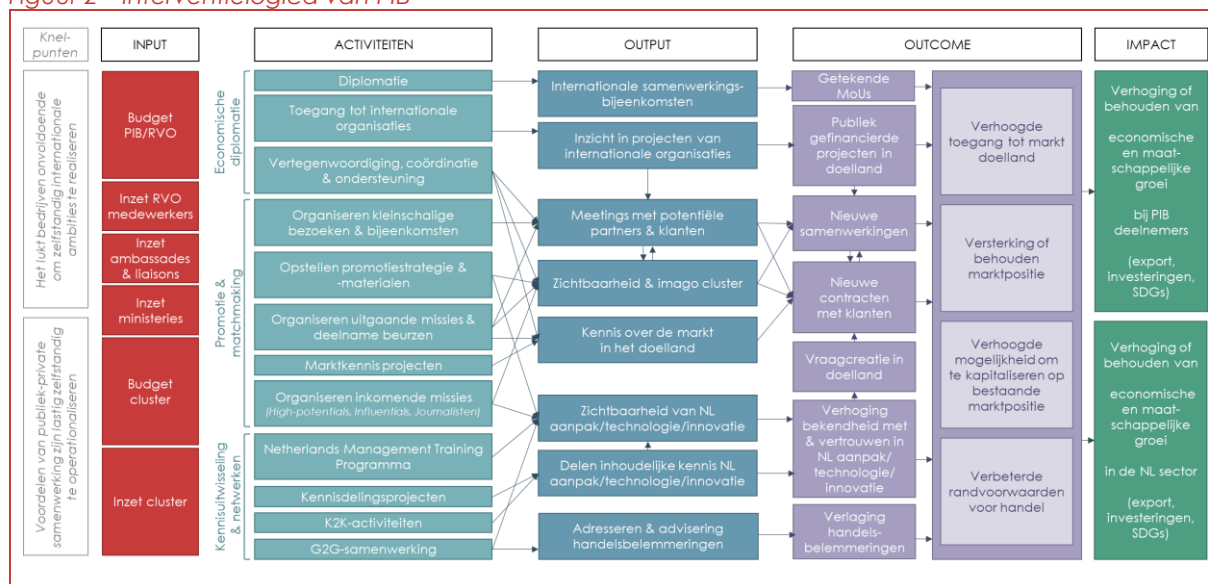


de markt vaak een essentiële stap is richting het realiseren van omzet of export. Lokale partners kunnen essentieel zijn voor logistiek, toegang tot de afzetmarkt, kennis en kunde om klanten te bereiken, etc. Route 2 zal voor veel deelnemers vooral contributie betreffen aangezien een positieve attitude veelal helpt om gemakkelijker zaken te doen. Route 3 betreft ook contributie, vaak zal de bijdrage vanuit PIB onderdeel zijn van bredere acties.

Gezamenlijk zorgen deze drie routes voor beoogde outcomes die impact mogelijk maken, namelijk: 1) het vergroten van de toegang tot de markt; 2) het versterken/behouden van de marktpositie; 3) het verhogen van de mogelijkheid om te kapitaliseren op de bestaande marktpositie; en 4) het verbeteren van de randvoorwaarden voor handel. Bij concrete verbeteringen op deze routes wordt het mogelijk om impact te realiseren in de vorm van export, investeringen en bijdragen aan de SDGs.

De impactroutes zullen in de evaluatie van effectiviteit worden geanalyseerd. De indicatoren die daarbij zijn toegepast staan weergegeven in de methodologische bijlage.

Figuur 2 Interventiologica van PIB



Technopolis B.V., 2023

## 2.4 Kerncijfers van PIB

### 2.4.1 Clusters over de jaren

De 52 clusters die in deze evaluatie zijn geanalyseerd zijn gestart in de jaren 2016 t/m 2020. Zoals te zien in Tabel 4 is er een dalende lijn te zien in het gemiddelde aantal clusters per jaar. Ook de gemiddelde looptijd is afgenomen. Clusters die in 2016 zijn gestart hadden een gemiddelde looptijd van 4,65 jaar, waar clusters uit 2020 een gemiddelde looptijd van 3,34 jaar hebben. Wel is het mogelijk dat enkele clusters uit 2020, die nu nog lopen, verlengd zullen worden. Over de gehele periode werden er gemiddeld jaarlijks 10,4 nieuwe clusters gestart, met een gemiddelde looptijd van 4,10 jaar. Bij 35 PIB-clusters is er een verlengingsaanvraag ingediend.

In de jaarrapportages van PIB van 2016 – 2020 wordt er enkel voor 2016 vermeld hoeveel aanvragen zijn afgewezen. In totaal zijn over de gehele periode zes aanvragen afgewezen. Aangezien de actieplannen in afstemming tot stand komen geeft de balans tussen ingediende en toegekende aanvragen niet een scherp beeld. Daarbij is in 2020 een tussenstap

doorgevoerd middels een inceptiefase, waarbij clusters, wanneer nodig, een jaar de tijd krijgen om de aanpak verder aan te scherpen.

Tabel 4 Gemiddeld aantal clusters en looptijd, weergegeven voor 2016 t/m 2020

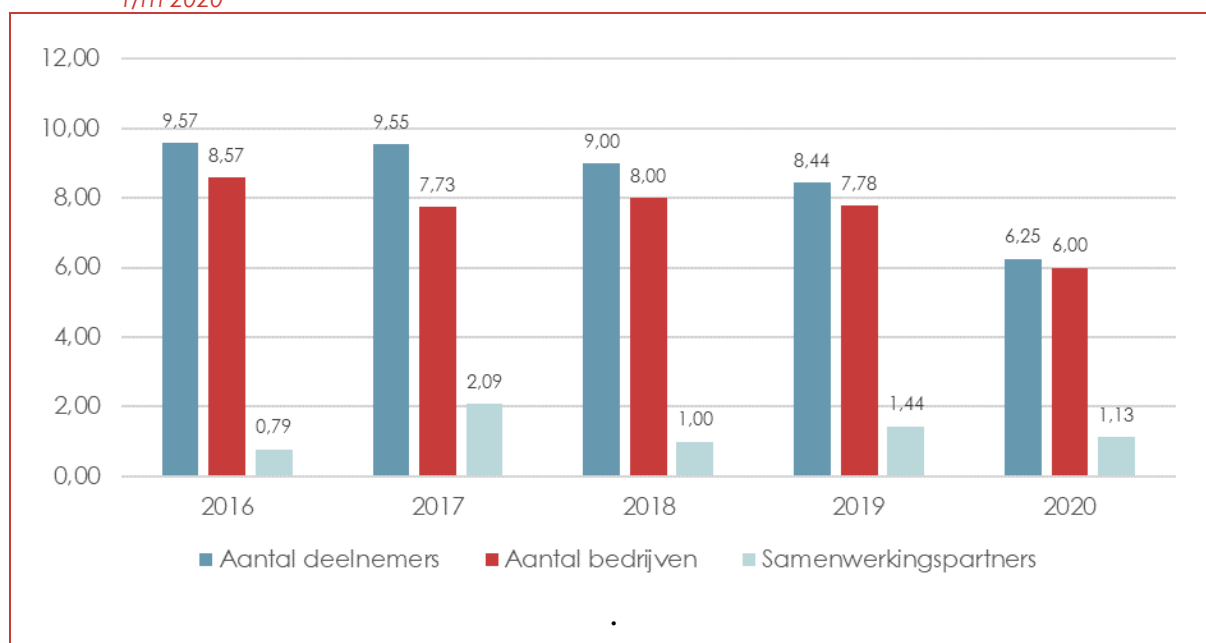
	Aantal clusters	Gemiddelde looptijd in jaren
2016	14	4,65
2017	11	4,16
2018	10	4,30
2019	9	3,66
2020	8	3,34
<b>Totaal</b>	<b>52</b>	<b>4,10</b>

Technopolis B.V., op basis van documenten aangeleverd door RVO

#### 2.4.2 Gemiddelde aantal deelnemers

In Figuur 3 staan de kerngegevens over de samenstelling van het cluster weergegeven: het gemiddelde aantal deelnemers, hoeveel daarvan privaat is en het aantal samenwerkingspartners. Het verplichte minimumaantal deelnemers aan een PIB-regeling is vijf. Dit is dan ook de minimumwaarde die bij negen clusters voorkomt. Er wordt geen maximum gehanteerd voor het aantal deelnemers, in de praktijk blijkt dit zelden meer dan 20 te zijn, hoewel dit maar bij één cluster voorkomt. Gemiddeld zijn er 9,75 deelnemers per PIB-cluster, waarvan gemiddeld 8,57 bedrijven (88%),

Figuur 3 Gemiddeld aantal deelnemers, bedrijven en samenwerkingspartners, weergegeven voor 2016 t/m 2020



Technopolis B.V., op basis van documenten aangeleverd door RVO.

### 2.4.3 Gemiddelde financiering

Voor de financiering wordt er onderscheid gemaakt tussen financiering vanuit PIB (voor gemaakte kosten voor de financiering van het programma) en financiering vanuit het cluster zelf. Het gaat bij de bijdragen vanuit het cluster om voornamelijk (verwachte) in-kind bijdragen. Zie Tabel 5 voor de ontwikkeling daarvan over tijd. Het gaat hierbij om de bedragen zoals vermeld in het convenant.

Tabel 5 Gemiddelde financiering per cluster, weergegeven voor de jaren 2016 t/m 2020

	PIB financiering (gecommitteerd)	Cluster financiering (indicatief en grotendeels in-kind bijdrage)	Totaal
2016	€ 291.571	€ 594.613	€ 886.184
2017	€ 230.000	€ 519.545	€ 749.545
2018	€ 244.563	€ 394.098	€ 638.661
2019	€ 174.889	€ 380.897	€ 555.786
2020	€ 145.875	€ 473.691	€ 619.566
<b>Totaal</b>	<b>€ 217.380</b>	<b>€ 472.569</b>	<b>€ 689.948</b>

Technopolis B.V., op basis van documenten aangeleverd door RVO.

De financiering vanuit het cluster is elk jaar gemiddeld hoger dan de financiering vanuit RVO. Gemiddeld nemen beide vormen van financiering iets af over de jaren, wat leidt tot een gemiddelde van € 689.948 totale financiering per PIB-cluster over de gehele periode. Hierbij is de minimale waarde vanuit het RVO €40.000 en de maximale waarde €420.000. Voor de clusterfinanciering is het minimum €205.000 en het maximum €1.008.000. Clusterfinanciering betreft hier de (grotendeels) in-kind en in-cash bijdrage van de clusterleden.

Zoals genoemd wordt in het convenant het bedrag genoemd dat door PIB wordt gefinancierd. Door dit op te tellen zijn de volgende totaalbedragen per jaar berekend. De totale financiering is in de evaluatieperiode jaarlijks (met uitzondering van 2018) teruggelopen, net als het aantal startende convenanten. In 2020 waren tevens minder PIB convenanten in beheer, werden vanwege Covid-19 events afgelast en werd er aanzienlijk minder gereisd.

Tabel 6 Totale RVO financiering, weergegeven voor de jaren 2016 t/m 2020

	Aantal convenanten gestart	Aantal lopende convenanten	Totale RVO Financiering
2016	14	61	€ 4.082.000
2017	11	67	€ 2.300.000
2018	10	-	€ 2.445.625
2019	9	61	€ 1.574.000
2020	8	48	€ 1.167.000

Technopolis B.V., op basis van documenten aangeleverd door RVO.

### 2.4.4 Geografische en thematische spreiding

Wat betreft de geografische spreiding is de volgende top vier landen te zien: China (10 clusters); Singapore (4 clusters); India (3 clusters); Indonesië (3 clusters)

Er is dus een grote focus op Azië, met name op China. Op basis van de in 2022 gepubliceerd BHOS-nota, "Doen waar Nederland goed in is"<sup>2</sup>, kan ook het onderscheid gemaakt worden in de handelssituatie met Nederland. Daar zijn namelijk prioritare markten, landen voor ontwikkelingssamenwerking en combinatielanden voor handels- en ontwikkelingssamenwerking gespecificeerd. Sommige landen zijn zowel aangemerkt als prioritare markt en combinatieland. Daaruit blijken de volgende gegevens, zie Tabel 7. Het grootste deel van de clusters is gericht op prioritare markten, veelal in Azië.

*Tabel 7 Aantal clusters per soort markt, weergegeven voor de jaren 2016 t/m 2020*

	Aantal clusters	Landen
Prioritaire markten	29	China, Japan, Canada, Verenigde Staten, Mexico, India, Taiwan, Indonesië, Singapore, Vietnam, Frankrijk, Verenigde Arabische Emiraten en Brazilië.
Combinatielanden	2	Oekraïne en Zuid-Afrika.
Prioritaire markt en combinatieland	8	India, Indonesië, India en Vietnam.
Geen van beide	13	Iran, Oostenrijk, Servië, Kazachstan, Qatar, Maleisië, Sri Lanka, Roemenië, Argentinië en Myanmar.

Technopolis B.V., op basis van documenten aangeleverd door RVO

Naast geografische spreiding kan er ook gekeken worden naar spreiding over de Topsectoren. Clusters rapporteren veelal dat ze onder meerdere Topsectoren vallen. Daarom zitten er dubbele tellingen in Tabel 8 hieronder en komt het totaal boven de 52 uit. De meeste clusters focussen zich op hightech systemen & materialen (17), agri&food (14) en energie (10), 12 clusters geven aan zich ook op 'overige' sectoren te richten en benoemen thema's als afval en milieu (3), urban planning (3) en sport (2).

*Tabel 8 Aantal clusters per topsector, weergegeven voor de jaren 2016 t/m 2020*

	Aantal clusters
Agri&Food	14
Chemie	1
Creatieve industrie	2
Energie	10
Hightech Systemen & Materialen	17
Life Sciences & Health	3
Logistiek	6
Tuinbouw & Uitgangsmaterialen	8
Water & Maritiem	7
ICT	3
Overig	12

Technopolis B.V., op basis van documenten aangeleverd door RVO

<sup>2</sup> Rijksoverheid, (2022), Beleidsnotitie 2022 - Doen waar Nederland goed in is. Zie link: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/beleidsnotas/2022/06/24/beleidsnotitie-buitenlandse-handel-en-ontwikkelingssamenwerking>

## 3 Procesevaluatie van PIB

---

Zoals in sectie 1.3 beschreven bestaat de PIB evaluatie uit twee onderdelen. Een procesevaluatie en een effectevaluatie. In de procesevaluatie hebben we het proces onderzocht van selectie (sectie 3.1), beheer, opvolging van PIB convenanten (sectie 3.2). Daarnaast hebben we onderzocht hoe het PIB gepositioneerd is in het bredere landschap van internationaliseringsbeleid van het Nederlandse bedrijfsleven (3.3).

Als basis voor deze evaluatie is de projectdocumentatie gebruikt die in de portfolioanalyse is verwerkt en de interviews met zowel RVO (uitvoering) als bedrijven (casestudies).

### 3.1 Totstandkoming & selectie

In deze sectie wordt dieper ingegaan op de totstandkoming van samenwerkingen en actieplannen en de selectie van clusters. In algemene zin verloopt de totstandkoming en selectie naar behoren. RVO weet daarbinnen op de juiste manier invulling te geven aan de processen. Wel zijn binnen de evaluatieperiode verschillende aandachtspunten zichtbaar. Enkele van deze aandachtspunten zijn gedurende de evaluatieperiode ook door RVO reeds geïdentificeerd en hebben toen direct tot aanpassingen geleid. Het is een positieve kracht van RVO om deze zaken gelijk op te pakken.

#### 3.1.1 Clustervorming

Het PIB wordt door het leeuwendeel van de interviewkandidaten als een waardevol instrument gezien om (indirect) clustervorming te ondersteunen waarbij positionering en collectiviteit centraal staan. Het collectieve belang wordt erkend, maar in de praktijk blijkt ook het individuele belang een (minder transparante) rol te spelen. Deze worsteling kan al blijken bij het financieren van de clustercoördinator. Voor bedrijven is het eenvoudiger het collectieve belang voorop te zetten als de markt groot genoeg is voor alle betrokkenen, en/of als het cluster uit complementaire clusterleden bestaat. Door de jaren heen hebben programmamanagers van RVO ervaring opgedaan over welke constructies positief en negatief uitpakken voor de slagingskans van het cluster. Uit de interviews met RVO valt duidelijk op te merken dat er veel kennis leeft bij de programmamanagers, waardoor zij ook in staat zijn om beelden te kunnen nuanceren en waar nodig aanpassingen door te voeren. Een goed voorbeeld hiervan is dat, na negatieve ervaringen, een criterium is toegevoegd dat lokale liaisons geen directe relatie kunnen hebben met een individueel clusterlid omdat de liaison zich dan mogelijk (bedoeld of onbedoeld) niet voor het gehele cluster zou kunnen inzetten. Ondanks dat dit een goede tussentijdse aanpassing is, is dit tevens een klassiek voorbeeld van een conflict-of-interest waardoor het opmerkelijk is dat dit mogelijk was.

Gedurende de evaluatieperiode is ook kennis opgedaan met betrekking tot de minimale kritieke massa van het cluster (aantal deelnemers), wil een PIB voldoende slagingskans hebben. Hierdoor wordt er gestuurd op voldoende omvangrijke clusters met een passende samenstelling. Dit maakt dat in de praktijk soms extra clusterleden betrokken worden met de voornaamste reden om het cluster aan te vullen. Deze clusterleden zijn eigenlijk niet écht betrokken en stappen vaak puur in voor deelname aan bepaalde sub-activiteiten van het actieprogramma (zo blijkt uit de redenen voor deelname die in de interviews naar voren zijn gekomen), voor hen is er immers weinig te verliezen. Dit maakt deze clusters in essentie niet veel sterker en maakt dat de opgedane kennis over de kritieke massa van het cluster nog niet in alle gevallen effectief vertaald is naar een aangescherpte aanpak.

De betrokkenheid van deelnemers binnen de clusters kwam ook terug in de evaluatie in relatie tot de informatievoorziening. Soms lopen processen vertraging op omdat verwachtingen niet voor alle clusterleden helder zijn. Dit kan ook ontstaan doordat RVO voornamelijk met de

coördinator in contact staat en informatie door clusterleden veelal 'van-mond-tot-mond' verspreid wordt. Zodra informatie van partij tot partij en niet centraal wordt gedeeld blijkt de informatie niet altijd compleet en volledig juist te zijn.

### 3.1.2 Modules en maatwerk

Geïnterviewde bedrijven prijzen de inzet van RVO waarin het leveren van maatwerk centraal staat. Hierdoor kunnen actieplannen sterk gericht worden op wat er voor het cluster, binnen de context van het doelland, nodig is. Ondersteuning met betrekking tot vergroten van zichtbaarheid en netwerk komt echter veelvuldig, ondanks het maatwerk, terug in elk programma. Ook komt naar voren dat de drie modules, zoals ook omschreven op de website van RVO, in de praktijk niet als leidende maar richtinggevende categorieën van activiteiten worden gehanteerd. Ook de genoemde bouwstenen binnen de modules zijn binnen de actieplannen van de clusters niet als zodanig herkenbaar. In de praktijk levert dit geen knelpunten op voor de totstandkoming van de actieplannen, maar het heeft wel consequenties voor de uitvoering en monitoring van PIB. De rapportagestructuur van de actieprogramma's lijkt ook het maatwerk stramien te volgen waardoor clusters niet op dezelfde wijze over de activiteiten en resultaten daarvan rapporteren. De relatie tussen de knelpunten die clusters en deelnemende bedrijven voorzien, de activiteiten die daarop inhaken en verwachte vs. gerealiseerde resultaten zijn minder duidelijk verwoord. Dit maakt het tevens zeer uitdagend om gegevens van de individuele clusters op te schalen naar het programmaniveau en zijn geleerde lessen minder gemakkelijk overdraagbaar.

### 3.1.3 Criteria

Vanuit verschillende gesprekken komt naar voren dat over de jaren het aantal criteria en zaken om mee te nemen in de beoordeling is opgelopen. Zo gaat het naast gebruikelijke zaken zoals een solide plan, de samenstelling en rolverdeling van de deelnemers binnen de clusters en inzicht in de financiën in recente jaren ook om een reflectie van de resultaten voor de sector en de bijdragen aan de SDGs. Daarbij komt dat er ook andere belangen zijn, zoals het Do-No-Harm principe (DNH) en Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO). Gesproken beleidsmakers geven aan dat er voor nieuwe beleidsprioriteiten op vlak van digitalisering en duurzaamheid mogelijk ook nieuwe criteria komen zoals een milieuvoetafdruk. Ondanks dat deze zaken van belang zijn, geven gesprekspartners aan dat dit alles tezamen eigenlijk te veel is/wordt voor deelnemende bedrijven – internationalisering is volgens gesprekspartners al uitdagend genoeg. Veelal worden criteria ook redelijk los toegepast, zo omschrijven clusters wel de relatie tot de SDGs, maar worden geen doelstellingen vastgelegd. Clusters lijken enigszins kunstmatig de gevraagde SDG link te beschrijven in plaats van dat er via het criterium sterk wordt gestuurd op SDG-gerelateerde doelstellingen. Er vanuit beleid ingezet op het creëren van bewustwording rondom mogelijke risico's en kansen in doelmarkten, er wordt niet gecontroleerd hoe bedrijven invulling aan MVO geven.

## 3.2 Beheer & opvolging

De uitvoering wordt door deelnemers gewaardeerd, er is geen sprake van grote knelpunten. Uit de gesprekken komt ook naar voren dat de kwaliteit van betrokken programmamanagers daarin een grote rol speelt. Het PIB-programma heeft gedurende de evaluatieperiode verschillende wijzigingen in de uitvoering gezien op basis van lessen uit de praktijk. Aan het open karakter van het instrument is echter niet getornd. Na de vorige evaluatie werden verschillende interne processen aangepast om de PIB-programma's beter te kunnen beheren. Zo wordt alle informatie rondom de PIB-programma's beheerd vanaf een gedeelde map en is een dashboard ontwikkeld waarin koppelingen zijn aangebracht naar relevante bronbestanden. Op deze manier kunnen alle programmamanagers bij dezelfde informatie.

Wel kan de uitvoering op verschillende punten nog sterker worden gestructureerd, ook om de sturing op resultaten hierdoor te versterken. In de volgende secties wordt nader ingegaan op de conceptuele verbinding tussen knelpunten, activiteiten en resultaten (en uiteindelijk impact) en hoe daar in de praktijk op gestuurd wordt.

### 3.2.1 Informatievoorziening voor BZ

Jaarlijks wordt door RVO, middels managementsamenvattingen, gerapporteerd over de uitvoering van het PIB-programma aan opdrachtgever BZ. Op basis van de terugblik op de resultaten zijn soms wijzigingen aangebracht in de offerte aan BZ voor het volgende jaar. Uit interviews blijkt dat RVO een gewaardeerde proactieve houding heeft in de samenwerking met BZ en ook vaak proactief procesverbeteringen door RVO worden doorgevoerd gedurende het jaar. De opdracht vanuit BZ betreft een opdracht op hoofdlijnen, dit maakt dat RVO veel ruimte heeft om maatwerk te leveren in de individuele PIB-programma's. Dit past ook bij het open karakter van het instrument, dat voor iedereen toegankelijk is. Wel blijkt uit de gevoerde gesprekken dat er bij BZ eigenlijk de wens heerst om rijkere informatie over PIB te ontvangen, met duidelijke en handzame inzichten in waar PIB-programma's actief zijn, hoeveel partijen daarin betrokken zijn, op welke sectoren en vraagstukken de programma's zich richten, etc. Met deze informatie kan BZ beleidsinzet via verschillende beleidsinstrumenten voor verschillende doelgroepen, in verschillende landen en sectoren beter afstemmen. Daarnaast komt ook naar voren dat er de wens is om te verkennen of ook meer inzicht gegeven kan worden in de activiteiten en doelstellingen, zonder het karakter van maatwerk daarvoor aan te tasten. Mogelijk dient hiervoor de reguliere rapportageopzet, waar RVO op verzoek van BZ mee werkt, aangepast te worden.

### 3.2.2 Beheer

De inzichtelijkheid van gegevens over het portfolio en van de individuele PIB-programma's speelt ook een rol in de uitvoering. Wanneer de wens bestaat om strategischer te sturen op welke clusters op welke manier te ondersteunen biedt de huidige opzet daar geen sluitende basis voor. Om een gefundeerde selectie te kunnen maken van aanvragen dient meer gedetailleerde informatie beschikbaar te zijn over het startpunt (nulmeting) van het cluster en het tijdspad dat past bij de verandering en daarbij horende activiteiten die het cluster voor ogen heeft. De stappen die nodig zijn voor individuele deelnemende bedrijven om impact te bereiken zijn hierdoor ook beperkt inzichtelijk. Sinds 2019 is de nulmeting echter afgeschaft; clusterleden rapporteren sindsdien over een startpunt in de tussentijdse- en eindrapportage. Gedurende de uitvoering van het actieprogramma wordt de opzet van activiteiten verder uitgewerkt en waar nodig bijgestuurd door de publiek-private stuurgroep en uiteindelijk de programmamanager. Ook vullen clusters op verschillende detailniveaus de rapportagetemplates in wat het lastig maakt om een eenduidig beeld te vormen over de (beoogde) activiteiten, de daarbij behaalde resultaten en de veranderingen ten opzichte van het oorspronkelijke plan. Uit interviews blijkt wel degelijk dat RVO-programmamangers bijsturen. Hoewel binnen de stuurgroepen op basis van jaarverslagen aanpassingen worden overzien is er, mede door gebrek aan inzicht in de startsituatie en overzicht van de knelpunten, geen eenduidig beeld te vormen waarom en wanneer wordt bijgestuurd. Programmamangers ontwikkelen gedurende de uitvoering van de individuele PIB-programma's veel kennis over wat wel en niet, wanneer wel en niet, werkt en op basis daarvan worden wijzigingen doorgevoerd. Het is niet vanzelfsprekend dat al deze fijnmazige kennis goed binnen het team én naar toekomstige collega's overgedragen kan worden. Het is belangrijk dat de gemene deler tussen de PIB-programma's een expliciet uitgangspunt vormt op basis waarvan, waar nodig, bijsturing kan plaatsvinden.

### 3.2.3 Opvolging

Ondanks dat in gesprekken wordt genoemd dat er (in sommige gevallen) opvolging komt aan PIB-programma's is er in de huidige opzet van PIB geen verplichte opvolging voorzien. Er wordt bijvoorbeeld bij het einde van het actieprogramma niet gevraagd om een actieplan voor de daaropvolgende fase. Ook is er geen verplichting voorzien voor bijvoorbeeld een rapportage over de voortgang twee jaar na afloop van een PIB-programma. Zonder vervolfinanciering en zonder verplichtingen vinden zeker prille resultaten, zoals een eerste contact tijdens een handelsmissie, geen natuurlijk vervolg. Het gaat over het opvolgen van de uitkomsten van activiteiten van de betrokken bedrijven (bijv. kennismakingen omzetten naar handelsrelaties en toewerken naar export).

De informatie rondom de effecten na afronding PIB wordt vooralsnog alleen opgehaald via een effectmeting op basis van een in te vullen vragenlijst. De response hierop is echter zeer beperkt wat de informatiewaarde van dergelijke meting ook zeer beperkt maakt. Partijen die wél aan de effectmeting hebben deelgenomen konden hierdoor minder goed betrokken worden in deze evaluatie.

## 3.3 PIB in breder perspectief

Het PIB is een vraaggestuurd programma, gegeven de vrijheid die geboden wordt aan deelnemende clusters. Over het algemeen is de positie van PIB duidelijk en heeft het instrument, vanwege de ondersteuning in een verkennende fase, duidelijke toegevoerde waarde binnen het landschap. Middels dit instrument kunnen alle bedrijven werken aan het realiseren van hun internationaliseringsambities. Wel komt in deze evaluatie naar voren (zie volgende paragrafen) dat binnen het (beleids)landschap verschillende ontwikkelingen zijn die meer pleiten voor strategische keuzes, zoals handelsbeperkingen vanwege protectionisme van Nederlandse technologie. Uit interviews met zowel beleidsmakers als bedrijven komt naar voren dat PIB enerzijds vanuit een breed karakter kansen blijft bieden buiten deze strategische keuzes, anderzijds wordt ook aangegeven dat de verhouding van PIB tot de meer strategische inzet wel duidelijker moet worden neergezet.

### 3.3.1 Internationale missies

Het PIB wordt door zowel beleidsmakers als bedrijven gezien als een uniek instrument gezien de mogelijkheden voor ondersteuning in de eerste stappen met betrekking tot internationalisering. Beleidsmakers beschouwen het PIB daarom als het motorblok van de Nederlandse internationale inzet. De collectieve meerjarige inzet wordt daarbij benadrukt als een belangrijke functie om te behouden. Naast het PIB zijn het vooral verschillende vormen van missies die voor bedrijven de mogelijkheid bieden om internationale stappen te zetten. Deze missies zijn grotendeels eenmalig wat substantieel verschilt van de meerjarige inzet van het PIB. Daarnaast zijn er andere subsidies (o.a. SIB en DHI) die internationalisering ondersteuning bieden maar deze zijn niet op dezelfde manier opgezet, bijv. ontbreekt daarin de meerjarige focus op bepaalde markt sector combinaties zoals bij PIB het geval is.

Gesprekspartners uit zowel publieke als private sector geven aan dat vanuit een handelsperspectief er vooral een verschil wordt gemaakt tussen missies met en zonder een bewindspersoon. Uit de gevoerde interviews blijkt er geen duidelijke gecoördineerde inzet te bestaan tussen missies en PIB-programma's. Gegeven de brede inzet van het PIB, via veel verschillende combinaties van doelmarkten en sectoren, en het eenmalige karakter van missies valt deze inzet echter niet altijd samen. Als dat wel het geval is kan een missie met name bij het betrekken van een bewindspersoon extra kracht leveren aan de PIB-programma's. Die kracht komt bijv. tot uiting in bredere en/of grotere events, extra zichtbaarheid door promotie van de events, meer aandacht voor de belemmeringen doordat bijv. bewindspersonen direct



in gesprek treden met bedrijven. Indien er geen bewindspersoon betrokken is lijkt de synergie tussen beide initiatieven beperkt en is er zelfs mogelijk sprake van overlap (aangezien ook binnen PIB-programma's missies kunnen worden georganiseerd), al komt dat in de praktijk, volgens gesprekspartners, niet vaak voor. Aangezien de collega's betrokken bij en in het doelland vanuit BZ en de internationale posten veelal betrokken (of op de hoogte) zijn bij zowel de PIB-programma's als de missies geeft dit een natuurlijke borging om overlap tegen te gaan.

### 3.3.2 De Topsectoren

De Topsectoren zijn een brede publiek-private samenwerking gericht op sectoren en werkvelden waar Nederland zich internationaal in kan onderscheiden. Het internationale karakter is hierdoor sterk verbonden aan de Topsectoren – de nadruk van de activiteiten is echter voornamelijk nationaal georiënteerd. Gesprekspartners vanuit de Topsectoren en het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) benadrukken dan ook dat er eigenlijk geen specifiek instrumentarium voor internationalisering is voor de Topsectoren, in deze context noemden gesprekspartners het Strategische Beurzen Programma (SBP) niet. Wat hierdoor tevens het belang van PIB voor internationalisering benadrukt.

Het PIB is gericht op bedrijven in de Topsectoren, dit staat ook centraal vermeld in de voorwaarden van PIB: *“De PIB-aanvraag is gericht op positionering van het Nederlandse bedrijfsleven binnen de Topsectoren”*. Toch blijkt uit de gevoerde interviews geen duidelijke verbinding te zijn met de Topsectoren en de clusters actief in PIB. Er wordt via RVO en BZ wel om advies gevraagd bij de Topsectoren indien dat nodig wordt geacht, maar er is geen sprake van een gestructureerde wederkerige samenwerking. Desondanks geven gesprekspartners aan dat de verwachting heerst dat de meeste bedrijven de weg naar het PIB wel vinden waardoor het instrument wel degelijk benut wordt.

Gesprekspartners benadrukken dat er kansen liggen om de samenwerking structureler en strategischer op te pakken. Bijvoorbeeld door de Topsectoren sterker te betrekken in de selectie en door bestaande meer nationaal georiënteerde samenwerkingen (bijv. de consortia gesteund door het Nationale Groeifonds (NGF)) door te trekken naar internationale markten. De evaluatoren merken daarbij op dat dat ook zal vragen de Topsectoren zich meer internationaal zullen moeten oriënteren en dat dit vanwege de vraaggedreven aanpak van PIB met name zal moeten gaan om het enthousiasmeren van bedrijven om deel te nemen aan nieuwe clusters.

Zoals later in meer detail wordt toegelicht zijn er verschillende ontwikkelingen op dit vlak, zie ook sectie 3.3.5. In de relevante brieven, evaluaties en beleidsreacties<sup>3</sup> komt duidelijk naar voren dat het belang van krachtenbundeling en aanbrenge van focus van belang is voor het verzilveren van het verdienpotentieel op buitenlandse markten. Daarbij wordt ook expliciet de verbinding gelegd met de Topsectoren:

*“Om als Nederland de vruchten van internationale handel en innovatie te kunnen plukken wordt een sterkere koppeling gemaakt tussen het Topsectoren-, innovatie- en handelsbeleid.”*

In de beleidsreactie op de evaluatie van publiek-private samenwerking op het gebied van internationaal ondernemen wordt daarbij aangegeven dat er momenteel gewerkt wordt aan

---

<sup>3</sup> Brief Gezamenlijke internationaal-economische samenwerking BZ en EZK (17 juni 2022); Bezint eer ge begint: Evaluatie publiek-private samenwerking op het gebied van internationaal ondernemen 2017-2022; Brief Versterking van de publiek-private samenwerking voor internationaal ondernemen (21 oktober 2022)

een pilotinitiatief voor de financiering van internationale projecten aangedragen door de Topsectoren op basis van gezamenlijke beleidsprioriteiten.

### 3.3.3 *Innovatie Attaché Netwerk (IA-Netwerk) en de relatie tot innovatie*

Midden 2022 is door de ministers van BZ en EZK een brief opgesteld die de gezamenlijke internationaal-economische samenwerking tussen de ministeries aankaart.<sup>4</sup> Gesprekspartners geven aan dat sinds het verschijnen van die brief het gesprek tussen de ministeries flink op gang is gekomen. Dit heeft de samenwerking tussen en het begrip van de verschillende perspectieven van de ministeries versterkt, hoewel bewustwording rondom de verschillende tijdspaden van innovatie- en handelsbevordering vergroot kan worden. Men verwacht dat dit zich verder zal gaan ontwikkelen en dat er nog kansen zijn om verder te verkennen.

Voor het stimuleren van innovatie in een internationale omgeving is het Innovatie Attaché Netwerk (IA-Netwerk) opgezet, momenteel actief binnen 16 ambassades binnen en buiten Europa. De IA's ondersteunen bedrijven, kennisinstellingen en overheden met het signaleren van trends en ontwikkelingen op het gebied van innovatie en speur & ontwikkelingswerk (S&O), identificeren mogelijk kansen en leggen verbindingen met internationale actoren. Naast deze activiteiten functioneren de IA's ook als steunpunt in de doellanden bij het organiseren van internationale missies en delegaties gericht op innovatie en dragen zij bij aan belangenbehartiging. Naast de IA's en innovatiemissies zijn ook de Eureka-programma's<sup>5</sup> belangrijk, zoals GlobalStars een subsidie voor Nederlandse bedrijven en onderzoeksorganisaties om marktgerichte S&O uit te voeren met partners uit innovatieve economieën buiten Europa.

De IA's hebben een beperkt instrumentarium om een cluster naar het buitenland krijgen en te laten samenwerken met elkaar en met partijen uit het doelland. Dit is een stevige uitdaging. Gebruikelijke struikelblokken, zoals hoe om te gaan met intellectueel eigendom, zijn in een internationale samenwerking namelijk nog complexer. PIB is een instrument wat IA's ruimte biedt om bedrijven en kennisinstellingen eerste relaties te laten leggen om innovatiesamenwerking op gang te krijgen. In het contact tussen partijen uit Nederland en het doelland worden gelijktijdig relaties gelegd die relevant zijn voor een handelsrelatie en voor innovatiesamenwerking die pas op de veel langere termijn kan leiden tot economische resultaten. Dat er vanuit het PIB geen S&O activiteiten binnen bedrijven gefinancierd kunnen worden is vanuit het perspectief van innovatie een struikelblok, gezien hier vaak de samenwerking om draait. Hier is het PIB echter ook niet op gericht. Institutionele kennissamenwerking (K2K) wordt daarentegen wel binnen PIB gefaciliteerd.

In de volgorde van de eigenlijke inzet op innovatie via de IA doorstromen naar een PIB – dat gebeurt ook wel, zoals bijvoorbeeld in het kader van nanotechnologie in Japan. Wel wordt aangegeven dat handelsexpertise eerder betrokken zou moeten worden bij innovatie. Als een product kans heeft om tot markttoetreding te komen kan reeds een koers worden ingezet. Dit gebeurt nu vaak pas te laat (als het product klaar is), waardoor men dan geconfronteerd kan worden met bijvoorbeeld handelsbelemmeringen.

### 3.3.4 *Landbouw Attaché Netwerk (LAN)*

Het Landbouw Attaché Netwerk (LAN) richt zich op bedrijven uit de Agri&Food sector marktinformatie en informatie over wet- en regelgeving te verstrekken, te ondersteunen bij

---

<sup>4</sup> Brief Gezamenlijke internationaal-economische samenwerking BZ en EZK (17 juni 2022)

<sup>5</sup> <https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/eureka>

veterinaire en fytosanitaire handelsbelemmeringen en te helpen bij het vinden van partners en het opstarten van projecten.

Het LAN ondersteunt bedrijven die kansen zien in doellanden en identificeert zelf ook kansen via onderzoeken. Veelal legt het LAN snel de relatie naar RVO zodat daar de informatie kan worden gegeven over beschikbare instrumenten, waaronder PIB. In het verleden was er een proactievere houding richting PIB en potentiële deelnemers. Het kwam echter vaak voor dat bedrijven dan bij het LAN een verantwoordelijkheid gingen neerleggen, omdat zij op advies van het LAN aan PIB gingen deelnemen. Momenteel beperken zij de rol daarom tot het schetsen van kansen, het is daarna aan bedrijven om mogelijkheden op te pakken met RVO.

### 3.3.5 Interdepartementale samenwerking en een overheidsbrede inzet

Binnen de overheid komt momenteel meer nadruk te liggen op strategische vraagstukken. Zo blijkt ook uit de gezamenlijke brief van de twee ministeries van BZ en EZK<sup>4</sup>, waarin veel aandacht wordt besteed aan aspecten zoals “economische veiligheid en weerbaarheid”, “positionering van Nederlandse oplossingen binnen en buiten de Europese landsgrenzen” en samenwerking met en gezamenlijke strategische (autonome) positionering van de EU en met de VS op prioritaire thema's zoals energie, veiligheid en technologie. Er wordt dan ook omschreven dat dit vraagt om een nauwe afstemming van industriepolitiek, innovatiebeleid en handelsbevordering.

Mede vanuit BZ wordt er ingezet op een meer strategische aanpak. Dit is mede zichtbaar via de nieuwe organisaties NLinBusiness, Trade and Innovate NL en NLWorks om publiek-private samenwerking te bevorderen en de Strategische Meerjarige Marktbewerking (SMM) met 15 prioritaire markt-themacombinaties. In de IOB evaluatie (op verzoek van de directie Internationaal Ondernemen, DIO) van deze inzet<sup>6</sup> wordt, naast ook veel positieve punten, o.a. gesproken over “een zoektocht” om alles goed te laten werken en op elkaar te laten aansluiten. In de IOB evaluatie wordt verder gesteld dat de relatie van SMM tot het PIB “onduidelijk” is, wat ergens opmerkelijk is gezien het PIB zich ook sterk richt op publiek-private samenwerking en een meerjarige inzet.

Uit de beleidsreactie<sup>7</sup> blijkt dat de punten uit de evaluatie actief worden opgepakt om de initiatieven aan te scherpen en zaken beter op elkaar af te stemmen. Eén van de aanbevelingen benadrukt specifiek om binnen de publiek-private samenwerking de markt-themacombinaties centraler te stellen. Er wordt hierbij specifiek verwezen naar het SMM-instrument, maar wel in relatie tot bestaande instrumenten zoals PIB. De evaluatie zelf gaat daar specifiek op in, met name in relatie tot de rol van de private trekker binnen de samenwerking en de rolverdeling tussen partijen – ook bij de vormgeven van de strategie. Specifiek op dit punt wordt de relatie tot het PIB als onduidelijk omschreven.

Een belangrijk punt is dat PIB een vraaggedreven instrument is, waarbij de ontwikkelingen zich sterker verbinden aan strategische keuzes, prioritaire markt-themacombinaties en sturing op belangen van Nederland. Dit kan uiteraard naast elkaar bestaan, maar het is wel essentieel dat de verhouding tussen het PIB en de nieuwe inzetten duidelijk blijft. Vanuit het huidige portfolio overlappen ongeveer 11 van de 52 PIB-programma's met deze prioritaire markt-themacombinaties.<sup>8</sup> Dit geldt ook naar de toekomst, bijvoorbeeld in relatie toe het nieuwe

<sup>6</sup> Evaluatie publiek-private samenwerking op het gebied van internationaal ondernemen 2017-2022

<sup>7</sup> Brief Versterking van de publiek-private samenwerking voor internationaal ondernemen (21 oktober 2022)

<sup>8</sup> Voor de vergelijking is gebruik gemaakt van de 15 markt-themacombinaties zoals genoemd in de brief van de minister voor buitenlandse handel en ontwikkelingssamenwerking van 20 oktober 2020 “Investeren in Perspectief –

publiek-privaat regieteam dat zal adviseren over “de inzet van middelen voor de uitvoering van collectieve marktbeperkingsactiviteiten”, iets wat in essentie heel sterk lijkt op de inzet van het PIB. De invulling rondom strategische regie en coördinatie verschilt echter tussen SMM en PIB; deze centrale rol wordt binnen PIB door clusterleden gezamenlijk gefinancierd, hetgeen in de praktijk vaak een knelpunt blijkt te zijn.

Het opkomende belang van de eerder genoemde strategische vraagstukken is ook bij EZK sterk zichtbaar. Vanuit EZK wordt aangegeven dat er een beweging gaande is waarbij men selectiever wil zijn in de internationaliseringsaanpak, door zo echt het verschil te kunnen maken. Strategische partnerschappen met specifieke landen zijn daarbij van groot belang om invulling te geven aan zaken zoals verduurzaming, digitalisering, economische en technologische autonomie/veiligheid, etc. Daarbij wordt door gesprekspartners ook de relatie getrokken met Europese initiatieven, zoals de Important Projects of Common European Interest (IPCEI).

Gesprekspartners zijn zich bewust van het meer generieke profiel van PIB en dat ook dat een meerwaarde heeft voor het brede bedrijvenbestand binnen Nederland. Wel vragen zij zich af hoe dat zich zal blijven verhouden tot de toch sterke ontwikkelingen waarin meer strategische keuzes moeten worden gemaakt.

## 4 Effectevaluatie van PIB

---

### 4.1 Activiteiten, outputs en operationele doelstellingen

In deze sectie (4.1) worden de bevindingen voor de effectiviteit van PIB gepresenteerd op het niveau van activiteiten, outputs en operationele doelstellingen (eerste orde outcomes). Het betreft de mate waarin de PIB-clusters effectief de activiteiten uit het actieplan hebben kunnen uitvoeren, of dit heeft geleid tot directe uitkomsten en tot (daaruit te verwachten) resultaten. We beschrijven de effectiviteit aan de hand van drie impactroutes, waarbij aan het begin van elke deelsectie kort een uitsnede van de gehele interventielogica wordt gepresenteerd als referentie.

In de volgende sectie (4.2), gaan we verder in op de effectiviteit op het niveau van de strategische doelstellingen (tweede orde outcomes) en impacts.

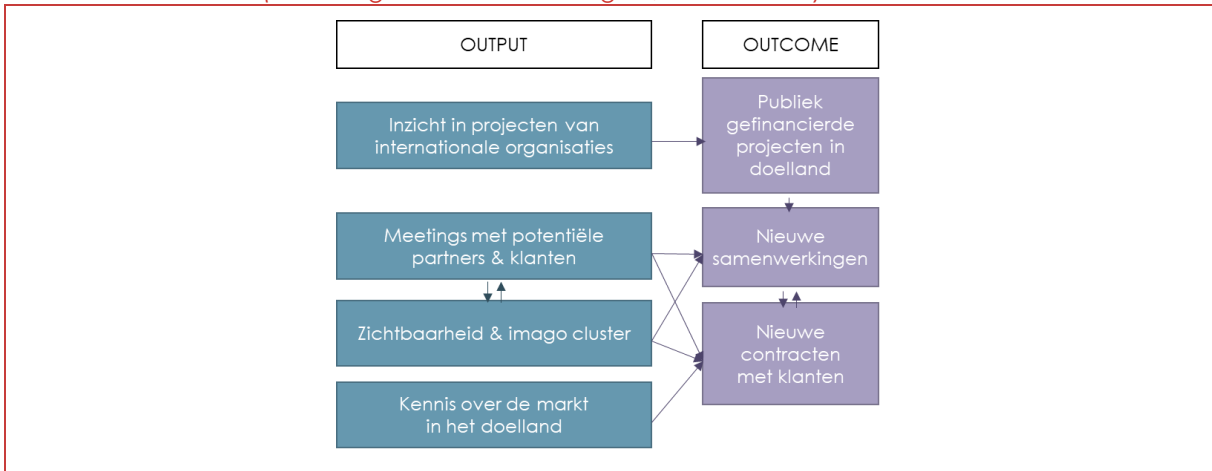
#### 4.1.1 Impactroute: nieuwe samenwerkingen en contracten met klanten

In deze sectie wordt een analyse gepresenteerd van de impactroute “*nieuwe samenwerkingen en contracten met klanten*”. In deze impactroute worden via activiteiten van de PIB-clusters stappen gezet om bijeenkomsten met potentiële partners en klanten te realiseren met als doel om samenwerkings- en klantrelaties te concretiseren en vast te leggen in overeenkomsten, contracten of orders. Er zijn daarna verschillende outputs die hier verder aan kunnen bijdragen, zoals het verbeteren van de zichtbaarheid en het imago van het cluster, het verhogen van de marktkennis binnen het clusters en het verkennen van internationale projecten waar partijen uit het cluster op in kunnen zetten. In Figuur 4 staat een uitsnede van de interventielogica weergegeven waarin dit wordt geïllustreerd.

---

*Goed voor de Wereld, Goed voor Nederland*”. Uit gesprekken wordt duidelijk dat de selectie van markt-themacombinaties over de tijd wel kan meebewegen met ontwikkelingen.

Figuur 4 Uitsnede uit interventielogica voor de impactroute: nieuwe samenwerkingen en contracten met klanten (voor de gehele interventielogica, zie sectie 2.3)



Technopolis B.V., 2023

Contact met actoren (vooral mensen) uit het doelland is een belangrijk aspect om te internationaliseren. Vanuit het portfolio is door veralgemenisering van alle activiteiten te schatten dat ongeveer de helft van de activiteiten zich primair op richt op deze impactroute. Vrijwel alle PIB-clusters hebben als onderdeel van hun actieplan een inzet op uitgaande missies en/of evenementen zoals conferenties, beurzen en tradeshows die worden bijgewoond om het contact te faciliteren. Soms worden er aanpalend aan deze activiteiten bedrijfsbezoeken en kleinschaligere bijeenkomsten georganiseerd. Daarnaast zijn er ook verschillende webinars waarin Nederlandse bedrijven zich breed zichtbaar kunnen maken. In enkele gevallen wordt er zelfs heel gericht ingezet op netwerkontwikkeling via bijvoorbeeld ronde tafels of matchmaking. Verhoogde deelname aan projecten van internationale organisaties<sup>9</sup> komt niet terug binnen het portfolio, al is wel voor enkele PIB-clusters wel sprake van gesprekken met deze organisaties.

In veel gevallen weten bedrijven uit de PIB-clusters het contact te leggen met actoren uit het doelland, waarbij er verschillende contactmomenten georganiseerd zijn en men in gesprek is gekomen met stakeholders in de doelmarkt. Hierbij spelen de liaisons en ambassades vaak een belangrijke rol spelen in termen van het verbinden van partijen. In algemene termen zijn er duidelijke contactmomenten zichtbaar voor aan PIB-deelnemende bedrijven. Dit vergroot ook op een passieve manier de kennis over de markt in het doelland aangezien bedrijven meer bekend raken met actoren uit het doelland, waarbij ook communicatie en culturele verschillen aan bod komen. In de webinars spelen ook de liaisons een belangrijke rol, door via marktkennis mogelijke knelpunten in het doelland te verbinden aan Nederlandse oplossingen. Ook de zichtbaarheid en het imago van Nederlandse bedrijven wordt door de activiteiten verbeterd, zeker als er ook een brede inzet vanuit het cluster is via NL Branding.

Uit de evaluatieve analyses van de uitgevoerde interviews, casestudies en portfolioanalyse blijkt dat het merendeel van de bedrijven wel contacten opdoen maar dit leidt in de meeste gesproken bedrijven niet tot een handelsrelatie. Het wordt niet bijgehouden in welke mate contacten waardevol zijn gebleken, zodoende is moeilijk feitelijk vast te stellen in hoeverre de

<sup>9</sup> Zie <https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/pib/pib-diplomatie>. Internationale organisaties betreffen: Wereldbank; Europese Unie (EU); Europese Investerings Bank (EIB); European Bank for Reconstruction and Development (EBRD); Verenigde Naties (VN); African Development Bank (AfDB); Inter-American Development Bank (IDB); Asian Development Bank (ADB)

opgedane contacten potentieel tot handel hadden kunnen leiden. Het aantal nieuwe samenwerkingen wat echt een vervolg krijgt en het aantal relaties met klanten is in algemene zin beperkt, we vinden hierdoor ook vrijwel geen vastgelegde afspraken in de vorm van contracten terug. Dit is opvallend aangezien in de monitoringsrapportage van RVO<sup>10</sup> wordt vermeld dat, in 2019, 67% van de deelnemers aangaven voldoende kennis en de juiste zakelijke relaties te hebben voor de vervolgstap naar export. Hierbij moet opgemerkt worden dat dit cijfer een vertekend beeld kan geven daar de response op effectmetingen laag is, daarnaast wordt in de effectmeting gevraagd naar de groei van de totale omzet, dus niet specifiek gerelateerd aan projecten die voort zijn gekomen uit PIB. Uit de eindrapportages van PIB-clusters valt op dat slechts 16 van de 52 clusters nieuwe overeenkomsten of contracten (klanten, projecten of samenwerkingen) als een specifieke indicator hebben opgenomen, terwijl uit de rest van de evaluatie blijkt dat dit eigenlijk voor alle bedrijven essentieel is. Van deze 16 clusters geven 6 aan dat deze doelstelling is behaald, 6 deels behaald en 5 niet behaald. Daarbij valt op dat in veel gevallen het bouwen van relaties met potentiële partners en klanten individueel wordt opgepakt in plaats van collectief als cluster. In de praktijk blijkt dat clusterleden niet altijd de clustercoördinator goed informeren, het kan daardoor voorkomen dat eindrapportages niet het volledige beeld weergeven. Naast het algemene beeld zijn zeker ook uitzonderingen waar dit wel goed lukt of waarbij dit buiten de macht van de bedrijven valt, in Tabel 9 staan twee illustrerende voorbeelden vanuit de uitgevoerde casestudies weergegeven om dit in context te plaatsen.

Concluderend: in relatie tot de opgestelde interventielogica (zie Figuur 4) is binnen deze impactroute een duidelijke inzet op activiteiten zichtbaar die ook outputs leveren. De stap daarna richting outcomes komt minder evident terug in de bevindingen. Een mogelijke verklaring die uit de casestudies naar voren komt is dat er binnen de clusters in de praktijk beperkte slagkracht is om vervolg te geven aan de activiteiten.

*Tabel 9 Twee voorbeelden voor de impactroute: nieuwe samenwerkingen en contracten met klanten*

*Een voorbeeld van een succesvolle nieuwe samenwerking is het Smart & Healthy Food Singapore cluster. Naar aanleiding van de indoor farm die er gebouwd is als demonstratie, heeft het cluster een holding opgestart dat sindsdien veel concrete interesse heeft gewekt van nieuwe potentiële klanten. De twee meest concrete contacten zijn een investeerder in Singapore die een project aan het opzetten is voor een indoor farm van 3.000m<sup>2</sup> en een investeerder in buurland Maleisië die in gesprek is met de holding voor een indoor farm van in totaal 12.000m<sup>2</sup>.*

*Een voorbeeld van het niet realiseren van nieuwe samenwerkingen is terug te vinden bij het cluster Gulf Tulip (2018 – 2022). Er zijn meerdere missies naar Oman en bezoeken aan beurzen georganiseerd. Ook heeft het cluster tijdens meerdere strategische overleggen met de Omaanse overheid input geleverd over de bouw van een nieuw vliegveld. Covid-19 heeft de luchtvaartsector echter hard geraakt. Bovendien waren er reorganisaties in de overheid en is het overlegorgaan waar het cluster goed contact mee had opgeheven. Het leek dus veelbelovend, maar vooral door contextuele factoren zijn er geen concrete nieuwe contracten getekend.*

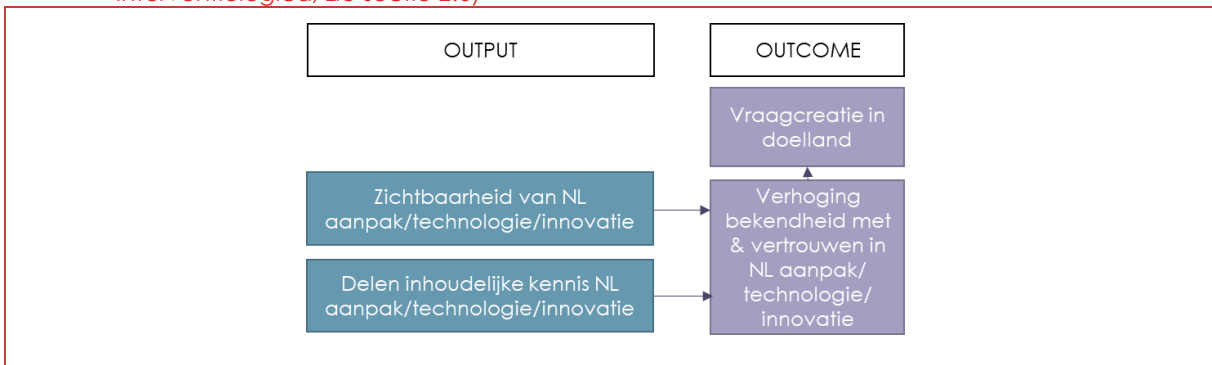
Technopolis B.V., 2023

<sup>10</sup> RVO, (2019), Kwantitatieve gegevens handelsagenda

#### 4.1.2 Impactroute: verhoging van de bekendheid met en vertrouwen in de Nederlandse aanpak/technologie/innovatie

In deze sectie wordt een analyse gepresenteerd van de impactroute “verhoging van de bekendheid met en vertrouwen in de Nederlandse aanpak/technologie/innovatie”. In deze impactroute worden via activiteiten van de PIB-clusters, veelal in samenwerking met publieke partijen, stappen gezet om de meerwaarde van de Nederlandse aanpak, technologie en/of innovatie zichtbaar te maken bij belangrijke stakeholders binnen de doelmarkt. Hierbij wordt bewust naar de verhoging van de bekendheid met en vertrouwen in de Nederlandse aanpak gekeken en niet naar de implementatie, daar de implementatie van technologie en innovatie tijdspaden kent die gemiddeld langer duren dan de gemiddelde duur van een PIB-convenant. Het verhogen van de kennis is daarbij een additionele route om de meerwaarde inzichtelijk te maken. Indien de bekendheid met en het vertrouwen in de Nederlandse aanpak wordt vergroot kan dit leiden tot een vraagcreatie in het doelland. In Figuur 5 staat een uitsnede van de interventielogica weergegeven waarin dit wordt geïllustreerd.

*Figuur 5 Uitsnede uit interventielogica voor de impactroute: verhoging van de bekendheid met en vertrouwen in de Nederlandse aanpak/technologie/innovatie (voor de gehele interventielogica, zie sectie 2.3)*



Technopolis B.V., 2023

Voor het verhogen van de bekendheid met en het vertrouwen in de Nederlandse aanpak, technologie en/of innovatie zetten veel PIB -clusters in op het gebruik van webinars. Daarnaast wordt ook veel via inkomende missies kennis gedeeld over hoe PIB-clusters te werk gaan en de voordelen daarvan. Enkele PIB-clusters hebben een stevige inzet op specifieke branding, via NL Branding, van het cluster in het doelland. Hierbij kan gedacht worden aan korte filmpjes, flyers, websites en andere promotiematerialen. Deze branding wordt veelal ook gebruikt bij bezoeken en het bijwonen van evenementen zoals conferenties, beurzen en tradeshows. Verder zetten enkele PIB-clusters in op het verbinden van en met kennisinstellingen, bijvoorbeeld via specifieke kennisdelingsprojecten of zelfs in de vorm van het opzetten van een kenniscentrum. Ook aan de netwerkkant wordt soms ingezet op samenwerkingen met kennisinstellingen en soms onderwijsinstellingen. Vanuit het portfolio is door veralgemenisering van alle activiteiten te schatten dat ongeveer een derde van de activiteiten zich primair op richt op deze impactroute.

Over het algemeen worden webinars goed bezocht (doelstelling aantal deelnemers veelal behaald) door actoren uit de doellanden en nemen zij ook actief deel aan inkomende missies. Tijdens Covid-19 is de programmering aangepast naar virtuele activiteiten in de vorm van webinars. Voor een actieve kennisdeling komt uit de casestudies naar voren dat de virtuele programmering vaak een grote doelgroep heeft bereikt, het blijkt echter moeilijker om tot individuele gesprekken te komen. Dit soort gesprekken vinden makkelijker plaats in inkomende en uitgaande missies, investeringen binnen PIB richten zich logischerwijs op het bevorderen van

uitgaande missies. Ook middels de webinars is de zichtbaarheid van en vertrouwen in de aanpak van het cluster versterkt. De zichtbaarheid van het cluster wordt verder ondersteund door branding en het bijwonen van evenementen, al is dit oppervlakkiger en draait het meer om herkenning. De relatie met kennisinstellingen wordt, voor de PIB-actieplannen waar dit in terugkomt, versterkt en soms leidt dit ook tot een structurele samenwerking, die in een enkele casestudie ook is vastgelegd in een MoU. In Tabel 10 staat een illustrerend voorbeeld vanuit de uitgevoerde casestudies weergegeven.

*Tabel 10 Voorbeeld voor de impactroute: verhoging van de bekendheid met en vertrouwen in de Nederlandse aanpak/technologie/innovatie*

*Een voorbeeld van een succesvolle verhoging van bekendheid is het cluster BASE (Semicon, 2016 – 2019). Er is dan ook veel ingezet op promotie en zichtbaarheid: o.a. een film (over de PIB partners en de Nederlandse sector als geheel), flyers, een website, en bezoeken en bijeenkomsten. Tijdens Semicon, een belangrijke beurs, had BASE een duidelijke boodschap om de sector in Nederland als geheel te positioneren. Verschillende Chinese actoren van halfgeleider bedrijven en van de overheid zijn ook twee keer naar Nederland uitgenodigd en gekomen. Dit werd gecombineerd met handelsbeurzen en tentoonstellingen in Nederland. Uiteindelijk hebben drie bedrijven een kantoor in China gevestigd (losstaand van het Dutch Sino center Suzhou – HTTC), al geven ze aan dat het onduidelijk is hoeveel hiervan aan de PIB-regeling te danken.*

Technopolis B.V., 2023

Er valt te stellen dat de bekendheid met en vertrouwen in Nederlandse aanpak, technologie en/of innovatie in veel gevallen wordt verhoogd door PIB-clusters. De verankering hiervan binnen het netwerk van het doelland is echter niet altijd sterk. Zo dient een webinar/beursdeelname op te worden gevolgd om hier blijvende resultaten uit te genereren en worden relaties met bedrijven en kennisinstellingen niet altijd bestendigd. Uit de eindverslagen en de casestudies blijkt dat het doorpakken op gelegde contacten vaak blijft liggen. In de casestudies zien we hier verschillende redenen voor die als gemeenschappelijke noemer hebben het gebrek aan slagkracht, in termen van (het prioriteren van) capaciteit en of financiële middelen, bij bedrijven om hier voldoende op in te zetten.

Bij een groot deel van de PIB-clusters leidt de inzet op het verhogen van de bekendheid met & vertrouwen in Nederlandse aanpak hierdoor (nog) niet tot aantoonbare vraagcreatie in het doelland. De reden hiertoe komt duidelijk naar voren in de gevoerde gesprekken met bedrijven en de uitgevoerde casestudies waarin wordt aangegeven dat de activiteiten veelal nog niet leiden tot verhoogde vraag naar producten/diensten die zij aanbieden, er is in het kader van deze evaluatie geen directe meting uitgevoerd bij marktpartijen uit de doellanden. In veel gevallen wordt door gesprekspartners aangegeven dat het nog te vroeg is en dat dit mogelijk nog volgt. De verhoogde bekendheid en het vertrouwen is ook duidelijk terug te zien bij PIB-clusters die actief bijdragen aan concrete projecten in een doelland, hoewel dit niet ook geen garantie voor succes is; zo kwam in een casestudie naar voren dat een PIB-cluster tijdens meerdere strategische overleggen met de Omaanse overheid input had geleverd over de bouw van een nieuw vliegveld, maar leidde dit door contextuele factoren, o.a. Covid-19 en verandering van stakeholderveld, niet tot nieuwe contracten. Bij andere PIB-clusters is een verhoging van de vraagcreatie wel (in verschillende mate) meer aantoonbaar, hier zien we bijv. dat bedrijven kantoren op hebben gezet in het doelland. Andere PIB-clusters geven aan dat er wel aantoonbare maar minder concrete resultaten zijn, zoals het tekenen van *letters of intent* of dat partijen elkaar (herhaaldelijk) actief opzoeken om mogelijkheden verder te verkennen, bijvoorbeeld via impact tours en andere bezoeken.

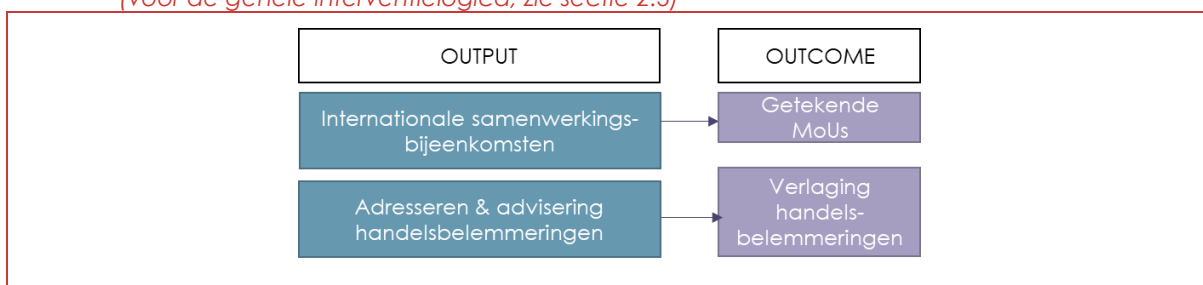


Concluderend is, in relatie tot de opgestelde interventielogica (zie Figuur 5), binnen deze impactroute een duidelijke inzet op laagdrempelige activiteiten (zoals webinars) zichtbaar die ook outputs leveren. Als deze laagdrempelige activiteiten niet sterk worden opgevolgd betreft het echter geen duurzame resultaten. De zwaardere inzet op diepgaande kennisverbindingen, bijvoorbeeld ook via kennisinstellingen, komt minder vaak expliciet terug. De outcome met betrekking tot het verhogen van bekendheid met en vertrouwen in Nederlandse aanpak, technologie en/of innovatie komt evident terug in de evaluatie. Dit leidt indirect voor een deel van de PIB-clusters tot een aantoonbare vraagcreatie in het doelland.

#### 4.1.3 Impactroute: verlaging van handelsbelemmeringen

In deze sectie wordt een analyse gepresenteerd van de impactroute “verlaging van handelsbelemmeringen”. In deze impactroute worden via activiteiten van de PIB-clusters, met name via publieke actoren, stappen gezet om handelsbelemmeringen inzichtelijke te maken en te adresseren en om toe te werken naar internationale samenwerkingsovereenkomsten. In Figuur 6 staat een uitsnede van de interventielogica weergegeven waarin dit wordt geïllustreerd.

Figuur 6 Uitsnede uit interventielogica voor de impactroute: verlaging van handelsbelemmeringen (voor de gehele interventielogica, zie sectie 2.3)



Technopolis B.V., 2023

Belang van publieke betrokkenheid wordt sterk onderschreven. Over het algemeen spelen ambassades vaak een belangrijke rol om samenwerking te bestendigen, knelpunten in wet- en regelgeving en handelsbelemmeringen te agenderen. Zeker in sectoren waarin de publieke sector een grote rol speelt in de toegang tot de markt is publieke betrokkenheid essentieel om activiteiten van de grond te krijgen. Naast het opzetten van nieuwe overeenkomsten en/of intentieverklaringen bestaan er soms ook al MoUs voorafgaand aan de PIB. De inzet gaat dan vaak om het opvolgen van de MoUs door deze om te zetten naar acties, zoals bijvoorbeeld het uitwisselen van informatie, ervaringen en best practises.

Het is veelal lastig om binnen een PIB-programma via deze impactroute naar concrete resultaten te werken, het verlagen van handelsbelemmeringen (bijv. aanpassen regelgeving) is vaak een langdurig traject. Activiteiten agenderen rondom belemmeringen lijkt te lukken, maar het proces lijkt daarna op de lange baan te gaan op het moment dat partijen in het doelland aan de slag zouden moeten gaan met de ontvangen adviezen. Veelal heeft verandering (veel) tijd nodig, ook aan de publieke kant van het doelland. Enerzijds zijn deelnemers blij met de publieke inzet, zo wordt binnen de casestudie in Oekraïne bijvoorbeeld aangegeven dat er vrijwel wekelijks contact was tussen de Nederlandse ambassadeur en de Oekraïense minister. Anderzijds worden de stappen die worden gezet niet altijd goed gedocumenteerd en gecommuniceerd en willen bedrijven graag sneller resultaten zien om daarna zakelijk stappen te kunnen zetten. Voor de PIB in Oekraïne beperkt wet- en regelgeving sterk de mogelijkheden om op samenwerkingen te kapitaliseren. Er is bij diplomatie een duidelijke afhankelijkheid van de actoren in het doelland en die willen niet altijd gelijk

meewerken. Het voorbeeld uit de Verenigde Staten in Tabel 11 geeft mooi weer hoe vanuit de inhoud er wel degelijk stappen worden gezet, maar er vanuit de politiek toch niet altijd ruimte wordt gevonden. Het voorbeeld laat ook zien dat het begrip van de knelpunten en het speelveld in het algemeen wordt vergroot via PIB, dit is ook een output van het programma. Het tweede voorbeeld geeft weer dat bij een inflexibel overheid in het doelland dit een groot struikelblok kan vormen.

*Tabel 11 Twee voorbeelden voor de impactroute: verlaging van handelsbelemmeringen*

*Een voorbeeld van een minder succesvolle verlaging van handelsbelemmeringen zien we bij het Offshore Wind cluster in de Verenigde Staten (2020 – 2025). Een grote reden hiervoor is de Jones Act. Deze voorkomt dat schepen onder een vreemde vlag vracht mogen vervoeren in de VS. Tijdens een van de interviews werden de handelsbelemmeringen wat betreft wetgeving beschreven als: "if you don't like the rules, don't play the game". De Amerikaanse overheden hebben een zeer sterk idee over hoe de industrie er op de lange termijn uit moet zien (lees: Amerikaans-owned en -operated). Hoewel dit een grote belemmering is voor handel zijn er situaties waarbij de lokale overheden zo overtuigd zijn van de Nederlandse (of Europese) manier van aanpak en standaarden dat ze deze toch overnemen.*

*Een voorbeeld van een negatieve ervaring op het gebied van (handels)belemmeringen uit de Rooftop Farming Singapore case. De kassen die gebruikt worden bij indoor farming verbruiken veel water en stroom. In Singapore geldt er echter een maximaal verbruik voor stroom en water. De lokale partners van het cluster zijn hierover in gesprek met de Singaporese overheid, echter doordat de wet- en regelgeving in Singapore voor verschillende clusterpartners als inflexibel en bureaucratisch ervaren wordt, is het niet eenvoudig om verandering door te voeren of uitzonderingen te realiseren.*

Technopolis B.V., 2023

Vanuit het portfolio is door veralgemenisering van alle activiteiten te schatten dat ongeveer 10% van de activiteiten zich primair op richt op deze impactroute. Het is echter zo dat deze activiteiten vaak ook via het werk van ambassades verloopt die de inzet via PIB meenemen in de afstemming met de overheid uit het doelland op meerdere thema's. Hierdoor is het niet geheel inzichtelijk hoe groot de inzet exact is. Aangezien wet- en regelgeving en handelsbelemmeringen zo bepalend kunnen zijn geven veel PIB-deelnemers aan dat ze de inzet op deze impactroute eigenlijk groter zouden willen zien. Binnen het portfolio van PIB-programma's zijn er maar enkele MoUs vermeld in de resultatenrapportages.

Concluderend is, in relatie tot de opgestelde interventielogica (zie Figuur 6), binnen deze impactroute een beperkte maar tevens duidelijke inzet zichtbaar. Uit zowel verslagen als gesprekken blijken ambassades zich veelvuldig in te zetten door gesprekken aan te gaan maar de uitkomsten daarvan zijn niet altijd concreet. Wel is het zo dat de inzet sterk afhankelijk is van de actoren (en hun mandaat en/of macht) in het doelland om tot resultaten te komen. Veelal lukt het binnen de PIB-programma's niet om impactvolle veranderingen door te voeren, ook al weet men via de inhoud (impactroute omtrent bekendheid/vertrouwen NL-aanpak) goed voor te sorteren op een sterke positie.

## 4.2 Strategische doelstellingen & impacts

### 4.2.1 Strategische doelstellingen: toegang, marktpositie & verbeterde randvoorwaarden

De strategische doelstellingen beschrijven hoe de positionering van betrokken bedrijven is verbeterd via de deelname aan PIB. Daarin worden vier aspecten beschreven:

1. **Verhoogde toegang tot markt doeland:** Dit draait om bedrijven die nog niet actief zijn in het doeland, via PIB willen zij deze markt gaan betreden.
2. **Versterking of behouden marktpositie:** Dit draait om bedrijven die reeds actief zijn op de markt van het doeland, via PIB willen zij de marktpositie versterken.
3. **Verhoogde mogelijk om te kapitaliseren op bestaande marktpositie:** Dit draait om bedrijven die reeds actief zijn op de markt van het doeland, via PIB willen zij de reeds bestaande marktpositie meer exploiteren.
4. **Verbeterde randvoorwaarden voor handel:** Dit draait om alle bedrijven, via PIB willen zij mogelijke belemmeringen wegnemen en mogelijkheden voor handel vergroten.

Grotendeels liggen deze strategische doelstellingen meer op het niveau van het bedrijf dan op het niveau van het cluster. Binnen clusters zijn vaak verschillende profielen van bedrijven actief, zo kan het zo zijn dat bepaalde bedrijven al reeds in de markt actief zijn waar andere bedrijven nog toegang moeten vinden tot de markt. Dit maakt dat de beschikbare rapportages uit de clusters niet altijd voldoende inzicht bieden in de resultaten voor deze strategische doelstellingen, noch wat de meerwaarde van het gezamenlijk uitvoeren van de acties is geweest.

Veel gesprekspartners en beschikbare stukken vermelden op alle vier de strategische doelstellingen dat er "enige verbetering" is gerealiseerd. Enige verbetering is veelal nog te beperkt om hierdoor een solide basis te leggen voor het behalen van impacts, zoals exportgroei. De gerealiseerde verbetering betekent dat er sprake is van een bijdrage (contributie) aan de exportgroei, echter is niet de gerealiseerde exportgroei volledig aan PIB toe te schrijven (attributie). Het is goed hierbij op te merken dat met name de uitkomsten voor verbeterde randvoorwaarden vaak relateren aan handelsbelemmeringen, die over het algemeen lastig zijn weg te nemen.

Dit komt deels omdat sommige bedrijven de outputs van activiteiten nog beperkt weten om te zetten naar het behalen van operationele doelstellingen, zoals beschreven in sectie 4.1. Bij bedrijven die operationele doelstellingen behalen zijn wel grote effecten zichtbaar. Zo is het nuttig dat bedrijven nu in contact staan met meer actoren uit het doeland en dat zij en hun aanpak/product daar ook beter bekend staan, maar zonder dit te verzilveren via concrete samenwerkings- en klantrelaties en een aangewakkerde vraag vanuit het doeland creëert dit nog geen solide business case.

In algemeen is te stellen dat er grote verschillen te vinden zijn tussen clusters en deelnemende bedrijven in termen van het succesvol bereiken van deze strategische doelstellingen. In veel gevallen zijn resultaten te beperkt, maar daar waar de resultaten wel stevig zijn geeft dit ook gelijk een duidelijk pad naar impact zoals verder wordt beschreven in de volgende sectie.

### 4.2.2 Impacts: export en investeringen

In deze sectie beschrijven we de resultaten op het niveau van impacts. We onderscheiden hier economische effecten zoals exports, omzet en investeringen. Maatschappelijke effecten die gericht zijn op bijdragen aan de sustainable development goals (SDGs) komen in de volgende sectie aan bod. Om impacts te kunnen verwachten is het noodzakelijk dat er enige tijd is verstreken en dat er ook resultaten zichtbaar zijn op de eerdere stappen in de impactroutes,

van activiteiten naar outputs en outcomes. Zoals in de voorgaande secties beschreven zijn de resultaten in deze eerdere stappen niet altijd prominent.

In termen van impacts zijn enkele indicatoren beschikbaar omtrent de groei in omzet die clusters rapporteren en de export die door het CBS voor deelnemende mkb-bedrijven in kaart is gebracht. De attributie van impact aan PIB is nooit volledig, veel van de activiteiten leveren een bijdrage (contributie) aan het succes en de PIB-activiteiten worden veelal niet in isolement uitgevoerd. De cijfers schetsen geen volledig beeld: omzetcijfers komen uit rapportages opgesteld door de clustercoördinator (zelfrapportage is veelal beperkt accuraat en indicatief gegeven de complexiteit en onzekerheid van bedrijfsfinanciën) en de exportcijfers van het CBS zijn alleen beschikbaar voor het mkb voor de jaren 2016 en 2017.

Vanuit de projectdocumentatie valt op te merken dat van de 51 gesteunde PIB-clusters 14 clusters rapporteren dat er omzet is gerealiseerd. Dit is enerzijds beperkt aangezien dit een belangrijk doel is voor PIB en de clusters zelf, anderzijds heeft de ontwikkeling van export/bedrijfsactiviteiten in het doelland tijd nodig om te ontwikkelen en kan dit ook pas op de lange termijn ontstaan. Wel blijkt uit het kwalitatieve onderzoek dat er veel bedrijven zijn die aangeven dat het ook na PIB nog een grote opgave betreft om resultaten te behalen – als evaluatoren merken wij uit de gesprekken op dat bij veel gesproken bedrijven het waarschijnlijk niet realistisch lijkt nog dergelijke resultaten te verwachten al valt dit niet meetbaar te onderbouwen. Gezamenlijk rapporteren de clusters een groei in omzet van €160 miljoen. De omzetcijfers op programmaniveau komen voor 75% voort uit een vijftal PIB clusters, dit laat zien dat effecten en impacts geconcentreerd zijn op een klein aantal grotere successen. De rapportages van de clusters bevatten veel onzekerheden in de vorm van forse ranges (bijv. €10-50m) en niet onderbouwde schattingen. Er valt te stellen dat er, additioneel aan de omzetgroei van ongeveer €160 miljoen, nog €35 miljoen extra omzetgroei is gerapporteerd die met grote zekerheid zal worden gerealiseerd. Voor de meeste clusters is echter geen rapportage-input beschikbaar over economische groei – dit komt, naar verwachting, deels omdat clusters dit nog niet hebben ingevuld (te vroeg), deels omdat het niet is ingevuld (incomplete data en ontbrekende cijfers in het kader van betrouwbaarheid) en deels omdat economische groei niet heeft plaatsgevonden (geen effect). Uit de beschikbare cijfers blijkt dat ongeveer 27,5% van de deelnemende clusters een groei in omzet heeft gerapporteerd, met gemiddeld €11,4 miljoen omzetgroei. Opvallend is dat zowel de oudere als de nieuwere clusters omzetgroei (totale omzet van de bedrijven) rapporteren. Wel rapporteren de oudere clusters hogere bedragen, zo is ongeveer €110 miljoen van de omzetgroei afkomstig uit zes van de vijftwintig clusters (24%) van 2016 en 2017. Hierbij moet opgemerkt worden dat in 2016 en 2017 meer clusters actief waren (zowel lopend als nieuw gestart) in vergelijking tot de jaren erna en werd bijna de helft van de omzetgroei door één cluster gerealiseerd middels één contract met een omvang van €50 miljoen.

In termen van exportgroei is door het CBS voor de begrotingsindicatoren van BZ een analyse gemaakt voor mkb-bedrijven die zijn gesteund door PIB en door andere instrumenten. In Tabel 12 staan de resultaten van PIB weergegeven voor de jaren 2016 en 2017. Uit de tabellen blijkt dat ongeveer 28% van de mkb-bedrijven een exporttoename zichtbaar is naar het doelland, de omvang van de toename in export verschilt sterk tussen 2016 en 2017. Gemiddeld per gesteund bedrijf komt dit boven de 160 duizend euro exportgroei uit, per bedrijf waarvoor exportgroei zichtbaar is komt dit uit op een gemiddelde exportgroei van meer dan een half miljoen euro. In totaal is voor deze jaren een exportgroei van € 22 miljoen zichtbaar. Dit valt veel lager uit dan de zelfrapportage over omzet voor deze jaren, mede omdat omzet ook via een lokale vestiging kan worden gegenereerd en omdat grote bedrijven niet in de exportdata worden meegenomen. Deze export relateert aan de omzet die voortkomt uit het doelland, het betreft dus niet de export(groei) van de mkb-bedrijven naar andere landen.

Tabel 12 Exportresultaten zoals voor PIB weergegeven in de begrotingsindicatoren

	2016	2017	2016+2017
Aantal PIB bedrijven (alleen mkb)	71	65	136
Aantal bedrijven waarvoor in de drie jaar na PIB exporttoename zichtbaar is naar de doelmarkt	17	18	38
Cumulatieve exporttoename	€ 3.300.000	€ 18.700.000	€ 22.000.000
Percentage bedrijven waarvoor een exporttoename zichtbaar is	24%	32%	28%
Gemiddelde exporttoename per gesteund bedrijf	€ 46.479	€ 287.692	€ 161.765
Gemiddelde exporttoename per bedrijf waarvoor een exporttoename zichtbaar is	€ 194.118	€ 890.476	€ 578.947

Technopolis B.V., 2023, op basis van Begrotingsindicatoren BZ RVO 2021

Als deze resultaten worden vergeleken met andere instrumenten, zie Tabel 13, is zichtbaar dat bij de meeste interventies ongeveer een kwart van de bedrijven verhoogde export weet te realiseren en dat de economische resultaten van PIB sterk overeenkomen met de resultaten van DHI. Hierbij moet opgemerkt worden dat de begrotingsindicatoren alleen betrekking hebben op het mkb, terwijl ook grote bedrijven en kennisinstellingen aan PIB-clusters deel kunnen nemen. Een groot verschil met de DHI subsidie is dat het daar draait om vernieuwing richting doelmarkt van individuele bedrijven, die ook gemakkelijker naar andere landen geëxporteerd kan worden, waarbij PIB draait om een meerjarig collectief PPS instrument om de toegang tot of positie binnen de doelmarkt te verbeteren. In vergelijking met de andere interventies is het verschil groter. Enerzijds is dit opvallend, omdat PIB met een meerjarige aanpak toch sterk zou moeten toewerken naar een versteviging van de export naar de doelmarkt. Anderzijds zijn de andere niet meerjarige instrumenten hierdoor sterker geconcentreerd en bevatten deze vaak een subsidiecomponent. Wanneer we de cijfers vergelijken met de Nederlandse goederenexport, zien we dat na 2009 deze vrijwel elk jaar toe is genomen, met een hoogtepunt in 2019. In 2020 kromp de exportwaarde met 6,3 %, tot onder het niveau van 2018. Een beperkte krimp dus<sup>11</sup>.

Tabel 13 Exportresultaten zoals weergegeven in de begrotingsindicatoren: vergelijk instrumenten

2016+2017	PIB	DHI	Missies	SIB	BPS
Percentage bedrijven waarvoor een exporttoename zichtbaar is	28%	25%	24%	25%	37%
Gemiddelde exporttoename per gesteund bedrijf	€ 161.765	€ 133.898	€ 292.484	€ 78.710	€ 84.337
Gemiddelde exporttoename per bedrijf waarvoor een exporttoename zichtbaar is	€ 578.947	€ 544.828	€ 1.214.815	€ 315.308	€ 230.769

Technopolis B.V., 2023, op basis van Begrotingsindicatoren BZ RVO 2021

De impactresultaten zijn niet direct in verhouding te stellen met de publieke investeringen aangezien cijfers veelal niet volledig zijn, PIB inzet op publiek-private samenwerking (vereende

<sup>11</sup> Samenstelling van de Nederlandse handel in Nederland handelsland (CBS, 2021): [Samenstelling van de Nederlandse handel - Nederland Handelsland | CBS](#)

krachten), effecten van PIB vaak contributie en niet direct attributie betreffen en veel PIB's niet in isolement worden uitgevoerd. Wel schetsen de cijfers dat de uitkomsten op portfolioniveau in ieder geval opwegen tegen de publieke investering. Voor de beeldvorming kan een vergelijking gemaakt worden met de beschikbare exportcijfers (alleen beschikbaar voor mkb) over 2016 en 2017. In deze jaren werd door RVO ongeveer €6,4 miljoen aan PIB gecommiteerd. Als dit wordt vergeleken met de exportgroei van mkb-bedrijven van €22 miljoen komt daar ruwweg een factor 3,4 uit naar voren, deze resultaten zijn zeer positief. Als ook de indicatieve cijfers van de private inzet, van ongeveer €14 miljoen in 2016 en 2017, wordt meegenomen is zichtbaar dat het economische effect van PIB in relatie tot de totale inzet in ongeveer neutraal is. Het is belangrijk om ook deze kosten in ogenschouw te nemen aangezien PIB inzet op publiek-private samenwerking (vereende krachten), effecten van PIB vaak contributie en niet direct attributie betreffen en veel PIB's niet in isolement worden uitgevoerd (er vinden met regelmaat voor, tijdens en na additionele activiteiten plaats). Het is dus niet simpel te stellen van de publieke investering van €6,4 miljoen via PIB resulteert in €22 miljoen extra export. Daar staat tegenover dat via de publieke investering de private investering wel wordt bemoedigd. De effecten bij grote bedrijven en kennisinstellingen zijn hierin niet meegenomen en naast export van mkb-bedrijven zijn er ook nog andere effecten, zoals niet-export gerelateerde omzet of ontwikkeling van onderzoeks- en innovatiesamenwerkingen. Het algemene beeld is dat de mate waarin de clusters én clusterleden impact realiseren zeer onevenredig verdeeld is. Hoewel over het algemeen in alle clusters de activiteiten conform plan worden uitgevoerd leidt dit bij een klein aantal clusterleden tot significante groei in export.

Investerings worden minder expliciet vastgelegd. Uit de rapportages van PIB-clusters valt op te merken dat over de periode 2016-2020 er sprake is van ongeveer 30 implementatie- of pilotprojecten die zijn gestart door PIB-bedrijven, waarbij deze voortkomen uit een vijftal clusters. Dit komt neer op ongeveer een zestal projecten per jaar van PIB ofwel 10% van de clusters die een project start in het doelland. Verder vermelden de rapportages enkele grotere investeringen zoals nieuwe fabrieken en het opzetten van kantoren in het doelland, dit zijn over het gehele portfolio de uitzonderingen. Hieruit valt op te merken dat in termen van investeringen dit minder vaak voorkomt dan export, maar dat zegt weinig over de omvang van de investeringen aangezien een enkele investering erg omvangrijk kan zijn. Het kan zijn dat jaren na PIB investeringen gedaan worden waarover niet binnen PIB gerapporteerd is, het zal, op basis van de portfolio data, echter eerder een uitzondering zijn dan de regel.

#### 4.2.3 *Impacts op SDGs en beleidsprioriteiten duurzaamheid en digitalisering*

Op het gebied van SDGs en de beleidsprioriteiten duurzaamheid en digitalisering wordt niet expliciet gerapporteerd en SDGs komen pas vanaf 2019 terug in de beoordeling van aanvragen. Daarbij is PIB gedreven door de inzet van de clusters en wordt er top-down tot op heden niet op prioriteiten gestuurd anders dan dat de clusters moeten aangeven hoe het werk relevant is voor zaken zoals de SDGs.

Verschillende clusters zijn gericht op SDG georiënteerde onderwerpen, waardoor het aannemelijk is dat er binnen deze clusters ook actief wordt bijgedragen aan de SDGs. Voorbeelden zijn bijvoorbeeld een groot aantal clusters gericht op landbouw en voedsel, maar ook vraagstukken rondom de weerbaarheid van het stedelijk gebied en ouderenzorg zitten in het portfolio. Ook staan in Tabel 14 twee voorbeelden weergegeven vanuit de uitgevoerde casestudies om te relatie tot SDGs inzichtelijker te maken. Voor ongeveer de helft van de clusters is door de deelnemers aangegeven welke SDGs zij aan denken bij te dragen. Daaruit blijkt dat de meeste clusters aangeven bij te dragen aan heel veel verschillende SDGs (vaak 6-8 stuks).

Tabel 14 Twee voorbeelden voor bijdragen aan SDGs

Een voorbeeld van een cluster over afvalbeheer is WasteBIN in Indonesië, gestart in 2019. Het cluster richt zich op afvalbeheer in Indonesië en dus op SDG12 (verantwoorde consumptie en productie). Op dit moment wordt er weinig ingezameld, recyclen wordt vaak niet gedaan en veel vuilnisbelten zijn ongecontroleerd. Uiteindelijk heeft de PIB-regeling bijgedragen aan het tekenen van een letter of intent (LOI) over het ontwikkelen van afvalverwerking in Medan. Deze is getekend door de gemeente van Medan en Afvalzorg, Trisoplast en Hofstetter. Als deze omgezet kan worden in daadwerkelijke opdrachten, kan dit impact creëren op deze SDG. Doordat het eerste contact mede dankzij de PIB-regeling is gelegd, kunnen Nederlandse producten of diensten worden aangeboden voor het verbeteren van afvallogistiek, moderniseren van stortplaatsen en afvalstortplaatsen, recyclingtechnologie en Waste-to-Energy projecten.

Daarnaast is er een cluster dat zich focust op SDG7 (betaalbare en duurzame energie). Dit is het cluster Offshore Wind in de Verenigde Staten, gestart in 2020 (zie bijlage). Deze gaf opvolging aan een memorandum of understanding (MoU) tussen het ministerie van Buitenlandse Zaken en het *US Bureau of Ocean Energy Management* met betrekking tot windenergie en zee. Hoewel het cluster op het moment van schrijven nog loopt, zijn er stappen te zien die tot resultaten kunnen leiden. Zo heeft een van de PIB-deelnemers een nieuw kantoor geopend in de VS, deels ten gevolge van een beurs in oktober 2022 die het cluster bezocht. Door Nederlandse kennis en innovatie te gebruiken bij het bouwen van offshore windmolenparken, kan duurzame windenergie mogelijk sneller en goedkoper beschikbaar worden.

Technopolis B.V., 2023

Door deze gegevens verder te analyseren blijkt dat de meeste clusters sowieso aangeven bij te dragen aan de meer economisch georiënteerde SDGs, zoals “#9: Industry, innovation and infrastructure” en “#8: Decent work and economic growth”. Daarnaast komt duurzaamheid sterk terug, vaak gericht op duurzame steden, het klimaat en consumptie. Ook gezondheid en water komen als thema's vaak aan bod. Toch moet hier wel kritisch naar worden gekeken, zo richten verschillende clusters die zich zeggen te richten op duurzame steden zich op zaken zoals tuinbouw, sport en de natuur die inhoudelijk best ver afstaan van de grote uitdagingen van deze SDG. Kort gezegd, het lijkt erop dat soms enigszins kunstmatig naar de gevraagde SDG link gezocht wordt. Aangezien een positieve impact op de SDGs als selectie criterium wordt toegepast roept dit de vraag op of er nu voldoende grond is om dit in de beoordeling van voorstellen mee te nemen – of dat alle voorstellen zich op een manier aan de SDGs kunnen verbinden waardoor het selectie criterium weinig om het lijf heeft. Dit valt lastig te controleren omdat behaalde resultaten met betrekking tot de SDGs niet worden vastgelegd.

Datzelfde geldt voor beleidsprioriteiten duurzaamheid en digitalisering. Er zijn binnen het portfolio verschillende clusters die zich hierop richten, via inzet op thema's zoals voor digitalisering cyber security, blockchain, slimme mobiliteit en voor duurzaamheid energieoplossingen, afvalbeheer, groene mobiliteit en circulariteit. In recente jaren zijn deze beleidsprioriteiten prominenter geworden, zo werd aandacht voor SDGs in 2019 als criterium toegevoegd, al is dit in het portfolio nog niet sterk zichtbaar aangezien ook in de jaren daarvoor veel verschillende clusters zich hierop hebben gericht. Sinds 2022 wordt binnen de DHI (demonstratieprojecten, haalbaarheidsstudies en investeringsvoorbereidingsprojecten), PIB en SIB (Support International Business) regelingen extra subsidie beschikbaar gesteld (via toetsingskader groene projecten) voor 'groene' activiteiten die bijdragen aan meer groene banen en duurzame export. Dit valt buiten scope van deze PIB evaluatieperiode.

## 5 Conclusies & aanbevelingen

---

In dit hoofdstuk staan de conclusies en aanbevelingen van de evaluatie beschreven. Er wordt eerst ingegaan op de conclusies van de procesevaluatie en daarna op de conclusies van de effectevaluatie. De conclusies zijn geformuleerd als bondige antwoorden op de evaluatievragen – in het hoofdrapport staan de bevindingen diepgaander omschreven zodat deze zijn te plaatsen binnen de veelal toch rijke context van PIB.

### 5.1 Conclusies procesevaluatie

#### 5.1.1 *Totstandkoming & selectie van PIB-convenanten*

De totstandkoming en de selectie van PIB-convenanten verloopt naar behoren, de aanpak binnen PIB helpt bij het vormen van clusters en het opstellen van actieplannen. Communicatie verloopt veelal via de coördinator waarna de informatie binnen het cluster wordt verspreid. In dat proces komt informatie niet altijd compleet en volledig juist bij alle clusterleden uit, ook creëert dit een grotere afstand tot de clusterleden, terwijl betrokkenheid een belangrijke succesfactor is. In de aanpak van PIB wordt heel sterk ingezet op maatwerk. Dit past bij de regeling (specifieke noden van het cluster, publiek-private samenwerking en context van de doelmarkt) en wordt gewaardeerd door de deelnemers, maar gaat ten koste van andere belangen zoals clusteroverstijgend inzicht in de relatie tussen activiteiten en beoogde effecten, de herleidbaarheid naar de situatie van individuele deelnemende bedrijven en het effectief kunnen toepassen van geleerde lessen. De rol van betrokken begeleiders in het proces is daarin een belangrijke factor, de kennis en ervaring die zij hebben is zeer waardevol en niet gemakkelijk ontsluitbaar en overdraagbaar. Verder is er sprake van een toenemend aantal beoordelingscriteria dat wordt toegepast in de aanvraag, waarbij sommige criteria (bijv. met betrekking tot SDGs) in deze vorm (zonder duidelijke doelstellingen, etc.) beperkt bijdragen aan het sturen op beleidsdoelen. Voor veel deelnemende bedrijven is internationaliseren reeds een flinke uitdaging – de toegevoegde waarde van criteria is daardoor extra van belang.

#### 5.1.2 *Beheer & opvolging van PIB-convenanten*

Het beheer en de opvolging van PIB-convenanten wordt op een hoog kwaliteitsniveau uitgevoerd door betrokkenen, maar dit verloopt niet sterk gestructureerd. Het beheer berust zich zeer sterk op het handelen van programmamanagers en de betrokken liaison en ambassade. Zij leveren over het algemeen hoogwaardig werk, maar de aanpak is zo sterk berust op maatwerk dat er weinig kansen liggen voor strategische sturing, systematische monitoring en effectmeting. Met name de relatie tussen de knelpunten van het startpunt, doelstellingen voor het eindpunt en de activiteiten om deze te bereiken is vanwege het maatwerk niet eenduidig vastgelegd. Opvolging van PIB-convenanten is daarbij niet verankerd in het programma, terwijl veel gesprekspartners dit als essentieel achten.

#### 5.1.3 *Positionering PIB in het beleidslandschap*

PIB is een vraaggestuurd programma, waarbij wordt ingezet op een brede publiek-private samenwerking en een meerjarige inzet op een specifieke doelmarkt. Deze eigenschappen maken het een uniek instrument in een landschap van eenmalige missies en in het algemeen een beperkt aantal instrumenten gericht op internationalisering – met name voor het brede mkb. De huidige ontwikkelingen leggen meer nadruk op strategische keuzes, economische veiligheid en weerbaarheid en de positionering van Nederlandse oplossingen in het buitenland. Deze ontwikkelingen passen niet goed bij het vraaggestuurde karakter van PIB, tevens is het in beschikbare stukken en uit de reflecties van gesprekspartners niet helder of PIB



in deze vraagstukken een rol dient te spelen en indien dat het geval is welke rol. Denk daarbij aan de inzet op specifieke prioritaire markt-themacombinaties (of juist niet) en aan de samenwerking met andere departementen en met/binnen de Europese Unie.

## 5.2 Conclusies effectevaluatie

### 5.2.1 *Interventiologica*

Om effecten in kaart te brengen is de interventiologica van het PIB in kaart gebracht. Daarbinnen komen drie belangrijke impactroutes naar voren: 1) het realiseren van nieuwe samenwerkingen en contracten met klanten, deze route richt zich met name op het verbinden van clusterleden en (potentiële) partners; 2) verhoging van de bekendheid met en vertrouwen in Nederlandse oplossingen, deze route richt zich met name op het verbeteren van de attitude ten opzichte van Nederlandse oplossingen; en 3) het verlagen van handelsbelemmeringen, deze route richt zich grotendeels op diplomatieke/ beleidsstakeholders uit het doelland.

In hoeverre de activiteiten van een PIB direct knelpunten zullen adresseren of dat ze alleen bijdragen aan verbetering van de situatie hangt sterk af van de context van deelnemers en de doelmarkt. Dit is uiteraard wel bepalend in welke mate er sprake zal zijn van attributie van effecten aan PIB of dat er slechts sprake is van contributie. Dat gezegd hebbende zal bij route 1 met name sprake zijn van attributie en bij route 2 en 3 van contributie.

### 5.2.2 *Effectiviteit van PIB langs de impactroutes*

Op het niveau van activiteiten en outputs komen veel positieve resultaten in de evaluatie naar voren via de uitgevoerde interviews, casestudies en portfolio-analyse. Deelnemers zijn positief over de deelname aan PIB. Bedrijven binnen PIB-clusters komen in contact met actoren uit het doelland, er wordt marktkennis opgedaan en het imago van de clusters wordt versterkt. Ook de bekendheid met en het vertrouwen in Nederlandse oplossingen weten PIB-clusters te verhogen. Ambassades spelen verder een belangrijke rol in het agenderen van knelpunten in wet- en regelgeving en handelsbelemmeringen, al is het uitdagend dit concreet te maken.

De activiteiten hebben voor veel PIB-convenanten (deels) tijdens de COVID19-crisis en later de oorlog in Oekraïne plaatsgevonden. Hierdoor zijn sommige activiteiten niet doorgegaan, zijn activiteiten anders ingevuld (zoals online webinars) of veranderde de context van de sector of in het doelland sterk. Crisis en oorlog verstoren in eerste instantie uiteraard de markt en internationaliseringsmogelijkheden, maar vaak brengt een opschudding ook kansen met zich mee voor bedrijven. Zo bracht de COVID19-crisis een acute vraag naar online en hygiënische oplossingen en denken clusters nu al actief na over hoe zij een bijdrage kunnen leveren aan de wederopbouw van Oekraïne als de oorlog voorbij is.

Op het eerste niveau van de beoogde outcomes (de operationele doelstellingen zoals het sluiten van nieuwe samenwerkingen) zijn grote verschillen tussen deelnemende bedrijven terug te zien. Uit de portfolio-analyse blijkt dat er op clusterniveau veelal belovende uitkomsten worden gerapporteerd, maar dat deze effecten zich vaak concentreren op een klein aantal bedrijven binnen het cluster. Het kwalitatieve onderzoek bevestigt dit aangezien vrijwel alle van de gesproken bedrijven moeite ervaren om uitkomsten uit activiteiten op te volgen. Uit de voor deze evaluatie gevoerde gesprekken met bedrijven blijkt dat zij beoogde vervolgstappen voor 15% volledig, voor 36% deels en voor 49% (nog) niet weten te zetten.

Bedrijven die slagen in het zetten van effectieve vervolgstappen, weten uitkomsten van de activiteiten effectief om te zetten in tastbare resultaten, zoals het vastleggen van nieuwe samenwerkingen of het genereren van interesse in hun product/dienst via een verhoging van het vertrouwen in Nederlandse oplossingen. De resultaten zijn vooral terug te zien via de eerste en tweede impactroute. Uit de kwalitatieve analyse komt naar voren dat bij deze bedrijven vaak een goede band wordt opgebouwd met organisaties uit de doelmarkt, waarbij verwachtingen aan weerszijde goed op elkaar zijn afgestemd. Ook valt op dat

handelsbelemmeringen voor deze groep in het algemeen geen blokkades vormen om stappen te zetten.

Bij andere bedrijven lukt het in beperkte mate om de uitkomsten van activiteiten effectief om te zetten in opvolgende stappen, soms is daar geen behoefte (meer) aan. Uit de kwalitatieve analyses blijkt dat de opvolging na PIB veelal niet sterk is ingericht, de aandacht dan afneemt, en dat bedrijven zelf ook aangeven het vaak nog uitdagend te vinden om echt door te pakken. Dit beeld zien we terug in het beperkte aantal bedrijven dat partnerschappen en klantrelaties weet vast te leggen, de beperkte verankering van de verhoogde bekendheid met en het vertrouwen in Nederlandse oplossingen en achterblijvende vraagcreatie in het doeland. Met name de inzet op het verlagen van handelsbelemmeringen levert beperkte resultaten op – dit heeft (veel) tijd nodig en er is ook een duidelijke afhankelijkheid van het doeland.

Op het tweede niveau van de beoogde outcomes (de strategische doelstellingen zoals verhoogde markttoegang) komt uit de evaluatie naar voren dat er voor de meeste PIB-clusters sprake is van “enige verbetering” in termen van toegang tot de markt en de marktpositie. Bij succesverhalen weten bedrijven grote stappen te zetten waardoor zij in staat zijn flinke impacts te behalen. Voor andere bedrijven is er na PIB nog geen solide basis gelegd voor het behalen van dergelijke impacts zoals exportgroei. Er zijn grote verschillen op te merken tussen clusters en tussen bedrijven binnen de clusters. Uit de verschillende bronnen valt ruwweg te schatten dat voor ongeveer 25-35% van de deelnemers impacts (export- en omzetgroei) te verwachten zijn.

De beschikbare cijfers schetsen dat de uitkomsten op portfolioniveau opwegen tegen de publieke investeringen. Deze resultaten zijn niet direct in verhouding te stellen met de publieke investeringen aangezien cijfers veelal niet volledig zijn, PIB inzet op publiek-private samenwerking (vereende krachten), effecten van PIB vaak contributie en niet direct attributie betreffen en veel PIB's niet in isolement worden uitgevoerd. Wel schetsen de beschikbare exportcijfers dat de uitkomsten op portfolioniveau in ieder geval goed opwegen tegen de publieke investering. De effecten bij grote bedrijven en kennisinstellingen zijn hierin nog niet meegenomen en naast export van mkb-bedrijven zijn er ook nog andere gerealiseerde effecten, zoals niet-export gerelateerde omzet en ontwikkeling van onderzoeks- en innovatiesamenwerkingen. Naast de publieke investering is er, mede door de sterke publiek-private samenwerkingsaanpak, ook een stevige private investering die deels wordt bemoedigd door de publieke investering. Er zijn alleen indicatieve cijfers beschikbaar over deze inspanning op basis van de aanvraagdocumentatie.

Het algemene beeld, over alle kwalitatieve en kwantitatieve bronnen heen, is dat bedrijven tevreden zijn met PIB en dat er op het niveau van outputs voldoende uitkomsten worden gerealiseerd. Op het niveau van outcomes en impacts is zichtbaar dat PIB veelal wel bijdraagt (contributie in de vorm van enige verbetering), maar dat effecten zoals toename van export zich meer concentreren op een klein aantal grote successen. Voor deze succesvolle bedrijven zijn de resultaten in sommige gevallen echt zeer positief. De mate waarin bedrijven, met name na PIB, de uitkomsten uit PIB-activiteiten weten op te volgen is een essentiële stap die veel gesproken bedrijven nog erg uitdagend vinden. Grote externe factoren, zoals de COVID19-crisis, spelen daar binnen de evaluatieperiode uiteraard een rol in. Internationaliseren is een risicovolle activiteit waardoor ook het ook logisch is dat een deel van de clusters constateert dat het niet vruchtbaar is verder te investeren. PIB kan bijdragen aan het verkennen van de potentie (en de risico's) – ook als daaruit blijkt dat het niet vruchtbaar is om verder te gaan.

### 5.2.3 Effecten op het niveau van clusters en/of achterliggende sectoren

De inzet van PIB-clusters is veelal sterk gericht op het cluster en minder op de sector als geheel. Met name verlaging van handelsbelemmeringen komen sterk ten goede van de gehele sector aangezien andere bedrijven dan dezelfde voordelen genieten. De resultaten zijn op dit vlak nog beperkt. Daarnaast is ook de bekendheid van Nederlandse oplossingen een activiteit waar voordelen ook op sectorniveau een effect kunnen hebben, daar is zichtbaar dat deze resultaten veelal niet sterk verankerd worden.

## 5.3 Algemene conclusie

PIB vervult als programma een unieke rol binnen het landschap waarin deelnemers via een meerjarige inzet, in samenwerking met elkaar en met publieke partijen, concrete stappen zetten voor het betreden van of sterker positioneren op een specifieke buitenlandse markt. PIB-convenanten worden vaak niet in isolement uitgevoerd en er is veelal sprake van activiteiten die een bijdrage leveren (contributie) aan het realiseren van deze stappen. Het programma tekent zich door maatwerk, dit past bij het belang van aansluiten op de context van sectoren en doelmarkten maar hierdoor neemt de structuur en inzichtelijkheid van de interventie af.

De resultaten van PIB zijn op outputniveau en in termen van tevredenheid van deelnemers zeer positief. Op het outcome- en impactniveau worden de verschillen tussen bedrijven groot en zijn de effecten sterk geconcentreerd op grote successen. De mate waarin bedrijven, met name na PIB, de uitkomsten uit PIB-activiteiten weten op te volgen is een essentiële stap die veel gesproken bedrijven nog erg uitdagend vinden. Voor een deel valt dit te verwachten, internationaliseren is risicovol en allesbehalve een gegarandeerd succes. PIB kan bijdragen aan het verkennen van de potentie (en de risico's) – als daaruit blijkt dat het niet vruchtbaar is om verder te gaan is dat ook een waardevol resultaat. Het programma levert in het algemeen voldoende resultaat op, maar er komen meerdere aanknopingspunten uit de evaluatie naar voren waarmee sterker op impact gestuurd kan worden.

## 5.4 Aanbevelingen

**Algemene aanbeveling: behoud PIB als uniek instrument gericht op internationalisering met een vraaggedreven en meerjarige aanpak.** PIB geeft bedrijven de mogelijkheid om te internationaliseren die zonder het programma deze stap niet zouden kunnen zetten. In het beleidslandschap zijn een beperkt aantal instrumenten gericht op internationalisering, waarbij PIB uniek is door de meerjarige publiek-private samenwerkingsaanpak gericht op specifieke doelmarkten en de knelpunten die deelnemers ondervinden op die doelmarkten. De successen van PIB komen voort uit de samenwerking tussen publieke en private partijen en de gebundelde inzet in het cluster waardoor deelnemers gezamenlijk deze knelpunten kunnen adresseren.

Er zijn duidelijke punten waarop het programma kan worden aangescherpt, mede vanwege de uitdagende context van internationalisering waarbinnen het niet realistisch is om binnen elke PIB successen te behalen in de vorm van bijvoorbeeld exportgroei. De verbetermogelijkheden zijn gericht op punten waar de processen van PIB kunnen worden gestroomlijnd, waardoor de aandacht en middelen kunnen worden geconcentreerd daar waar de kans op impact en de omvang van de impact het grootst is. Hierdoor kan PIB nog meer betekenen voor Nederland, de beleidsdoelen en betrokken clusters.

#### **Het herkennen van de potentie van een PIB**

PIB is een instrument waarbij de context zeer belangrijk is. In die context zitten belangrijke factoren om de potentie van een PIB vast te stellen. Dit begint bij het goed vaststellen van de knelpunten van het cluster en de individuele clusterleden. De activiteiten uit het actieplan dienen duidelijk bij te dragen aan het verkennen of wegnemen van

deze knelpunten: is het realistisch dat PIB een verschil zal maken? Ook lopen er vaak activiteiten voorafgaand en naast een PIB die bepalend kunnen zijn voor impact, de vraag is hoe die activiteiten en PIB elkaar versterken. De periode na PIB is ook van groot belang: hebben de individuele clusterleden de slagkracht om uitkomsten uit PIB-activiteiten op te volgen en zo toe te werken naar impact (en waar relevant, welke rol van de overheid verder spelen om een doorbraak te realiseren).

**Door dit soort informatie eenduidig te verwerken** kunnen patronen zichtbaar worden die uit de huidige (project)informatie niet inzichtelijk te maken zijn en kan de reeds bestaande rijke kennis en ervaring van programmamanagers nog strategischer worden toegepast. Uit de kwalitatieve analyses van deze evaluatie wordt in ieder geval het belang van relaties in de doelmarkt sterk benadrukt, waardoor aandacht kan uitgaan naar het netwerk van de clusters, de liaisons en betrokken ambassades alsmede culturele en communicatiefactoren om de juist contactmomenten te organiseren en effectief te vertalen naar bestendigde relaties die impact mogelijk maken.

#### 5.4.1 *Verbetermogelijkheden: doelmatigheid & processen*

- **Benadruk het belang van de rol van kernpersonen binnen de effectiviteit van de maatwerkaanpak – wees selectief en monitor de rol die kernpersonen vervullen.** Het persoonlijke contact met de clusters dat via de programmamanagers, liaisons en de ambassades wordt verzorgd is van groot belang en wordt sterk gewaardeerd. De rol van deze kernpersonen kan nog sterker worden meegenomen in de aanpak. Internationalisering is grotendeels mensenwerk en draait daarbij om het leggen van contact met de juiste mensen in het doelland, de kernpersonen binnen PIB vervullen op dat vlak een zeer belangrijke rol. Wees selectief op de kwaliteit die de liaison t.o.v. de uitdagingen van het cluster en neem de rol van de kernpersonen gedurende de PIB mee in de monitoring van effectiviteit (let daarbij op veranderingen in de aanpak, nieuwe uitdagingen die aan het licht komen, vervanging bij uitval van mensen, de click tussen de liaison en individuele clusterleden, etc.).
- **Stel de knelpunten van de clusters/bedrijven binnen de context van de doelmarkt meer gestructureerd centraal door te sturen op actieplannen aan de hand van duidelijk afgebakende categorieën van activiteiten en met duidelijke doelstellingen.** Het dient duidelijk te zijn welke knelpunten geadresseerd dienen te worden om impacts te kunnen verwachten bij deelnemende bedrijven en hoe dat wordt vertaald naar concrete doelstellingen voor een PIB. Er dient meer structuur te worden aangebracht in de maatwerkaanpak. Vanuit de knelpunten dient er een duidelijke relatie te zijn met de activiteiten om die doelstellingen te behalen. De categorieën dienen activiteiten te beslaan die specifieke knelpunten adresseren. Het kan daarbij helpen om onderscheid te maken tussen knelpunten die in een PIB volledig dienen te worden geadresseerd (bijv. identificeren en vastleggen van een samenwerkingspartner) en knelpunten waar een PIB slechts een ondersteunende rol in speelt (bijv. imago verbeteren via het onder de aandacht brengen van NL-oplossingen). Dit biedt ook handvatten voor de effectmeting en het onderscheid tussen contributie en attributie van PIB aan geobserveerde effecten.
- **Vergroot de interactie tussen BZ en RVO door middel van diepgaandere informatievoorziening over de PIB-convenanten.** Door duidelijk afgebakende categorieën van activiteiten, knelpunten en doelstellingen is het mogelijk om inzichten uit PIB-convenanten op te schalen naar het niveau van het programma. Hierdoor worden handvatten geboden om patronen te herkennen en lessen te trekken, de inzet van verschillende instrumenten en activiteiten te coördineren, sterker te monitoren op programmaniveau, etc.
- **Beperk het aantal criteria tot de essentiële zaken.** Houdt daarbij in het achterhoofd dat internationalisering reeds een grote uitdaging is. Indien er niet gestuurd nog gemonitord wordt welke uitkomsten er op bepaalde aspecten worden gerealiseerd heeft het ook beperkt zin om hier inhoudelijk op te toetsen of aanvragers op te laten reflecteren. Dit geldt

niet voor type projecten/activiteiten die op inhoud worden uitgesloten. In sectie 5.4.4 wordt ook ingegaan hoe dit zich verhoudt tot nieuwe beleidsprioriteiten.

- **Maak duidelijkere afspraken over de rol van de Topsectoren.** De Topsectoren staan vrij centraal vermeld binnen de opzet van het PIB instrument, zo staat in de voorwaarden dat “De PIB-aanvraag is gericht op positionering van het Nederlandse bedrijfsleven binnen de Topsectoren”. Uit de evaluatie blijkt dat de rol van Topsectoren niet zo centraal is vormgegeven en dat de effecten zich ook niet op het niveau van de Topsectoren concentreren. De Topsectoren worden nu waar nodig geconsulteerd, niet alle Topsectoren zijn zelf al actief bezig met internationalisering en zijn niet allen optimaal op de hoogte van PIB. De opzet van de Topsectoren is in algemene zin sterk gericht op een nationale samenwerkingsstructuur, de rol die de Topsectoren kunnen en dienen te vervullen in het kader van internationaliseren en gebruik van PIB dient te worden besproken. In samenwerking met EZK kan de relatie met de Topsectoren worden verduidelijkt, waarin ook de wensen en doelen vanuit de Topsectoren zelf kunnen worden meegenomen. Een beperkte relatie/rol kan ook een uitkomst zijn.
- **Verduidelijk de relatie van PIB met en de rol van PIB binnen de huidige beleidsontwikkelingen en het andere instrumentarium dat wordt ingezet.** Hierbij is aandacht nodig voor de relatie tussen het vraaggedreven karakter van PIB en de ontwikkelingen die vragen om meer aandacht voor strategische keuzes, economische veiligheid en weerbaarheid en de positionering van Nederlandse oplossingen in het buitenland. Ook de relatie en samenwerking met andere ministeries en binnen/met de Europese Unie zijn daarbij van belang. Geen relatie/rol binnen deze ontwikkelingen kan ook een uitkomst zijn. Zo blijft de doelstelling van PIB en de vertaling naar de uitvoering van PIB binnen deze beleidsontwikkelingen helder: denk bijvoorbeeld aan de beleidsvraag of overlap met andere instrumenten voor specifieke thema-marktcombinaties wenselijk is om strategische keuzes kracht bij te zetten, of dat PIB zich juist op andere thema-marktcombinaties dient te richten om zo het brede mkb ook buiten deze strategische keuzes kansen te bieden.

#### 5.4.2 Verbetermogelijkheden: doeltreffendheid & impact

- **Beperk de inzet op het aankaarten van handelsbelemmeringen indien het knelpunten betreft die een resultaat binnen PIB grotendeels/geheel kunnen blokkeren.** Grote struikelblokken kunnen realistisch gezien niet binnen de looptijd van een PIB worden opgelost, dit valt onder ander beleid gericht op handelsbevordering en zal vaak ook in EU-verband worden geadresseerd. Indien het een werkbare situatie betreft (geen blokkade) die stapsgewijs verbeterd kan worden kan hier wel aandacht aan worden besteed. Ook het verkennen van (mogelijke) handelsbelemmeringen kan onderdeel zijn van een PIB, maar indien blokkerende belemmeringen worden geconstateerd dient verdere inzet via PIB worden heroverwogen.
- **Werk actiever toe naar het concentreren van de inzet van middelen, aandacht en vervolgstun op PIB-convenanten met de meeste potentie.** Als programma waarbij het niet realistisch is binnen elk project en met elke deelnemer successen worden behaald, is het belangrijk om zeer selectief te zijn en in het geval van succes door te pakken, dit kan geoperationaliseerd worden door:
  - **In de aanvraagperiode selectiever te zijn.** Er dient een duidelijk pad te liggen waarin alle beschreven knelpunten van deelnemende bedrijven worden geadresseerd – hierin dient duidelijk te zijn wat binnen PIB wordt geadresseerd wat daarbuiten via andere activiteiten. Ook dient er (nog) meer aandacht uit te gaan naar het in kaart brengen van de slagkracht van deelnemende bedrijven, om aan de hand van resultaten die realistisch binnen PIB kunnen worden behaald door te pakken. In relatie tot de eerdere

aanbeveling omtrent het beperken van selectiecriteria kan benodigde informatie om de slagkracht van het cluster te kunnen bepalen als essentieel worden beschouwd.

- **Scherpere tussentijdse monitoring**, met meer duidelijke go/no-go momenten, meer tussentijdse sturing op activiteiten die realistisch bijdragen aan de positie van deelnemende bedrijven en, waar nodig, eerder stoppen met PIB-convenanten die onvoldoende voortgang boeken of met te grote knelpunten worden geconfronteerd. Let hierbij op dat de verkenning en het concluderen dat kansen niet vruchtbaar zijn ook een nuttig resultaat kunnen zijn van PIB-convenanten.
- **Aan te sturen op een duidelijk opvolgplan voor een langere (bijv. zes jaar) periode na PIB** met daarbij duidelijk zicht op de private inzet en de mogelijkheden voor additionele publieke steun om zeker te stellen dat geboekte voortgang kan worden verzilverd.
- **Werk gestructureerd toe naar een kennismanagementsysteem waarmee geleerde lessen effectief kunnen worden toegepast.** Het gaat om een systeem waarin het inzichtelijk wordt welke ingrediënten wel/niet aanwezig dienen te zijn binnen PIB-clusters en de context om succesvolle resultaten te verwachten. Er zijn veel mensen bij PIB betrokken die veel kennis van zaken hebben (programmamanagers, liaisons, ambassades, etc.) die momenteel nog niet optimaal breed toegankelijk is.

#### 5.4.3 Verbetermogelijkheden: impactmeting & interventielogica

- **Maak bij de toekenning een duidelijke afspraak met PIB-clusters over het aanleveren van (monitorings)informatie en het deelnemen aan effectmetingen en evaluaties.** Tijdens de evaluatie is duidelijk geworden dat er enerzijds veel informatie wordt verzameld, maar dat deze informatie anderzijds vaak verschilt tussen clusters en vaak incompleet is (zij het soms wel/niet ingevuld, zij het soms met/zonder de betrokkenheid van alle clusterleden). Dit roept een aantal aandachtspunten op:
  - **Zoek naar mogelijkheden om gevraagde informatie te reduceren:** Door inzet op duidelijk afgebakende categorieën van activiteiten (zie sectie 5.4.1) is het mogelijk om meer eenduidige indicatoren te hanteren. Daarbij dient aandacht uit te gaan naar het adresseren van de knelpunten (bijv. is een bedrijf in contact gekomen met potentiële handelspartners en is ook daadwerkelijk een partnerovereenkomst vastgelegd). Door deze focus kan de gevraagde informatie mogelijk worden gereduceerd.
  - **Maak een duidelijke afspraak:** Per deelnemer en per cluster dient vooraf helder te zijn wat van hen gevraagd wordt en dit is een voorwaarde voor deelname aan PIB. Zo is er een duidelijke afspraak waar partijen ook voor tekenen.
  - **Concentreer de uitvraag van informatie op een (of enkele) momenten:** Momenteel leggen clusters informatie over de uitgevoerde activiteiten (outputs) en vaak ook de effecten (outcomes en impacts) vast in eindverslagen, worden individuele clusterleden gevraagd deel te nemen aan een effectmeting en volgt daarna nog een evaluatie door een externe evaluator. Hierdoor wordt informatie driemaal opgevraagd en dit heeft een invloed op bereidheid om deel te nemen en op de kwaliteit van verzamelde informatie (vaak incompleet, in ander format, etc.). Het is aan te raden de uitvraag van informatie te concentreren in specifieke momenten (bijv. outputs in de rapportages, cijfermatige meting van omzet/export/etc. via de effectmeting/CBS-cijfers en kwalitatieve reflecties via externe evaluatie). Hierdoor kan de totale uitvraag van informatie mogelijk worden gereduceerd en sterker worden gestuurd op de afspraken over deelname en aanlevering van complete informatie.
- **Spiegel de kritieke knelpunten van clusterleden aan de interventielogica én de conditionele factoren die aanwezig dienen te zijn om effecten te kunnen verwachten.** Aangezien veel activiteiten outputs behalen, maar impacts niet altijd zichtbaar zijn roept

dit de vraag op of de interventielogica dan wel correct is vormgegeven (denk aan de relatie tussen geïdentificeerde kritische knelpunten, inzet op passende activiteiten en behalen van beoogde impacts). Internationaliseren is uitdagend waar duidelijk risico aan is verbonden. Het is dus zeer realistisch dat niet alle PIB-clusters succesvol zijn in termen van het realiseren van impact (export, etc.). Er zijn meerdere factoren die daarbij een rol spelen:

- **Ruimte voor verkenning:** Momenteel staat in de interventielogica geen duidelijke impactroute opgenomen voor verkenning. Clusters kunnen tijdens een PIB constateren dat het niet vruchtbaar is om de inzet door te zetten. Dit is ook een waardevolle uitkomst. Wel dient verdere inzet via PIB dan stopgezet te worden.
- **Context is bepalend:** Contextuele factoren kunnen een zeer bepalende rol spelen. De mondiale COVID19-crisis is daar een duidelijk voorbeeld van, maar ook bijvoorbeeld politieke verschuivingen, tekorten, onrust of onveiligheid in de doelmarkt kunnen disruptief zijn waardoor de doelen van PIB-clusters buiten bereik raken. Ook dan kan afgevraagd worden of het doorzetten van de inzet zinvol is.
- **Potentie is bepalend:** In sectie 5.4.2 wordt benadrukt om de inzet te concentreren op de PIB-convenanten met de meeste potentie. Ook bij het volgen van de bestaande interventielogica kan de impactroute spaak lopen, bijvoorbeeld als niet alle kritische knelpunten worden geadresseerd of als deelnemers onvoldoende slagkracht hebben om stappen op te volgen, etc. Het is niet realistisch dat alle PIB-clusters een zeer hoge potentie hebben en gedurende de PIB behouden. Indien de condities er niet (meer) zijn om effecten te ontsluiten, dan heeft de inzet via PIB geen zin (meer).
- **Attributie en contributie:** De balans tussen de activiteiten is ook belangrijk. Zo zullen bepaalde activiteiten een knelpunt echt kunnen adresseren (attributie aan PIB), waar andere activiteiten slechts kunnen bijdragen aan verbetering van de situatie (contributie aan PIB). Indien de ervaren kritische knelpunten onvoldoende geadresseerd kunnen worden wordt de afhankelijkheid van externe factoren (veel) groter en is er hierdoor minder zicht op outcomes en impacts.
- **Alle kritische knelpunten adresseren:** De huidige interventielogica legt veel nadruk op relaties met partijen in het doelland, handelsbelemmeringen en zichtbaarheid van/vertrouwen in NL-oplossingen. Een goed startpunt is om te reflecteren of dit alle kritische knelpunten omvat, of dat er zaken zijn die hier expliciet buiten vallen. Indien dat het geval is kan dit een reden zijn om de assumpties van de interventielogica te herzien.

#### 5.4.4 *Verbetermogelijkheden: beleidsprioriteiten duurzaamheid en digitalisering*

- **Kies voor een vraaggestuurd karakter of voor beleidsprioriteiten.** Een vraaggestuurd instrument zoals PIB leent zich niet goed voor het sturen op beleidsprioriteiten. Indien er de wens is om wel sterk te sturen op de thema's duurzaamheid en digitalisering is dit alleen mogelijk door meer invloed uit te oefenen op welke thema-marktcombinaties gesteund worden, welke activiteiten als relevant worden geacht, etc. Hiermee wordt het vraaggestuurde karakter van het instrument aangetast. Indien gestuurd gaat worden op beleidsprioriteiten dient dit ook toetsbaar terug te komen in de criteria. Een reflectie van de aanvragen op de bijdrage aan die thema's is dan onvoldoende, dit dient onderbouwd te worden met doelstellingen gericht op deze prioriteiten en daarbij horende indicatoren.
- **Wees voorzichtig met het aanbieden van aanvullende kansen voor duurzaamheid en digitalisering binnen de huidige opzet van PIB.** Dergelijke (financiële) stimulansen maken het meer aantrekkelijk om (een deel van de) activiteiten te richten op duurzaamheid en digitalisering – het is essentieel dat PIB-clusters zich primair richten op activiteiten die de knelpunten die zij ervaren om effectief te internationaliseren weg te nemen.

## Methodologische bijlagen

---

In deze sectie worden de methodologische elementen nader toegelicht. In Bijlage A is uiteengezet welke indicatoren en bronnen zijn gebruikt om elke component van de interventielogica te kunnen onderzoeken. In Bijlage B is het overzicht van gesprekspartners opgenomen. Tot slot zijn in Bijlage C alle casestudies opgenomen.



## Bijlage A Indicatoren

In Tabel 15 staan de gebruikte indicatoren voor de evaluatie en de daarvoor beschikbare bronnen weergegeven. Zoals zichtbaar in de tabel lag de nadruk op het niveau van inputs, activiteiten en outputs op het in kaart brengen van de uitgevoerde activiteiten en in welke mate deze in de praktijk succesvol zijn uitgevoerd. Daarbij ging aandacht uit naar uitvoering in aangepaste vorm aangezien herijking van de aanpak van belang kan zijn om aan te sluiten op de context van het doelland of bij kansen/bedreigingen. Daarbij werd voor het outputniveau een kwalitatieve reflectie opgehaald over de kwaliteit van de activiteiten. De hardere meting van effecten vond plaats op het niveau van de operationele doelstellingen, waarin concreet meetbare resultaten zoals getekende contracten, MoUs, etc. de basis van de bewijslast waren. Vervolgens is opnieuw een kwalitatieve reflectie opgehaald om te kwalificeren hoe deze concrete resultaten leiden tot de gewenste effecten op het niveau van strategische doelstellingen zoals markttoetreding, versterkte marktpositie, etc.

Tabel 15 Overzicht van indicatoren en bronnen

Onderdeel interventielogica	Indicatoren	Bronnen
Input	Budget PIB/RVO in EURO	Convenanten, actieplannen, (eind)rapportages/-verslagen
	Inzet (in euro's) publieke partijen in dagen (RVO, ministeries, ambassades & liaisons, etc.)	
	Budget cluster (totaal, euro's, in-kind)	
	Jaarlijkse contributie deelnemers	
Activiteiten	<p><i>Economische diplomatie</i></p> <p>Wat voor soort activiteiten (zie interventielogica) – diplomatie, toegang tot internationale organisaties, vertegenwoordiging</p> <p># activiteiten per categorie</p>	Convenanten, actieplannen, (eind)rapportages/-verslagen
	<p><i>Promotie &amp; Matchmaking</i></p> <p>Wat voor soort activiteiten (zie interventielogica) – bezoeken en bijeenkomsten, promotiestrategie, missies &amp; beurzen, marktkennis en inkomende missies</p> <p># activiteiten per categorie</p>	
	<p><i>Kennisuitwisseling &amp; netwerken</i></p> <p>Wat voor soort activiteiten (zie interventielogica) – NMTP, kennis delen, K2K, G2G</p> <p># activiteiten per categorie</p>	
Output	Realisatie van activiteiten (geheel, deels, niet – volgens origineel plan of in aangepaste vorm)	Case studie: Interviews, convenanten, actieplannen, (eind)rapportages/-verslagen
	<p>Concrete resultaten zoals benoemd in het convenant</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verhoogde zichtbaarheid</li> </ul>	Interviews met cluster

Onderdeel interventie-logica	Indicatoren	Bronnen
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toename in economische groei</li> <li>• Verbeterde markttoegang</li> <li>• Toename in aantal contracten (klanten/projecten/samenwerkingen)</li> <li>• Verbeterde marktpositionering (bv dankzij kennis over NL aanpak/technologie/innovatie in het doeland)</li> </ul> <p>Op basis van de jaarverslagen/eindrapporten wordt bekeken of deze resultaten behaald zijn.</p>	Interviews met betrokkenen
Outcome	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aantal getekende MoUs, samenwerkingscontracten, contracten met klanten of distributeurs</li> <li>• Aantoonbare verhoogde vraag (van concrete orders tot verhoogde interactie met klanten)</li> <li>• Aantal deelname in gefinancierde projecten van internationale organisaties (WB, EU, AfDB, etc.)</li> <li>• Aantoonbare verhoogde bekendheid &amp; vertrouwen in NL aanpak/technologie/innovatie (toepassing of toewijding van actoren uit doeland: publicaties, presentaties, advisering, etc.)</li> <li>• Verlaging handelsbelemmeringen: aantal aangepaste procedures, regelgeving, tarieven, etc.</li> </ul> <p>Waar gerapporteerd is de economische groei meegenomen. Denk aan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Getekende MoU's</li> <li>• Nieuwe projecten</li> <li>• Verhoogde omzet</li> </ul>	Interviews met cluster Interviews met betrokkenen Interviews met stakeholders doeland (eind)rapportages/-verslagen Nagestuurd bewijsmateriaal
	<p>Resultaat of kwalitatieve beoordeling van verbetering uitgangspositie (bij geen resultaat):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Markttoetreding, marktpositie, kapitaliseren op marktpositie, handel</li> </ul> <p>Bijdrage overheid</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ondersteuning</li> <li>• Wetgeving</li> <li>• Diplomatie</li> <li>• NL Branding</li> <li>• Contacten</li> <li>• Zwaarte</li> </ul>	Interviews met cluster Nagestuurd bewijsmateriaal
Impact	<p>Impact voor cluster en voor sector als geheel:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verhoogde (of behoud van) export</li> <li>• Verhoogde (of behoud van) investeringen</li> <li>• Verhoogde (of behoud van) bijdrage aan SDGs</li> </ul> <p>Is het algehele clusterdoel behaald?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ja/nee/deels/grotendeels/niet gerapporteerd</li> </ul>	Interviews met cluster Interviews met Topsectoren CBS indicatoren

Technopolis B.V., 2023

## Bijlage B Gesprekspartners interviews

#	Organisatie	Naam
1.	Ministerie van Buitenlandse Zaken	Arjen Kool
2.	Ministerie van Buitenlandse Zaken	Wampie Libon
3.	Ministerie van Buitenlandse Zaken	Koen van Ginneken
4.	Ministerie van Economische Zaken en Klimaat	Maurits van Os
5.	Ministerie van Economische Zaken en Klimaat	Jaap Broersen
6.	Rijksdienst voor Ondernemend Nederland	Hassan Elwali & Maurits van Dijk
7.	Rijksdienst voor Ondernemend Nederland	Juri Roerink
8.	NL Branding	Simon de Ruijter & Eugenie Balde
9.	Topsector Agri & Food	Willemien van Asselt
10.	Topsector Energie	Rob Kreiter
11.	Topsector Hightech Systemen & Materialen (HTSM)	Stijn Bouwhuis
12.	Topsector tuinbouw en uitgangsmaterialen	Gert Stiekema
13.	Topsector Logistiek	Egbert van Dijk
14.	Topsector Water & Maritiem	Martin Bloem
15.	Netherlands Aerospace Group	Liselotte Zoetmulder
16.	Strategem Group	Paul van Ijsselstein
17.	Ambassade Oman	Marieke van Oversteeg
18.	Deerns	Anke Mattijssen
19.	Ambassade Oekraïne	Victoria Tarasenko
20.	Panteia	Adriaan Roest Crollius
21.	IHC-MTI	Jannes Kamphuis
22.	STC-Nestra B.V.	Sandra van Putten
23.	Liaison China	Ronnie Li
24.	Trymax	Peter Dijkstra
25.	MetaSus	Bert Keesman
26.	Liasion	Ichsan Ichsan
27.	Tristoplast	Dennis Zegers
28.	Hofstetter	André Schoute
29.	Holland Home of Wind Energy	Arjen Schutter

#	Organisatie	Naam
30.	Liaison	Chris Hanson
31.	SPT Offshore	Jan Krijn Mosselman
32.	Seaqualize	Gjalt Lindeboom
33.	Larive International	Matthias Brienen
34.	Van Aarsen International	Erwin van Amelsfoort
35.	Ambassade Indonesië	Vani Liesyoani Eman
36.	Liaison	Arsen Rysdauletov
37.	Evers International	Alfred Evers
38.	Fruit Security Holland	Gerben Van Veldhuizen
39.	Priva	Thera Rohling
40.	Ambassade Singapore	Emilie Rost van Tonningen
41.	Kenlog B.V.	Henk van Eijk
42.	Dry Hydroponics	Maurice van der Knaap

Technopolis B.V., 2023

## Bijlage C Casestudies

---

### Overzicht

Als onderdeel van de casestudie werden acht PIB-programma's nader onderzocht.

Om te kunnen evalueren hoe activiteiten die ondernomen zijn binnen PIB bijdragen aan de beoogde impacts onderzochten wij middels acht casestudies de drie eerder genoemde *impact-pathways*. Het doel hierbij was om de werkingsmechanismes en randvoorwaarden (context, succesfactoren, etc.) beter kunnen doorgronden om daar lering uit te kunnen trekken.

Om uit de acht cases de benodigde kennis op te kunnen halen werd een sample van acht cases samengesteld waarbij gelet is op een evenwichtige verdeling tussen de drie impact-pathways, vaak terugkerende thema's binnen PIB (m.n. HTSM, Agro & Food en SDGs) en verschillende samenstellingen en startjaren van de clusters.

In de volgende secties is elke casestudie uiteengezet volgens hetzelfde stramien. Er wordt een korte introductie op het thema gegeven, vervolgens wordt de opzet van het convenant toegelicht. Daarna volgt de analyse met betrekking tot de relevantie, coherentie en doelmatigheid van de opzet, de doeltreffendheid en doelmatigheid van de uitvoering, gevolgd door een beknopte analyse rondom de duurzaamheid van het programma en zijn de inzichten van elke casestudie samengevat in de conclusie.

In onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van de mate waarin de beoogde resultaten binnen de actieplannen gerealiseerd werden. Deze zijn gestructureerd volgens de categorieën van activiteiten (modules) zoals RVO ze hanteert. Hierin merken wij op dat over het algemeen rondom promotie & matchmaking de meeste doelen gerealiseerd werden, rondom economische diplomatie zien we dat de activiteiten rondom diplomatieke ondersteuning goed gerealiseerd worden, hoewel wellicht de toegang tot internationale organisaties minder is dan gehoopt, Activiteiten rondom kennisuitwisseling & netwerken blijken in de praktijk een stuk lastiger te realiseren; minder dan de helft van de activiteiten werd volgens doel gerealiseerd, vaker werden de activiteiten deels of helemaal niet gerealiseerd. In de lopende convenanten werden doelstellingen met betrekking tot K2K en G2G vaker wel of deels gerealiseerd. Er zijn geen grote verschillen zichtbaar in de mate waarin activiteiten volgens doel werden gerealiseerd tussen de afgeronde convenanten en de lopende convenanten.

Tabel 16 Overzicht realisatie activiteiten per categorie

	Activiteit	Aantal keer voorgekomen in actieplan	Gerealiseerd in afgeronde convenanten			Gerealiseerd in lopende convenanten		
			Ja	Deels	Nee	Ja	Deels	Nee
Economische diplomatie	Diplomatie	8	III				III	
	Toegang tot internationale organisaties	4						
	Vertegenwoordiging, coördinatie & ondersteuning	8	III	I		III	I	
Promotie & matchmaking	Organiseren kleinschalige bezoeken & bijeenkomsten	7	II	I		I		I
	Opstellen promotiematerialen & -materialen	8	IIII			IIII		
	Organiseren uitgaande missies & deelname beurzen	8	IIII			IIII		
	Marktkennis projecten	7						
	Organiseren inkomende missies	8	II		I	II		I
Kennissluitwisseling & netwerken	Netherlands Management Training Programma	1						
	Kennisdelingsprojecten	7				I		I
	K2K-activiteiten	7	I		II	II	II	
	G2G-activiteiten	8		I		II	II	

Technopolis B.V. gebaseerd op convenanten, eindverslagen en interviews

## C.1 Casestudie BASE Semicon in China (2016-2019)

### Introductie

Het cluster Business Accelerator Semicon (BASE) in China past in de bredere beleidscontext die uiteengezet is in de BHOS (Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking)-nota 'Doen waar Nederland goed in is'<sup>12</sup>. In deze nota staat China beschreven als prioritaire handelsmarkt.

Wereldwijd is de industrie van halfgeleiders (semiconductors in het Engels) meer dan 580 miljard dollar waard. Dit is nog exclusief de goederen die op basis hiervan worden geproduceerd, zoals computers, smartphones en tv's maar ook in toenemende mate huishoudelijke

<sup>12</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken (2022). Zie link: <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-98f1d520800bbb8067bdd271ab313cb10a986b93/pdf>.

apparaten<sup>13</sup>. China is de grootste producent van deze elektronische apparaten ter wereld, en daarmee de grootste afnemer van halfgeleiderproducten. De productie van de chips zelf blijft in China echter beperkt. Deze groeide wel, maar betrof vooral chips die groter en technologisch gezien minder ver gevorderd zijn. In 2013 heeft de Chinese regering een groot programma opgezet om de volledige waardeketen van de halfgeleiders in China te lokaliseren. Het impliciete doel van het programma was om de import van halfgeleiders te reduceren ten voordele van eigen productie. China heeft als doel om in 2025 70% zelfvoorzienend te zijn in de chip productie<sup>14</sup>.

Van deze kans wilde het cluster BASE Semicon dan ook gebruik maken. Nederland is een van de weinige landen ter wereld, samen met de VS en Japan, die een complete waardeketen voor de halfgeleiderindustrie binnen zijn grenzen heeft. Dit omvat toegepast onderzoek, chipontwerp, chip architectuur, de productie van chips, de apparatuur die nodig is om ze te maken en systeem integratie en toepassingen. De combinatie van de Nederlandse expertise en de Chinese doelstellingen maakte dat de Chinese markt in 2016 kansen bood voor zowel design bedrijven (die integrated circuits, micro-elektromechanische systemen en sensor-technologie ontwikkelen) als equipment bouwers (die productiemachines maken).

In deze case study wordt verder ingegaan op wat het cluster BASE Semicon heeft ondernomen, hoe effectief ze daarin waren en wat de resultaten waren. De case study is gebaseerd op externe bronnen, interviews met cluster deelnemers en de liaison en op documentatie aangeleverd door het cluster, namelijk de aanvraag, het convenant inclusief actieplan en het eindverslag.

### Convenant

Uit gesprekken en het aanvraagdocument blijkt dat de grootste uitdaging voor Nederlandse bedrijven in China de hoge toetredingsdrempels zijn. Zo is het niet efficiënt als elk bedrijf voor zichzelf een liaison moet aantrekken of een promotiestrategie moet opstellen. De rol van de overheid is hierbij cruciaal. In China speelt de overheid een grote rol in het vormen en ondersteunen van industrie dus men verwacht hetzelfde van de Nederlandse overheid. Zonder die steun wordt het cluster niet serieus genomen. Als kleiner, individueel bedrijf krijg je maar beperkt voet aan de grond. Deze missen het politieke gewicht om de benodigde deuren te openen.

Het cluster heeft bestaan van 2016 tot 2019. Er waren vijf bedrijven die deelnamen: APC, Boschman, NTS Group, Sempro en Trymax<sup>15</sup>. Dit is tevens het door PIB vastgestelde minimale aantal deelnemers van een cluster. Ook waren er vier samenwerkingspartners, namelijk Nanopolis (centrum voor nanotechinnovatie en commercialisering), MEMSRIGHT (cluster voor micro-elektromechanische systemen), Suzhou Integrated Circuit Industry Association (associatie voor microships) en Zhejiang University, Hangzhou. Het verschil tussen de deelnemers en de samenwerkingspartners is dat de partners de activiteiten in het actieplan niet uitvoeren. Om de activiteiten uit te voeren is de contributie per bedrijf tussen de €1.950 en €2.000 per jaar. De samenwerkingspartners betalen geen contributie. Hun rol is om ondersteuning en advies te bieden aan de deelnemers. Zo heeft een professor van de Zhejiang University in Hangzhou advies gegeven over *intellectual property* (IP) in China.

<sup>13</sup> EPP Europe (2023). Zie link: <https://epp-europe-news.com/top-news/german-industry-urges-eu-to-promote-investment-in-semiconductor-industry/>

<sup>14</sup> GizChina (2021). Zie link: [China's chip self-sufficiency rate will reach 70% by 2025? How possible? - \(gizchina.com\)](https://www.gizchina.com/news/China-s-chip-self-sufficiency-rate-will-reach-70-by-2025-How-possible-).

<sup>15</sup> In het aanvraagdocument worden genoemd: Salland Eneering, Trymax, Sempro, WWINN Group en Solmates.

De coördinator van het cluster was Business Cluster Semiconductors (BCS en later BCSEMI NL). Dit is een overkoepelende organisatie met 65 leden die bedrijven ondersteunt in het internationaal handelen in halfgeleiders. Ze vertegenwoordigen specialistisch mkb, maar ook technische universiteiten en grote bedrijven zoals ASML en NXP. In 2020 is deze organisatie samengevoegd met High Tech NL en zijn ze doorgegaan onder de laatste naam.<sup>16</sup> Alle deelnemers waren lid van deze organisaties en zijn via hen bij het cluster betrokken geraakt. Er waren twee keer per jaar cluster meetings en één tot twee keer per jaar stuurgroepoverleggen, waar ook het RVO en de ministeries van Buitenlandse Zaken en Economische Zaken bij betrokken waren.

Het doel van het cluster, zoals omschreven in het convenant (2016), was om een positief bedrijfsklimaat te creëren voor Nederlandse halfgeleider mkb's die actief zijn of willen worden op de Chinese markt. Met oog op de realisatie van het positieve bedrijfsklimaat had het cluster de volgende activiteiten opgenomen: identificeren van nieuwe kansen, problemen rondom handelsbelemmeringen, IP schending en het gebrek aan een goed netwerk op te lossen. Als onderdeel van een positief bedrijfsklimaat was het doel destijds om de exportwaarde naar China van halfgeleiders te vergroten. Dit kan door middel van export, lokale productie en (R&D) samenwerking. De verwachte verhoging in omzet na drie jaar was €4,5 miljoen, dus €300.000 per partner per jaar.

Op basis van deze overkoepelende doelstellingen, werden er vijf subdoelen opgesteld:

1. Bewustzijn van het cluster in China;
2. Aanwezigheid van Nederlandse bedrijven op Semicon evenementen, waardoor er een verhoogde interactie is met Chinese halfgeleider-bedrijven;
3. Chinese investeringen in Nederland. Chinese bedrijven kennen de Nederlandse halfgeleidermarkt, weten wie ze kunnen contacteren en tekenen contracten met Nederlandse bedrijven;
4. Een goed klimaat voor de buitenlandse halfgeleiderindustrie door samenwerkingen tussen overheden en kennisinstellingen. Ook door de zichtbaarheid van de Nederlandse halfgeleidersindustrie te vergroten;
5. MoU's en samenwerkingen met Chinese semicon clusters. Gebruik maken van Chinese financiering en partner worden van Chinese bedrijven die gefinancierd worden door de overheid.

#### *Relevantie, coherentie & doelmatigheid opzet*

De bovenstaande subdoelen zijn zeer uiteenlopend. Dit komt ook terug in de uitgevoerde activiteiten, zie Tabel 17. De focus lag aan het begin van de looptijd van het cluster vooral op de positionering en zichtbaarheid van het cluster. Hierbij is bijvoorbeeld NL Branding zeer belangrijk geweest. Na het eerste jaar werd het paviljoen door meerdere personen herkend. De reputatie van Nederland wat betreft halfgeleiders was al zeer positief in China (onder andere dankzij gevestigde bedrijven zoals ASML), maar er was nog relatief weinig bekendheid met de bedrijven uit dit cluster. Daarom zijn er aan het begin veel beurzen bezocht en is er toen sterk ingezet op het creëren van contacten tussen de Nederlandse en Chinese bedrijven. Een voorbeeld daarvan is de Holland Day in Suzhou. Hierbij werd een road show georganiseerd, waar lokale bedrijven en de ambassade naartoe kwamen. Zo werd het cluster meteen op de kaart gezet als een gezamenlijke inspanning met goedkeuring van de Nederlandse overheid. Enkele bedrijven hadden al lokale medewerkers in China. De bedrijven

<sup>16</sup> High Tech NL (2019). Zie link: [BCSEMI NL en High Tech NL bundelen krachten | High Tech NL](#)



die dat nog niet hadden konden zich hier goed aan optrekken en gebruik maken van de opgedane ervaringen.

*Tabel 17 Overzicht activiteiten, uitvoering en output BASE Semicon in China*

Activiteit	Uitgevoerd zoals gepland in het actieplan	Resultaat/details
NL Branding	Ja	Er is algemeen promotie materiaal gemaakt: een film over de PIB partners en de NLse halfgeleiderindustrie, een flyer voor Semicon China, een website en overige promotie middelen.
Beurzen	Ja	Deelname aan Semicon China (Shanghai) en Chinano (Suzhou).
Bezoeken & bijeenkomsten	Ja	Bezoeken geweest aan Wuxi, Wuhan, Xiamen
Inkomende missie	Ja	Twee inkomende missies Verschillende Chinese actoren van halfgeleider bedrijven en van de overheid zijn uitgenodigd. Dit werd gecombineerd met handelsbeurzen en tentoonstellingen in Nederland.
Economische diplomatie	Ja	Het voorbereiden en opstellen van twee MoU's
G2G	Deels	Marktanalyse is uitgevoerd (in welke Chinese bedrijven investeert de overheid, maar er is niet gepraat over IP op hoog niveau.
K2K	Nee	Voor het geven van onderwijs (delen van kennis met Chinese collega's) is gekozen om het op een laag pitje te zetten.
Liaison	Grotendeels	Heeft een netwerk kunnen bieden. Wel leek de liaison meer te doen voor business development voor één bedrijf dan voor allemaal.

*Technopolis B.V., gebaseerd op interviews, eindverslagen en het convenant van BASE Semicon.*

Zoals vermeld zijn er hoge toelatingsdrempels voor de Chinese halfgeleidermarkt. Hieronder vallen bijvoorbeeld de invoerrechten en gebrek aan toezicht wat betreft de IP-rechten<sup>17</sup>. Uit gesprekken blijkt echter dat dat soort praktische zaken de handel niet erg in de weg staan. Dankzij eerdere ervaringen met het Chinese zakendoen is het duidelijk hoe daarmee om te gaan. Een groter probleem is echter het culturele aspect. Als klein, individueel bedrijf mis je het (politieke) gewicht om met de juiste mensen aan een tafel te komen. Tijdens de PIB-looptijd is hier op ingespeeld door met meerdere bedrijven op te trekken. Zo zijn er twee MoU's ondertekend door het BSC, de overkoepelende organisatie. De MoU's zijn gesloten met het Ministry of Industry & Information Technology en met China Semiconductor Industry Association, een van de samenwerkingspartners. Zo kon er een basis voor samenwerkingen gelegd worden door de BSC, waar de individuele bedrijven navolging aan konden geven.

Een probleem in de opzet was echter wel de dubbele rol van de liaison. Dit was een lokale medewerker van een van de deelnemende bedrijven. Dit heeft mogelijk belangenverstremming veroorzaakt en heeft er wellicht voor gezorgd dat er meer werk wordt

<sup>17</sup> BNR (2021). Ondernemen in China: 'Het kan gebeuren dat iemand er met jouw IP-recht vandoor gaat'. Bron: [Ondernemen in China: 'Het kan gebeuren dat iemand er met jouw IP-recht vandoor gaat' | BNR Nieuwsradio](#)

verricht voor dat bedrijf dan de anderen in het cluster. Dit was ook terug te zien in de resultaten. In de eindmemo noemde de RVO dit dan ook een les is voor toekomstige PIB-trajecten.

#### *Doeltreffendheid en doelmatigheid van de uitvoering*

De betrokken partijen reageerden positief op de aanvraag van het cluster. Een zwakte van de opzet van het cluster was het beperkt aantal partners. Met vijf partners werd net voldaan aan het minimum criterium voor een PIB aanvraag. Er werd getwijfeld aan hun slagkracht, ook gezien hun beperkte Chinese relaties. Later zijn in het convenant andere (grotere) bedrijven aangesloten. De voornaamste reden dat de betrokken overheidspartijen positief stonden tegenover de aanvraag was de ontwikkeling van de Chinese markt op dat moment. Een exportstijging van 20% eind 2018 werd dan ook al reëel gezien.

Het cluster is erin geslaagd om veel doelen te behalen. Het **programmadoel** was 4,5 miljoen euro toegevoegde omzet na drie jaar. Deelnemers konden niet zeggen of dit doel was behaald, het cluster was immers ook al vier jaar geleden afgesloten. Wel was de inschatting van de coördinator destijds dat voor alle bedrijven dit doel net wel of net niet gehaald is. Enkele bedrijven hebben meer hiervan kunnen profiteren dan andere. Dit is deels door de grootte van die bedrijven. Grotere bedrijven hadden al lokale contacten en hebben meer middelen zodat ze vaker naar China toe kunnen komen. Het is cruciaal voor zakelijke contacten daar om elkaar regelmatig te zien. Die financiële middelen die nodig zijn om naar de locatie toe te reizen waren niet altijd binnen bereik van kleinere bedrijven. Ook heeft de onpartijdigheid van de liaison mogelijk bijgedragen aan de ongelijke verdeling in resultaten. Het bedrijf waarvoor de liaison werkte heeft duidelijk positievere resultaten behaald. De bovengenoemde **vijf subdoelen** zijn allemaal behaald. Het cluster semicon heeft flinke naamsbekendheid gekregen (onder andere via beurzen en bezoeken aan Wuxi, Wuhan, Xiamen), meer bedrijven uit NL zijn zaken gaan doen in en om China (hoewel precieze aantallen ontbreken), en er zijn Chinese investeringen in twee Nederlandse bedrijven. Ook zijn er twee MoU's getekend en is het cluster goede relaties aangegaan zowel op business als opleiding als beleidszaken.

De **efficiëntie** van het cluster was over het algemeen goed. Bezoeken aan verschillende beurzen en steden werden gecombineerd om het optimale te halen uit de trips ernaartoe. Ook was er een actieve inzet vanuit RVO, de ambassade en de liaison. Aangezien het landschap van zaken doen in China zo anders is dan dat in Nederland, is lokale aanwezigheid cruciaal. Iets wat afbreuk deed aan de efficiëntie was dat enkele bedrijven minder actief waren. Doordat sommige bedrijven weinig input leverden, kon de lokale ondersteuning minder goed identificeren wat een nuttige activiteit of een nuttig contact zou zijn voor het bedrijf.

Een **succesfactor** was de combinatie tussen het tegelijkertijd opdoen van contacten met het bedrijfsleven en met de overheid. De MoU's liepen in parallel met de zakencontacten, en creëerden momentum. Ook was het uitgebreide marktonderzoek wat eraan voorafging een goede toevoeging. Op die manier was het duidelijk dat er interesse was in de producten en diensten vanuit de Chinese bedrijven en overheid.

Een belangrijk **knelpunt** was Covid-19 en de geopolitieke situatie. Hoewel de pandemie de handel met China uiteraard flink bemoeilijkte, was een voordeel dat meerdere bedrijven die meededen aan het cluster al lokale kantoren of werknemers hadden in China vóór de pandemie uitbrak. Hierdoor kon het contact daar toch warmgehouden worden. Wat betreft de geopolitieke situatie zien de Verenigde Staten de Chinese ontwikkelingen op het gebied van chips als een dreiging. Zij hebben dus restricties ingevoerd op het exporteren van

chiptechnologie naar China.<sup>18</sup> Dat maakt volgens een deelnemers verkoop lastiger, maar niet onmogelijk. Zo zijn er bepaalde regels opgesteld dat er minder dan 25% Amerikaanse componenten mogen zitten in machines die aan China worden verkocht. Door die componenten te vervangen kan toch aan China verkocht worden. Inmiddels zijn er echter ook exportbeperkingen vanuit Nederland<sup>19</sup>, waarbij Nederlandse bedrijven per 1 september 2023 een vergunning moeten aanvragen om productieapparatuur voor halfgeleiders te exporteren. Dit geldt echter alleen voor de meest geavanceerde technologie en niet voor de meer gangbare technologie. Er wordt daarom door de bedrijven zelf een beperkte impact verwacht, alhoewel het onzeker is of de regels in de toekomst verder aangescherpt zullen worden.

### *Impact*

De **eerste impactroute** draait om nieuwe samenwerkingen en contracten met de klanten.. Er zijn in ieder geval drie bedrijven die op dit moment kantoren hebben in China en elk bedrijf is nog actief in de Chinese markt. Geen van hen had voor de PIB-regeling een kantoor in China. Een van de kantoren is geopend in 2018, gedurende de implementatie van het PIB programma. Het is onduidelijk wanneer de andere kantoren zijn geopend. Vanuit dit kantoor wordt voornamelijk technische ondersteuning geboden aan Chinese bedrijven die Nederlandse chipmachines kopen. Er werken op dit moment 10 mensen. Een ander bedrijf had in 2004 al een fabriek in Shanghai geopend, en is in bijna 20 jaar gegroeid naar 130 lokale werknemers. De opening van deze fabriek staat dus los van de PIB-regeling. Wel is het waarschijnlijk dat ze nieuwe contacten op hebben gedaan waardoor economische resultaten zijn versneld, met name door de hoeveelheid beurzen en bijeenkomsten die bedrijven hebben bijgewoond dankzij de PIB-regeling.

De **tweede impactroute** gaat om verhoging van de bekendheid met en het vertrouwen in de Nederlandse aanpak/technologie/innovatie. Holland Paviljoen heeft daar zeker aan bijgedragen door de aandacht te trekken op beurzen. Door gecoördineerde promotie van het cluster als geheel, ondersteund door lokale opvolging, heeft het het Semicon cluster naamsbekendheid verworven. Toch waren de meeste bedrijven vooral gericht op individuele bedrijfsontwikkeling. Volgens één van de deelnemers was het voor de bedrijven meer 'every man for himself'. Ze maken gebruik van de naamsbekendheid van het cluster, maar vooral voor eigen doelstellingen. Er is dus zeker meer bekendheid met en vertrouwen in de Nederlandse aanpak, maar het is zeer de vraag of de gehele halfgeleiderindustrie in Nederland daarvan heeft kunnen profiteren.

Tot slot gaat de **derde impactroute** om het verlagen van handelsbelemmeringen. Deze is ook zeer geslaagd geweest. Dankzij internationale samenwerkingsbijeenkomsten tussen BSC en associaties en ministeries zijn er twee MoU's getekend. Zoals eerder benoemd als succesfactor, creëerde dit momentum en konden bedrijven makkelijker zakencontacten opdoen en kennis uitwisselen. Vooral de belemmering van het gebrek aan politieke gewicht is op deze wijze deels weg genomen. Wel zijn er andere belemmeringen bijgekomen in de vorm van Covid-19 en de geopolitieke situatie.

De **marktpositionering** van de individuele bedrijven is sterk verbeterd. Er is meer kennis over de markt en de spelers daarin, er zijn intensievere relaties en meer lokaal contact dankzij kantoren daar. In China is het cruciaal om zakenpartners regelmatig te zien. De betrokkenheid van de

<sup>18</sup> RTL Nieuws (2022). Zie link: <https://www.rtlnieuws.nl/tech/artikel/5338761/vs-verenigde-staten-china-chips-sacnties-halfgeleiders-zwarte-lijst>

<sup>19</sup> Staatscourant van het Koninkrijk der Nederlanden (2023). Regeling nr.MinBuza.2023. 15426-27. Bron: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2023-18212.pdf>

overheid was zeer nuttig bij deze marktpositionering. Door de lokale ondersteuning kan het juiste netwerk benut worden. Daarnaast was de ondersteuning van NL Branding hier cruciaal. Een opvallend Holland Paviljoen op de beurs maakt nieuwsgierig en trekt meer bezoekers aan dan een kleiner kraampje van een individueel bedrijf. Het NL Branding logo op de website en flyer geldt ook als een stempel van goedkeuring van de Nederlandse overheid. Dat creëert meteen betrouwbaarheid van het cluster en de betrokken bedrijven. Dit is noodzakelijk in een land waar de overheid zich zeer veel inmengt met het bedrijfsleven.

Er zijn geen **SDG's** benoemd in het aanvraagdocument voor dit cluster. Logischerwijs draagt het bij aan SDG 9: Industrie, innovatie en infrastructuur. Door kennis uit te wisselen met China kan er meer innovatie ontstaan. Echter is de vraag in hoeverre Nederland daar ook van profiteert, aangezien hier over het algemeen meer kennis is over halfgeleiders.

### *Duurzaamheid*

Ondanks de negatieve omgevingsfactoren hebben bedrijven zich toch kunnen vestigen in China. De reden dat dit cluster zo succesvol was zal voor een groot deel te danken zijn aan de Nederlandse reputatie en kennis in halfgeleiders en de enorme vraag ernaar in China. De PIB-regeling kon hier een goed startpunt bieden door de juiste contacten en activiteiten te identificeren.

De gevoeligheid van zakendoen met China wat betreft halfgeleiders is gedurende de looptijd wel sterk toegenomen. Op dit moment heeft vooral de Verenigde Staten een strenger chipbeleid, maar ook de EU wil een leiderschapspositie verkrijgen. Zoals vermeld zijn er inmiddels (vanaf 1 september 2023) ook exportrestricties vanuit Nederland wat betreft de productieapparaten van halfgeleiders. Daarnaast beperkte de Chinese overheid vanaf 1 augustus 2023 de export van de twee belangrijkste grondstoffen voor de productie van chips, germanium en gallium<sup>20</sup>.

De negatieve gevolgen voor Nederlandse bedrijven zijn nu beperkt, maar het is onduidelijk of en hoe regelgeving verder aangescherpt zal worden. Deze onzekerheid moet mee worden genomen in toekomstige China-gerelateerde PIB-clusters. Zoals een van de deelnemers aangaf, is de relatie met China wat betreft halfgeleiders zeker niet vlekkeloos<sup>21</sup>, maar je kan er als bedrijf niet omheen. Hier kan echter wel rekening mee worden gehouden bij de PIB-aanvragen. Zo kan het op dit moment de verkeerde indruk geven als de Nederlandse overheid betrokken is bij kennisdeling over chips met China. Het logo van NL Branding suggereert bijvoorbeeld dat de overheid een cluster heeft 'goedgekeurd'. Met deze verandering in geopolitieke situatie is het belangrijk om na te gaan of dat nog gewenst is.

### *Conclusie*

BASE Semicon was een succesvol cluster. Dankzij de PIB-regeling hebben meerdere bedrijven voet aan de grond gekregen in China, wat toen al resulteerde in economische groei en inmiddels is uitgegroeid tot lokale aanwezigheid van meerdere bedrijven. Dit is waarschijnlijk te danken aan de marktkennis die is opgedaan en aan de vele bezoeken aan het doelland. Ook is het waardevol om bedrijven in het cluster te hebben die al ervaring hebben in het doelland, omdat die kennis daarover kunnen delen met de bedrijven die nieuw zijn in China. Een leerpunt bij dit cluster is om duidelijke criteria te hanteren voor het selecteren van een

---

<sup>20</sup> Kamer voor koophandel (2023). Zakendoen met China, dit moet je weten. Zie link: [Zakendoen met China, dit moet je weten | KVK](#)

<sup>21</sup> Bijvoorbeeld mogelijke spionage, Volkskrant (23-08-2023). Zie link: <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/hoe-china-stiekem-kennis-steelt-in-nederland-er-gebeuren-dingen-die-niet-door-de-beugel-kunnen~b0c056f4/>

liaison, waarbij voorkomen van belangenverstremgeling er in ieder geval één moet zijn. Met oog op handels-belemmeringen, blijkt ook dat het niet realistisch is alles binnen PIB looptijd te kunnen oplossen. De gevoeligheid van zakendoen met China is toegenomen, alhoewel China nog steeds een belangrijke handelspartner is. Die relatie kan explicieter meegenomen worden in het selectiekader.

## C.2 Casestudie Waterway Tech Holland in Oekraïne (2018-2023)

### *Introductie*

Wereldwijd staat Nederland bekend om zijn expertise op het gebied van water<sup>22</sup>. Deze specialistische kennis wordt al veel gedeeld met het buitenland, en er lagen bij de start van dit cluster ook kansen voor het delen van de kennis met Oekraïne.

Zo heeft het Oekraïense Ministerie van Infrastructuur in 2016 bepaald dat de binnenwateren de goedkoopste en meest milieuvriendelijke transportwijze zijn. Zodoende werd het een prioriteit de binnenwateren te revitaliseren. De Nederlandse expertise, op het gebied van binnenvaartbeheer, havenontwikkeling en het herstel van sluisen, werd in 2016 via de Nederlandse ambassade in Kiev gevraagd, op het moment dat het US Army Corps of Engineers<sup>23</sup> een technische beoordeling uitvoerde van de infrastructuur van de Dnipro-rivier en sluisen.

Oekraïne is in de beleidsnota 2022 'Doen waar Nederland goed in is' benoemd als een van de 14 combinatielanden voor buitenlandse handel & ontwikkelingssamenwerking. De samenwerking tussen het Oekraïense Ministerie van Infrastructuur, de Nederlandse ambassade in Kiev en internationale financieringsinstellingen resulteerde in 2016 – 2017 tot het Dnipro Development Initiative DDI. Dit verbond relevante stakeholders, waaronder overheidsinstellingen en internationale ontwikkelingsbanken (European Bank of Reconstruction and Development) voor het voorbereiden van de benodigde investeringen om de Dnipro rivier bevaarbaar te maken. Dit heeft in 2017 geleid tot de Associatieovereenkomst<sup>24</sup> tussen de Europese Unie en Oekraïne. Onderdeel hiervan zijn afspraken met Oekraïne om in acht jaar de bedrijfs wetten en procedures in de vervoerssector af te stemmen op die van de EU. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om transportveiligheid en erkenning van Oekraïense diploma's in de binnenvaartsector. Hier zag het cluster WaterwayTechHolland kansen. Er was veel onbenut potentieel in deze sector, maar het was tot dan toe niet veel Nederlandse bedrijven gelukt om de markt te betreden.

### *Convenant*

Op het moment van de PIB-aanvraag waren er namelijk belemmeringen in de handel met Oekraïne in deze sector. Een van die belemmeringen is de wetgeving rondom transport over de rivier voor buitenlandse (en dus ook Nederlandse) scheepvaartmaatschappijen. Hiervoor was volgens de clusterdeelnemers een collectieve samenwerking op een hoger niveau nodig, om beter aan te sluiten bij de Oekraïense culturele waarden. Zo spelen in Oekraïne hiërarchie, status en formaliteiten een grotere rol dan bij het zakendoen in Nederland. Door samen op te trekken met ondersteuning van de Nederlandse overheid hoopte het cluster toegang tot de

<sup>22</sup> Voogd, R. de Vries, J.R. & Beunen, R. (2021). Understanding public trust in water managers, findings from the Netherlands. In: Journal of Environmental Management 300, 15.

<sup>23</sup> Dit is een zijtak van het Amerikaanse leger die zich bezighoudt met het inzetten van ingenieursdiensten gericht op ecologische duurzaamheid, waaronder waterwegen.

<sup>24</sup> Rijksoverheid (n.d.) Zie link: [Associatieakkoord Oekraïne | Rijksoverheid.nl](https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/associatieovereenkomst-oekraïne)

hogere niveau's te verkrijgen. Dit zou ook de toegang tot grote infrastructuur projecten vergroten, aangezien de overheid daar meestal nauw bij betrokken is.

Het cluster bestond van 2018 t/m 2023. Het bestond uit vijf deelnemers, vier bedrijven en één kennisinstelling<sup>25</sup>. Dit zijn Antea Nederland, Tideland, Signal, IHC-MTI, Saab Technologies en de Maritieme Academie Harlingen.<sup>26</sup> Later is STC-Nestra in de plaats van de Maritieme Academie Harlingen aangesloten. De reden hiervoor was dat STC-Nestra al een project had met de Universiteit van Odessa en het niet bevorderlijk zou zijn om beide kennisinstellingen in hetzelfde cluster te hebben, gezien de overlap in potentiële klanten tussen de twee. Rijkswaterstaat was bij dit cluster betrokken als partner. Als partner hadden zij een adviserende rol van 1 tot 2 dagen per maand en niet financieel bijdragen aan de coördinator. De coördinator was Larive, alhoewel dat na ongeveer een halfjaar is overgedragen aan Panteia. Beide hadden eerdere ervaring met het coördineren van een PIB-regeling.

Het primaire doel van het cluster was om betrokken te raken bij zowel private als publieke projecten voor het ontwikkelen van binnenlandse waterwegen in Oekraïne, met een focus op engineering en advies, bagger- en waterinfrastructuurwerken, navigatiehulpmiddelen rivierverkeersmanagement, scheepsbouw, logistieke diensten en maritieme opleidingen. Om dit te bereiken moesten de leden van het cluster deelnemen aan lokale en internationale offertes. De Wereldbank, European Investment Bank (EIB) en de European Bank of Reconstruction and Development (EBRD) hadden toentertijd investeringen in Oekraïne toegezegd, waar het cluster op in wilde gaan. Op basis van deze overkoepelende doelstellingen, zijn er drie subdoelen opgesteld:

1. Een winstgevende en langdurige samenwerking tussen Nederlandse bedrijven en instituten in Oekraïne. Dit zou leiden tot een verhoogde export van 20 tot 50 miljoen euro leiden gedurende de PIB-looptijd.
2. Zichtbaarheid en erkenning van het cluster WaterwayTechHolland.
3. Meer kennis in Oekraïne over de EU standaarden en de Nederlandse aanpak.

Om deze doelen en subdoelen te behalen heeft het cluster verschillende activiteiten ondernomen.

*Tabel 18 Overzicht activiteiten, uitvoering en output van WaterwayTechHolland*

Activiteit	Uitgevoerd zoals gepland in actieplan	Resultaat/details
Coördinatie	Nee	Coördinatie is na een halfjaar overgegaan op iemand anders. Onenigheid over financiële compensatie.
Liaison	Deels	Heeft aan het begin kunnen helpen bij het opbouwen van een netwerk daar.
Stakeholder analyse	Ja	De ambassade had al een goed netwerk en heeft op basis daarvan een stakeholder analyse

<sup>25</sup> Volgens het convenant.

<sup>26</sup> Zoals genoemd in het convenant.

Activiteit	Uitgevoerd zoals gepland in actieplan	Resultaat/details
		uitgevoerd. De liaison heeft de database vervolgens overgenomen en onderhouden. Bedrijven hadden hiertoe vrije toegang.
Impact tours	Deels	Tweemaal naar Oekraïne gegaan en eenmaal naar Nederland.
Economische diplomatie	Deels	Lancering van het cluster op de ambassade met 40 representatives, vertegenwoordiging van de ambassade en diplomaten.
NL Branding <sup>27</sup>	Deels	Holland Paviljoen was ingepland om elk jaar terug te komen op beurzen, maar dit heeft slechts 1 keer plaatsgevonden door Covid-19.
Beurzen	Deels	Transexpo Odessa en Trans Ukraine Fair Kiev, maar hadden meer willen bezoeken.
Seminars en ronde-tafel gesprekken	Nee	Niet uitgevoerd kunnen worden.
G2G	Deels	Meefings tussen de ambassadeur en staatsautoriteiten over de binnenvaartwetgeving.
K2K	Deels	Trainingen in baggerwerkzaamheden en in navigatie, verkeersbeheer en veiligheidsnormen.

Technopolis B.V., op basis van convenant, interviews en jaarverslagen van WaterwayTechHolland.

Zoals te zien in bovenstaande tabel zijn veel activiteiten deels of geheel verhinderd door Covid-19 en de Russische invasie. De opbouw van activiteiten sluit echter goed aan op de doelstellingen. Het beginnen met een stakeholder analyse en het combineren van diplomatische activiteiten met het delen van kennis zijn zeer nuttig. Hiermee kon namelijk marktkennis worden opgedaan zodat er meer inzichten kwamen over de spelers op de markt. De focus lijkt hier minder te liggen op het aangaan van zakelijke contacten. Dit is opvallend, aangezien het eerste subdoel specifiek gericht was op het verhogen van export. Mogelijk waren de andere activiteiten nodig om een basis te leggen. Hier kon later op worden voortgeborduurd met het schrijven van offertes, maar daar heeft het cluster de kans niet voor gekregen.

<sup>27</sup> Tegenwoordig NL Branding.

### *Relevantie, coherentie & doelmatigheid opzet*

Alle betrokken overheidspartijen hebben een positief oordeel gegeven op de aanvraag van dit cluster. Er waren op dat moment concrete kansen waar het cluster goed in zou kunnen springen. Wel zijn er op dat moment zorgen geuit over de selectie van betrokken bedrijven. Het was onduidelijk wat hen verbond en hoe dit cluster uitgebreid zou worden. Dit kwam ook naar voren in de uitvoering van het cluster. Er was weinig contact tussen de bedrijven van het cluster, enkel met bedrijven waar vooraf al contact mee was. Clusterleden vermeden niet het onderlinge contact vanwege concurrentie, het gebrek aan contact leek meer voort te komen uit onverschilligheid; men was vooral bezig met het eigen bedrijf. Zo waren er drie binnenvaart bedrijven, maar hadden ze net andere focuspunten (IT, ingenieur, economisch). Op die manier konden ze 'hun eigen gangetje' gaan. Een van de bedrijven gaf aan dat het moeilijk is om grote bedrijven erbij te betrekken die mogelijk al connecties hebben in het doelland. Voor hen is de toegevoegde waarde minder duidelijk. Zo zijn ze bijvoorbeeld geen deelnemer van het cluster, maar haken ze wel aan bij handelsmissies omdat die openlijk beschikbaar zijn.

Over het algemeen was het een **efficiënt cluster**. Dit was ondanks dat de rolverdeling vooraf niet duidelijk was voor de betrokken partijen. Daardoor trok de ambassade zaken naar zich toe. Samen met de liaison was daardoor veel kennis over de lokale markt alsmede welke beurzen en andere activiteiten nuttig zouden zijn. Doordat er een uitgebreide database voortkwam uit de stakeholder analyse, die gedurende de PIB-looptijd ook werd bijgehouden, was er een goede basis gelegd met interessante actoren. Vervolgens moest daar navolging aan worden gegeven door middel van vele bijeenkomsten en presentaties. Die mogelijkheid was het cluster echter niet gegund.

Het algehele clusterdoel, om betrokken te raken bij zowel private als publieke projecten voor het ontwikkelen van binnenlandse waterwegen in Oekraïne, is niet behaald. Alhoewel de opzet goed was en potentie bood hebben de omgevingsfactoren dat verhinderd. Daarom is in 2021 ook besloten om de regeling budgetneutraal te verlengen. Er was namelijk een wisseling van overheidsfunctionarissen in Oekraïne, waardoor een nieuwe binnenvaartweg langer duurde dan verwacht. Ook zijn er in die periode Covid-19 maatregelen genomen die het contact sterk bemoeilijkte. Vervolgens is Rusland na die verlenging Oekraïne binnengevallen, waardoor er weinig verdere mogelijkheden waren om de clusteractiviteiten voort te zetten.

### *Doeltreffendheid en doelmatigheid van de uitvoering*

Een **succesfactor** was de inzet van de ambassade in Oekraïne. Deze is expliciet in alle interviews genoemd. De ambassade interpreteerde hun rol als assistentie bieden waar mogelijk en hebben deze dan ook zo opgepakt. Ze stonden in nauw contact met de liaison, maakten tijd vrij om activiteiten te organiseren en zorgden dat de ambassade en diplomaten er altijd bij waren. Enkele keren sloot de ambassadeur ook aan, zoals bij het openen van het Holland Paviljoen. Deze betrokkenheid van de overheid wordt gewaardeerd in Oekraïne, al helemaal in een sector zoals infrastructuur waarbij de Oekraïense overheid zelf ook zeer betrokken is. Ook de betrokkenheid van de Rijkswaterstaat hierin was zeer bevorderlijk.

Naast de omgevingsfactoren was een ander **knelpunt** de coördinatie. De eerste coördinator ging weg vanwege onenigheid over de financiële compensatie en dit probleem kwam later ook terug bij de tweede coördinator. Die gaf aan niet voldoende gecompenseerd te worden voor zijn werk, waardoor het bijvoorbeeld niet mogelijk was om mee te gaan op alle bezoeken naar Oekraïne. Er werd door meerdere betrokken partijen dan ook aangegeven dat het niet duidelijk was wat wel en wat niet vergoed zou worden, en door wie. Ook was de membership fee niet vastgelegd in het aanvraagdokument. In het convenant wordt dit ook niet benoemd, enkel dat het tarief van 750 euro per dag wordt aangehouden voor in-kind bijdragen en dat



het cluster 50% van de kosten draagt. Hoe daar concreet invulling aan zou worden gegeven was niet helder.

De **eerste impactroute**<sup>28</sup> draait om nieuwe samenwerkingen en contracten met de klanten. Dit is gerelateerd aan het eerste subdoel uit het convenant, namelijk het verhogen van de export met 20 tot 50 miljoen euro. Het is onduidelijk hoe het cluster tot dat bedrag gekomen is. Zo gaven ze in het aanvraagdocument een verwacht exportbedrag van tussen de 7,7 en 21,5 miljoen euro aan. Een verhoogde export van 20 tot 50 miljoen euro is een zeer ambitieus bedrag. Dit is dan ook niet behaald, wat wel is gerealiseerd wilde de interviewkandidaat niet prijsgeven. Wel heeft een van de bedrijven een kennisproject op kunnen zetten met de universiteit van Odessa. Dit zal waarschijnlijk leiden tot het opleiden van mogelijk zo'n 10.000 bemanningsleden voor de Europese vloot. Met deze training is meer export gerealiseerd, al is het onduidelijk hoeveel. Dit bedrijf had echter al een netwerk in Oekraïne en had het idee dat dit zonder het cluster ook van de grond was gekomen. Dat de activiteiten niet zozeer op business development gericht waren is logisch te herleiden op deze uitgangspositie.

De **tweede impactroute** gaat om verhoging van de bekendheid met en het vertrouwen in de Nederlandse aanpak/technologie/innovatie. Dit is in lijn met het tweede subdoel, namelijk het verhogen van de zichtbaarheid en erkenning van het cluster. Deze is grotendeels behaald. Volgens deelnemers had Nederland al een goede reputatie in het land als het gaat om binnenvaart. Andere grote bedrijven die al contracten in het land hebben binnengehaald hebben daar aan bijgedragen. Door een cluster te vormen was er de hoop dat ook deze bedrijven zichzelf op de kaart konden zetten. Dit begon met een officiële start van het cluster op de ambassade. Hier kwamen in totaal 40 gasten op af, waaronder Oekraïense bedrijven. De clusterdeelnemers introduceerden zichzelf met presentaties en kregen de mogelijkheid om te netwerken. Daarnaast was het Holland Paviljoen bedoeld om een keer per jaar op de beurs te komen. Covid-19 verhinderde dat echter. Wel wordt deze overheidsbranding op prijs gesteld door deelnemers, omdat ze merkten dat het nieuwsgierigheid opriep en ze een bepaalde status verleende. In een land waar hiërarchie een belangrijke rol speelt in het zakendoen is dat cruciaal. Meerdere bedrijven in het cluster, die verder weinig ervaring hadden met zakendoen in Oekraïne, konden hiervan profiteren.

Tot slot gaat de **derde impactroute** om het verlagen van handelsbelemmeringen. Hiervoor heeft de ambassade gepoogd te lobbyen voor het aannemen van een nieuwe binnenvaart wet. Deze zou gaan over het aanpassen aan de EU regel- en wetgeving en had waarschijnlijk tot nieuwe vraag in de markt geleid, waar het Nederlandse cluster in had kunnen springen. Echter, er waren veel wisselingen van overheidsfunctionarissen aan Oekraïense zijde waardoor de besluitvorming met meer dan een jaar werd uitgesteld. Uiteindelijk is deze wet in December 2020 aangenomen<sup>29</sup>, waarna Covid-19 en de oorlog opvolging ervan hebben uitgesloten.

Het laatste gewenste subdoel gaat over kennisdeling. Deze is grotendeels behaald, met name door één bedrijf. Zoals genoemd was en is er een samenwerking tussen een van de bedrijven en de universiteit van Odessa waarbij trainingen worden ontwikkeld. Dit ging ook tijdens Covid-19 door, waarbij er online contact was tussen het bedrijf en professoren van de universiteiten in zowel Kiev als Odessa.

Wat betreft de **marktpositionering** heeft het cluster meer zichtbaarheid gekregen in Oekraïne. Het ging hierbij niet alleen om de individuele bedrijven, maar om het cluster als geheel. Een deelnemer merkte op dat er op een andere manier gepraat wordt met de partners op het

<sup>28</sup> Zoals vermeld in de interventielogica.

<sup>29</sup> Cis Legislatoin (2022). Law of Ukraine about inland water transport. Bron: <https://cis-legislation.com/document.fwx?rgn=129677>

moment dat je daar als cluster met een 'stempel van goedkeuring' van de overheid hebt. Je komt als bedrijf niet meer simpelweg binnen als een verkoper, maar als iemand die kan meedenken met Oekraïense bedrijven.

Voor de bedrijven die nieuw waren in het land was het doel vooral verkenning. Dit was gericht op het genereren van nieuwe business in een nieuw land en bood een opstapje om te zien of daar kansen waren. In eerste instantie leken die daar zeker te zijn, maar door omgevingsfactoren hebben de clusterleden daar geen invulling aan kunnen geven. Wel is er straks wederopbouw nodig in het land en zal Oekraïne mogelijk sterkere banden willen krijgen met de EU. Mogelijk kan Nederland daar een rol in spelen door kennis te delen over de EU regel- en wetgeving en de toepassing daarvan op binnenlandse wateren.

Het cluster gaf in de aanvraag aan bij te dragen aan negen **SDG's**<sup>30</sup>. De meest relevante SDG is 9, welke staat voor Industrie, innovatie en infrastructuur. Deze streeft ernaar om de mobiliteit en infrastructuur te verbeteren om zo de nadelen ervan te verhinderen. Door Nederlandse kennis te delen kan er efficiënter transport over de binnenwateren plaatsvinden, waardoor de milieu-impact mogelijk verminderd wordt.

#### *Duurzaamheid*

Hoewel de resultaten maar deels zijn behaald, heeft het cluster waarschijnlijk wel een betere marktpositionering en de Nederlandse expertise met betrekking tot binnenlandse wateren meer zichtbaarheid verworven. Als de oorlog voorbij is, zal er wederopbouw nodig zijn in het land. Nederland zou daar met vooraanstaande kennis over dit onderwerp een belangrijke rol in kunnen spelen. Daarnaast zal Oekraïne mogelijk de banden met de EU verder aan willen halen. Daar kan Nederland uitkomst bieden met opleidingen en kennis rondom binnenvaart om te voldoen aan de Europese wetgeving.

#### *Conclusie*

Het cluster WaterwayTechHolland is goed van start gegaan. Er was veel potentie in de markt en de betrokken partijen waren gedreven. Vooral wat betreft economische diplomatie heeft de betrokkenheid van de overheid een grote rol kunnen spelen, zoals bij de binnenvaartwet en EU regelgeving. Wel was er wat onduidelijkheid over de financiën, met name voor de coördinator. Hierdoor heeft die niet optimale inzet kunnen leveren.

Bovendien was het cluster zeer ongelukkig getimed. Eerst was er de Covid-19 pandemie, die gevolgd werd door de invasie van Rusland. Daardoor zijn er bijna geen economische resultaten behaald. Wel kan het cluster een bijdrage leveren in de wederopbouw van Oekraïne als de oorlog voorbij is.

### C.3 Casestudie Gulf Tulip in de Verenigde Arabische Emiraten en Oman (2018-2022)

#### *Introductie*

Het cluster binnen het Gulf Tulip PIB-programma (augustus 2018 tot augustus 2022) in de Verenigde Arabische Emiraten (VAE) richt zich op de luchtvaartindustrie. Deelnemende Nederlandse bedrijven brachten kennis, kunde en producten voor verschillende aspecten van de keten met zich mee. Deze casestudy is gebaseerd op externe bronnen, interviews met

---

<sup>30</sup> De SDG's zijn 1, 4, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 17

cluster deelnemers en de liaison en op de documentatie aangeleverd door het cluster, namelijk de aanvraag, het convenant (inclusief actieplan) en het eindverslag.

Het project is gesitueerd in de bredere beleidscontext die uiteengezet is in de BHOS (Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking)-nota 'Doen waar Nederland goed in is'<sup>31</sup>. Hier worden de Verenigde Arabische Emiraten genoemd als prioritaire markt voor handel. Ook is er in 2017 een MoU getekend tussen het ministerie van Economische Zaken en de overheid van de VAE op het gebied van innovatie, waaronder Aerospace & Aviation.<sup>32</sup>

Onder andere door investeringen van de overheid in de lucht- en ruimtevaartindustrie was er aan het begin van dit PIB-programma (in 2018) een groeiende vraag naar zakelijke samenwerkingen en zocht men in de VAE naar partijen om werkzaamheden uit te voeren. Enkele grotere partijen zoals Air France-KLM werken al samen met Etihad Airways<sup>33</sup> en Emirates<sup>34</sup>.

In Oman is de luchtvaartsector minder groot, maar wordt wel groei verwacht. In 2018 is de Oman Aviation Group (OAG) opgericht. Deze groep bestaat uit Oman Air, vliegvelden en luchtvaartdiensten. Een nieuwe visie voor luchtvaart was ontwikkeld dus daar zagen de clusterdeelnemers kansen om in te springen. Zo werd er in november 2018 een nieuwe terminal geopend bij Muscat International Airport.<sup>35</sup>

Met Gulf Tulip (vanaf nu het cluster genoemd) werd gepoogd om deze kansen optimaal te benutten. In deze case study wordt verder ingegaan op hoe ze dat hebben gedaan en hoe effectief ze daarin waren.

### Convenant

Op het moment van aanvraag waren er echter belemmeringen in het voeren van handel met deze landen. Uit gesprekken en het convenant blijkt dat de luchtvaart- en luchthavensectoren te maken hebben met een sterk overheidsgeïntendeerde besluitvorming, zowel vanuit reguleringskant als vanuit ontwikkeling. Goede overheidscontacten, juist op hoog niveau, zijn nodig om onderdeel te worden van de besluitvorming en het vroegtijdig signaleren van kansen. Dat is moeilijk om aan te pakken als individueel bedrijf.

Vandaar ook de keuze voor de bedrijven om samen op te trekken. De coördinator van het BASE cluster is de Netherlands Aerospace Group (NAG). Dit is de brancheorganisatie voor de in Nederland gevestigde nationale en internationale organisaties actief in de Aerospace & Airport Development. Zij hebben de kansen in de VAE en Oman geïdentificeerd en zochten leden voor het cluster vanuit hun achterban.

Er zijn acht deelnemers genoemd in het convenant: DEERNS, Straaltechniek International BV, Stratagem Group BV, Stratagem Consulting, Aviavox, Avio Diepen, KVE Composites en OXplus.<sup>36</sup> Een van deze bedrijven, Stratagem, was ook de trekker van een DHI programma in Oman. Dit programma was vooral gericht op innovatie, waarna met de PIB-regeling werd

---

<sup>31</sup> Ministerie van Buitenlandse Zaken (2022). Zie link: <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-98f1d520800bbb8067bdd271ab313cb10a986b93/pdf>

<sup>32</sup> Dutch Energy Solutions (2017). Zie link: <https://www.dutch-energysolutions.nl/nl-presenteert-smart-city-oplossingen-aan-verenigde-arabische-emiraten/>

<sup>33</sup> AD (2013). Zie link: <https://www.ad.nl/economie/klm-breidt-samenwerking-met-etihad-uit~a0723802/>

<sup>34</sup> Emirates (n.d.) Zie link: <https://www.emirates.com/nl/english/travel-partners/>. KLM staat hier benoemd als een van de partners.

<sup>35</sup> Airport Business (2018). Zie link: <http://www.airport-business.com/2018/11/oman-airports-celebrates-grand-opening-of-new-muscat-international-airport/>

gepoogd om dat op te volgen met verhoogde export en handel. Binnen de deelnemers is er een tweedeling te zien: aan de ene kant de bedrijven die zich richten op luchthavens, aan de andere kant de bedrijven die zich richten op vliegtuigbouw en MRO (maintenance, repair and operating). De samenwerkingspartners zijn het Nederlands Lucht- en Ruimtevaart centrum (NLR) en de TU Delft. Het NLR is later toegetreden tot het cluster. De begrote financiering van het cluster was €351.000,- in. Het begrote budget vanuit het RVO was €420.000,-. Dit laatste is bedoeld voor beurzen en evenementen. Bedrijven hebben zich in het convenant gecommitteerd om mee te doen aan beursbezoeken, seminars en kennisdeling.

Wat betreft de doelstellingen wordt er onderscheid gemaakt tussen het beleidsdoel en het projectdoel. Het beleidsdoel is als volgt: 1) een bijdrage leveren aan het ontwikkelen van een eigen luchthaveninfrastructuur in Oman en de VAE door de inzet van Nederlandse producten, technologieën, kennis en know-how en 2) meer omzet realiseren voor het Nederlandse bedrijfsleven in de luchtvaartsector. Het projectdoel is het realiseren van een duurzame, lange termijn samenwerking tussen Nederlandse en Omaanse en Emirati overheden, kennisinstellingen en bedrijven. Op basis van deze overkoepelende doelstellingen, zijn er drie subdoelen opgesteld:

- 1) Positioneren van de Nederlandse luchtvaartsector als betrouwbare partner
- 2) De Omaanse en Emirati overheid, kennisinstellingen en bedrijven zijn overtuigd van Nederlandse innovatieve oplossingen
- 3) Nederlandse bedrijven hebben minstens vijf opdrachten afgesloten, waarmee minstens tien miljoen euro omzet wordt gerealiseerd.

Om deze doelen en subdoelen te behalen heeft het cluster verschillende activiteiten ondernomen. In onderstaande tabel is de realisatie van elke geplande activiteit uiteengezet.

*Tabel 19 Overzicht activiteiten, uitvoering en output van Gulf Tulip*

Activiteit	Uitgevoerd zoals gepland in actieplan	Resultaat/details
Coördinatie	Ja	Rapportage over het cluster, overleggen tussen de bedrijven en met de stuurgroep. Aanspreekpunt over het cluster.
NL branding	Ja	Promotiemateriaal en sociale media.
Economische diplomatie	Grotendeels	Lobby postennetwerk richting decision makers (OAG, kennisinstellingen en bedrijven), implementatie MoU VAE, organiseren netwerkrecepties met belangrijke stakeholders.
Liaison	Deels	2 liaisons: 1 voor Oman en 1 voor VAE.
Workshops en seminars	Ja, tijdens Covid-19 pandemie zijn deze aangevuld met webinars	O.a. webinar gericht op Nederlandse oplossing voor airports in de regio met 170 deelnemers en

Activiteit	Uitgevoerd zoals gepland in actieplan	Resultaat/details
		webinar met Oman Aviation Group (OAG).
Beurzen en bijeenkomsten	Grotendeels, de laatste jaren niet meer door Covid-19	MRO Middle East, Dubai Airshow, Digital Airport Show
Uitgaande missie	Grotendeels, de laatste jaren niet meer door Covid-19	Tweemaal naar Oman en de VAE.
Inkomende missie	Nee, verhinderd door Covid-19	

Technopolis B.V., op basis van convenant, interviews en eindverslag Gulf Tulip.

Uit de geplande activiteiten blijkt dat het cluster voornamelijk gericht was op het bijwonen van beurzen en het organiseren van uitgaande missies. Onderdeel van de beurzen waren ook matchmaking events in Oman voor contacten tussen bedrijven (B2B). Dit werd grotendeels opgezet door de liaison en het postennetwerk. Nadat de Covid-19 pandemie het bezoeken van beurzen bemoeilijkte is er een Digital airport show opgezet. Dit was een digitale beurs met het doel om de contacten te hernieuwen. Dit leverde echter weinig op.

#### *Relevantie, coherentie en doelmatigheid van de opzet*

Het cluster kwam tot stand door de brancheorganisatie Netherlands Aerospace Group (NAG). Zij hebben de kansen in de VAE en Oman geïdentificeerd en zochten leden voor het cluster vanuit hun achterban. Zij hebben eerst een PIB-cluster opgezet in de VAE. Volgens de coördinator richtte deze zich vooral op positionering en het realiseren van contracten.

De geplande activiteiten sloten hier goed op de doelstellingen aan. De focus op beurzen en missies zijn cruciaal in deze landen, waar het belangrijk is om te investeren in de relatie voordat er zaken kunnen worden gedaan. De markt daar ontwikkelen blijkt dan ook een proces van de lange adem te zijn. De PIB-regeling werd dan ook meer ervaren als een versneller van een bestaand project.

Een van de grootste handelsbelemmeringen bij deze landen was de sterk overheidsgeörienteerde besluitvorming. Ook hier sloten de activiteiten goed op aan. Dankzij de ondersteuning van de ambassade en liaison in Oman kregen de deelnemers de kans om aanwezig te zijn bij strategische bespreking over de bouw van een nieuw vliegveld van de Oman Aviation Group (OAG). Ook is het belangrijk om 'je gezicht te laten zien' zodat de juiste contacten binnen de overheid kunnen worden opgedaan en Nederland wordt gezien als een betrouwbare partner.

Een probleem wat zich voordeed was het gebrek aan complementariteit tussen clusterleden. Het cluster was namelijk erg breed opgezet. Het was gericht op zowel bedrijven die zich focussen op vliegvelden, als op bedrijven die zich focussen op vliegtuigbouw en MRO. Ook nam de regeling twee verschillende landen mee die in een heel andere fase zaten wat betreft ontwikkeling van de luchtvaartsector. Hierdoor waren bepaalde beurzen interessant voor enkele bedrijven, maar niet voor een ander deel. Uit interviews blijkt dat er ook verschillen waren in de benadering van de PIB-regeling door de verschillende bedrijven. Het cluster had een gezamenlijk belang, namelijk om tot een betere toegang tot de regio te komen. Echter, bedrijven maken ook een afweging of het het waard is om tijd en geld uit te geven aan een activiteit. Zoals een van de deelnemers opmerkte is het voor vliegveld-bedrijven niet logisch om zich aan te sluiten bij de MRO Middle East beurs, omdat ze daar niet de juiste producten

en diensten voor aanbieden. Daardoor miste de collectieve aanpak en het gevoel een collectief cluster te zijn.

#### *Effectiviteit en doelmatigheid van de uitvoering*

Het cluster is er niet in geslaagd om te komen tot alle resultaten die in het actieplan zijn opgesteld. Wel is er een breder netwerk in de regio en zijn bestaande contacten verder versterkt. Wat betreft positionering is het cluster er wel in geslaagd om meer naamsbekendheid te genereren.

De **efficiëntie** van het cluster was goed. Er was een duidelijke rolverdeling vooraf vastgesteld tussen RVO, de posten in de VAE en Oman en de liaison in Oman. Een liaison vinden in de VAE met kennis van de sector bleek niet mogelijk met het aangewezen budget. Dit bemoeilijkte wel het vinden van de juiste contacten in dat land. In Oman zette de coördinator de liaison projectspecifiek in. Hierbij was de liaison vooral betrokken bij activiteiten waar lange termijn inzet voor nodig was, zoals het identificeren van relevante actoren en het opvolgen van leads. Bij projecten die tijdelijk veel inzet vereisten, huurde de coördinator de lokale tegenhanger van de NAG in, dus de brancheorganisatie in de regio. Zo kon de plaatselijk brancheorganisatie bijvoorbeeld een matchmaking event organiseren tussen het cluster en plaatselijke bedrijven of organisaties. Dit kostte minder geld dan wanneer een liaison het zou hebben georganiseerd.

Zo kan per geval bepaald worden of de liaison ingezet diende te worden en werd er efficiënt gewerkt. De bedrijven waren vooral veel kosten kwijt aan het beschikbaar stellen van de tijd en middelen om de reis te maken naar de twee landen. Door twee nabij gelegen landen in één cluster te combineren werd er wel geprobeerd om daar het meeste uit te halen. Het persoonlijk bezoeken van beurzen en bedrijven was essentieel om lokale zakenrelaties op te kunnen bouwen.

Een **succesfactor** was de inzet van de liaison en het postennetwerk in Oman. Vooral de aanwezigheid van de clusterdeelnemers bij de gesprekken van de OAG waren waardevol. In plaats van enkel het aanbieden van producten kregen de bedrijven de kans om op strategisch niveau mee te denken. Een groot voordeel hierbij was dat de bedrijven er redelijk vroeg bij waren. In de VAE is de luchtvaartsector al verder ontwikkeld en is er dus veel concurrentie van bedrijven uit andere landen. Met steun van de PIB-regeling konden bedrijven het risico nemen om de markt in Oman ook te verkennen.

De grootste **knelpunten** die genoemd zijn, betreffen Covid-19 en de reorganisatie van de Omaanse overheid. Mede dankzij het bijwonen van de OAG gesprekken was er een 'gouden kans' in Oman. Bij de uitbreiding van een vliegveld hadden de Nederlandse bedrijven contracten kunnen krijgen van mogelijk wel twee tot drie miljoen euro. Het ging hierbij om de logistiek van terminals en trainingen van personeel. Tegelijkertijd kwam er een nieuwe Sultan aan de macht in Oman, waardoor de mensen met wie het cluster contact had op een andere positie terecht kwamen. Hierdoor was het erg moeilijk om contacten warm te houden, al helemaal op afstand.

De **eerste impactroute** draait om nieuwe samenwerkingen en contracten met klanten. Dit houdt verband met het gewenste subdoel van het cluster om vijf nieuwe contracten aan te gaan met een waarde van minstens tien miljoen euro. Er zijn echter geen opdrachten of omzet voortgekomen uit de PIB-regeling. Eind 2022 zijn wel contacten opnieuw opgedaan. Bedrijven hebben nog steeds de ambities en plannen om in die markt aanwezig te zijn, maar er worden te weinig investeringen gedaan in de luchtvaartsector van Oman om dat haalbaar te maken. Meetings met potentiële partners en klanten, zichtbaarheid en kennis over de markt zijn allemaal gerealiseerde clusterdoelstellingen. Dit heeft echter niet geresulteerd in nieuwe samenwerkingen of contracten. Een mogelijke verklaring is meermaals in gesprekken genoemd, namelijk dat het komen tot concrete resultaten simpelweg veel tijd kost in de Golf regio. De tijd om iets op te bouwen is er niet geweest door Covid-19 en de reorganisaties

De **tweede impactroute** gaat om verhoging van de bekendheid met en het vertrouwen in de Nederlandse aanpak/technologie/innovatie. Dit is gerelateerd aan Gulf Tulip's tweede subdoel. Als het gaat om het overtuigen van overheden, kennisinstellingen en bedrijven van de Nederlandse innovatieve oplossingen is dat grotendeels gelukt. Dit was te zien aan de interesse in presentaties van Nederlandse bedrijven op beurzen. Het ging hierbij om presentaties van innovatieve oplossingen, waar veel interesse en vragen op volgden. Volgens betrokken partijen was er in de VAE echter te weinig contact tussen de overheden. Dit is meer aanwezig in andere landen zoals het VK en Frankrijk, waardoor bedrijven uit die landen een betere concurrentiepositie hebben. Wel hebben de bedrijven vooral in Oman onderscheidende processen en innovaties kunnen benadrukken, waardoor ze uitgenodigd werden voor gesprekken met het OAG. De outcome hier, vraagcreatie in het doelland, is wel degelijk behaald. Door contextuele factoren leidde dit echter niet tot opdrachten.

Tot slot gaat de **derde impactroute** om het verlagen van handelsbelemmeringen. Dit wordt niet benoemd in de doelstellingen of subdoelen van het cluster. Wel kunnen de gesprekken met OAG gezien worden als het tegengaan van de grootste handelsbelemmering – de sterk overheidsgeörienteerde besluitvorming.

Hoewel de PIB-regeling niet heeft geleid tot nieuwe contracten of samenwerkingen, heeft deze wel geleid tot veel nieuwe contacten. Zo droeg het bij aan de **marktpositionering** en was het belangrijk voor het creëren van de juiste randvoorwaarden voor handel. Een bedrijf had al contact met Oman over het opleiden van vliegtuigtechnici. Dat opleidingstraject begon klein en begon zich toen uit te breiden. De PIB-regeling had hierbij vooral een faciliterende rol. Hoewel de marktpositie dus versterkt is, hebben de bedrijven daar nog minimaal op kunnen kapitaliseren.

Om dat wel te doen zou volgens een van de deelnemers een blijvende betrokkenheid van de overheid in Oman noodzakelijk zijn. Oman heeft echter weinig investeringen in de sector gepland en dus vooruitzichten op groei binnen luchtvaartsector is beperkt. Mocht daar verandering in komen, dan is er een ambassade en liaison die goed op de hoogte zijn van wat de Nederlandse bedrijven kunnen bieden.

Zoals genoemd is er geen verhoging in handel en investeringen. Wel geeft het cluster in het aanvraagdocument aan zich te focussen op het milieu door lichtere materialen te gebruiken. Hiermee wordt brandstof bespaard. Nederland heeft een lange historie van kennis over het verduurzamen van de luchtvaartsector. Deze kennis werd gewaardeerd in presentaties die Nederlandse bedrijven gaven over het onderwerp.

#### *Duurzaamheid*

De positieve effecten die er waren dankzij de PIB-regeling (zichtbaarheid, positionering, gesprekken op strategisch niveau) zijn helaas grotendeels verdwenen door Covid-19, het uiteenvallen van het OAG en de reorganisaties bij clusterleden. In deze regio moet je veel aanwezig zijn om langdurige contacten op te bouwen. Door het vertrek van personen op belangrijke posities is dat verdwenen.

Het cluster positioneerde zich vooral op het gebied van MRO en training, een uitdaging in de context van luchthavenontwikkeling. Vooral de bedrijven gericht op MRO en opleidingen gaan recentelijk dan ook weer succesvol nieuwe contacten aan in het gebied. Zij merken dat de bekendheid met de Nederlandse aanpak is blijven hangen. In Oman zijn de ambities er, maar zijn er op dit moment te weinig investeringen. Het momentum is er daar niet meer. Wel zijn er door een clusterlid nieuwe gesprekken opgezet met een bedrijf in Abu Dhabi dat zich richt op luchthavens. Volgens het desbetreffende bedrijf zou er zonder de PIB-regeling geen contact zijn geweest tussen die twee partijen.

Tot slot is het ook ontzettend waardevol dat de ambassade en de liaison op de hoogte zijn van de expertise van Nederlandse bedrijven. Enkele bedrijven hebben nu nog steeds contact met de ambassades. Doordat het lokale postennetwerk zo betrokken was bij de PIB-regeling, zijn ze nu nog beter in staat om kansen te signaleren voor Nederlandse bedrijven.

### Conclusie

Het algemene doel van het cluster Gulf Tulip is slechts deels behaald. Hoewel het cluster in Oman goed op weg was, waren daar omgevingsfactoren die het verhinderden. In de VAE was er gebrek aan een goede liaison waardoor cruciale lokale kennis ontbrak. Hier valt dan ook de les uit te trekken dat er bij een PIB-cluster opgelet moet worden op het budget dat aanwezig is voor een liaison. In de VAE kost een goede liaison met kennis van de lokale bedrijven een stuk meer dan in bijvoorbeeld Roemenië of China. Mogelijk moet daarvoor de contributie van de leden omhoog, immers zonder juiste lokale ondersteuning is de kans heel klein dat een PIB-cluster succesvol is.

Het is ook belangrijk dat de bedrijven binnen een cluster goed op elkaar zijn afgestemd. Het was niet logisch of efficiënt om MRO en trainingen samen te nemen met luchthavens omdat die op andere klanten en daardoor andere activiteiten zijn gericht. Hierdoor was er als het ware een tweesplitsing tussen de bedrijven en stond het collectief optreden in de weg.

De juiste lokale ondersteuning en het gevoel samen een eenheid te zijn, blijken belangrijke elementen te zijn.

## C.4 Casestudie WasteBIN in Indonesië (2019-2023)

### Introductie

Het cluster WasteBIN in Indonesië richt zich op afvalbeheer, waarbij de deelnemende Nederlandse bedrijven kennis, kunde en producten voor verschillende aspecten van de keten met zich meenemen naar Indonesië.

Het project is gesitueerd in de bredere beleidscontext die uiteengezet is in de BHOS (Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking)-nota 'Investeren in Perspectief'<sup>37</sup>. Deze nota onderstreept dat de veranderende relatie tussen Nederland en Indonesië – van partnerland waarmee een structurele ontwikkelingsrelatie is naar een gelijkwaardige en handelsrelatie – wordt doorgezet.<sup>38</sup> Dit blijkt ook uit de in 2022 gepubliceerde BHOS-nota, 'Doen waar Nederland goed in is'<sup>39</sup>, waarin Indonesië behoort tot de groep combinatielanden waarbij Nederland inzet op de combinatie tussen handel en ontwikkelingssamenwerking.

Wat betreft de industrie waarin het project zich afspeelt past deze goed in de beleidscontext. In de beleidsnota van 2018 worden duurzame energie (SDG-7) en de circulaire economie (SDG-12) genoemd als focus SDG's. Ook wordt economische diplomatie om kennis- en innovatiesamenwerking in combinatie met meerjarige programma's met publieke en private partijen genoemd als speerpunt. Verder belicht de beleidsnota het platform *Holland Circular Hotspot*, dat met de inzet van Nederlandse kennis en kunde ontwikkelingslanden bij de transitie naar een circulaire economie ondersteunt.

<sup>37</sup> Rijksoverheid, (2018), Investeren in Perspectief (Beleidsnota 2018) <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/beleidsnota-s/2018/05/18/pdf-beleidsnota-investeren-in-perspectief>

<sup>38</sup> Kamerstuk TK 33625-226 van 19 september 2016 inzake Vernieuwing officiële ontwikkelingsfinanciering (ODA) en Partnerlandenlijst.

<sup>39</sup> Rijksoverheid, (2022), Beleidsnotitie 2022 - Doen waar Nederland goed in is <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/beleidsnotas/2022/06/24/beleidsnotitie-buitenlandse-handel-en-ontwikkelingssamenwerking>



Het PIB cluster speelt in op een aantal zaken die in Indonesië relevant zijn. Zo is volgens het convenant afval in Indonesië een urgent probleem. Er wordt namelijk weinig afval ingezameld, van het recyclen van afval is vaak geen sprake en veel vuilnisbelten zijn ongecontroleerd. De Indonesische regering probeert hierop in te spelen. Zo had het ten tijde van schrijven van het convenant ambitieuze doelen, namelijk om 30% afval recyclen en de overige 70% te verwerken<sup>40</sup>. Ook heeft de overheid ingezet op Waste-to-Energy<sup>41</sup> projecten die een mogelijke end-of-lifecycle-oplossing zijn voor de afvalstromen.

De Nederlandse afvalverwerkingssector kan helpen deze doelen te realiseren door het introduceren van innovatieve Nederlandse producten of services voor het verbeteren van afvallogistiek, moderniseren van stortplaatsen en afvalstortplaatsen, recyclingtechnologie en Waste-to-Energy projecten.

### *Convenant*

De grootste uitdaging voor de Nederlandse bedrijven in Indonesië is inzicht in de besluitvorming in Indonesië. De primaire verantwoordelijkheid voor het leveren van diensten op het gebied van afvalmanagement ligt bij lokale overheden. Doordat Indonesië geen transparant land is en de geografie van Indonesië ervoor zorgt dat er veel verschillende lokale decision makers zijn, betekent het dat het moeilijk is voor Nederlandse ondernemers om duidelijk te hebben aan wie ze hun producten en/of diensten moeten verkopen. De sector is erg afhankelijk van de overheid.

De Indonesische regering heeft ambitieuze plannen wat betreft afvalverwerking en de circulaire economie. Tegelijkertijd kan de mate van ontwikkeling van de Indonesische afvalsector getypeerd worden als redelijk basaal. Volgens betrokken bedrijven zorgt dit ervoor dat business development in Indonesië een langdurend proces is. Doordat het vaker voorkomt dat afvalplaatsen ongeorganiseerd en ongereguleerd zijn, is het belangrijk om niet alleen te focussen op het verkopen van producten, maar er ook breder gekeken moet worden naar het introduceren van strategisch beleid binnen de context van afval verwerking.

De Indonesische afvalmarkt is erg groot. Dit betekent dat er in potentie veel kansen zijn. Tegelijkertijd hebben veel (deelnemende) Nederlandse bedrijven geen marktkennis over het land. Zo heeft de Indonesische overheid in 2019 een stimuleringsregeling opgezet om Waste-to-Energy projecten te ondersteunen, maar kan het voor bedrijven in de praktijk moeilijk zijn om te weten hoe dit relevant voor hen kan zijn. In Indonesië zijn in de praktijk vaak grote projecten waar lokale partijen (zoals PLN, het nationale elektriciteitsbedrijf) de standaard. Het is belangrijk om niet alleen te proberen om een product of dienst te verkopen, maar ook mee te denken over hoe dit op de lange termijn het beste geïntegreerd kan worden in de lokale context. Hierbij is het ook belangrijk op te merken dat veel (technisch geavanceerde) producten momenteel nog niet in de Indonesische context gebruikt kunnen worden.

Het cluster bestaat uit 9 deelnemers. De cluster coördinator is Bert Keesman van het bedrijf MetaSus. De overige clusterdeelnemers zijn Afvalzorg, Harvest Waste (voorheen genaamd AWECT), HYVA, Hofstetter, Tritec Natural (moederbedrijf van Trisoplast / Multriwell), Colubris Cleantech/ REDOX, Afvalspiegel/Leapfrog en Open Universiteit.

Het primaire doel van het PIB cluster is om de Nederlandse bedrijven individueel en gezamenlijk goed te positioneren op de Indonesische markt. Met de NL Branding hoopt het cluster een positieve houding ten opzichte van Nederlandse bedrijven in de afval/CE sector te creëren.

---

<sup>40</sup> Presidential Regulation 97/2017

<sup>41</sup> National Strategic Program (President Decree 58/ 2017) en Presidential Regulation No. 35 of 2018

Volgens het convenant heeft dit PIB project twee beleidsdoelen, namelijk: 1. algehele verbetering van het afvalmanagement in Indonesië; en 2. verkenning van de lokale kansen voor circulaire economie. Op project niveau is het doel om een geïntegreerde Nederlandse aanpak – aangepast op de Indonesische context – van afvalbeheer en circulaire economie te introduceren in Indonesië en op de markt te brengen. Op basis van deze overkoepelende doelstellingen, zijn er drie subdoelen opgesteld:

1. Een duidelijke positie en marktaandeel in de Indonesische markt voor producten en diensten in afvalbeheer en circulaire economie. Na twee jaar resulteert dit in 5 projecten met een waarde van 2,5 miljoen euro omzet. Er zijn partnerschappen en exportcontracten tot stand gekomen

2. De Nederlandse aanpak is breed bekend en geaccepteerd binnen de Indonesische overheidsinstellingen, universiteiten en private sector. Kennisuitwisseling over Integraal Duurzaam Afvalbeheer (ISWM) en circulaire economie

3. De Nederlandse leveranciers aan de afval/CE-sector hebben een breed netwerk met belangrijke besluit- beslissers binnen de Indonesische overheid, kennisinstellingen en particuliere bedrijven.

Om deze doelen en subdoelen te behalen heeft het cluster verschillende activiteiten ondernomen.

*Tabel 20 Overzicht activiteiten, uitvoering en output WasteBIN in Indonesië*

Activiteit	Uitgevoerd zoals gepland	Resultaat/details
Uitgaande missie	Ja	3 uitgaande missies: 11 t/m 15 november 2019, 9 t/m 13 maart 2020 en 3 t/m 7 oktober 2022
Inkomende missie	Ja	1 inkomende missie: 29 mei t/m 3 juni 2023
Pilot projecten	Nee	Corona en terugtrekken steun aandeelhouders voor een project heeft ervoor gezorgd dat er geen pilot projecten opgestart zijn
G2G	Ja	Tijdens missies, via een serie van zes interactieve webinars tijdens covid-19 periode, maar ook bij bezoek aan Medan
K2K	Deels	Open Universiteit was betrokken bij het PIB cluster, onduidelijk wat de output van haar deelname was. Webinar-serie (later genoemd) kan ook beschouwd worden als een K2K-activiteit
Liaison	Ja	Het project heeft twee liaisons gehad. De eerste is vervangen doordat zijn krachten niet aansloten bij het cluster
Economische diplomatie	Deels	Resultaten kunnen samen met de G2G activiteiten gezien worden.
Coördinatie	Ja	Toelichting n.v.t.
NL Branding	Ja	NL Ecoparks-branding samengesteld

Webinar-serie	Nee, doordat het een reactie op Covid-19 is geweest	N.a.v. Covid-19 is er besloten om een zesdelige webinar-serie over afval(verwerking) in Nederland te houden. Ca. 400 deelnemers per webinar.  De follow-up wat betreft het kunnen verkopen van producten is echter minimaal geweest, mede door corona.
---------------	---	--

### Relevantie, coherentie en doelmatigheid van de opzet

De initiële **aanleiding** voor de totstandkoming van het PIB cluster is een marktonderzoek naar de staat van afval en circulaire economie in Indonesië door MetaSus in opdracht van Rijkswaterstaat Leefomgeving<sup>42</sup>. Uit het marktonderzoek blijkt dat er kansen liggen in Indonesië wat betreft de afvalbeheer-sector. Het rapport beveelt aan om een *Partners for International Business* project voor de afval- en circulaire economie-sector in Indonesië te starten. Het is opvallend dat de auteur van dit rapport ook de coördinator van het PIB-cluster is. Het rapport identificeert 11 mogelijke PIB kandidaten. Uit de interviews blijkt dat de verschillende clusterleden elkaar kennen uit de Nederlandse markt. Een deel van de PIB deelnemers is onderdeel van ENVAQUA, de Nederlandse Vereniging voor Milieu- en Waternotechnologie Bedrijven.

De feedback vanuit de **beoordelaars** op de aanvraag was positief, maar er werd geopperd om een meer integrale aanpak te hanteren (d.w.z. meer focus om circulaire economie en plastic recycling) en om het cluster qua aantal bedrijven uit te breiden. Naar aanleiding van de feedback is het actieplan enigszins aangepast. Achteraf kan gezegd worden dat de mate waarin opgevolgd is aan de adviezen miniem is.

Wat betreft de **uitdagingen** (o.a.. besluitvorming, lokale partners nodig, lang business development proces en lage mate van ontwikkeling sector) sluiten de activiteiten van het cluster goed aan. Door de aanwezigheid van de liaisons, het contact tussen Nederlandse en Indonesische overheden, de uitgaande en inkomende missies is de kennis over de markt en het netwerk van Nederlandse bedrijven vergroot. Ook de webinar-serie en *NL Ecopark*-branding hebben ervoor kunnen zorgen dat lokale overheden (niet per se de DMUs) bekend zijn geraakt met de Nederlandse aanpak. Al met al hebben de activiteiten van het cluster zeker bijgedragen om - met name voor Nederlandse mkb - lokale uitdagingen te overkomen.

Wat betreft de **opzet** van het cluster kan gezegd worden dat andere landen - onder andere verschillende Aziatische, Duitse en Deense consortia - ook proberen voet aan de grond te krijgen in de Indonesische afvalsector maar het anders aanpakken. Een van de benoemde voordelen van die initiatieven is dat zij gefocuste consortia hebben en ze ook exportfinanciering aanbieden. Uit de interviews kwam naar voren dat dit voor Indonesische partijen een erg interessante propositie kan zijn ten opzichte van de Nederlandse aanpak.

De beoordelaars van de aanvraag benoemen dat het goed is dat enkele bedrijven al economisch actief zijn in Indonesië, aangezien dit de onderlinge samenhang en complementariteit kan vergroten, door bv. het delen van contacten/ervaringen met ander deelnemers die nog niet in Indonesië actief zijn.

Met betrekking tussen de **samenhang** van het PIB project met ander beleid werd het project als complementair met andere projecten gezien. Volgens de aanvraag was voorzien dat het PIB project een private aanvulling zou zijn op het PSD programma rond klimaatverandering,

<sup>42</sup> <https://dutchbusinessnetwork.com/report/afval-en-circulaire-economie-indonesie-ZG9jdW1lbnQ6LlUxUzFOLTIPVEdhMGFQakVKNo=>

afvalmanagement en circulaire economie tussen het Indonesische Ministerie van Milieu en Bosbouw en het Nederlandse Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat<sup>43</sup>. In praktijk – tijdens de eerste uitgaande missie – bleek echter dat het PSD programma gericht was op ontwikkelingssamenwerking, terwijl het PIB project meer gericht was op handel. Hierdoor is er geen complementariteit tussen de twee projecten ontstaan. Verder heeft een bezoek van de Nederlandse ambassade aan Medan – waarbij de NL Ecoparks-aanpak gepresenteerd werd en er goede contacten opgedaan zijn – voor het project als een katalysator gewerkt heeft doordat in de ogen van de Indonesische partijen de Nederlandse overheid achter het project stond.

#### *Doeltreffendheid en doelmatigheid van de uitvoering*

Het PIB cluster WasteBIN is er **tot nu toe nog niet in geslaagd om te komen tot de resultaten** die het in het Actieplan gesteld heeft. Dat wil niet zeggen dat geen enkele van de resultaten niet (deels) behaald zijn. Zo is er gekomen tot het verbreden van marktkennis, het uitbreiden van netwerken en Indonesische belanghebbenden kennis laten maken met de Nederlandse manier van aanpak. De stap van outputs naar outcomes bleek echter moeilijker. Corona heeft effect gehad op de activiteiten van het cluster en haar deelnemers. Tegelijkertijd heeft het te maken met de onduidelijkheid over hoe beslissingen genomen worden en de eerder benoemde zwaktes van (de opzet van) het cluster. Verder hebben alle activiteiten door de context van het project positieve impact op SDG 12 gehad.

De **efficiëntie** van het PIB cluster is **goed**. Uit de verschillende gesprekken komt naar voren dat iedereen te spreken is over de mate van rapportage tijdens het project en de inzet van verschillende overheidsinstanties (RVO en de Nederlandse ambassade in Indonesië). Volgens sommige geïnterviewde personen was de eerste liaison niet geschikt voor het onderwerp van het project en heeft het project hierdoor in eerste instantie niet optimaal gewerkt. Dit is echter een algemeen risico. Daarnaast kwam naar voren dat niet alle deelnemers evenveel inzet getoond hebben. Dit heeft natuurlijk ook effect op de resultaten van het PIB project voor de bedrijven in kwestie zelf en voor het gehele PIB cluster.

Verder wordt de mate van flexibiliteit van het PIB cluster ook als een positief punt gezien. Dit blijkt uit de manier waarop gereageerd is op **Covid-19**. Doordat er reisrestricties waren was het niet mogelijk om verschillende activiteiten uit te voeren. Er is gekozen om een webinar-serie te hosten, waarbij onder andere de Nederlandse aanpak gedeeld is met lokale stakeholders. De webinar-serie heeft veel reikwijdte gehad, met ca. 500 deelnemers per keer. Het heeft zeker geleid tot een enorme verspreiding van kennis over “de Nederlandse aanpak”. Tegelijkertijd heeft het volgens verschillende geïnterviewden niet kunnen leiden daadwerkelijke follow-ups, mede de reisrestricties, maar ook doordat niet de personen met beslissingsbevoegdheid bij bedrijven aanwezig waren bij de webinars.

Uit een van de interviews kwam wel naar voren dat het plannen van een inkomende missie redelijk ongecontroleerd verlopen is. In eerste instantie is een bredere inkomende missie afgezegd doordat deze operationeel niet geregeld kon worden. De reden om de inkomende missie op te zetten was omdat er budget voor over was. Ondanks dat de missie afgezegd was, bleek dat de Nederlandse ambassade in Indonesië toch de burgemeester van Medan had uitgenodigd voor de inkomende missie. Verder bleek dat de burgemeester met een veel grotere groep dan gepland was wilde komen. Uiteindelijk heeft de ambassade geholpen om de inkomende missie te regelen met de delegatie uit Medan.

---

<sup>43</sup> MoU Circular Economy, Waste Management and Climate Change // - PSD project Indonesia Cooperation on Waste and Circular Economy MAG17ID01/02

Zoals eerder aangegeven bij de discussie rondom uitdagingen in Indonesië kan de **aanwezigheid van de Nederlandse overheid** een doorslaggevende factor hebben. In combinatie met duidelijk in beeld hebben welke personen benaderd kunnen worden, is dit een duidelijk werkingsmechanisme in Indonesië. Naar aanleiding van een bezoek van de Nederlandse ambassadeur in Indonesië aan Medan - waarbij er ook gesproken is over de afvalverwerkingsindustrie in Medan - zijn er goede contacten gelegd tussen een groepje Nederlandse PIB deelnemers en de lokale stakeholders. Dit heeft de basis gelegd voor een langdurige relatie, waarbij uiteindelijk tijdens een bezoek van een delegatie van Medan aan Nederland een Letter of Intent ondertekend is voor het ontwikkelen van een afvalverwerking in Medan.

De **liaison** kan in het geval van dit PIB cluster zeker als een **katalysator** gezien worden. Tijdens de looptijd van het PIB project zijn er twee liaisons geweest. De eerste liaison is op een gegeven moment vervangen doordat er ontevredenheid was over hoe zijn kennis aansloot bij het PIB cluster. Dat was meer gericht op (duurzame Energie) in plaats van afval. Tegelijkertijd kwam ook uit het gesprek met de liaison naar voren dat een aantal aspecten van het PIB project niet goed aansluiten bij de Indonesische markt. Ondanks dat de Indonesische overheid beleid over afvalverwerking en waste-to-energy heeft geïntroduceerd, is er in de praktijk geen behoefte aan deze projecten omdat het energienet al vol is. De eerste liaison gaf aan dat er gekeken moet worden naar het duurzaam opbouwen van relaties in plaats van pure sales, meer een focus op CE moest komen – niet waste-to-energy - en het langdurig opbouwen van relaties. De tweede Liaison heeft volgens geïnterviewden betere connecties en inzicht in wie de decision makers in Medan zijn. Dit heeft de basis kunnen vormen voor matchmaking tussen de Nederlandse bedrijven en de juiste partijen in Medan.

De **branding** gaf en geeft het cluster een mogelijkheid om coherente boodschap uit te dragen. Daardoor kon het mkb hun kennis als onderdeel van een concept introduceren wat een prettige benadering is geweest. Tegelijkertijd moet ook wel gezegd worden dat de Indonesische afvalsector erg in haar kinderschoenen staat. Dat wil zeggen dat niet alle bedrijven direct baat hebben bij activiteiten (omdat verschillende niveaus van producten nodig zijn).

De uitdaging dat onduidelijk was over waar in Indonesië de beslissingsbevoegdheid ligt is met uitzondering van de situatie in Medan niet geheel opgelost. Er is meer kennis opgedaan, een netwerk opgebouwd en de liaison heeft goed geholpen met inzicht krijgen in de markt. De structurele eigenschap dat het beheer- en aanbestedingsproces in Indonesië niet transparant is blijft. Een van de betrokken bedrijven heeft ook aangegeven dat de uitkomst van het PIB voor hen is dat ze weten dat ze hierdoor voorlopig niet naar Indonesië willen exporteren.

In de praktijk bleken er ook twee andere redenen waardoor meerdere deelnemers niet hebben kunnen komen tot exporteren van producten of het opstarten van een pilotproject. Ten eerste hebben meerdere deelnemers deelgenomen aan verschillende aanbestedingen, maar verloren. Zoals eerder vermeld worden deze aanbestedingen gedaan in consortia met onder andere lokale partners. Hierdoor is er een afhankelijkheid van andere (externe) partijen. Ten tweede bleek ook in één geval dat de aandeelhouders van een van de Nederlandse deelnemers het risico van een pilotproject niet wilde nemen, ondanks dat de onderhandelingen in een vergevorderd stadium waren.

Een van de initiële punten van aandacht bij de aanvraag was dat het cluster bestaat uit een relatief kleine groep bedrijven en dat het gezien de Indonesische markt en de aard van het project wellicht goed zou zijn om te proberen het cluster uit te breiden. Dit punt sluit ook direct aan bij vraag of er waarde gecreëerd wordt voor de gehele sector in plaats van het cluster alleen. De zichtbaarheid van de Nederlandse sector is zeker verhoogd. Enkele bedrijven die

niet deelnemen aan het PIB cluster hebben ook kunnen deelnemen aan activiteiten zoals uitgaande missies.

Over het algemeen geldt echter dat de **bepaalde resultaten gelden voor zowel het cluster als voor de sector**. De toegang tot de markt is in enige mate verbeterd, de marktpositie is enigszins versterkt, het is makkelijker geworden om te kapitaliseren op de bestaande marktpositie en de randvoorwaarden zijn enigszins verbeterd. Alle activiteiten binnen het cluster dragen bij aan SDG 12, namelijk door de afvalproductie te verminderen. Het daadwerkelijk komen tot concrete resultaten is in mindere mate gelukt.

### *Duurzaamheid*

Het PIB clusterproject heeft tot nu toe slechts beperkte resultaten (voor een klein gezelschap van bedrijven) geboekt. Dat betekent dat de basis voor duurzaamheid van het project beperkt is, desalniettemin sluit dit niet uit dat er in de toekomst meer profijt uit de (afgeronde en lopende) activiteiten gehaald kan worden. Wel is ervoor besloten om het project – met de kleinere groep bedrijven – te verlengen met een half jaar.

Als de ondertekende Letter of Intent omgezet kan worden in daadwerkelijke opdrachten, kunnen er mogelijk op de lange termijn meerdere opdrachten voor een bredere groep deelnemers van het cluster volgen. Zoals eerder beschreven, de staat van de afvalplaatsen en de mate van ontwikkeling van het verwerken van afval is namelijk zeer basaal. Niet alle producten of diensten van deelnemers sluiten meteen aan bij de afvalplaats in Medan, voordat dat mogelijk is moet de lokale markt zich ontwikkelen.

Een aantal andere outputs kunnen in de toekomst ook bijdragen aan de duurzaamheid van het project. Zo zorgen de branding *NL Ecoparks*, de aanwezigheid op conferenties en tradeshows en de webinarserie voor een duidelijke positionering van de Nederlandse bedrijven in Indonesië. De meetings met potentiële klanten en roundtables hebben voor een groot netwerk gezorgd. Om de volgende stap naar daadwerkelijke business te kunnen verwezenlijken is het wel belangrijk om de juiste bedrijven en/of mensen te kennen. Hiervoor was de (tweede) liaison door de kennis over het doelland erg waardevol. Tenslotte, een indirecte uitkomst van het PIB project is dat een selecte groep bedrijven ook buiten Indonesië – maar wel in dezelfde regio - met elkaar (succesvol) samenwerkt.

### *Conclusie*

Het PIB cluster heeft maar deels haar doelen kunnen bereiken. Ten tijde van schrijven is het nog niet gelukt om te komen tot het exporteren van producten of diensten naar Indonesië. De rol van de Nederlandse overheid wordt door alle partijen als goed ervaren. Ook helpt het in een land als Indonesië om deuren te openen die anders niet geopend zouden worden – zoals blijkt uit het bezoek aan Medan. Bij deze case komt door de wisseling van liaisons duidelijk naar voren dat het hebben van een geschikte liaison (met een netwerk) doorslaggevend kan zijn. Verder is het ook belangrijk om bij een mogelijke samenhang met/voortbouwen op andere activiteiten in het doelland, er zeker van te zijn dat er daadwerkelijk synergiën kunnen plaatsvinden. In het geval van dit cluster bleek bij de eerste interactie met een PSD-programma dat de twee projecten niet complementair aan elkaar konden zijn. Ten slotte kan het mogelijk interessant zijn om te controleren in hoeverre de aanbevelingen van stakeholders n.a.v. de aanvraag opgevolgd worden. In het geval van dit cluster had het vergroten van het aantal Nederlandse deelnemers en de scope van het cluster mogelijk kunnen leiden tot meer *critical mass* (beide aanbevelingen). Casestudie Offshore Wind USA

## C.5 Casestudie Offshore Wind in de Verenigde Staten (2020-2025)

### Introductie

Deze casestudie met als onderwerp het PIB cluster Offshore Wind USA is opgesteld in het kader van de evaluatie van het PIB instrument. Het project betreft de offshore wind industrie voor projecten aan de Noordoost- en Mid-Atlantische kust van de Verenigde Staten (VS). Voor deze casestudie zijn documenten - zoals het convenant en tussentijdse rapportages - samen met enkele interviews met betrokken partijen als basis gebruikt.

De bredere beleidscontext rondom het PIB cluster is uiteengezet in de BHOS (Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking)-nota 'Investeren in Perspectief'<sup>44</sup>, waarbij het belang van het inzetten van Nederlandse kennis en kunde d.m.v. de Topsectoren om de SDG's te realiseren onderstreept wordt. De nota geeft aan dat Duurzame en betaalbare energie (SDG-7) onderdeel is van de focus van het handelsbeleid. De in 2022 gepubliceerde BHOS-nota, 'Doen waar Nederland goed in is'<sup>45</sup> identificeert duurzame energie ook als een van de sectoren waarin Nederland internationaal leidend is.

De Verenigde Staten behoren (historisch gezien) tot de belangrijkste handelspartners van Nederland. De BHOS-nota, 'Doen waar Nederland goed in is' classificeert de Verenigde Staten als een prioritaire markt. Dat wil zeggen dat het kabinet de VS ziet als een van de markten met het grootste potentieel voor handel. De nota benadrukt ook de kracht van samenwerking tussen de overheid, kennisinstellingen en het bedrijfsleven bij complexe transitie onderwerpen, zoals de energietransitie. Ten slotte identificeert de beleidsnota klimaat – specifiek de energietransitie - als een markt met veel mogelijkheden voor Nederlandse bedrijven.

De Topsector Energie heeft als doel de transitie naar een betaalbaar, betrouwbaar, veilig en duurzaam energiesysteem te stimuleren. De Kennis- en Innovatieagenda (KIA) is de basis voor de onderzoeks- en innovatieopgaven van de Topsector. Eén van de Meerjarige Missiegedreven Innovatieprogramma's van deze KIA richt zich specifiek op hernieuwbare energie op zee. Rondom dit vraagstuk is ook het Topconsortia voor Kennis & Innovatie (TKI's) Offshore Energy opgericht.

### Convenant

De Noordoost- en Mid-Atlantische kust van de VS bieden een groot potentieel voor offshore windproductie, door onder andere gunstige windstromingen en nabijheid bij dichtbevolkte gebieden. Op het moment van het begin van het PIB cluster had de VS geen federale doelstelling voor hernieuwbare energie. Op het niveau van de staten hadden een aantal staten wel doelen. Dit maakt het moeilijk voor Nederlandse bedrijven om te weten wie de belangrijkste stakeholders zijn óf op welke regio's ze moeten focussen. De VS beschikt niet over de expertise om (grootschalige) offshore windparken te bouwen. Daardoor zullen de eerste projecten erg afhankelijk zijn van Europese componenten en technieken. Het zal tijd en aanzienlijke investeringen vergen voordat de Amerikaanse toeleveringsketen volledig operationeel is. Het is echter wel erg belangrijk voor de Amerikaanse overheid dat de lokale industrie en toeleveringsketen ondersteund wordt en zich kan ontwikkelen. Voor succes op lange termijn moet de Nederlandse toeleveringsketen voor offshore windenergie lokale partnerschappen aangaan met Amerikaanse bedrijven om bij te dragen aan de lokale

<sup>44</sup> Rijksoverheid, (2018), Investeren in Perspectief (Beleidsnota 2018)  
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/beleidsnota-s/2018/05/18/pdf-beleidsnota-investeren-in-perspectief>

<sup>45</sup> Rijksoverheid, (2022), Beleidsnotitie 2022 - Doen waar Nederland goed in is  
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/beleidsnotas/2022/06/24/beleidsnotitie-buitenlandse-handel-en-ontwikkelingssamenwerking>

economie. Ten slotte is de Amerikaanse markt interessant, maar erg competitief en is de aanwezigheid van de Jones Act<sup>46</sup> een grote handelsbelemmering.

Het cluster bestaat uit een diverse groep aan deelnemers. Holland Home of Wind Energy (HHWE) is de coördinator van het PIB cluster. HHWE heeft sterke banden met partijen die exportactiviteiten op het gebied van windenergie ontwikkelen, zoals IRO, de Netherlands Wind Energy Association (NWEA) en Wind and Water Works (dat geleid wordt door NWEA). HHWE heeft in het verleden andere PIB projecten geleid, waaronder PIB clusters in Japan en Korea, Taiwan en Ierland. Verder bestaat het cluster uit bedrijven die zich bezig houden met de installatie van offshore wind installaties (Boskalis, Cape Holland, IHC IQIP/Royal IHC), het ontwerp van speciale offshore windenergie schepen (GustoMSC, C-Job Naval Architects, Royal IHC and Ulstein), de fundering van offshore wind installaties (Sif Group), sealings (Trelleborg Ridderkerk), een offshore wind adviesbureau (Pondera Consult), SPT offshore, een ecologisch adviesbureau (Bureau Waardenburg) en publieke stakeholders/strategische samenwerkingspartners (InnovationQuarter, TKI-Wind op Zee en Navigo BV – Offshore Energy). Sinds het begin van het PIB cluster hebben er een aantal veranderingen met betrekking tot de samenstelling plaatsgevonden. Bureau Waardenburg heeft het cluster verlaten en zijn Schafften Leasing, Huisman Equipment BV, MARIN, Seaqualize, iPS Powerful People en VS&H Offshore toegetreden tot het cluster. Het cluster bestaat dus uit bedrijven die complementair aan elkaar zijn, maar in sommige gevallen ook concurrenten van elkaar zijn.

De doelstelling van het PIB cluster is het vergroten van de Nederlandse handelsbetrekkingen en marktaandeel in de Verenigde Staten van Amerika door middel van het promoten van de Nederlandse offshore wind sector, het stimuleren van kennisuitwisseling, en het versterken van de overheid-tot-overheid relaties. Voor de overheid vertaalt zich dit in de algemene doelstelling om positieve impact op de SDGs te creëren en de Nederlandse offshore windsector in de VS goed te positioneren. Deze positionering zal gericht zijn op de Nederlandse sectorale geïntegreerde aanpak, state-of-the-art technologie en ruime ervaring en expertise in de sector. Voor het project zelf vertaalt zich dit in het opbouwen versterken van relaties met alle relevante belanghebbenden in de Noordoostelijke en Mid-Atlantische staten van de VS. Op basis van deze overkoepelende doelstellingen, zijn er drie subdoelen opgesteld:

1. Exposure van en bekendheid van de Nederlandse offshore windsector op de Amerikaanse markt;
2. Het leggen van contacten om de potentie voor zakelijke relaties tussen de Nederlandse en Amerikaanse sector te laten groeien (30 potentiële relaties tussen Nederlandse en Amerikaanse bedrijven in 2023; in 2023 omzet tussen 60M USD en 180 miljoen dollar en na drie jaar een toename zijn van >25% in het aantal lokale kantoren van Nederlandse bedrijven;
3. Kennisuitwisseling via G2G- en K2K-modules om de kennis te vergroten van Offshore Wind projecten binnen de publieke en private sector en kennisinstellingen.

Om deze doelen en subdoelen te behalen heeft het cluster verschillende activiteiten ondernomen.

---

<sup>46</sup> De Jones Act vereist dat elk schip dat vracht vervoert tussen Amerikaanse havens gebouwd is in de VS, eigendom is van een Amerikaans staatsburger, onder Amerikaanse vlag vaart en bemand wordt door Amerikanen. Hier vallen ook funderingen voor windturbines onder.



Tabel 21 Overzicht activiteiten, uitvoering en output Offshore Wind in de Verenigde Staten

Activiteit	Uitgevoerd zoals gepland	Resultaat/details
Uitgaande missie	Ja	Meerdere uitgaande missies gehad waar er beurzen bezocht zijn, G2G-sessies, K2K-sessie's (roundtables) en werkbezoeken
Inkomende missie	Nee	-
G2G	Ja, deels onder economische diplomatie	Onder andere ook bijeenkomsten waarbij verschillende overheden kennis en ervaringen uitwisselen – onderdeel van de uitgaande missies
K2K	Ja	Round tables over belangrijke onderwerpen waar Amerikaanse en Nederlandse partijen van elkaar kunnen leren.
Liaison	Ja	Liaison aanwezig in de VS
Economische diplomatie	Ja, deels onder G2G	Ondanks dat het moeilijk is om de <i>rules of the game</i> te veranderen is het postennetwerk hier zeker mee bezig
Coördinatie	Ja	-
Branding	Ja	NL Branding i.c.m. sectorale branding, onder andere gebruikt tijdens de beurzen

#### Relevantie, coherentie en doelmatigheid van de opzet

Er zijn twee **aanleidingen** voor het opzetten van het Offshore Wind USA PIB cluster. Ten eerste is het een opvolging van de MoU tussen het Ministerie van Buitenlandse Zaken en het U.S. Bureau of Ocean Energy Management (BOEM)<sup>47</sup> uit april 2019. Hierin wordt de intentie om informatie, ervaringen en beste praktijken uit te wisselen met betrekking tot windenergie op zee tussen beide landen uitgesproken. Verder bestaat het cluster hoofdzakelijk uit leden van de coördinerende organisatie HHWE of deelnemers van economische missies en beursbezoeken van AWEA Offshore Wind Conferenties en International Partnering Forum in 2016, 2018 en 2019. Uit gesprekken kwam naar voren dat naast de kansen die de VS mogelijk biedt aan Nederlandse bedrijven, het PIB project ook een kans is voor de bedrijven om relatief voordelig deel te nemen aan de verschillende belangrijke beurzen in de VS.

Het cluster heeft duidelijk dat op de lange termijn de Amerikaanse offshore wind industrie volgens de economische doctrine van de Amerikaanse overheden zo veel mogelijk Amerikaans moet zijn. De kansen voor de Nederlandse bedrijven liggen in het verkopen van hun producten en diensten in de opmars naar de door de overheid gewenste situatie en waar mogelijk de Amerikaanse counterparts afhankelijk te maken van Nederlandse producten of diensten. Alle activiteiten sluiten duidelijk op deze uitdagingen en kansen aan. Zo hebben sommige Nederlandse bedrijven een dergelijk sterke positie dat de lokale vakbonden toelaten dat er Nederlandse mecaniciens in plaats van Amerikaanse werken aan projecten doordat er lokaal geen geschikte vaardigheden beschikbaar zijn – ondanks dat de inzet van Amerikaans personeel zeer belangrijk voor hen is. Doordat de verantwoordelijke instanties per niveau van

<sup>47</sup> <https://www.offshorewind.biz/2019/04/10/the-netherlands-and-us-sign-offshore-wind-agreement/>

de overheid verschillen is de aanwezigheid van de liaison en de G2G-activiteiten erg belangrijk. Deze activiteiten helpen namelijk met het overzichtelijk houden van de verschillende situaties per staat én het onderhouden van contacten met de bevoegde instanties.

De **onderlinge samenhang** van activiteiten is goed. Een voorbeeld hiervan zijn de verschillende roundtables die gehouden worden tijdens de beurzen en trips naar de VS. Tijdens deze sessie worden de activiteiten of producten van Nederlandse deelnemers besproken en geïntroduceerd aan de Amerikaanse stakeholders. Verder brengen de coördinator, liaison en ambassade in aanloop naar een conferentie in kaart wat de specifieke behoeften van een de regio in de kwestie zijn. Deze mapping geeft vervolgens een overzicht van de mogelijkheden die er zijn voor de Nederlandse sector in de bepaalde regio. Dit kan helpen om bedrijven beter te positioneren – niet alleen m.b.t. aanbestedingen – of als opzet dienen voor een K2K-samenwerking. In deze K2K-samenwerking kunnen vervolgens de kennisinstellingen en bedrijven zich profileren.

De **structuur van de industrie** en de projecten waaraan de Nederlandse bedrijven mee kunnen doen zorgt er echter wel voor dat de mate waaraan een PIB kan bijdragen aan het verkopen van producten gelimiteerd is. De sales tunnel van projecten is lang, dat is ook een belangrijke overweging. Verder ben je als toeleverancier of mkb afhankelijk van grote bedrijven die wereldwijd dergelijke grote infrastructuurprojecten ontwikkelen. Dat betekent ook dat je naast dat je als cluster jezelf in de markt zet, bedrijven ook hun eigen contacten, netwerk en business development individueel moeten uitvoeren. Verder kan het ook zijn dat bedrijven een dergelijk uniek product hebben dat zichzelf verkoopt. De activiteiten van het PIB cluster kunnen wel als katalysator werken. Geïnterviewde personen geven ook aan dat PIB nooit volledig verantwoordelijk zal zijn voor het verkopen in de VS, maar dat het wel een rol kan spelen.

Uit de gesprekken en documentatie komt naar voren dat voor de offshore wind markt in de VS het **budget beschikbaar** voor het PIB cluster relatief laag is. Een gedeeltelijke reden hiervoor is dat – zoals eerder vermeld – de markt enorm versnipperd is. Om *alle* belangrijke stakeholders, regelgeving en beleidsplannen in kaart te brengen is er haast een team nodig. Er moeten dus momenteel keuzes over de focus van de activiteiten gemaakt worden. Een andere gedeeltelijke verklaring is dat het prijsniveau in de VS heel hoog ligt. Alle activiteiten die uitgevoerd worden hebben dus een aanzienlijk prijskaartje, waardoor het budget ook snel gebruikt wordt. De coördinator heeft in het verleden ook in andere landen een PIB project begeleid. Daar was het budget wel toereikend.

#### *Doeltreffendheid en doelmatigheid van de uitvoering*

Het PIB cluster Offshore Wind USA is een **effectief** cluster. Met relatief beperkte middelen slaagt het erin om het cluster – maar ook de sector – op de kaart te zetten in de Noordoostelijke en Mid-Atlantische staten. Over het algemeen wordt het project **efficiënt** uitgevoerd. Uit alle gesprekken en documentatie komt naar voren dat alle deelnemers erg te spreken zijn over de inzet van RVO, het postennetwerk, de liaison en de activiteiten die georganiseerd worden door het cluster. Dat wil niet zeggen dat er geen hindernissen waren.

Ten eerste is het cluster begonnen ten tijde van **Covid-19**. De impact van Covid-19 is duidelijk waarneembaar voor dit cluster. Tijdens de pandemie waren er op sommige momenten reisrestricties, waardoor er geen uitgaande missies hebben kunnen plaatsvinden/uitgesteld moesten worden. Verder was er een enorme economische onzekerheid die investeringsbeslissingen heeft vertraagd, wat vooral relevant is bij dergelijke kapitaalintensieve projecten.

Een ander knelpunten binnen de uitvoering heeft te maken met de **opzet van het cluster**. Het budget is voor dit cluster en deze markt redelijk laag. Er kunnen per jaar twee beurzen bezocht

worden tijdens een uitgaande missie. Daarnaast kunnen enkele andere activiteiten gefinancierd worden. Om echter goed de markt goed te kunnen bespelen zou een groter budget nodig zijn.

Verder komt ondanks dat het duidelijk is dat **business development** in de sector **lang** duurt – doordat het dergelijke grote infrastructuur projecten zijn – naar voren uit de interviews dat af en toe communicatie moeilijk is met de Amerikaanse collegae, hoogstwaarschijnlijk door **culturele verschillen** ook uitdagend is. De liaisons en het postennetwerk is hier meer op ingespeeld. Voor de coördinator en persoon verantwoordelijk bij RVO is dit echter wel opvallend. Ten slotte, was in de uitvoering het komen tot een gezamenlijke branding moeilijk binnen dit cluster. Vanuit de sector gebruikt men het merk *Wind & water works* om een coherent verhaal te vertellen over de Nederlandse aanpak in de offshore wind sector. Aangezien het cluster met *preferred suppliers* van RVO diende te werken heeft het proces om tot een goede branding te komen lang geduurd, terwijl het *Wind & water works* initiatief ook al illustrators tot haar beschikking had.

Centraal voor het bereiken van resultaten van het cluster zijn de **uitgaande missies** waarbij **beurzen** bezocht worden waar de Nederlandse sector zich gezamenlijk kan presenteren in de Netherlands Lounge, K2K-activiteiten (roundtables), G2G-ontmoetingen en bedrijfsbezoeken plaatsvinden. Deze beurzen kunnen door zowel PIB-deelnemers als niet-deelnemers bezocht worden.

Er is zeker sprake van **aantoonbare verhoogde vraag** naar Nederlandse producten of diensten – wederom met de notitie dat dit niet volledig aan PIB gewijd kan worden. Verder waren de Nederlandse bedrijven op de beurzen door de coherente branding Netherlands Lounge zeer zichtbaar. De stand werd beschreven als een bijenkorf waar veel lokale stakeholders op afkwamen. In de Verenigde Staten is zichtbaarheid erg belangrijk, vooral ten opzichte van de andere Europese landen.

Verder heeft het PIB project in enige mate ertoe geleid dat men **bekend en vertrouwd is met** een bepaalde **Nederlandse/Europese**<sup>48</sup> **aanpak**. Zo heeft Anbaric (Amerikaans elektriciteitsbedrijf) op de *Request for Information* voor het New England States' Regional Transmission Initiative<sup>49</sup> gereageerd dat het netwerk *meshed* opgezet moet worden en geeft daarbij het 2GW Programma van Tennet<sup>50</sup> als voorbeeld. Volgens Anbaric kan het adopteren van (Nederlandse) technologieën leiden tot snellere technische gereedheid en commerciële beschikbaarheid van Amerikaanse infrastructuurprojecten. Het is interessant dat hierbij het initiatief kwam vanuit het Amerikaanse bedrijf.

Uit de gesprekken met de coördinator en deelnemers komt duidelijk naar voren dat het vrijwel niet mogelijk is om **handelsbelemmeringen** te verlagen. Het grootste voorbeeld is de Jones Act. Verder hebben de lokale vakbonden een enorm sterke positie. Tijdens een van de interviews werden de handelsbelemmeringen wat betreft wetgeving beschreven als: *if you don't like the rules, don't play the game*. De Amerikaanse overheden hebben een dergelijke sterke positie en idee over hoe de industrie er op de lange termijn uit moet zien (lees: Amerikaans-owned en -operated). De enige manier waarop dit mogelijk beïnvloed kan worden is wanneer de lokale overheden zo overtuigd zijn van de Nederlandse (of Europese)

<sup>48</sup> We hebben het hier over de Nederlandse/Europese aanpak, doordat er veel samenwerking is tussen de verschillende Europese overheden, maar ook bedrijven onderling. Het is daardoor moeilijk om specifiek een "Nederlandse" aanpak te duiden. Hetzelfde geldt ook voor producten, zelfs als producten Nederlands zijn, kan het voorkomen dat deze in een internationaal consortium gebruikt worden.

<sup>49</sup> Een gezamenlijk initiatief om investeringen in de elektrische transmissie-infrastructuur te onderzoeken.  
<https://newenglandenergyvision.com/new-england-states-transmission-initiative/>

<sup>50</sup> <https://www.tennet.eu/nl/over-tennet/innovatie-en-partnerships/het-2gw-programma>

manier van aanpak en standaarden dat ze deze overnemen (zoals het eerder beschreven voorbeeld van de meshed grids van Tennet).

De **handelsrelaties** tussen Nederland en de Verenigde Staten zijn **versterkt**. Uit de interviews blijkt dat dit geldt voor de verschillende niveaus overheden, en met name met het Bureau of Ocean Energy Management (BOEM). Het blijft echter nog steeds moeilijk dat het overheidslandschap in deze sector versnipperd is en de sector an sich nog in haar kinderschoenen staat – ondanks de grote plannen.

Uit een inventarisatie van sales en business development na de beurs/uitgaande missie naar de ACP Offshore WINDPOWER Conference & Exhibition, Providence in oktober 2022 blijkt dat er **resultaten waarneembaar zijn bij acht verschillende bedrijven** die ten tijde van de beurs onderdeel waren van het PIB cluster. Drie andere bedrijven, die later bij het cluster zijn aangesloten maar ook aanwezig waren, verkopen ook hun producten en/of diensten in de Verenigde Staten. Hierbij moet herhaald worden dat deze resultaten niet volledig gealloceerd kunnen worden aan de activiteiten van het PIB cluster - dit erkent de coördinator van het PIB cluster ook – maar dat het wel een rol gespeeld kan hebben.

In een enkel geval heeft een van de PIB deelnemers een **nieuw kantoor geopend** in Amerika blijkt uit dezelfde inventarisatie naar aanleiding van de beurs in oktober 2022. Dit kantoor heeft als doel het ondersteunen van zakelijke activiteiten in de Noordoostelijke en Mid-Atlantische staten. Alle activiteiten binnen dit cluster hebben per definitie impact op het behalen van de SDGs, met name SDG7.

#### *Duurzaamheid*

Het voorbeeld van de meshed grids van Tennet geeft aan dat het mogelijk is dat in de ontwikkeling van de Amerikaanse offshore wind markt de 'Nederlandse aanpak' meegenomen wordt. Mocht dit het geval zijn is Nederlandse expertise en hoogstwaarschijnlijk producten gewenst voor op de Amerikaanse markt. Tegelijkertijd is ook duidelijk dat de politieke context langdurig op de Amerikaanse markt opereren moeilijk is. De Amerikaanse overheden willen namelijk een Amerikaanse industrie op de lange termijn (America First). Idealiter kom je dus in de positie dat je een partner wordt, waardoor de kennis en producten zelfs in dergelijke situatie nog nodig zijn.

De structuur van het PIB instrument sluit verder niet goed aan bij de industrie. Daar waar een PIB project twee à drie jaar duurt, kan het voorkomen dat het voor dergelijke grote infrastructuur projecten zeven à acht jaar voordat er echt zaken gedaan kan worden.

Tenslotte, de grote Nederlandse bedrijven kunnen door hun reputatie en grootte goed zonder het instrument. Ook nemen zij in hun kielzog andere (kleinere) Nederlandse bedrijven mee. De bedrijven echter profiteren wel van het podium dat PIB hen biedt. Het zorgt ervoor dat lokale partijen hun producten beter leren kennen en zij zelf hun netwerk vergroten, wat de kans dat zij hun diensten en/of producten kunnen vergroten verbetert.

#### *Conclusie*

Het PIB cluster *Offshore Wind USA* speelt goed in op het grote potentieel dat er is voor Nederlandse bedrijven in de Noordoost- en Mid-Atlantische regio's van de VS. Een deel van de verwachte resultaten zijn behaald. Door de Nederlandse sector op dit moment gezamenlijk te presenteren is er een goede mogelijkheid om op de lange termijn een goede positie – samen met lokale partners – te verwerven. De ondersteuning vanuit de overheid wordt als zeer behulpzaam en prettig ervaren door de deelnemers. De samenhang tussen de opzet van het instrument en de manier waarop business development in de industrie gebeurt is echter niet goed. Daar waar het PIB instrument een relatief korte looptijd heeft (tussen 2 en 5 jaar), is het niet bijzonder als de tijd van het plannen van een groot offshore wind project tot het uitvoeren

langer dan zeven jaar is. Hierdoor kunnen de resultaten van de PIB activiteiten niet goed waargenomen worden. Verder is de Amerikaanse markt erg gefragmenteerd en is het duur om activiteiten uit te voeren. Het beschikbare budget voor de Amerikaanse markt klein waardoor het cluster zich op een compacte regio binnen de Amerikaanse markt gericht heeft. De vraag of het PIB instrument in de huidige vorm geschikt is voor een focussector in een zeer grote markt die zich tevens laat kenmerken door lange doorlooptijden.

## C.6 Casestudie Smart and healthy food solutions for sustainable Asean delta cities Singapore (2017-2021)

### *Introductie*

In deze casestudie gaan we in op de realisatie van “smart & healthy” voedseloplossingen in Singapore op basis van de Nederlandse expertise en technologie. Het project is gesitueerd in de bredere beleidscontext die uiteengezet is in de BHOS (Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking)-nota, waarbinnen Singapore geïdentificeerd is als één van de 25 prioritaire buitenlandse markten.

Singapore is een stadstaat die op het gebied van voedsel(productie) voor 90 procent afhankelijk is van andere landen. Tijdens de pandemie bleek des te meer hoe kwetsbaar Singapore is voor mondiale marktverstoringen. Daarom heeft de Singaporese overheid in 2019 het “30-30 plan” gepresenteerd. Het doel van het plan is om in 2030 voor 30 procent zelfvoorzienend te zijn op het gebied van voedselproductie terwijl er slechts 1 procent van het landoppervlak gebruikt wordt voor voedselproductie.<sup>51</sup>

Nederland heeft als op een na grootste exporteur van agrarische producten wereldwijd, veel kennis en technologie beschikbaar op het gebied van landbouw en voedselproductie. Door de expertise van Nederland enerzijds, en de behoefte aan een modern model voor voedselproductie vanuit Singapore anderzijds, kunnen de twee gezien worden als “preferred partners”. Op basis van interviews met onder andere beleidsmedewerkers van de Nederlandse Ambassade in Singapore, is daarnaast ook gebleken dat Singapore een interessante handelspartner is doordat het land het meest ontwikkeld is binnen haar regio en daarnaast een goede infrastructuur en interesse belastingvoordelen heeft.

### *Convenant*

In de eerste instantie heeft het cluster weinig uitdagingen te verduren gekregen. Er is namelijk vanaf het begin een goede en structurele samenwerking geweest met de lokale partners en daarnaast is Singapore een fijne partner gebleken omdat de overheid over voldoende financiële middelen beschikt en de Singaporese beleidsdoelen (zoals beschreven in de voorgaande paragraaf) overeen kwamen met de clusterdoelstellingen.

De uitbraak van de Covid-19 pandemie ongeveer halverwege het programma heeft echter wel voor de nodige uitdagingen gezorgd. Enerzijds konden er geen evenementen plaatsvinden en anderzijds zorgden de reisrestricties ervoor dat het cluster geen experts vanuit Nederland naar Singapore kon sturen om de constructie van de eerste operationele indoor farm te realiseren. Uiteindelijk is de indoor farm gebouwd door lokale mensen, maar

---

<sup>51</sup> <https://www.sfa.gov.sg/food-for-thought/article/detail/a-sustainable-food-system-for-singapore-and-beyond#:~:text=Singapore's%2030%20by%2030%20goal&text=For%20greater%20food%20resilience%2C%20we,land%20set%20aside%20for%20farming.>

volgens de clustercoördinator is er toch sprake geweest van een kennislek als gevolg van het moeten uitbesteden van de bouw.

In totaal zijn er 17 partijen betrokken geweest binnen het cluster. De coördinatie van het project lag bij Kenlog. Daarnaast zijn er 7 organisaties structureel betrokken geweest bij het cluster, namelijk: Kuiper Compagnons B.V., Priva, VDH, Poseidon, Royal Brinkman, Feed2Seed, Eurofins, HSI en HAS Hogeschool. Verder zijn Surbana Jurong, Mlll Architecture, Sioux en Kloosterboer als collaboratieve partners betrokken geweest. Vanuit de Overheid zijn het Ministerie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, het Ministerie van Economische Zaken en de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) betrokken. Een overzicht van de deelnemende partijen inclusief de rolverdeling is te vinden in bijlage A van dit document.

Het primaire beleidsdoel van het cluster is om de Nederlandse expertise op het gebied van *foodlogistics* goed te positioneren binnen de Singaporese markt. Dit wordt gerealiseerd door middel van het promoten van het "rooftop farming" model over de hele keten, dus van het bouwen van de kassen tot aan het afzetten van de eindproducten. Een goede positionering binnen de Singaporese markt zal uiteindelijk ook moeten leiden tot het verkrijgen van een breed netwerk met belangrijke lokale beleidsmakers, kennisinstellingen en relevante private partijen. Daarnaast wordt in artikel 2 van het convenant beschreven dat het uiteindelijke doel is voor de clusterpartners om tussen de 110 en 120 miljoen euro extra omzet te generen binnen 10 jaar, met extra aandacht voor het opzetten en realiseren van eventuele spin-offs in de ASEAN regio (inclusief China).

Naast bovenstaande beleidsdoelen bevat er in het actieplan nog drie verschillende beoogde resultaten, namelijk:

1. Toegang tot en verbeteren van marktpositie van Nederlandse bedrijven in Singapore;
2. Vergroten van zichtbaarheid en implementatie van het Nederlandse urban farming model in Singapore;
3. Het realiseren van een breed netwerk van belangrijke stakeholders in Singapore voor de Nederlandse sector.

#### *Relevantie, coherentie en doelmatigheid van de opzet*

Het idee voor dit PIB-project is ontstaan naar aanleiding van een gesprek tussen een beleidsmedewerker van het Nederlandse Ministerie van Buitenlandse Zaken (BuZa) en de cluster coördinator in 2015. Vanuit BuZa is destijds de vraag gekomen of de Nederlandse tuinbouw sector een innovatief project zou kunnen initiëren om deze sector mondiaal op de kaart te zetten. Naar aanleiding van dat gesprek kwam al snel het idee om een businessmodel op te zetten dat de hele tuinbouwketen beslaat, dus vanaf het bouwen van kassen en leveren van zaden tot aan het afzetten van de producten op de markt.

Vervolgens zijn partijen bij elkaar gebracht door middel van een inventarisatie van de expertise en producten die nodig zijn om de gehele keten te beslaan. Het uiteindelijke actieplan zoals beschreven in de convenant is uiteindelijk opgesteld in samenwerking met alle structurele clusterdeelnemers.

Het cluster is door alle geïnterviewde partijen als relevant en coherent aan de context van het doelland bestempeld. In de introductie van deze case is namelijk al beschreven dat er in Singapore behoefte is om meer zelfvoorzienend te zijn, ondanks het feit dat het land door het kleine oppervlak en dichte bevolking uitermate ongeschikt is voor het verbouwen van voedsel.

Het bouwen en demonstreren van de eerste indoor farm (GroGrace) heeft ervoor gezorgd dat er meer aandacht is gekomen in Singapore voor het innovatieve tuinbouw. De Nederlandse vertegenwoordiging in Singapore is er namelijk van overtuigd dat het PIB-programma gedeeltelijk verantwoordelijk is voor het opzetten van het reeds besproken 30-30 plan.

De onderstaande tabel bevat een overzicht van de beoogde resultaten als uiteengezet in het actieplan en in hoeverre deze resultaten behaald zijn.

*Tabel 22 Overzicht activiteiten, uitvoering en output Smart and healthy food solutions for sustainable Asean delta cities Singapore*

<b>Activiteit</b>	<b>Uitgevoerd zoals gepland in het actieplan</b>	<b>Resultaat/details</b>
Coördinatie	Ja	Toelichting n.v.t.
Promotie (Branding)	Ja	Op 3 augustus 2022 vond de soft opening van de eerste indoor farm van Urban Farming Partners (UFP) plaats. Daarnaast heeft NL Branding een showcase artikel opgesteld inclusief afbeeldingen om te delen en (promotie)video's.
Evenementen	Geen specifieke evenementen beschreven in het actieplan	In het actieplan is beschreven dat het cluster tracht om deel te nemen aan evenementen en ook zelf additionele evenementen organiseert. Er is echter niet omschreven om hoeveel en welke evenementen het gaat.  De volgende evenementen hebben plaatsgevonden: <ul style="list-style-type: none"> <li>- 3 augustus: soft opening eerste indoor farm van UFP (GroGrace);</li> <li>- 5-8 september deelname aan Food hotel Asia beurs;</li> <li>- Singapore International Agri-Food week (SIAW).</li> </ul>
K2K	Ja	KWR heeft een Levenscyclusanalyse (LCA) uitgevoerd en het finale rapport is opgeleverd.
Demo's, seminars, workshops en training	Deels	In 2020 en 2021 hebben geen fysieke evenementen plaats kunnen vinden. In het actieplan zijn twee demo's beschreven die wel doorgang hebben kunnen vinden als gepland: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Commercial real-time "rooftop" farming with fresh fast perishable , combined with delivery to local retailer/restaurant;</li> </ul> Pilot-demo op een universiteit van verschillende (agri) scenario's.

Activiteit	Uitgevoerd zoals gepland in het actieplan	Resultaat/details
Strategische ronde tafel meeting	Ja	Cluster zit samen met de sector en relevante (lokale) stakeholders om het business model voor de implementatie van het Nederlandse model in de lokale markt: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Strategische ronde tafel meeting voor het opstellen van de business case</li> </ul> Strategische ronde tafel meeting voor het business model
Economische diplomatie	Ja	Goede samenwerking met Nederlandse ambassade voor het profileren en positioneren van het cluster in Singapore. Daarnaast zijn er gesprekken geweest tussen Ambassadeur (Margriet Vonno) met SFA en andere ministeries over issues rondom indoor farming (regelgeving problemen). uit deze gesprekken met meerdere partners van UFP is gebleken tegen welke problemen zij aanliepen. Dit was met name het proces rondom vergunningen, wat door de diverse betrokken organisaties een traag proces bleek. Daarnaast zijn de eisen voor brandveiligheid gebaseerd op een chemische fabriek en daardoor te streng voor een urban farm. Dit is zowel door Ambassadeur Adema als door de betrokken beleidsmedewerkers geadresseerd aan SFA. Daarnaast zijn Margriet Vonno en Emilie Rost van Tonningen aanwezig geweest op beurzen en bij bezoeken aan GroGrace.
Liaison	ja	<ul style="list-style-type: none"> <li>- First contact point voor stakeholders</li> <li>- Activiteiten (en initiatieven) afstemmen</li> <li>- Voorbereiden en organiseren van activiteiten</li> <li>- Matchmaking</li> <li>- Netwerken</li> </ul>

Technopolis B.V., gebaseerd op interviews, eindverslagen en het convenant van Smart and healthy food solutions for sustainable ASEAN delta cities Singapore.

#### Doeltreffendheid en doelmatigheid van de uitvoering

na afloop van het programma is een eindmeting uitgevoerd. Deze is echter slechts door 3 leden ingevuld, waardoor het lastig is om hieruit eenduidige conclusies te trekken. Duidelijk is wel dat alle respondenten positief zijn over de opgedane kennis en relaties als resultaat van de PIB. Dit zijn bovendien de juiste relaties voor vervolgstappen na afloop van de PIB. De samenwerking binnen het programma werd gezien als grootste meerwaarde. Over waarde van contracten is niet gecommuniceerd, dus kan er op basis daarvan niks worden gezegd over de doelen met betrekking tot de omzet. Van alle betrokkenen (cluster/coördinator,



Post, RVO, liaison) krijgt de Post het hoogste rapportcijfer.

Een grote **succesfactor** was de nauwe samenwerking met de lokale ondersteuning. Volgens de clustercoördinator is het succes van het project voor een groot deel te danken aan de betrokkenheid van de lokale ondersteuning bij de Nederlandse ambassade. Deze hebben namelijk partners gevonden die geld wilde en konden investeren en daarnaast zijn de een belangrijke verbinder gebleken bij gesprekken met de lokale politiek.

Alle clusterpartners zijn het er over eens dat de covid-19 pandemie het grootste **knelpunt** is gebleken. Buiten het feit dat fysieke evenementen in 2020 en 2021 niet plaats hebben kunnen vinden, hebben de reisrestricties er ook voor gezorgd dat er geen experts vanuit Nederland ingevlogen konden worden waardoor een lokaal team de bouw van de indoor farm voor een groot deel voor haar rekening genomen heeft. Het bouwen van de indoor farm heeft door de reisrestricties een enorme vertraging opgelopen.

De **eerste impactroute** draait om nieuwe samenwerkingen en contracten met de klanten. Er zijn geen nieuwe MoU's getekend tussen clusterleden en (lokale) ondernemers. Wel is er volgens de clustercoördinator een contract getekend tussen het cluster en de lokale overheid voor de bouw van indoor farms welke voor 50% gesubsidieerd zullen worden door de overheid. Daarnaast is het cluster momenteel in gesprek over een vervolgoopdracht voor Foodvalley en onderhouden ze contacten met nieuwe lokale investeerders in Singapore en buurland Maleisië. Uit deze contacten zijn echter nog geen concrete overeenkomsten gekomen, wel zijn er plannen om te investeren in nieuwe indoor farm. Verder is er vanuit het cluster een holding opgericht in Singapore. Maar ook hier zijn nog geen concrete opdrachten uit voort gekomen.

De **tweede impactroute** gaat om verhoging van de bekendheid met en het vertrouwen in de Nederlandse aanpak/technologie/innovatie. De bekendheid van het cluster en dus de Nederlandse expertise en technologie is enorm gegroeid door de GroGrace indoor demonstratie farm. De soft opening heeft veel media en politieke aandacht getrokken en er waren verschillende Nederlandse en Indonesische politieke figuren aanwezig zoals Ahmed Aboutaleb de burgemeester van Rotterdam en de Indonesische minister van 'Environment and Forestry'. In de showroom worden demonstraties gegeven waar bezoekers niet alleen kunnen zien hoe de farm gebouwd is, maar ook de techniek die erachter zit en kan het eindproduct geproefd worden. Daarnaast is er volgens de clustercoördinator ook vanuit de Nederlandse tuinbouwwereld positief gereageerd op de resultaten die het cluster geboekt heeft. Als gevolg daarvan zijn er verschillende (met name) Westlandse bedrijven die ook geïnteresseerd zijn geraakt in de Singaporese markt.

Tot slot gaat de **derde impactroute** om het verlagen van handelsbelemmeringen. Uit het interview met de lokale ondersteuning in Singapore is gebleken dat de handelsbelemmeringen al vanaf het begin minimaal waren. Wel waren er obstakels met betrekking tot het rondkrijgen van de vergunningen, omdat daar geen centraal loket voor is ingericht. Het cluster heeft uiteindelijk veel tijd gekregen om alle vergunningen rond te krijgen, hetgeen gelukt is door de goede samenwerking met de lokale ondersteuning. Daarnaast waren de eisen voor brandveiligheid niet gespecificeerd naar "high tech farming" en werden de eisen voor een chemische fabriek aangehouden. Volgens de clustercoördinator is het relatief lastig om in Singapore iets geregeld te krijgen op het gebied van wet- en regelgeving omdat er veel bureaucratie bij gemoeid is. uit verschillende interviews met clusterleden is wel gebleken dat naarmate het cluster langer in Singapore zat, er meer vertrouwen ontstond vanuit de Singaporese overheid wat het onderhandelen voor de clusterleden, en voornamelijk de lokale ondersteuning vereenvoudigde.

Ook de markttoegang van de clusterdeelnemers is verbeterd als gevolg van het programma. De opening van de farm op 3 augustus (2022) heeft voor veel aandacht gezorgd. Sindsdien hebben er veel nieuwe klantencontacten plaatsgevonden voor het bespreken van potentiële spin-offs. Zo zijn er investeerders uit Singapore, Maleisië, en Dubai langs gekomen die plannen hebben om respectievelijk 8.000m<sup>2</sup>, 12.000m<sup>2</sup> en 5.000m<sup>2</sup> aan indoor farms op te zetten. Van een betere markttoegang specifiek voor de Singaporese markt is echter niet voor alle clusterdeelnemers sprake. Dit ligt namelijk heel erg aan het soort product of dienst dat er aangeboden wordt. Zoals eerder beschreven is Singapore een kleine eilandstaat met weinig plek voor traditionele kassen. Zodoende hebben clusterleden die voor een groot deel afhankelijk zijn van de bouw van traditionele kassen, in mindere mate een slag kunnen slaan uit de deelname aan het PIB programma.

Op basis van het interview met de clustercoördinator is gebleken dat er tijdens het vormgeven van het convenant en actieplan geen specifieke aandacht besteed is aan de **SDG's**. Toch draagt het cluster direct dan wel indirect bij aan verschillende SDG's. Zo verbruiken de indoor farms weinig water door de innovatieve klimaatsystemen waarmee de farms uitgerust zijn, worden er geen chemicaliën gebruikt en hoeft er niet veel en ver getransporteerd te worden omdat de indoor farms midden in de steden gebouwd worden. Hierdoor draagt het cluster bij aan SDG 12: verantwoorde consumptie en productie. Daarnaast draagt het kweken van gewassen en het realiseren van een zelfvoorzienende staat bij aan het verminderen van honger (SDG 2).

#### *Duurzaamheid*

De clusterdeelnemers hebben aangegeven het lastig te vinden om iets te zeggen over de duurzaamheid van de resultaten. Daarnaast zijn de meningen verdeeld. Twee deelnemers waren het erover eens dat het project op clusterniveau een succes is geweest, terwijl het op deelnemer-niveau niet perse veel vruchten afgeworpen heeft. De deelnemers worden hun inziens namelijk te veel gezien als onderdeel van het totaal in plaats van individueel bedrijf. Ze verwachten dan ook niet veel extra opdrachten of nieuwe partnerschappen over te houden aan het project. Andere deelnemer, inclusief de cluster coördinator zijn van mening dat de resultaten wel degelijk lange termijn effecten hebben. Ondanks dat er geen MoU's getekend zijn, is de coördinator wel in gesprek met verschillende investeerders die in Singapore en Maleisië grote indoor farms willen realiseren. Alle media aandacht tijdens de opening van de GroGrace heeft ervoor gezorgd dat het cluster betere toegang heeft tot een netwerk van lokale investeerders en beleidsmakers. Bewijs hiervan is het feit dat het cluster meegenomen is in het 30-30 plan.

#### *Conclusie*

In algemene zin kan gesteld worden dat het cluster 'Smart and healthy food solutions for sustainable Asean delta cities' succesvol is geweest. oplossingen van het cluster sloten naadloos aan op het beleid van de lokale overheid en de lokale context. Ondanks een aantal belemmeringen en knelpunten zoals met name de uitbraak van de covid-19 pandemie, zijn de meeste doelen uit het convenant behaald en heeft deelname aan het cluster voor alle partijen positief uitgekapt. Dit blijkt onder anderen uit de potentiële spin-offs waarover momenteel onderhandeld wordt. De goed interne samenwerking en de verrichtingen van de post worden naar voren geschoven als de belangrijkste succesfactoren. Wel is er vanuit het cluster voorzichtig geconcludeerd dat het PIB programma als financieringsinstrument af en toe te rigide is.

## C.7 Casestudie Food Tech Indonesia (2019-2022)

### Introductie

Deze casestudie betreft het Partners for International Business project "FoodTech Indonesia". Het project is gesitueerd in de bredere beleidscontext die uiteengezet is in de BHOS (Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking)-nota 'Investeren in Perspectief'<sup>52</sup>. Deze nota onderstreept dat de veranderende relatie tussen Nederland en Indonesië – van partnerland waarmee een structurele ontwikkelingsrelatie is naar een gelijkwaardige en handelsrelatie – wordt doorgezet.<sup>53</sup> Dit blijkt ook uit de in 2022 gepubliceerd BHOS-nota, 'Doen waar Nederland goed in is'<sup>54</sup>, waarin Indonesië behoort tot de groep combinatielanden waarbij Nederland inzet op de combinatie tussen handel en ontwikkelingssamenwerking.

In de beleidsnota van 2018 worden duurzame energie (SDG-7) en de circulaire economie (SDG-12) genoemd als focus SDG's. Ook wordt economische diplomatie om kennis- en innovatiesamenwerking in combinatie met meerjarige programma's met publieke en private partijen genoemd als speerpunt. Ook belicht de beleidsnota het platform *Holland Circular Hotspot*, dat met de inzet van Nederlandse kennis en kunde ontwikkelingslanden bij de transitie naar een circulaire economie ondersteunt. Al met al sluit dit project goed aan bij de BHOS strategie.

De aanleiding voor de totstandkoming van het cluster is het opzetten van het FoodTech Indonesia cluster in 2013, op initiatief van Larive International BV. Het cluster werd gefinancierd door het RVO pilot programma '2g@there', dat als doel had om armoede te verminderen door middel van het versterken van het business klimaat in ontwikkelingslanden.<sup>55</sup> Het FoodTech Indonesia cluster heeft zich toen gericht op de Indonesische pluimvee markt omdat hier een enorm groeipotentieel lag. Tijdens het opzetten van het cluster werd er namelijk verwacht dat de markt jaarlijks met 5-7% zou groeien tussen 2017 en 2023. Daarnaast ligt de gemiddelde pluimvee consumptie in Indonesië ongeveer vier keer hoger dan de Nederlandse consumptie, waardoor er veel kansen liggen in Indonesië voor Nederlandse leveranciers van producten en services voor pluimvee. Na afloop van het programma in maart 2017 zagen partijen uit de Nederlandse pluimvee sector kans om het groeipotentieel van de Indonesische markt te kapitaliseren. Twee jaar later, in 2019 heeft het FoodTech Indonesia cluster mogelijkheid gezien om onder het PIB programma verder te gaan in Indonesië.

### Convenant

Uit de interviews met zowel de clustercoördinator als de lokale ondersteuning is gebleken dat met name de manier van besluitvorming van de Indonesische overheid voor de meeste uitdagingen gezorgd heeft. Enerzijds is het lastig gebleken voor de Nederlandse bedrijven om inzicht te krijgen in de besluitvormingsprocessen van de overheid, zelfs met hulp van de lokale ondersteuning. Anderzijds voelde de besluitvorming als ad-hoc en willekeurig en veranderen procedures regelmatig. Volgens de lokale ondersteuning is dit echter een overheid-breed probleem en niet alleen van toepassing op de pluimvee industrie.

<sup>52</sup> Rijksoverheid, (2018), Investeren in Perspectief (Beleidsnota 2018)

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/beleidsnota-s/2018/05/18/pdf-beleidsnota-investeren-in-perspectief>

<sup>53</sup> Kamerstuk TK 33625-226 van 19 september 2016 inzake Vernieuwing officiële ontwikkelingsfinanciering (ODA) en Partnerlandenlijst.

<sup>54</sup> Rijksoverheid, (2022), Beleidsnotitie 2022 - Doen waar Nederland goed in

is <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/beleidsnotas/2022/06/24/beleidsnotitie-buitenlandse-handel-en-ontwikkelingssamenwerking>

<sup>55</sup> <https://projects.rvo.nl/project/nl-kvk-27378529-tgos130001>

Verder is de Indonesische overheid protectionistisch ingesteld voor wat de pluimvee sector betreft. Doordat de sector een van de grootste en belangrijkste is voor Indonesië en pluimvee de op een na belangrijkste bron van dierlijke eiwitten is in het land, doet de overheid er alles aan om de markt zo goed mogelijk te beschermen. Zo werkt de overheid met quota om de import van pluimvee te reguleren en moet er regelmatig pluimvee of (producten ervan zoals eieren) vernietigd worden om het vraag en aanbod in evenwicht te houden en de prijs te beschermen.

Tot slotte zijn er een aantal lokale, onevenredig grote spelers actief binnen de markt waardoor er indirect en informeel aan prijszetting kan worden gedaan.

Bij het cluster zijn in totaal 15 partijen betrokken. De coördinatie van het cluster ligt bij Larive International BV. Daarnaast nemen 10 organisaties deel aan het cluster, namelijk: Aeres, De Heus, DSM, Kanters, Marel Poultry, Mavitec, Moba, Pas Reform, Trouw Nutrition en van Aarsen. Vanuit de Overheid zijn het Ministerie voor Buitenlandse Zaken, het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, de Nederlandse Ambassade in Indonesië en RVO bij het cluster betrokken. Een overzicht van de deelnemende partijen inclusief de rolverdeling is te vinden in bijlage B van dit document.

Het actieplan maakt onderscheid tussen een beleidsdoel en een clusterdoel. Het beleidsdoel wordt beschreven als het realiseren van een duurzame positionering van de Nederlandse pluimvee industrie binnen de Indonesische pluimvee keten, door middel van het delen van de Nederlandse kennis en expertise en implementatie van het Nederlandse model, aangepast op de Indonesische pluimvee markt. Het clusterdoel is het realiseren van een meer prominente positie van en een hogere omzet voor de Nederlandse leveranciers binnen de pluimvee markt, door middel van het creëren van een grotere markt voor duurzame pluimvee productie over de gehele keten. Dit zal uiteindelijk moeten gaan leiden tot de volgende resultaten:

1. Het verkrijgen van een goede positie binnen de Indonesische pluimvee markt met een extra omzet van 6-10 miljoen euro na drie jaar en nieuwe partnerschappen;
2. Het vergroten van de kennis over en het vertrouwen in de Nederlandse aanpak en technologie;
3. Het uitbreiden van het netwerk van de Nederlandse pluimvee industrie in Indonesië met lokale beleidsmakers, kennisinstellingen en het bedrijfsleven en het verlagen van de handelsbelemmeringen.

#### *Relevantie, coherentie en doelmatigheid van de opzet*

De aanleiding voor de totstandkoming van het cluster is het opzetten van het FoodTech Indonesia cluster in 2013, op initiatief van Larive International BV. Het cluster werd gefinancierd door het RVO pilot programma '2g@there', dat als doel had om armoede te verminderen door middel van het versterken van het business klimaat in ontwikkelingslanden.<sup>56</sup> Het FoodTech Indonesia cluster heeft zich toen gericht op de Indonesische pluimvee markt omdat er een groot groeipotentieel lag. Na afloop van het programma in maart 2017 zagen partijen uit de Nederlandse pluimvee sector kans om het groeipotentieel van de Indonesische markt te kapitaliseren. Twee jaar later, in 2019 heeft het FoodTech Indonesia cluster mogelijkheid gezien om onder het PIB programma verder te gaan in Indonesië.

Zoals eerder beschreven waren er initieel een aantal politieke en wettelijke uitdagingen voor het cluster. Zowel de clustercoördinator als de verschillende deelnemers geven echter aan dat

<sup>56</sup> <https://projects.rvo.nl/project/nl-kvk-27378529-tgos130001>

de uitdagingen uiteindelijk niet voor grote tegenslagen hebben gezorgd, met name omdat de lokale ondersteuning veel van deze problemen weggenomen heeft door actief op te treden als verbindingspersoon tussen het cluster en de lokale overheid. Vanuit dit perspectief sluiten de activiteiten van de liaison als beschreven in het actieplan goed aan bij de uitdagingen. Het match-maken en netwerken heeft er namelijk voor gezorgd dat het cluster een goede relatie heeft opgebouwd met de overheid.

Met betrekking tot de samenhang tussen de activiteiten van het cluster en het lokale beleid kan gezegd worden dat de activiteiten goed afgestemd zijn op het Indonesische pluimvee beleid. Zoals beschreven is de pluimvee sector een van de belangrijkste sectoren van het land en was de verwachting aan het begin van de convenantperiode dat de sector met ongeveer 7% per jaar zou groeien. Echter zou de lokale productiviteit omhoog moeten om aan deze groei en toenemende lokale vraag te kunnen voldoen.<sup>57</sup> De activiteiten uit het actieplan zijn er precies op gericht om de productiviteit te verhogen door middel van het introduceren van nieuwe technologieën en kennis uit de Nederlandse aanpak en het trainen van lokale managers. De toegevoegde waarde van het cluster sluit dus precies aan bij de lokale situatie binnen de Indonesische pluimvee markt. Met name de aanwezigheid van het cluster op de beurzen heeft ertoe geleid dat de lokale kennis van de Nederlandse aanpak en technologieën vergroot is.

Onderstaande tabel geeft een overzicht weer van de activiteiten zoals beschreven in het actieplan van het convenant.

*Tabel 23 Overzicht activiteiten, uitvoering en output Food Tech Indonesia*

Activiteit	Uitgevoerd zoals gepland in het actieplan	Resultaat/details
Coördinatie	Ja	Toelichting n.v.t.
Branding	Ja	Organiseren van een positioneringssessie, uitrollen van een communicatiestrategie, ontwikkelen van marketing en communicatie instrumenten
Liaison	Ja	<ul style="list-style-type: none"> <li>- First contact point voor stakeholders</li> <li>- Activiteiten (en initiatieven) afstemmen</li> <li>- Voorbereiden en organiseren van activiteiten</li> <li>- Matchmaking</li> <li>- Netwerken</li> </ul>
Impact tours & beurzen	Ja	Jaarlijkse impact tour naar Indonesië om met stakeholders te vergaderen en een jaarlijkse beurs naar keuze te bezoeken.
Deelname aan beurzen (Holland Pavilion)	ja	ILDEX 2019 Indo Livestock 2020 ILDEX 2021

<sup>57</sup> <https://www.agroberichtenbuitenland.nl/actueel/nieuws/2019/05/06/kansen-in-de-pluimveesector-in-indonesie>

Activiteit	Uitgevoerd zoals gepland in het actieplan	Resultaat/details
Strategische ronde tafel meeting	Ja	Cluster zit samen met de sector en relevante (lokale) stakeholders om het business model voor de implementatie van het Nederlandse model in de lokale markt: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Strategische ronde tafel meeting voor het opstellen van de business case</li> </ul> Strategische ronde tafel meeting voor het business model
K2K	nee	Het opzetten van een trainingsprogramma om in totaal 15 managers uit de Indonesische markt te trainen op het gebied van moderne technologieën die (nog) niet aanwezig zijn in Indonesië.

Technopolis B.V., gebaseerd op interviews, eindverslagen en het convenant van FoodTech Indonesia.

#### *Doeltreffendheid en doelmatigheid van de uitvoering*

Over het algemeen kan gesteld worden dat de uitvoer van het programma goed verlopen is. uit de effectmeting van 2022 is namelijk gebleken dat de overall tevredenheid een 7,5 heeft gescoord. Daarnaast lagen de cijfers voor de inhoud van het programma, de rol van RVO, de betrokken ambassademedewerkers en de liaison allemaal tussen de 7,0 en 7,5. Belangrijk te vermelden is wel dat er slechts twee deelnemers zijn die de effectmeting ingevuld hebben.<sup>58</sup>

Het verloop van het programma heeft echter ook tegenslagen gekend. Het grootste **knelpunt** is zonder twijfel de uitbraak van de covid-19 pandemie geweest. De reisrestricties die het directe gevolg waren van de uitbraak hebben ervoor gezorgd dat de Nederlandse deelnemers niet naar Indonesië af konden reizen voor netwerk en matchmaking activiteiten en voor het bezoeken en organiseren van beurzen. Nadat de reisrestricties in 2022 (gedeeltelijk) zijn opgeheven, heeft het cluster twee impacttours georganiseerd inclusief stands tijdens de 2022 IndoLivestock beurs en ILDEX expo. Uit het interview met de lokale ondersteuning is echter wel gebleken dat deze beurzen minder succesvol zijn geweest dan gehoopt. Dit had te maken met het lage aantal bezoekers, doordat veel landen nog (gedeeltelijke) reisrestricties kenden. Daarnaast is er besloten om het trainingsprogramma als K2K activiteit geen doorgang te laten vinden. De reden hiervoor was dat het door de opzet van het PIB programma lastig was om een geschikte partij, gezien de verschillende belangen binnen het cluster, te vinden om de trainingen op te zetten. De partij die volgens de clusterdeelnemers namelijk het meest geschikt bleek te zijn was namelijk al clusterdeelnemer waardoor ze niet mee mochten tenderen voor het aanbieden van de trainingsservice.

Ook de financiële administratie liep volgens de clustercoördinator en de lokale ondersteuning niet geheel synchroon met de (bijzondere) clusteropzet. De clustercoördinator merkte tijdens een interview op dat gemaakte reiskosten onder het programma slechts onder bepaalde

<sup>58</sup> Memo afsluiting PIB

omstandigheden vergoed werden, dit is als er sprake is van lokaal collectief vervoer van het cluster. Zo kreeg je in een specifiek geval alleen de kosten vergoed als je met de trein reist terwijl het vliegtuig vele malen efficiënter is gezien de grote omvang van het land en de infrastructuur. De lokale ondersteuning merkt op dat het systeem voor de financiële administratie erg onhandig was omdat elke nieuwe invoer apart gecheckt werd door RVO en vervolgens via aparte correspondentie bevestiging gaven. Dit zorgt er niet alleen voor dat de administratie onnodig veel tijd in beslag neemt, maar ook voor veel onnodige mailuitwisseling.

Naast de bovenstaande knelpunten zijn er ook **succesfactoren** geïdentificeerd. De meeste genoemde succesfactor is de goede samenwerking met de lokale ondersteuning. Gedurende de hele looptijd hebben ze een proactieve houding aangenomen, vond er veel afstemming plaats met betrekking tot het plannen van activiteiten en hebben ze ervoor gezorgd dat de werkkrelatie met de overheid beter verliep. Ook de aanwezigheid en betrokkenheid van de Nederlandse overheid heeft volgens de coördinator bijgedragen aan het succes. Met name voor het betrekken van belangrijke publieke stakeholders is de aanwezigheid van de Nederlandse overheid belangrijk geweest.

Daarnaast is het omgaan met covid-19 beperkingen een aantal keren benoemd als een positief punt daar het ook kansen heeft gebracht om meer met lokale partijen samen te werken. Doordat Nederlandse deelnemers niet naar Indonesië konden reizen is besloten om activiteiten uit te laten voeren door lokale partijen. De Liaison heeft hierbij wederom een grote rol gespeeld. Zo hebben lokale media verschillende social media posts en video's gecreëerd die ze met lokale partijen gedeeld hebben. Elke post heeft uiteindelijk tussen de 2000 en 5000 views gegenereerd terwijl de nieuwsartikelen van de lokale media naar schatting 10.000 potentiële stakeholders per bericht bereikt hebben.

Wanneer de **beoogde resultaten** vergeleken worden met de daadwerkelijke resultaten, kan gesteld worden dat het cluster op hoofdlijnen succesvol is geweest. In paragraaf 1.2 zijn namelijk drie beoogde resultaten onderscheiden welke overeenkomen met de drie verschillende impactroutes.

Uit de interviews met de clusterleden blijkt dat het project gezorgd heeft voor **extra contacten** met lokale bedrijven, maar dat het niet direct geleid heeft tot een stijging in het aantal concrete samenwerkingen, MoUs of nieuwe contracten op de Indonesische markt. Dit heeft er volgens een van de deelnemers ook mee te maken dat veel Indonesische bedrijven veel services en producten afnemen bij Chinese bedrijven omdat het daar doorgaans goedkoper is. Daardoor blijven er slechts een beperkt aantal grote bedrijven over dat wel bereid is om de hogere prijzen van de Europese leveranciers te betalen.

Wel heeft het project indirect geleid tot **nieuwe samenwerkingen**. Naar aanleiding van de PIB zijn er namelijk vergelijkbare projecten opgestart in Bangladesh en Uganda op basis van de geleerde lessen en kennis die opgedaan is (zoals de implementatie van demo farms en het benaderen van lokale stakeholders) in Indonesië. Een aantal van de deelnemers aan het FoodTech Indonesia cluster hebben naar aanleiding van het positieve verloop van de PIB, besloten om ook aan de nieuwe initiatieven deel te nemen.

Ook de **bekendheid** van en het vertrouwen in de Nederlandse aanpak en technologie binnen de pluimvee sector is sterk gegroeid in Indonesië. De coördinator ontvangt regelmatig verzoeken om investeringen in de Nederlandse pluimvee oplossingen te bespreken. Veel van deze verzoeken zijn binnen gekomen na deelname aan de tentoonstellingen of als reactie op de social media posts en artikelen. De Indonesische markt is zich dus meer bewust geworden van de Nederlandse aanwezigheid in het land. Daarnaast blijkt uit de eindevaluatie van de lokale ondersteuning dat het Nederlandse cluster een gewilde partner is binnen de markt. Het cluster heeft naar aanleiding van de geslaagde tentoonstellingen en demo farms namelijk veel aandacht getrokken van lokale pluimvee bedrijven die aangegeven hebben graag met

het cluster samen te werken omdat het implementeren van de nieuwe technologieën en de kennisoverdracht volgens hen tot een zichtbaar betere omzet en duurzame resultaten geleid heeft.

Tot slot heeft de aanwezigheid van het cluster ook zichtbaar tot een vermindering van de **handelsbelemmeringen** geleid. Ten eerste heeft elk clusterlid tijdens de convenantperiode alle vergunningen gekregen om actief te zijn binnen de Indonesische pluimvee markt, ondanks het feit dat de markt intensief beschermd wordt door de lokale overheid. Wel vereist de registratie van bepaalde producten (zoals GMO ingrediënten) regelmatig nog uitgebreide en complexe documentatie en krijgen zowel de Nederlandse clusterleden als lokale producenten nog regelmatig te maken met gestructureerde en grootschalige vernietigingen van bijvoorbeeld eieren om zo de prijs niet te ver te laten zakken. Tijdens de convenantperiode is er ook actief geprobeerd om de handel toegankelijker te maken. Zo heeft het cluster samen met de lokale ondersteuning in 2019 het Indonesische Ministerie van Landbouw bezocht om barrières en obstakels te bespreken. Terwijl deze en andere vergaderingen niet direct geleid hebben tot het wegnemen van specifieke obstakels, heeft het wel ervoor gezorgd dat het onderwerp meer bespreekbaar is geworden.

Er zijn geen **SDG's** benoemd in het aanvraagdocument voor dit cluster. Mogelijk draagt het programma wel bij aan SDG 2: geen honger, SDG 8: eerlijk werk en economische groei en aan SDG12: verantwoorde consumptie en productie.

#### *Duurzaamheid*

De clusterleden zijn na afloop van het programma verder gegaan met het ontwikkelen van hun handel en integratie in de Indonesische pluimvee markt. Door de deelname aan het PIB programma hebben de individuele organisaties een groter netwerk met lokale partners en de overheid ter beschikking gekregen om deze handel verder door te ontwikkelen. Naast de nieuwe connecties met de lokale stakeholders hebben de deelnemers ook relaties ontwikkeld met elkaar. Deze relaties hebben reeds geresulteerd in onderlinge doorverwijzingen naar nieuwe potentiële leads, structurele samenwerking en het delen van kennis en netwerken.

#### *Conclusie*

Het foodtech Indonesië cluster kan op basis van de eindrapportages terugkijken op een succesvol programma. Ondanks verschillende knelpunten en uitdagingen, zoals het lastige politieke klimaat, de reisrestricties als gevolg van de covid-19 pandemie en de lastig te bereiken lokale markt, zijn de meeste beleidsdoelen uit het convenant behaald en zijn de meeste clusterleden in Indonesië actief gebleven na het verstrijken van de convenantperiode. Wanneer het PIB-programma als financieringsinstrument beoordeeld wordt zijn er een aantal opmerkingen vanuit het cluster voor wat betreft de financiële administratie en de inflexibiliteit van deze regels. Dit zou dus volgens het cluster beter georganiseerd kunnen worden.

## C.8 Dutch Fruit Solutions Kazachstan (2018-2023)

### *Introductie*

Deze castestudie richt zich op het Dutch Fruit Solutions Kazachstan. Het project is in lijn met de bredere beleidscontext als beschreven in BHOS (Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking)-nota 'Investeren in Perspectief'.<sup>59</sup> In die nota wordt het optimaliseren van de dienstverlening aan het mkb en startups die willen internationaliseren op

<sup>59</sup> Rijksoverheid, (2018), Investeren in Perspectief (Beleidsnota 2018)  
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/beleidsnota-s/2018/05/18/pdf-beleidsnota-investeren-in-perspectief>



kanrijke markten genoemd als een van de belangrijkste beleidsaccenten. Daarnaast is voedselzekerheid, landbouwontwikkeling en water, waarbinnen deze case geplaatst kan worden, een van de speerpunten van de beleidsnota. Kazachstan en haar regio worden echter niet geïdentificeerd als een van de focusregio's van de beleidsnota.

Een van de aanleidingen voor de clustercoördinator om naar Kazachstan te gaan is omdat de Kazachse overheid wil diversifiëren, door af te stappen van de monocultuur van petrochemie. Ongeveer 75 procent van het Kazachse grondgebied is geschikt voor landbouw, terwijl aan het begin van de convenantperiode slechts 30 procent hiervoor werd gebruikt.<sup>60</sup> Om richting te geven aan de diversificatie naar onder andere groente- en fruitteelt, heeft de Kazachse overheid in 2017 het 'State Programme for the Agro-Industrial Complex Development 2017-2021' opgesteld dat moet leiden tot de productie van competitieve producten binnen de landbouwsector om aan de vraag te kunnen voldoen van specifieke doelmarkten.<sup>61</sup> Om uitvoer aan het plan te geven is er geld beschikbaar gesteld voor het binnenhalen van buitenlandse kennis en expertise en het ontwikkelen van de lokale sector.

Nederland heeft veel expertise en kennis van op het gebied van fruitteelt en landbouw waardoor er genoeg Nederlandse bedrijven geïnteresseerd bleken in een handelsmissie naar Kazachstan om hun afzetgebied te vergroten.

### *Convenant*

Volgens de clustercoördinator waren er in de eerste instantie weinig uitdagingen voor het cluster of individuele deelnemers aan het begin van de convenantperiode. De lokale overheid stond open voor de komst van het Nederlandse cluster omdat dit hun nieuwe landbouwbeleid in een stroomversnelling zou zetten. Ook de kennisinstellingen en lokale ondernemers waren blij met de komst van het Nederlandse cluster.

De grootste uitdagingen kwamen pas toen het programma al in de implementatiefase zat. Ten eerste was er de uitbraak van de covid-19 pandemie en de bijkomende reisrestricties. Ondanks de restricties is er echter gewoon uitvoer gegeven aan het actieplan zoals beschreven in het convenant. Wel hebben bepaalde evenementen online doorgang moeten vinden in plaats van op locatie, en is er uiteindelijk een lokaal team (mede)verantwoordelijk geweest voor het opzetten van het demonstratiecentrum omdat er vanuit Nederland niemand ingevlogen mocht worden.

Een andere uitdaging is de handelsblokkade op Rusland als gevolg van de huidige oorlog. Polen is als grootste Europese appelproducent verantwoordelijk voor 60 procent van de appelproductie in de regio. Doordat ze hun appels niet meer kwijt kunnen aan Rusland, is er sprake van een substantieel overschot waardoor de prijs zakt. Normaal gesproken zou dit geen probleem zijn omdat fruit gekoeld opgeslagen kan worden om het vervolgens naar de markt te brengen wanneer de prijzen goed zijn. In Kazachstan was aan het begin van de convenantperiode echter slechts koeling beschikbaar voor ongeveer 60 procent van de productie waardoor niet alles gehouden kon worden.

Daarnaast zijn de transportkosten een aandachtspunt. In voorgaande jaren is er als gevolg van vroege nachtvorst oogst verloren gegaan. De meest voor de hand liggende oplossing was toen om de producten door de lucht te transporteren. Dit is echter aanzienlijk duurder, waardoor er een afweging gemaakt moet worden tussen het risico lopen dat een deel van

---

<sup>60</sup> <https://www.privacyshield.gov/ps/article?id=Kazakhstan-Agricultural-Sector>

<sup>61</sup> <https://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC179522/>

de oogst verloren gaat of het accepteren van hogere transportkosten om de oogst veilig te kunnen exporteren.

Een andere uitdaging die de clustercoördinator expliciet noemde was de samenstelling van het cluster. Dit is namelijk samengesteld met bedrijven die normaal gesproken zouden concurreren met elkaar. Hierdoor ontstaat er een risico dat deelnemers niet alle kennis en data willen delen wat een suboptimale samenwerking in de hand werkt. Tijdens het opstellen van het actieplan is er echter veel aandacht besteed aan het maken van 'gentleman agreements' en het opstellen van gezamenlijke doelen waardoor er tot zover geen sprake is geweest van concurrentie.

Het cluster bestaat uit 12 clusterdeelnemers en nog eens 8 samenwerkingspartners. Alfred Evers van Evers International is clustercoördinator. De overige deelnemers zijn Fleuren Boomkwekerij, Verbeek Boomkwekerijen, De Kemp BV, Fall Creek Driesvenplant, Van Oostrum Woerden, VGB Watertechniek, GJ van Doorn, Fruit Security Holland, FS Europe, Hol Spraying Systems en EB Fruit Projects BV. De samenwerkingspartners zijn WUR PPO Randwijk, NAK Tuinbouw, WUR Plantbreeding, NFO, Vermeerderingstuinen Horst, Fruitconsult, Helicon Opleidingen en Floriade 2022. Daarnaast zijn vanuit de overheid het Ministerie voor Buitenlandse Zaken, het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, de Nederlandse Ambassade in Kazachstan en RVO bij het cluster betrokken. Een overzicht van de deelnemende partijen inclusief de rolverdeling is te vinden in bijlage A van dit document.

Het actieplan maakt onderscheid tussen een beleidsdoel en een clusterdoel. Het beleidsdoel wordt beschreven als het realiseren van een competitieve en duurzame positie voor de Nederlandse fruit keten op de Kazachse markt en het delen van de Nederlandse kennis en aanpak, aangepast aan de lokale omstandigheden op het gebied van fruit kwaliteit, kwantiteit en export. Het beleidsdoel moet uiteindelijk ook bijdrage leveren aan de ambities van de Kazachse overheid zoals uiteengezet in het State Programme for the Agro-Industrial Complex Development 2017-2021'

Het clusterdoel wordt beschreven als het introduceren en verspreiden van een integrale Nederlandse aanpak over de gehele fruit(productie)keten, aangepast aan de lokale Kazachse behoeftes. Daaronder vallen:

1. Kennisoverdracht om de efficiëntie, kwaliteit en duurzaamheid van de fruitteelt processen te verbeteren;
2. Implementatie van een demonstratie boomgaard uitgerust met nieuwe technologieën;
3. Het realiseren dan wel vergroten van het Nederlandse aandeel in de lokale fruitmarkt;
4. Procedures opstarten om Kazachstan deel te laten nemen de 'International Union for the Protection of New Varieties of Plants (UPOV);
5. Het opzetten van een lokale kwekerij met lokale, Kazachse stakeholders.

#### *Relevantie, coherentie en doelmatigheid van de opzet*

De clustercoördinator is voor dit programma reeds drie keer actief geweest als coördinator voor andere PIB programma's. Toen hij hoogte kreeg van de plannen van de Kazachse overheid om zich te gaan richten op andere sectoren, waaronder de fruitteelt, was dit een trigger om te polsen of er Nederlandse partners interesse hadden om naar Kazachstan te gaan. De opzet en totstandkoming is dus in hoge mate relevant en coherent aan de lokale beleidscontext.

Ook de activiteiten van het cluster, als beschreven in het actieplan hangen nauw samen met de uitdagingen en context binnen de Kazachse fruitteelt sector. Echter ontbrak het tijdens het opstellen van het convenant aan de kennis en technologie om op een effectieve manier de landbouwsector te prioriteren. Vandaar dat verschillende activiteiten in het actieplan hierop gericht zijn. Met name het opzetten van de demonstratie boomgaard & trainingscentrum en het opzetten van de winterschool om specifieke kennis bij te spijkeren hebben bijgedragen aan de benodigde kennisontwikkeling.

Een ander voorbeeld van de hoge mate van relevantie en coherentie tussen de opzet van het cluster en de Kazachse lokale context is het feit dat de Kazachse fruitsector bij aanvang van het programma in staat was om slechts 60 procent van de oogst gekoeld op te slaan en dus te kunnen conserveren totdat er een goed moment is om het af te zetten op de markt. In het Nederlandse cluster zitten juist weer bedrijven die veel kennis bezitten en specialiseren in het conserveren en koelen van fruit. Op basis van het bovenstaande kan dus gesteld worden dat het cluster er op basis van het actieplan en het overkoepelende convenant, goed in geslaagd is om te voorzien in de behoeften van de lokale Kazachse markt. Onderstaande tabel geeft een overzicht weer van de activiteiten zoals beschreven in het actieplan van het convenant en in hoeverre er uiteindelijk uitvoer gegeven is aan deze activiteiten.

*Tabel 24 Overzicht activiteiten, uitvoering en output Dutch Fruit Solutions Kazachstan*

<b>Activiteit</b>	<b>Uitgevoerd gepland in het actieplan</b>	<b>zoals in het</b>	<b>Resultaat/details</b>
Coördinatie	Ja		Toelichting n.v.t.
NL Branding	Ja		Uitrollen van de communicatie strategie en het organiseren van een positioneringssessie.
Evenementen	Ja		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Het organiseren van missies (onderverdeeld in advies voor het opstarten en groeien van fruit(teelt), ontwerp en uitvoer van boomgaard, "post-harvest" activiteiten zoals opslag en inpakken)</li> </ul> Realisatie van een Dutch Fruit solutions stand tijdens de Jaarlijkse "agricultural" beurs in Almaty.
Inkomende missies	Ja		missies: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Missie met stakeholders van relevante bedrijven (B2B);</li> <li>- Missie met Kazachse overheid en stakeholderbranche (G2G en K2K).</li> </ul>
K2K & G2G	Ja		Inceptie missie (inclusief schrijven van een inceptierapport) om kansen voor het

Activiteit	Uitgevoerd gepland in het actieplan	zoals in het	Resultaat/details
			realiseren van K2K en G2G projecten te identificeren voor het Ministerie van LNV.
Demo plot en training centrum	Ja		Opzetten van een demonstratie boomgaard uitgerust met de Nederlandse technologieën als hotspot voor toegepast onderzoek, onderwijs en training.
Economische diplomatie			Opzetten van een (handels)relatie tussen beide overheden door het uitvoeren van de PIB
Liaison	Ja		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Stakeholder identificatie</li> <li>- Matchmaking</li> <li>- Stakeholders betrekken bij events</li> <li>- Informeren van stakeholders</li> </ul> Ambassade ondersteunen bij het opzetten en uitvoeren van PIB-activiteiten
Extra activiteiten naast het actieplan	N.v.t.		Daarnaast hebben er nog extra activiteiten plaatsgevonden zoals het opzetten van een winterschool om de kennis van lokale partijen bij te spijkeren.

Technopolis B.V., gebaseerd op interviews, eindverslagen en het convenant van Dutch Fruit Solutions Kazachstan.

#### *Doeltreffendheid en doelmatigheid van de uitvoering*

In algemene zin kan de uitvoering van het programma als zeer **doeltreffend** beschreven worden. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat het cluster voornemens is om de samenwerking met 5 jaar te verlengen, zonder PIB programma. Daarnaast zijn er binnen het cluster plannen om het demonstratieveld te blijven onderhouden en door te laten groeien als HUB in centraal Azië in de vorm van een Centre of Excellence voor fruitteelt.

Ook de mate van **efficiëntie** waarmee het cluster activiteiten uitvoert wordt als goed ervaren door de coördinator en clusterleden. Zo is er bijvoorbeeld veel aandacht voor zowel uitgaande als inkomende missies en wordt er goed samengewerkt om deze missies vorm te geven. Zo wordt voor elke missie besproken voor welke partijen het relevant is en is er goede afstemming met betrekking tot het vormgeven van de missies door middel van een gezamenlijke whatsapp groep.

Daarnaast heeft volgens de clustercoördinator de **aanwezigheid** van het cluster in Kazachstan er mede toe geleid dat de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBRD) geïnteresseerd is de agrarische sector terwijl dit voorheen nooit een prioritaire sector is geweest voor de bank. Het cluster heeft na het aflopen van de convenantperiode een uitgaande en inkomende missie met verschillende landen uit de regio (Koerdistan, Tadzjikistan, Oezbekistan)

georganiseerd. Dit is vanuit het perspectief van het cluster ook interessant omdat deze landen nieuwe potentiële afzetgebieden zijn.

Uit verschillende gesprekken met deelnemers is ook gebleken dat de interne samenwerking en de inzet van de publieke instanties als zeer positief ervaren wordt. Mede door de reeds genoemde 'gentleman agreements' was er sprake van een goede samenwerking en afstemming bij de uitvoer van de activiteiten uit het actieplan.

Ook het werk van de **liaison** was volgens de clusterdeelnemers merkbaar en van toegevoegde waarde. Aan het begin was er namelijk sprake van verschillende verwachtingen. Zo zagen de lokale partijen en kennisinstellingen het cluster meer als een aantal partijen die wilde investeren in de lokale bedrijven, terwijl de insteek vanuit het PIB programma juist kennisoverdracht en bewustwording prioriteert. Uiteindelijk, na verschillende gesprekken tussen de liaison en de lokale partijen, zijn de verwachtingen bijgesteld en een basis gelegd voor een goede samenwerking.

Als laatste wordt ook nog de **flexibiliteit** tijdens de covid-19 pandemie als een enorme succesfactor gezien. In principe is er ondanks de reisrestricties niet afgeweken van het actieplan. Wel hebben fysieke activiteiten zoveel mogelijk online doorgang gevonden. Het online uitvoeren van trainingen en vergaderingen heeft geleid tot een nieuwe aanpak die als efficiënter ervaren wordt.

De hoge transportkosten en de handelsblokkade op Rusland zijn echter wel **knelpunten** gebleken, voornamelijk omdat er niet direct een oplossing beschikbaar is. Binnen de landbouw zullen weersomstandigheden namelijk altijd een restryco blijven en de implementatie van nieuwe technologieën om het verliezen van oogst tegen te gaan, zoals vriesnetten, kost tijd en geld.

Wanneer de **beoogde resultaten** aan de hand van de drie impactroutes vergeleken worden met de daadwerkelijke resultaten, kan gesteld worden dat het cluster op hoofdlijnen succesvol is. Hierbij is het wel belangrijk te vermelden dat het programma nog loopt en dat resultaten nog niet definitief zijn.

De **eerste impactroute** draait om nieuwe samenwerkingen en contracten met de klanten. Verschillende deelnemers hebben aangegeven nieuwe contacten te hebben met potentiële lokale klanten. Hierbij werden de uitgaande missies samen met de EBRD veelvuldig genoemd omdat de clusterdeelnemers op deze manier in contact komen met lokale partijen uit drie potentiële nieuwe afzetgebieden. Er zijn momenteel echter nog geen nieuwe contracten getekend maar dit kan nog gebeuren tijdens het restant van de convenantperiode.

De **tweede impactroute** heeft betrekking tot het verhogen van de bekendheid met en het vertrouwen in de Nederlandse aanpak, technologieën en innovaties. Tijdens de convenantperiode is er zeker sprake geweest van een verhoging van de bekendheid met en het vertrouwen in de Nederlandse kennis en aanpak. Zo is er volgens de deelnemers namelijk veel interesse in het demonstratiecentrum en worden de open dagen druk bezocht door lokale bedrijven uit de regio maar ook door buitenlandse ondernemingen. Daarnaast was er veel belangstelling naar de winterschool waarin verschillende deelnemers presentaties gaven over verschillende onderdelen van het teeltproces, zoals gewassen ziektevrij houden, oogsten en opslag. Daarnaast merkt met name de clustercoördinator dat er sinds de aanwezigheid van het cluster in Kazachstan, een aantal tentoonstellingen zijn verschoven van Rusland naar Almaty en dat er binnen deze tentoonstellingen bijzonder veel aandacht en interesse is in de Dutch Fruit Solutions stand.

De **derde impactroute** gaat om het verlagen van de handelsbelemmeringen. De meest belangrijke handelsbelemmeringen zoals de handelsblokkade op Rusland en de lastige weersomstandigheden die de eerder genoemde hoge transportkosten in de hand werken zijn

externe factoren en kunnen dus niet zomaar weggenomen worden. Daarnaast zijn er tot zover tijdens de convenantperiode ook geen concrete MoU's gesloten die de handel vereenvoudigen. Het is echter wel belangrijk om te benadrukken dat de handelsrelatie tussen Nederland en Kazachstan vanaf het begin van de convenantperiode goed is geweest. De lokale overheid en sector hebben het cluster open ontvangen en actief geprobeerd om de handelsrelatie te laten groeien. Hierdoor is het wegnemen van handelsbelemmeringen (voor zover aanwezig) nooit een prioriteit geweest voor het cluster. Daarnaast is het wel zo dat tijdens de convenantperiode het cluster als eerste betrokken is geweest bij de "Netherlands Kazachstan Business Association". Deze bond organiseert symposia en andere congressen die zich goed lenen voor netwerken en de naamsbekendheid binnen de regio vergroten.

Ten slotte zijn de toegang tot de markt en de **marktpositie** van de clusterdeelnemers zeker positief beïnvloed. Het gaat hierbij niet zo zeer om fruit, maar over de technologieën en systemen over de gehele fruit(teelt)keten, zoals onder anderen de irrigatiesystemen, koelopslagsystemen, verwerkingssystemen en spuitsystemen. Wel zijn er verschillen in de mate van succes tussen de individuele deelnemers te onderscheiden. Deze verschillen komen voort uit de huidige status van de fruitteelt en landbouw in Kazachstan. Zo is er bijvoorbeeld veel vraag naar koelsystemen, terwijl de lokale sector nog niet zover ontwikkeld is dat de meeste innovatieve spuitsystemen geïmplementeerd kunnen worden. De mate waarin de marktpositie verbeterd is, is dus afhankelijk van het product of de dienst die aangeboden wordt.

Terwijl er vooraf geen specifieke **SDG's** benoemd zijn bij het opzetten van het cluster, kan wel gesteld worden dat het cluster bijdrage levert aan SGD 1: geen armoede, SDG 2: geen honger en SDG 8: eerlijk werk en economische groei.

#### *Duurzaamheid*

Momenteel wordt er gewerkt aan een plan om de samenwerking met 5 jaar te verlengen zonder de overheid (dus niet in de vorm van een PIB). Daarnaast volgt er binnenkort een missie met de EBRD (Europese Bank voor wederopbouw en ontwikkeling). Die hebben ook partners uit Koerdistan, Tadzjikistan, en Oezbekistan uitgenodigd. Dit zijn nieuwe potentiële afzetgebieden voor de clusterpartners.

#### *Conclusie*

Het cluster 'Dutch Fruit solutions Kazachstan' is volgens de deelnemers een succes gebleken. De opzet van het programma verliep goed en ook vanuit de lokale overheid werd er actief geprobeerd om het cluster zo efficiënt mogelijk op te zetten omdat er ingezien werd dat het cluster van toegevoegde waarde was voor de ontwikkeling van de Kazachse fruitteelt sector. Terwijl de convenantperiode momenteel nog niet verstreken is, hebben de clustercoördinator en de deelnemende partijen vertrouwen in de duurzaamheid van het programma. Dit blijkt ook uit het voornemen van clusterleden om de samenwerking ook na de convenantperiode voor minimaal 5 jaar voort te zetten. Ook de heeft de samenwerking met de 'European Bank for Reconstruction and Development (EBRD) reeds tot concrete plannen van verschillende missies naar andere landen in de regio geleid. Terwijl het nog te vroeg is om iets te kunnen zeggen over de (lange termijn) outcomes, kan wel voorzichtig gesteld worden dat een aantal doelen uit het convenant, zoals het verlagen van handelsbelemmeringen, het vergroten van de marktpositie en het maken van nieuwe contacten en netwerken, behaald zijn.



[www.technopolis-group.com](http://www.technopolis-group.com)