

*IOB Terms of Reference*

# Evaluatie Dutch Trade & Investment Fund

*IOB Terms of Reference - Evaluatie Dutch Trade & Investment Fund - IOB Terms of Reference - Evaluatie Dutch Trade & Investment Fund - IOB Terms of Reference -*

25 05 2023

Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie(IOB)  
Ministerie van Buitenlandse Zaken

# Inhoud

1	Inleiding	4
1.1	Achtergrond	4
1.2	Positionering	4
2	Dutch Trade & Investment Fund	5
2.1	Ontwikkeling	5
2.2	Instrumenten	5
2.3	Doelen en resultaten	6
2.4	Middelen en actoren	7
3	Doel en onderzoeksvragen	9
3.1	Doel van het onderzoek	9
3.2	Onderzoeksvragen	9
4	Methoden	12
4.1	Onderzoeksmethoden	12
4.2	Selectie van bronnen	16
4.3	Beperkingen	17
4.4	Ethische overwegingen	17
5	Planning	18
5.1	Mijlpalen	18
5.2	Producten	18
6	Organisatie	19
6.1	Onderzoeksteam	19
6.2	Klankbordgroep	19
6.3	Referentiegroep	19
7	Bijlage A Evaluatiematrix	20

## Afkortingen en acroniemen

ABR	Algemeen Bedrijvenregister
ADSB	Atradius Dutch State Business
AR	Algemene Rekenkamer
BEMO	Beoordelingsmemorandum
BHOS	Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking
BZ	Ministerie van Buitenlandse Zaken
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
DCED	Donor Committee for Enterprise Development
DGBEB	Directoraat-Generaal Buitenlandse Economische Betrekkingen
DGGF	Dutch Good Growth Fund
DIO	Directie Internationaal Ondernemen
DTIF	Dutch Trade & Investment Fund
EU	Europese Unie
EUR	Euro
FIB	Finance for Internationaal Business
FOM	Faciliteit Opkomende Markten
H&I	Handel & Investerings
IBO	Interdepartementaal beleidsonderzoek
IOB	Directie Internationaal Onderzoek & Beleidsevaluatie
M&E	Monitoring & evaluatie
MKB	Midden- en Kleinbedrijf
MvT	Memorie van toelichting
ODA	Official development assistance
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking & Ontwikkeling
RVO	Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
ToR	Terms of Reference

# 1 Inleiding

## 1.1 Achtergrond

Eind 2016 is het Dutch Trade & Investment Fund (DTIF) van start gegaan. DTIF ondersteunt Nederlandse bedrijven die willen exporten of in het buitenland investeren door middel van financiering in de vorm van leningen, garanties en kredietverzekering.

Een toezegging in DTIF-toetsingskader zegt dat het fonds na het vierde jaar geëvalueerd (2020/2021) wordt waarna in het jaar daarna kan worden besloten over 'voortzetting, aanpassing of stopzetting'.<sup>1</sup> DTIF is in principe echter een open-einde regeling waarvoor nominaal de einddatum 2032 geldt.<sup>2</sup> Eventuele aanpassingen aan de regeling zijn mogelijk via de jaarlijkse opdrachtverstrekkingen aan de uitvoerders. Echter, omdat DTIF hetzelfde gestructureerd is als het DGGF<sup>3</sup>, alleen gericht op andere landen, kunnen (ingrijpende) wijzigingen niet eenzijdig doorgevoerd worden.

Najaar 2022 is door IOB besloten de evaluatie van DTIF uit te voeren om de volgende redenen: 1) DTIF is een nieuw instrument en nog niet eerder geëvalueerd; 2) er gaat, voor DGBEB-begrippen, veel geld naartoe: inmiddels EUR 170 miljoen en 3) er zijn belangrijke vragen te stellen over met name de additionaliteit, efficiëntie en revolveerbaarheid van het fonds.

## 1.2 Positionering

Onderzoek naar de additionaliteit van DTIF kan als pilot dienen voor een breder onderzoek naar additionaliteit van het financieringsinstrumentarium binnen DGBEB en DGIS. Ook kan de relatie tussen BZ en uitvoeringsorganisaties Invest International (en daarvoor RVO) en Atradius DSB onderzocht worden in aanloop naar of als onderdeel van een evaluatie naar de governancestructuur tussen BZ en uitvoerders. Over beide evaluaties is door IOB nog geen knoop doorgehakt, daarom zullen beide onderwerpen alleen meegenomen worden in zoverre ze relevant zijn voor het verklaren van bevindingen ten aanzien van DTIF.

September 2023 wordt begonnen met een interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) naar het bedrijfsfinancieringsinstrumentarium van de verschillende ministeries, o.a. van BHOS. DTIF wordt daarbij ook meegenomen. Het IBO baseert zich echter op bestaande evaluaties van instrumenten en richt zich meer op hun theoretische onderbouwing en samenhang: welke vormen van marktfalen worden geadresseerd en op welke manier kunnen deze het beste geadresseerd worden? Voor deze evaluatie is het IBO daarom qua inhoud en timing niet relevant. Andersom zal het IBO waarschijnlijk wel gebruik maken van deze evaluatie.

De Algemene Rekenkamer (AR) heeft in 2019 een onderzoek naar revolverende fondsen bij het Rijk gepubliceerd. Het onderzoek richtte zich op de vraag welke fondsen er zijn en hoe sturing en verantwoording van deze fondsen plaatsvindt.<sup>4</sup> Omdat het onderzoek geen conclusies over individuele fondsen trekt en DTIF toen pas vrij recent was begonnen, levert dat geen aanvullend inzicht in DTIF op. De geconstateerde aandachtspunten ten aanzien van revolverende fondsen zijn wel relevant en worden in deze evaluatie meegenomen.

Evaluaties van vergelijkbare fondsen zijn waar mogelijk benut om de methodologie van deze evaluatie vorm te geven.

---

<sup>1</sup> BZ (2019). *DTIF toetsingskader*, p21. [blg-874209.pdf \(officiële bekendmakingen.nl\)](#)

<sup>2</sup> BZ (2021). *Beoordelingsmemorandum overgang DTIF1 naar Invest International en ophoging budget*, p2. Intern document

<sup>3</sup> Het DGGF is in 2014 gestart om Nederlandse ondernemers te ondersteunen bij investeren in, importeren uit en exporteren naar ontwikkelingslanden en opkomende markten.

<sup>4</sup> AR (2019). *Zicht op revolverende fondsen van het Rijk*. [Zicht op revolverende fondsen van het Rijk | Rapport | Algemene Rekenkamer](#)

## 2 Dutch Trade & Investment Fund

### 2.1 Ontwikkeling

De aanleiding voor het opzetten van DTIF lag in de herziening van twee instrumenten voor financiering van export en investeringen, te weten: de Faciliteit Opkomende Markten (FOM) en Finance for International Business (FIB). De FOM en FIB werden samengevoegd tot één nieuwe regeling in de vorm van DTIF. De introductie van DTIF bood een kans om de regeling qua karakteristieken grotendeels overeen te laten komen met de onderdelen investeren en exporteren van het reeds bestaande Dutch Good Growth Fund (DGGF).

DTIF verstrekt financiering indien banken en andere financiële instellingen deze financiering niet bieden en er voldaan wordt aan de criteria die gelden voor publieke interventie.<sup>5</sup> Daarvoor moet worden aangetoond dat de transactie niet of slechts deels privaat gefinancierd kan worden.<sup>6</sup> Mocht dat niet aangetoond kunnen worden, dan treden de staatssteunregels van de EU in werking, waarbij de leidende vraag is in hoeverre de transactie marktconform is. Als deze niet marktconform is, dan kan er mogelijk gebruik gemaakt worden van een aantal uitzonderingen binnen de regels voor staatssteun.<sup>7</sup>

Marktfalen wordt verondersteld aanwezig te zijn omdat relatief kleine transacties (van vaak relatief kleine bedrijven zoals starters en MKB) en transacties op minder bekende exportmarkten relatief duur zijn om te financieren voor banken vanwege de relatief hogere risico's en/of lage rendementen.<sup>8</sup> DTIF kan deze transacties wel financieren. Hoewel DTIF zich in eerste instantie richt op het MKB, worden transacties van starters en grotere ondernemingen ook bediend.<sup>9</sup> DTIF is beschikbaar voor alle landen die niet onder het DGGF vallen. Waar het DGGF zich vooral op ontwikkelingslanden richt, richt DTIF zich op de overige, vooral meer ontwikkelde, economieën.<sup>10</sup> Daarbij noemt een kamerbrief echter dat bepaalde, de meest ontwikkelde, EU- en OESO landen uitgesloten zijn waarop DTIF geen additionaliteit heeft.<sup>11</sup>

### 2.2 Instrumenten

DTIF bestaat uit twee onderdelen. Onderdeel 1 van DTIF voorziet in het verstrekken van garanties en/of leningen aan bedrijven en investeerders die in het buitenland willen investeren. Onderdeel 2 voorziet in het verzekeren en verdisconteren van handelswissels<sup>12</sup> van Nederlandse exporteurs. Ook kunnen Letters of Credit<sup>13</sup> verdisconteerd worden en exporteurs van werkkapitaal voorzien.<sup>14</sup>

Het lopende portfolio van DTIF1 bestaat uit 32 transacties, waarvan 4 gebruik maken van cofinanciering, 11 van een standalone lening, 6 van een garantie, 1 van een starterslening en 10 van voorfinanciering. Het totale gecommiteerde bedrag is ongeveer EUR 57 miljoen. Het lopende portfolio van DTIF2 per

---

<sup>5</sup> BZ (2021). *Memorie van Toelichting Rijksbegroting BHOS. Artikel 1: Duurzame economische ontwikkeling, handel en investeringen - Vaststelling begroting Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking 2021 - Rijksbegroting.nl*; BZ (2015). *33625 nr186 Kamerbrief financiering voor internationaal ondernemen*, p2. [Kamerstuk 33625, nr. 186 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](#)

<sup>6</sup> BZ (2016). *Staatscourant besluit tot vaststelling van beleidsregels voor het verstrekken van subsidie in het kader van onderdeel 1 van het DTIF*, p3. [stcrt-2016-45597.pdf \(officielebekendmakingen.nl\)](#), BZ (2021).

*Beoordelingsmemorandum overgang DTIF1 naar Invest International en ophoging budget*, p5. Intern document.

<sup>7</sup> RVO (2017). *Investeringsbeleid DTIF1*, annex 2. Intern document

<sup>8</sup> BZ (2016). *Staatscourant besluit tot vaststelling van beleidsregels voor het verstrekken van subsidie in het kader van onderdeel 1 van het DTIF*, p2. [stcrt-2016-45597.pdf \(officielebekendmakingen.nl\)](#), BZ (2021).

*Beoordelingsmemorandum overgang DTIF1 naar Invest International en ophoging budget*, p4,5. Intern document.

<sup>9</sup> BZ (2021). *Beoordelingsmemorandum overgang DTIF1 naar Invest International en ophoging budget*, p4. Intern document.

<sup>10</sup> BZ (2016). *Staatscourant besluit tot vaststelling van beleidsregels voor het verstrekken van subsidie in het kader van onderdeel 1 van het DTIF*, p2. [stcrt-2016-45597.pdf \(officielebekendmakingen.nl\)](#), Kamerbrief financiering 2015, p2

<sup>11</sup> BZ (2015). *33625 nr186 Kamerbrief financiering voor internationaal ondernemen*, p2. [Kamerstuk 33625, nr. 186 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](#)

<sup>12</sup> Wanneer een Nederlandse exporteur een buitenlandse koper uitstel van betaling wil geven, wordt een handelswissel gebruikt waarin betalingsvoorwaarden worden afgesproken. Door deze te verdisconteren ontvangt de exporteur eerder zijn geld.

<sup>13</sup> Een Letter of Credit is een garantie van een bank dat de exporteur volgens de afgesproken voorwaarden betaald zal worden.

<sup>14</sup> BZ (2021). *Beoordelingsmemorandum overgang DTIF1 naar Invest International en ophoging budget*, p1. Intern document; BZ (2016). *Beoordelingsmemorandum DTIF*, p3. Intern document

december 2022, bestaat uit 55 transacties met een totaal van ongeveer EUR 67 miljoen aan verzekerd krediet.

#### **DTIF1**

DTIF 1 biedt een aantal opties (die ook in combinatie gebruikt kunnen worden):<sup>15</sup>

- Een lening aan een Nederlandse onderneming in cofinanciering met een andere, in de EU gevestigde financier;
- Een lening aan een investeringsfonds, gevestigd in de EU, die vervolgens participeert in andere bedrijven die de investering willen doen.
- Garantie ten behoeve van een Nederlandse onderneming voor een te sluiten financieringsovereenkomst met een financier gevestigd in de EU.

Daarnaast zijn er twee opties die niet de voorkeur van de uitvoerder genieten omdat ze minder bijdragen aan de revolveerbaarheid van het fonds.<sup>16</sup> In het nieuwe investeringsbeleid dat vanaf 2022 van kracht is voor DTIF1, is standalone-financiering echter niet langer een uitzondering.

- Garantie ten behoeve van een Nederlandse onderneming voor een te sluiten financieringsovereenkomst met een financier gevestigd buiten de EU.
- Een lening zelfstandig verstrekt door de uitvoerder (dus zonder cofinanciering).

Specifiek voor de laatste optie geldt dat deze onwenselijk wordt geacht omdat banken beter in staat zijn risico's in te schatten dan uitvoerder RVO/Invest International.

Het eerste uitgangspunt van DTIF is dat bedrijven moeten kunnen aantonen dat hun huisbank de transacties niet (geheel) wil financieren. Het tweede uitgangspunt is om markconforme voorwaarden toe te passen in lijn met de voorwaarden die worden gesteld vanuit de EU-staatssteunkaders.<sup>17</sup> Voor garanties worden door de EU voorgeschreven premies gehanteerd die op basis van de kredietwaardigheid van de onderneming een bepaald percentage voorschrijven. Voor leningen geldt een vergelijkbaar principe: de EU stelt een minimumtarief vast voor de verschuldigde rente waar op basis van de kredietwaardigheid van het bedrijf een opslag aan wordt toegevoegd.<sup>18</sup>

#### **DTIF2**

Ook voor DTIF2 moet de aanvrager aantonen dat de huisbank de transactie niet wil financieren, voordat deze voor DTIF in aanmerking komt. In dat geval bevoorschot DTIF de transactie op basis van een bepaalde verdisconteringsvoet, d.w.z. het verleende krediet wordt contant gemaakt en uitbetaald aan de Nederlandse exporteur. Ook betaalt de Nederlandse exporteur een verzekeringspremie. ADSB neemt het uitstaande krediet over en incasseert het vervolgens. In het geval van voorfinanciering kan een bepaald percentage van de verwachte exporttransactie worden voorgeschoten aan de exporteur.

Voor de premie gebruikt DTIF2 de OESO premie-systematiek die de hoogte ervan voorschrijft op basis van een aantal factoren, o.a. het land van de debiteur (deze systematiek is identiek aan de exportkredietverzekering). Voor de verdisconteringsvoet wordt de Commercial Interest Reference Rate (CIRR) van de OESO aangehouden, waarbij er een opslag kan worden toegepast voor alle transacties (niet op voor transacties individueel).

## **2.3 Doelen en resultaten**

DTIF beoogt de toegang tot financiering voor ondernemingen te faciliteren ten behoeve van directe buitenlandse investeringen en/of export, met als uitgangspunt het leveren van een bijdrage aan werkgelegenheid en duurzame economische groei in Nederland.<sup>19</sup> Het doel is dat geen enkele gezonde, duurzame en kansrijke business case van een Nederlands bedrijf op een buitenlandse markt mislukt door gebrek aan financiering of verzekering.<sup>20</sup>

---

<sup>15</sup> RVO (2017). *Investeringsbeleid DTIF1*, p5. Intern document

<sup>16</sup> RVO (2017). *Investeringsbeleid DTIF1*, p5. Intern document

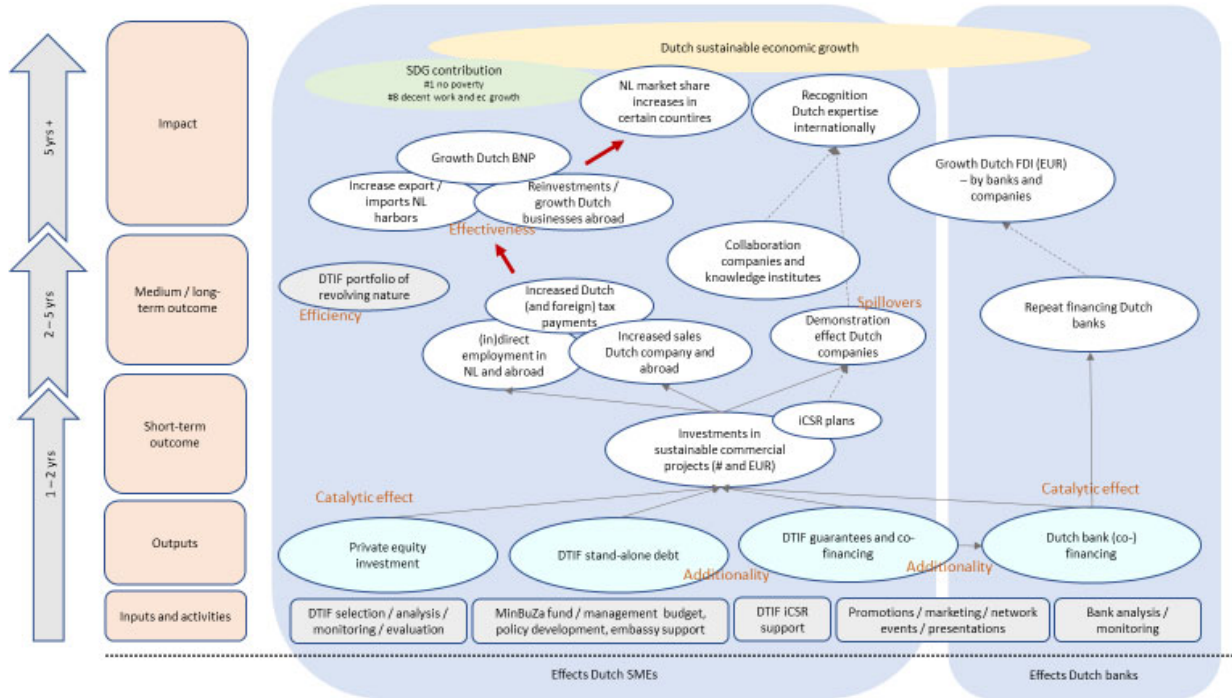
<sup>17</sup> RVO (2017). *Investeringsbeleid DTIF1*, p6, annex 2. Intern document

<sup>18</sup> RVO (2017). *Investeringsbeleid DTIF1*, p32-p34. Intern document

<sup>19</sup> BZ (2016). *Staatscourant besluit tot vaststelling van beleidsregels voor het verstrekken van subsidie in het kader van onderdeel 1 van het DTIF*, p2. [stcrt-2016-45597.pdf \(officielebekendmakingen.nl\)](#)

<sup>20</sup> BZ (2022). *Beleidsnota doen waar Nederland goed in is*, p23. [Beleidsnotitie 2022 - Doen waar Nederland goed in is | Beleidsnota | Rijksoverheid.nl](#)

De interventielogica van DTIF1, gebaseerd op het concept M&E kader van DTIF1, is hieronder weergegeven. Een vastgesteld M&E kader voor DTIF1 is echter niet beschikbaar, voor DTIF2 ontbreekt het helemaal. Deze interventielogica zal gedurende de evaluatie waar nodig aangepast worden op basis van de beleidsreconstructie. Voor deze ToR fungeert de interventielogica om de gestelde doelen, outputs en outcomes, te identificeren om de onderzoeksvragen op te kunnen baseren.



(Bron: concept M&E kader DTIF1)

## 2.4 Middelen en actoren

DTIF betreft non-ODA middelen.<sup>21</sup> DTIF is een revolverend fonds.<sup>22</sup> DTIF is opgezet als een fonds met een (nominaal) revolverend karakter en streeft daarmee naar 100% terugbetaling. Verliesmakende transacties in het portfolio van het fonds moeten worden gecompenseerd door inkomsten uit andere transacties om de doelstelling van 100% revolverendheid te halen.

In de periode 2016-2021 bedroeg het totale budget voor DTIF EUR 107 mln met een garantiëplafond van 140 miljoen.<sup>23</sup> Dit bedrag bestaat uit vier componenten:

1	In 2016 direct beschikbare middelen uit de begrotingsreserve FOM	EUR 34 mln
2	In 2016 direct beschikbare middelen uit de begrotingsreserve FIB	EUR 33 mln
3	Vrijvallende middelen 2016-2021 door afloop bestaande FOM-financieringen	EUR 10 mln
4	Bijdrage uit de BHOS-begroting (Art 1.2) 2016-2021 (jaarlijks EUR 5 mln)	EUR 30 mln
<b>Totaal</b>		<b>EUR 107 mln</b>

<sup>21</sup> BZ (2015). 33625 nr186 Kamerbrief financiering voor internationaal ondernemen, p2. Kamerstuk 33625, nr. 186 | [Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](https://overheid.nl/overheid/bekendmakingen)

<sup>22</sup> BZ (2015). 33625 nr186 Kamerbrief financiering voor internationaal ondernemen, p2. Kamerstuk 33625, nr. 186 | [Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](https://overheid.nl/overheid/bekendmakingen)

<sup>23</sup> BZ (2021). Beoordelingsmemorandum overgang DTIF1 naar Invest International en ophoging budget, p1. Intern document

De in 2016 nog bestaande instrumenten FOM en FIB werden afgeschaft door middel van uitfasering.<sup>24</sup> De daarmee beschikbaar gekomen (begrotings)reserves zijn voor DTIF gebruikt. Dit omvat ook de geleidelijk terugvloeiende en momenteel uitstaande portefeuille van beide fondsen, waarvoor een begrotingsreserve van circa euro 40 miljoen voor DTIF is aangehouden<sup>25</sup>. Aan DTIF1 onderdeel 1 was EUR 79 mln van het totaal van het oorspronkelijke totaal van EUR 107 mln toegewezen.

Met de overgang van DTIF1 naar Invest International is het totale budget (voor heel DTIF) verhoogd tot 170 miljoen. De extra middelen komen voor ongeveer 32 miljoen uit DIO beleidsgelden en 31 miljoen uit het vrijkomen van de FOM reserve.<sup>26</sup>

Binnen BZ is de Directie Internationaal Ondernemen (DIO) de verantwoordelijke directie voor DTIF. Uitvoeringsorganisaties van DTIF zijn Invest International (RVO voor 1 oktober 2021) voor DTIF1 en Atradius Dutch State Business (DSB) voor DTIF2.

Voor DTIF1 geldt dat financiële vergoeding voor elke financiering voldoende moet zijn om de operationele kosten van RVO en de verwachte verliezen voor dat specifieke instrument te kunnen dekken.<sup>27</sup> Voor DTIF2 wordt elk jaar een vergoeding aan ADSB betaald uit DTIF.

---

<sup>24</sup> BZ (2015). 33625 nr186 Kamerbrief financiering voor internationaal ondernemen, p2. [Kamerstuk 33625, nr. 186 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](#)

<sup>25</sup> BZ (2015). 33625 nr186 Kamerbrief financiering voor internationaal ondernemen, p2. [Kamerstuk 33625, nr. 186 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](#)

<sup>26</sup> BZ (2021). *Beoordelingsmemorandum overgang DTIF1 naar Invest International en ophoging budget*, p2. Intern document

<sup>27</sup> RVO (2017). *Investeringsbeleid DTIF1*, p6. Intern document



## 3 Doel en onderzoeksvragen

### 3.1 Doel van het onderzoek

Het doel van de evaluatie is de relevantie, additionaliteit, revolveerbaarheid, efficiëntie en effectiviteit van DTIF gedurende de looptijd van 2016 tot en met 2022 te onderzoeken. Dit om de uitgaven aan het fonds te verantwoorden en te kunnen leren van de ervaringen en resultaten tot nu toe.

### 3.2 Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt:

**In hoeverre is het Dutch Trade & Investment fund relevant voor de doelgroep, additioneel aan de markt en in de uitvoering en praktijk efficiënt en effectief?**

#### **Relevantie & additionaliteit**

Volgens de OESO-DAC criteria bestaat relevantie uit vier elementen. Relevantie 1) ten aanzien van de behoeftes en prioriteiten van de begunstigden en betrokkenen; 2) ten aanzien van de context; 3) ten aanzien van de kwaliteit van het ontwerp en uitvoer van de interventies en 4) ten aanzien van de tijd.<sup>28</sup> Echter, omdat relevantie en additionaliteit nauw verwezen zijn binnen DTIF (en additionaliteit geen afzonderlijk uitgewerkt evaluatiecriterium is), gelden de relevantiecriteria deels ook voor additionaliteit. De operationalisering van beide begrippen aan de hand van de vier elementen van relevantie wordt hieronder toegelicht, gevolgd door de onderzoeksvragen.

#### *1) Behoeftes en prioriteiten van de begunstigden en betrokkenen*

Omdat DTIF alleen financiering aanbiedt, is een aanname dat aan andere noodzakelijke voorwaarden om in het buitenland te kunnen investeren of te exporteren, is voldaan.<sup>29</sup> De tweede aanname is dat er transacties gericht op buitenlandse investeringen of export mogelijk zijn die niet door de markt worden gefinancierd. Direct begunstigden van DTIF zijn daarom bedrijven die voor specifieke transacties niet op de markt terecht maar wel financieel en economisch rendabel zijn.

De eerste aanname toetst de relevantie van DTIF. Omdat bedrijfsfinanciering primair een verantwoordelijkheid van de markt is, en de vraag naar financiering via DTIF pas ontstaat als de markt deze niet biedt, toetst de evaluatie met deze tweede aanname additionaliteit.<sup>30</sup>

#### *2) Context*

De context waarbinnen de behoeftes en prioriteiten van begunstigden van DTIF tot stand komen, hangt sterk samen met economische ontwikkelingen. Ontwikkelingen op de financieringsmarkt en bredere economie beïnvloeden de mate waarin private partijen geneigd zijn risico te accepteren en daarmee transacties te financieren die anders voor DTIF in aanmerking zouden kunnen komen. De aanname is dat DTIF in staat is transacties te identificeren die niet door de markt worden gefinancierd en deze positie periodiek te heroverwegen als ontwikkelingen op de (financierings)markt daarom vragen. Dit gaat ook over de additionaliteit van de DTIF-transacties.<sup>31</sup>

---

<sup>28</sup> OECD (2021). *Applying Evaluation Criteria Thoughtfully. Understanding the six criteria: Definitions, elements for analysis and key challenges* | *Applying Evaluation Criteria Thoughtfully* | OECD iLibrary ([oecd-ilibrary.org](https://oecd-ilibrary.org))

<sup>29</sup> Bijvoorbeeld voldoende kennis over het land, markt, product of dienst.

<sup>30</sup> Dit sluit aan bij het derde aandachtspunt van het onderzoek van de AR naar revolverende fondsen, waarbij spanning wordt geconstateerd tussen revolveerbaarheid en de mate van maatschappelijke impact, waarbij de vraag wordt gesteld of de resultaten ook zonder financiering of interventie vanuit het Rijk tot stand waren gekomen. AR (2019), p3,4. Deze spanning die wordt meegewogen om tot een bepaalde transactie over te gaan, wordt in deze evaluatie ook geadresseerd.

<sup>31</sup> Dit sluit aan bij het tweede aandachtspunt van het onderzoek van de AR naar revolverende fondsen, waarbij wordt geconstateerd dat het vaak onduidelijk is wat de horizon van een fonds is. Doelmatige besteding van publieke middelen vereist dat duidelijk is onder welke omstandigheden fondsen hun doelen moeten bijstellen, hun doelen

### 3) Ten aanzien van de kwaliteit van het ontwerp en uitvoer van de interventies

Kwaliteit van de interventies komt tot uitdrukking in de identificatie van transacties; het onderscheiden van additionele transacties en de mate waarin deze financieel en economisch rendabel zijn.

### 4) Tijd

In hoeverre DTIF in staat is gebleken te reageren op ontwikkelingen die de relevantie beïnvloeden. Hier identiek aan punt 2.

Deze toelichting leidt tot de volgende onderzoeksvragen voor relevantie en additionaliteit:

1. In hoeverre is financiering vanuit DTIF relevant voor de doelgroep en additioneel aan de private financieringsmarkt?
  - a. In hoeverre ervaart de doelgroep van DTIF financieringsproblemen voor export en buitenlandse investeringen?
  - b. In hoeverre bereikt DTIF de doelgroep?
  - c. In hoeverre voldoen gebruikers van DTIF aan andere noodzakelijke voorwaarden om te kunnen exporten en investeren?
  - d. In hoeverre en onder welke voorwaarden kunnen DTIF transacties op de private financieringsmarkt terecht?
  - e. In hoeverre zijn de transacties binnen DTIF marktconform?

### Efficiëntie

De OESO definieert efficiëntie als de (verwachte) mate waarin de interventie op een economische en tijdige manier tot resultaten leidt. Economisch betekent in dit geval op een kosteneffectieve manier. Tijdig betekent dat de resultaten binnen de gestelde periode zijn geleverd. Resultaten kunnen daarbij op verschillende niveaus worden vastgesteld: output, outcome of impact. Om efficiëntie op hogere niveaus vast te stellen moet ook de mate waarin resultaten op outcome of impact niveau zijn bereikt, worden bepaald. De outputs van DTIF bestaan uit de transacties die uit het fonds worden gefinancierd: de leningen, garanties en verzekeringen.

Op procesniveau is de vraag of de inputs zo efficiënt mogelijk zijn ingezet om de outputs te genereren. Daarbij ligt de nadruk op de mate waarin de financiële middelen en fte's van de uitvoerders zijn ingezet volgens planning en op manier die het mogelijk maakt zo snel mogelijk geschikte transacties te identificeren en rond te krijgen.

De outcomes worden onder effectiviteit toegelicht. Voor zover outcomes kunnen worden vastgesteld worden deze gerelateerd aan de kosten van DTIF om tot een inschatting van de verhouding tussen beide te komen.

Dit leidt tot de volgende onderzoeksvragen:

2. In hoeverre wordt DTIF efficiënt uitgevoerd?
  - a. Waaruit bestaan de uitvoeringskosten van DTIF en hoe verhouden deze zich tot de omvang van het portfolio en daarmee gegenereerde effecten?
  - b. In hoeverre zijn de uitvoeringskosten en procedures in overeenstemming met die van private financiers voor vergelijkbare transacties?

### Effectiviteit

De definitie van effectiviteit is de mate waarin resultaten zijn behaald. Resultaten op outcome-niveau, volgens de interventielogica van DTIF1, zijn toegenomen werkgelegenheid, belastingafdrachten en omzet in Nederland en het doelland van de investering.<sup>32</sup> Naast deze verwachte resultaten, vraagt onderzoek

---

hebben behaald en/of eventueel niet meer nodig zijn. AR (2019). *Zicht op revolverende fondsen van het Rijk*, p3. [Zicht op revolverende fondsen van het Rijk | Rapport | Algemene Rekenkamer](#)

<sup>32</sup> Het eerste aandachtspunt van het onderzoek van de AR naar revolverende fondsen constateert dat kwantitatieve doelen vaak ontbreken. Dit maakt het in evaluaties moeilijk of niet vast te stellen of een fonds naar verwachting presteert. AR (2019). *Zicht op revolverende fondsen van het Rijk*, p3. [Zicht op revolverende fondsen van het Rijk | Rapport | Algemene Rekenkamer](#). Dat geldt ook voor DTIF, daarom wordt de mate waarin outcomes zijn bereikt onderzocht, niet of een specifiek aantal van een bepaalde outcome is bereikt.

naar effectiviteit ook om inzage in onbedoelde effecten en verdelingseffecten. Bij onbedoelde effecten gaat het om resultaten die niet verwacht of voorzien zijn op te treden bij een interventie, maar zich wel voordoen. Verdelingseffecten gaan over de vraag hoe de effecten neerslaan bij verschillende groepen van begunstigden. Een iets bredere definitie kijkt ook naar de effecten op groepen of individuen die geen begunstigde zijn van de interventie. Een voorbeeld is de mogelijkheid op marktverstoring waardoor een transactie via DTIF die van een andere partij verdringt. Dit is zowel een onbedoeld effect waar ook verdelingseffecten optreden.

De mate van revolverendheid van DTIF wordt ook als resultaat gezien aangezien het een expliciete doelstelling van DTIF is en uiteindelijk bijdraagt aan de omvang van de resultaten van het fonds als geheel. Dit leidt tot de volgende onderzoeksvragen.

3. In hoeverre is DTIF effectief in het behalen van resultaten?
  - a. In hoeverre is het gelukt de verwachte resultaten te behalen?
  - b. In hoeverre is er sprake van onbedoelde effecten en verdelingseffecten en zo ja, welke zijn dat en wat is omvang daarvan?
  - c. In hoeverre is DTIF (nominaal) revolverend?

## 4 Methoden

### 4.1 Onderzoeksmethoden

Per evaluatiecriterium worden de onderzoeksvragen herhaald waarna per deelvraag de methode wordt toegelicht de vraag te beantwoorden.

#### Relevantie & additionaliteit

1. In hoeverre is financiering vanuit DTIF relevant voor de doelgroep en additioneel aan de private financieringsmarkt?
  - a. In hoeverre ervaart de doelgroep van DTIF financieringsproblemen voor export en buitenlandse investeringen?
  - a. In hoeverre bereikt DTIF de doelgroep?
  - b. In hoeverre voldoen gebruikers van DTIF aan andere noodzakelijke voorwaarden om te kunnen exporten en investeren?
  - c. In hoeverre en onder welke voorwaarden kunnen gebruikers van DTIF op de private financieringsmarkt terecht?
  - d. In hoeverre zijn de transacties binnen DTIF marktconform?

*1a. In hoeverre ervaart de doelgroep van DTIF financieringsproblemen voor export en buitenlandse investeringen?*

Dit laat zich onderzoeken door de verschillende uitgangspunten van DTIF wat betreft kenmerken van het bedrijf, transactie en doelland op een rij te zetten. Deze informatie is voorhanden in de verschillende beleidsstukken die ten grondslag liggen aan het fonds. Dit geeft ook inzicht in de manier waarop deze keuzes worden onderbouwd door de verschillende vormen van marktfalen die DIO constateert en DTIF moet verhelpen.

Daarnaast is de vraag in hoeverre de geïdentificeerde kenmerken van de doelgroep samenhangen met financieringsproblemen. Het CBS<sup>33</sup> heeft een dergelijk onderzoek in 2018 uitgevoerd, waarbij de conclusie was dat exporteurs niet meer of minder financieringsproblemen ervaren dan niet-exporteurs. Een aantal kenmerken van exporteurs, zoals relatief grote en productieve bedrijven, hangen echter wel samen met minder financieringsproblemen. Een update van dit onderzoek wordt verkend door IOB met het CBS, idealiter met toevoeging van buitenlandse investeerders en specifiek toevoegen van eerder geïdentificeerde uitgangspunten van DTIF. Aanvullend daarop wordt deze vraag beantwoord door middel van interviews met ondernemers(organisaties) en aanvullende cijfers en literatuur naar kredietverlening aan de doelgroep.

*1b. In hoeverre bereikt DTIF de doelgroep?*

Een beschrijvende analyse van het portfolio aan transacties van de uitvoerders wordt aangevuld met bedrijfsinformatie van het CBS om relevante achtergrondkenmerken te achterhalen. Deze informatie wordt vervolgens vergeleken met factoren die samenhangen met financieringsproblemen en de benoemde doelgroep voor DTIF. Gezamenlijk geeft dat antwoord op de vraag in hoeverre DTIF de beoogde doelgroep bereikt en of de beoogde doelgroep de juiste is op basis van de praktijk.

Aanvullend daarop wordt geprobeerd te achterhalen bij een aantal grote financiers hoeveel afgewezen transacties voor DTIF in aanmerking zouden kunnen komen en in hoeverre deze transacties bij DTIF terecht komen. Onderdeel daarvan is achterhalen waarom dat wel of niet zo is en specifiek de rol van mogelijke barrières om van DTIF gebruik te kunnen maken.

*1c. In hoeverre voldoen gebruikers van DTIF aan andere noodzakelijke voorwaarden om te kunnen exporten en investeren?*

---

<sup>33</sup> CBS (2018). *Internationaliseringsmonitor 2018-IV Financiële globalisering*. [Internationaliseringsmonitor 2018, vierde kwartaal](https://www.cbs.nl/nl-nl/publicaties/publicatie/2018/14/18014-1) (cbs.nl)

Voordat financiering succesvol kan bijdragen aan buitenlandse investeringen en export, moet aan andere voorwaarden om daartoe over te kunnen gaan, voldaan zijn. Dit zal deels blijken uit bestaande informatie over barrières ten aanzien van internationaal ondernemen. Waarbij bestaande tarifaire en non-tarifaire barrières als gegeven worden beschouwd en van invloed zijn op bedrijfsspecifieke belemmeringen zoals bijvoorbeeld onvoldoende kennis, informatie, hoge kosten en cultuurverschillen.<sup>34</sup> Dit levert een selectie van barrières op die mogelijk ook voor deelnemers van DTIF een rol spelen. Dit zal onder gebruikers van DTIF worden getoetst door middel van case studies en eventueel aanvullend een enquête onder gebruikers die buiten de case studies vallen. Daarnaast zal uit de manier waarop aanvragen worden beoordeeld door de uitvoerders blijken in hoeverre het op basis daarvan aannemelijk is dat deze barrières afdoende zijn geadresseerd.

#### *1d. In hoeverre en onder welke voorwaarden kunnen DTIF transacties op de private financieringsmarkt terecht?*

Het concept additionaliteit is minder duidelijk gedefinieerd en geoperationaliseerd als criterium voor interventies en voor evaluaties.<sup>35</sup> De OESO definieert additionaliteit als de vraag of resultaten van activiteiten die de overheid ondersteunt ook zonder deze ondersteuning zouden zijn behaald.<sup>36</sup> Het DCED definieert additionaliteit als het netto effect van de interventie (ten opzichte van de counterfactual), gebaseerd op de deelvragen in hoeverre de interventie 1) groter; 2) van hogere kwaliteit; 3) sneller plaatsvindt, ergens anders plaatsvindt of 5) überhaupt plaatsvindt als gevolg van overheidssteuning.<sup>37</sup>

De aanbeveling van de OESO volgend wordt onderscheid gemaakt tussen financiële additionaliteit en resultaatadditionaliteit.<sup>38</sup> Er is sprake van financiële additionaliteit wanneer een transactie plaatsvindt door toedoen van overheidssteuning die anders niet zou plaatsvinden.<sup>39</sup> Effecten van de interventie, resultaatadditionaliteit, worden zover mogelijk meegenomen, maar de additionaliteit daarvan wordt niet apart onderzocht, die wordt in lijn verondersteld aan de mate van financiële additionaliteit.<sup>40</sup> Met andere woorden: we onderzoeken of de DTIF-transactie, bijvoorbeeld een lening voor een buitenlandse investering, additioneel was aan de markt. Mocht dat zo zijn, dan gaan we ervan uit dat eventuele effecten ook aan deze transactie kunnen worden toegerekend.

Financiële additionaliteit wordt ex-ante beoordeeld door de uitvoerders van DTIF. In hoeverre deze procedures in staat kunnen worden geacht om additionaliteit vast te stellen, is minder vaak onderzocht.<sup>41</sup> DCED zet daarom acht principes uiteen die ex-ante kunnen helpen bij het vaststellen van additionaliteit. Van deze acht principes zijn er vijf relevant voor DTIF. De overige principes zijn gerelateerd aan resultaatadditionaliteit of blended finance en spelen hier geen rol.

#### *DCED principes voor het vaststellen van additionaliteit*

---

<sup>34</sup> Zoals in Panteia (2005). *Internationalisering van het Nederlandse MKB*, p39. [Microsoft Word - Internationalisering van het Nederlandse MKB.doc \(panteia.nl\)](#)

<sup>35</sup> DCED (2014). *Demonstrating additionality in private sector development initiatives*, p2. [DCED Demonstrating-Additionality final.pdf \(enterprise-development.org\)](#);

<sup>36</sup> OECD (2021). *Evaluating financial and development additionality in blended finance operations*, p16. [Evaluating financial and development additionality in blended finance operations | en | OECD](#)

<sup>37</sup> DCED (2014). *Demonstrating additionality in private sector development initiatives*, p3. [DCED Demonstrating-Additionality final.pdf \(enterprise-development.org\)](#);

<sup>38</sup> OECD (2021). *Evaluating financial and development additionality in blended finance operations*, p16. [Evaluating financial and development additionality in blended finance operations | en | OECD](#)

<sup>39</sup> OECD (2021). *Evaluating financial and development additionality in blended finance operations*, p17. [Evaluating financial and development additionality in blended finance operations | en | OECD](#)

<sup>40</sup> Resultaatadditionaliteit gaat om de vraag in hoeverre resultaten worden behaald die zonder overheidssteuning niet zouden worden behaald. Financiële additionaliteit is daarvoor een voorwaarde, maar ondersteuning kan ook plaatsvinden via bijvoorbeeld technische assistentie, overdracht van technologie of management van de transactie. Daar is onder DTIF echter geen sprake van, dat beperkt zich tot financiering van activiteiten. Ook gaat het OESO-papier uit van blended finance waarbinnen publieke en private middelen gezamenlijk ontwikkelingsdoelen nastreven. In een dergelijke situatie is het lastiger effecten toe te rekenen aan één van beide partijen. Ook daar is onder DTIF geen sprake van. Publieke middelen worden ter beschikking gesteld aan een private partij die daar zelfstandig een activiteit mee uitvoert, zonder dat er ontwikkelingsdoelen worden nagestreefd. Om deze redenen kunnen eventuele effecten volledig aan de financiering worden toegeschreven en beperkt de analyse zich tot financiële additionaliteit.

<sup>41</sup> DCED (2014). *Demonstrating additionality in private sector development initiatives*, p1,2. [DCED Demonstrating-Additionality final.pdf \(enterprise-development.org\)](#);

- 1) Het bedrijf heeft onvoldoende middelen om de transactie zelf te financieren.
- 2) Zonder publieke ondersteuning zou de balans ten aanzien van kosten en baten negatief uitvallen
- 3) Het bedrijf kan de publieke ondersteuning niet op commerciële basis aantrekken
- 4) De ondersteunde activiteit verdringt geen vergelijkbare bestaande of geplande commerciële activiteiten
- 5) De publieke ondersteuning dupliceert niet reeds bestaande andere vormen van publieke ondersteuning

Deze criteria worden in deze evaluatie gebruikt om in eerste instantie na te gaan in hoeverre deze zijn gehanteerd bij het identificeren van transacties die vanuit DTIF zijn gefinancierd. In tweede instantie worden ze ook gebruikt om ex-post te beoordelen in hoeverre de transacties daadwerkelijk additioneel zijn. De eerste drie principes vergen inzicht in de gebruikers van DTIF waarbij gebruik gemaakt kan worden van het onderzoek dat onder de eerste twee deelvragen wordt voorzien en uitgevoerd door het CBS. Dit onderzoek wordt gebruikt om te achterhalen in hoeverre gebruikers afwijken van vergelijkbare bedrijven die zonder ondersteuning exporten of investeren in het buitenland.

Daarnaast kan door middel van casestudies in ieder geval op een kwalitatieve manier achterhaald worden op basis van welke overwegingen is besloten om van DTIF gebruik te maken en in hoeverre deze principes een rol hebben gespeeld en aannemelijk zijn gemaakt. Waar mogelijk wordt deze informatie gestaafd door financiële informatie van deze bedrijven. Ook vergt dit inzicht in de procedure die uitvoerders van DTIF hanteren om te bepalen of aanvragers op de markt terecht kunnen. Ook wordt onderzocht in hoeverre de gehanteerde principes periodiek zijn heroverwogen om ze in lijn te brengen met eventuele gewijzigde marktomstandigheden.

Om de bevindingen te toetsen wordt een breder panel aan banken en financiers gevraagd specifieke transacties te beoordelen, waarschijnlijk geanonimiseerd, of en zo ja, onder welke voorwaarden een transactie gefinancierd kan worden en welke overwegingen daarbij een rol spelen. Tot slot worden afgewezen aanvragen voor DTIF onderzocht om na te gaan in hoeverre zij uiteindelijk financiering hebben weten te verkrijgen en op welke manier dat tot stand is gekomen. Dit geeft ook inzicht in de criteria die DTIF hanteert en de mate waarin deze in staat zijn een goede afweging te maken. Deze bedrijven zullen door middel van een enquête bevestigd worden.

De laatste twee principes worden ook getoetst door aan de ene kant de procedure aan de kant van de uitvoerders te onderzoeken, door na te gaan in hoeverre beide principes aannemelijk zijn gemaakt. Aan de andere kant zal dit ook getoetst worden bij private partijen door middel van een aantal interviews.

#### *1e. In hoeverre zijn de transacties binnen DTIF marktconform?*

Op basis van beleidsstukken en interviews met de uitvoerders wordt onderzocht op welke manier transacties worden beoordeeld, risico gewogen en marktconformiteit bepaald. Deze principes worden vervolgens getoetst bij een aantal private financiers ter vergelijking. De drie Nederlandse banken ING, Rabobank en ABN AMRO worden daarvoor gevraagd vanwege hun dominante positie op de financieringsmarkt in Nederland. Deze selectie geldt ook voor de voorwaarden die aan specifieke transacties zijn verbonden.

#### **Efficiëntie**

2. In hoeverre wordt DTIF efficiënt uitgevoerd?
  - a. Waaruit bestaan de uitvoeringskosten van DTIF en hoe verhouden deze zich tot de omvang van het portfolio en daarmee gegenereerde effecten?
  - a. In hoeverre zijn de uitvoeringskosten en procedures in overeenstemming met die van private financiers voor vergelijkbare transacties?

#### *2a. Waaruit bestaan de uitvoeringskosten van DTIF en hoe verhouden deze zich tot de omvang van het portfolio en daarmee gegenereerde effecten?*

Voor deze vraag wordt onderzocht waar uitvoeringskosten uit bestaan en in hoeverre deze te relateren zijn aan specifieke transacties of als percentage van het gecommiteerde bedrag. Op basis van interviews met de uitvoerders van DTIF zullen de gemaakte kosten gerelateerd worden aan specifieke activiteiten. Daarbij is de leidende vraag of het door middel van gehanteerde procedures mogelijk was zo snel mogelijk geschikte transacties te identificeren en af te sluiten en of deze procedures waar nodig zijn aangepast.

Ten tweede wordt gekeken naar de inkomsten die gegeneerd worden en of deze voldoende zijn om de uitvoeringskosten te dekken, wat voor DTIF1 het uitgangspunt is. Tot slot worden alle kosten, zowel uitvoeringskosten als financiële middelen, gerelateerd aan outcomes. Deze outcomes worden gedurende de casestudies achterhaald, wat onder effectiviteit verder wordt toegelicht.

*2b. In hoeverre zijn de uitvoeringskosten en procedures in overeenstemming met die van private financiers voor vergelijkbare transacties?*

Een (grove) vergelijking wordt gemaakt met procedures en uitvoeringskosten bij private financiers (ING, Rabobank en ABN Amro) door middel van interviews met een aantal private financiers. Op die manier wordt de manier waarop transacties tot stand komen vergeleken en kunnen eventuele inefficiënties in de manier van werken aan het licht komen. Waar mogelijk worden uitvoeringskosten vergeleken door middel van een vergelijking op basis van specifieke transacties.

### **Effectiviteit**

3. In hoeverre is DTIF effectief in het behalen van resultaten?
  - a. In hoeverre is het gelukt de verwachte resultaten te behalen?
  - b. In hoeverre is er sprake van onbedoelde effecten en verdelingseffecten en zo ja, welke zijn dat en wat is omvang daarvan?
  - c. In hoeverre is DTIF (nominaal) revolverend?

*3a. In hoeverre is het gelukt de verwachte resultaten te behalen?*

Verwachte resultaten op outcome-niveau zijn toegenomen werkgelegenheid, belastingafdrachten en omzet in Nederland en het doelland van de transactie. Als de evaluatie additionaliteit van een DTIF-transactie vaststelt, worden de effecten van deze transactie, de genoemde outcomes, ook toegerekend aan deze transactie. Dit kan echter alleen wanneer deze outcomes geïsoleerd kunnen worden van andere activiteiten binnen het bedrijf.

Dit zal in eerste instantie plaatsvinden door middel van de casestudies waar op basis van het businessplan de verwachte resultaten in kaart gebracht waarna door middel van interviews en voortgangsrapportages inzicht verkregen wordt in de mate waarin de effecten zijn bereikt of de waarschijnlijkheid dat deze worden bereikt. Onderdeel daarvan is het in kaart brengen van voorwaarden om resultaten te bereiken en de waarschijnlijkheid daarvan toetsen. Het streven is om de effecten op outcome-niveau zo goed mogelijk in kaart te brengen. Het CBS zal gevraagd worden de ontwikkeling van de indicatoren op outcome-niveau in kaart te brengen. Voor het hele portfolio kan mogelijk de potentiële omvang van de resultaten worden gemeten op basis van het businessplan per transactie.

*3b. In hoeverre is er sprake van onbedoelde effecten en verdelingseffecten en zo ja, welke zijn dat en wat is omvang daarvan?*

Naast verwachte resultaten is het mogelijk dat er onbedoelde effecten optreden. Daarnaast kunnen beide ook bijdragen aan verdelingseffecten. Het identificeren van beide effecten zal plaatsvinden door middel van een korte literatuurstudie op basis van evaluaties van vergelijkbare instrumenten op het gebied van handelsbevordering (in ieder geval SIB, PIB, handelsmissies) voor zover daar aandacht aan is besteed. Het toetsen van eventuele onbedoelde en verdelingseffecten zal gedurende de uitvoer van de casestudies worden gedaan maar ook breder door middel van interviews bij partijen die mogelijk (indirect) worden beïnvloed door DTIF. De toetsing zal grotendeels kwalitatief zijn waarbij de nadruk ligt op het identificeren van bepaalde effecten.

*3c. In hoeverre is DTIF (nominaal) revolverend?*

Een aspect van effectiviteit is de mate waarin transacties succesvol zijn en daarbij bijdragen aan de mate van revolveerbaarheid. Gezien het feit dat vrijwel alle transacties nog lopend zijn, zal de mate van revolveerbaarheid nog niet goed onderzocht kunnen worden. Daarom beperkt deze vraag zich tot de mate waarin transacties worden geacht revolveerbaar te zijn, dat wil zeggen de waarschijnlijkheid dat DTIF-financiering (volledig) wordt terugbetaald. Dit wordt onderzocht door de mate waarin de uitvoerders revolveerbaarheid nastreven en welke belangen daarop van invloed zijn. Dit wordt meegenomen in de beleidsreconstructie en getoetst in de case studies.

## 4.2 Selectie van bronnen

De evaluatiematrix in bijlage A koppelt de onderzoeksvragen aan de verschillende methodes. Hieronder worden de methodes, waarvan de meeste voor meerdere onderzoeksvragen relevant zijn, kort toegelicht.

### **Beleidsreconstructie (vraag 1a, 1c, 1e, 2a, 3c)**

De beleidsreconstructie zal bestaan uit drie onderdelen: 1) het beschrijven van de ontwikkeling en uitgangspunten van het beleid ten aanzien van DTIF. Dit wordt gebaseerd op beleidsstukken (kamerbrieven en interne documenten) en interviews met beleidsmakers en uitvoerders. 2) het beschrijven van het proces dat door uitvoerders wordt gehanteerd om transacties te identificeren. Hiervoor worden geschreven en ongeschreven procedures van de uitvoerders onderzocht aan de hand van interne documenten en interviews met de uitvoerders. 3) Inzage in de manier waarop de uitvoeringskosten worden bepaald door DIO. Ook hiervoor worden interne beleidsstukken en interviews gebruikt.

### **Literatuuronderzoek (vraag 1a, 1c, 1d, 3b)**

Het literatuuronderzoek bestaat uit drie onderdelen: 1) een onderzoek naar de mate waarin bepaalde types bedrijven financieringsproblemen ondervinden en in hoeverre deze karakteristieken afwijken van de populatie van DTIF-gebruikers. Gezien eerdere onderzoeken op dit terrein en de beschikbaarheid van relevante data zal het CBS gevraagd worden dit onderzoek uit te voeren. 2) een beperkt literatuuronderzoek naar de barrières die bedrijven ondervinden om te kunnen internationaliseren. Dit kan gekoppeld worden aan de uitbesteding van de casestudies. 3) een beperkt onderzoek naar voorkomende onbedoelde en verdelingseffecten bij vergelijkbare instrumenten op het gebied van handelsbevordering.

### **Portfolioanalyse (vraag 1b, 2a)**

De portfolioanalyse bestaat uit drie onderdelen, waarvan de eerste twee op basis van het DTIF-portfolio en de derde het totaal aan mogelijke DTIF-transacties. 1) Inzage in de kenmerken van de bereikte groep bedrijven. 2) inzage in de gemaakte kosten en inkomsten per transactie die gezamenlijk iets kunnen zeggen over de mate van revolueerbaarheid. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van beschikbare informatie over de lopende transacties bij de uitvoerders. 3) inzage in de afgewezen aanvragen bij een aantal financiers en in hoeverre deze in aanmerking komen voor en gebruik gemaakt hebben van DTIF.

### **Casestudies (vraag 1c, 1d, 3a, 3b, 3c)**

De casestudies zullen zich richten op drie specifieke onderdelen: 1) welke en de mate waarin barrières voor internationalisering worden ervaren en in hoeverre financiering er daar één of de belangrijkste van is. 2) in hoeverre de principes voor additionaliteit zijn gehanteerd en toetsen of deze gelden voor de specifieke transacties. 3) inzicht krijgen in de voortgang, voorwaarden om resultaat te behalen en mogelijke omvang van deze resultaten.

De casestudies dienen representatief voor het portfolio te zijn, waarbij in ieder geval de beide onderdelen (DTIF1 en DTIF2), type transacties, omvang, sector en doelland zullen worden meegewogen. Op basis van aanvullend inzicht in de eigenschappen van deze bedrijven kan deze lijst worden uitgebreid. Informatie zal worden verzameld door middel van interviews met betrokken uitvoerders, het bedrijf, de huisbank en eventueel andere betrokkenen. Waar mogelijk worden deze bevindingen gestaafd met financiële informatie van het bedrijf en documenten ten aanzien van de transactie bij de uitvoerders.

### **Panel (vraag 1d, 1e, 2b)**

Een panel van financiers zal worden gevraagd een oordeel te geven over een selectie van DTIF-transacties. Het ligt voor de hand in ieder geval de transacties van de casestudies mee te nemen maar, afhankelijk van de mogelijkheden en middelen die het kost, kan de selectie worden uitgebreid op basis van de uitgangspunten die onder casestudies zijn beschreven. Voor het panel zullen ING, Rabobank en ABN Amro gevraagd worden.

Het panel zal gevraagd worden drie punten te beoordelen: 1) de mate van additionaliteit van de transacties op basis van de vraag of zij dergelijke transacties zouden kunnen/willen financieren en zo ja, onder welke voorwaarden. 2) de mate van marktconformiteit van de transacties op basis van hun ervaring met vergelijkbare transacties. 3) een oordeel over de uitvoeringskosten in vergelijking met die van hun eigen organisatie.

### **Enquête (vraag 1c, 1d)**

Een enquête wordt uitgezet onder twee groepen. 1) gebruikers van DTIF om te achterhalen welke barrières voor internationalisering een rol spelen en het relatieve belang van financiering daarbinnen. 2)



afgewezen aanvragers van DTIF. Zij zullen bevraagd worden over alternatieve vormen van ondersteuning en de vraag of, en zo ja hoe, zij uiteindelijk financiering hebben weten te bemachtigen.

**Data-analyse (vraag 3a)**

Het CBS zal gevraagd worden voor de DTIF-gebruikers de ontwikkeling van de indicatoren op outcome-niveau in kaart te brengen.

## 4.3 Beperkingen

Er doen zich beperkingen voor ten aanzien van de portfolioanalyse, casestudies, panel en effectstudie.

**Portfolioanalyse**

Om de revolveerbaarheid goed te kunnen beoordelen is het waarschijnlijk noodzakelijk een langere periode te onderzoeken dan de looptijd van DTIF tot nu toe. Vrijwel geen enkele transactie is financieel volledig afgesloten, waardoor er nog geen conclusie over getrokken kan worden. Op basis van de financiële ontwikkeling van lopende transacties kan misschien een indicatie verkregen worden over de mate van revolveerbaarheid.

**Casestudies**

Financiële informatie over betrokken bedrijven kan wellicht niet achterhaald of gebruikt worden. Dit kan de mogelijkheden beperken de mate van additionaliteit goed te beoordelen.

**Panel**

Ook voor het panel geldt dat noodzakelijke informatie om de transacties op additionaliteit te beoordelen wellicht niet voorhanden is. Ook kan het niet mogelijk blijken de vergelijking te maken met de voorwaarden en uitvoeringskosten van vergelijkbare transacties.

## 4.4 Ethische overwegingen

Een overzicht van bedrijven die gebruik maken van DTIF zal gebruikt worden en gekoppeld aan het algemeen bedrijven register (ABR) van het CBS, waarna het verder gekoppeld kan worden aan bijvoorbeeld gegevens over de internationale handel in goederen en diensten. Deze gegevens zullen, conform de CBS-eisen ten aanzien van het waarborgen van vertrouwelijkheid, alleen geaggregeerd gerapporteerd worden waarbij deze op geen enkele manier te herleiden zijn naar specifieke bedrijven of individuen.

## 5 Planning

### 5.1 Mijlpalen

Tabel 1: Mijlpalen

Onderdeel	Datum
Vaststelling ToR	mei 2023
Oplevering deelstudie beleidsreconstructie	augustus 2023
Oplevering deelstudie portfolioanalyse	augustus 2023
Oplevering deelstudie panel	september 2023
Oplevering deelstudie enquête	september 2023
Oplevering deelstudie literatuurstudie	oktober 2023
Oplevering deelstudie casestudies	oktober 2023
Oplevering concept eindrapport	december 2023
Vaststelling eindrapport	februari 2024

### 5.2 Producten

De evaluatie voorziet de oplevering van de volgende producten:

Tabel 2: Producten

Product	Taal
Eindrapport in pdf	Nederlands
Managementsamenvatting	Nederlands/Engels

## 6 Organisatie

### 6.1 Onderzoeksteam

De evaluatie wordt uitgevoerd door de directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluaties (IOB) van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. IOB opereert onafhankelijk van de beleidsdirecties en heeft een eigenstandige positie binnen BZ. Het onderzoeksteam bestaat uit de volgende personen:

Tabel 4: Onderzoeksteam

Naam	Rol
Joep Schenk	Projectleider, contactpersoon

### 6.2 Klankbordgroep

De intercollegiale toetsing wordt gedaan door de volgende IOB-stafleden:

Tabel 5: Klankbordgroep

Naam
Alexander Otgaar
Miyabi Babasaki
Trix van Mierlo

### 6.3 Referentiegroep

De evaluatie wordt begeleid en op kwaliteit getoetst door een referentiegroep met de volgende leden:

Tabel 6: Leden van de referentiegroep

Naam	Functie/organisatie	Rol in referentiegroep
Koen Sizoo	Clustermanager H&I, BZ: directie IOB	Voorzitter
Rutger Schouwink	BZ: directie DIO	Vertegenwoordiger beleidsdirectie
Rob Zomer	Manager Internationaal Ondernemen/Evofenedex	Externe deskundige
Lex van Teeffelen	Lector financieel-economische innovatie/Hogeschool Utrecht	Externe deskundige
Esther Fortman	Manager International Business Desk/ING	Externe deskundige
Susan Hansen	Global Strategist/RaboResearch	Externe deskundige

## 7 Bijlage A Evaluatiematrix

Onderzoeksvraag	Deelonderzoek	Toelichting	Bronnen
1a	Beleidsreconstructie	In kaart brengen ontwikkeling en uitgangspunten DTIF, procedures	Beleidsstukken, interviews beleidsmaker/uitvoerders
	Literatuuronderzoek	In kaart brengen ervaren financieringsproblemen internationalisering	Cijfers/onderzoek CBS
1b	Portfolioanalyse	Analyse van DTIF-portfolio om eigenschappen bereikte groep te identificeren	Data portfolio uitvoerders
1c	Beleidsreconstructie	Beschrijven procedure identificatie transacties	Beleidsstukken, interviews beleidsmaker/uitvoerders
	Literatuurstudie	Generen overzicht van barrières internationalisering	Secundair onderzoek
	Casestudies	Toetsen barrières internationalisering	Interviews
	Enquête	Toetsen barrières internationalisering	Portfolio gebruikers DTIF
1d	Literatuuronderzoek	Toetsen mate van afwijking gebruikers DTIF populatie	Cijfers/onderzoek CBS
	Casestudies	Beschrijven overwegingen gebruik/inzet DTIF	Interviews/bedrijfsgegevens
	Panel	Oordeel private sector DTIF-transacties	Business cases
	Enquête afgewezen aanvragen	Vergelijking met afgewezen aanvragen om mate van additionaliteit	Portfolio afgewezen aanvragen
1e	Beleidsreconstructie	Beschrijven procedure identificatie transacties	Beleidsstukken, interviews beleidsmaker/uitvoerders
	Panel	Vergelijking voorwaarden DTIF-transacties met privaat gefinancierde transacties	Voorwaarden transacties
2a	Beleidsreconstructie	Inzage in procedures en kosten uitvoerders	Beleidsstukken, rapportages, interviews beleidsmaker/uitvoerders
	Portfolioanalyse	Inzage in kosten en inkomsten transacties	Financiële overzichten/rapportages
2b	Panel	Vergelijking uitvoeringskosten privaat	Financiële overzichten/rapportages
3a	Casestudies	Waarschijnlijkheid van en omvang van mogelijke effecten	Business cases, interviews, rapportages
	Data-analyse	Beschrijvende dataset resultaten	Cijfers CBS
3b	Literatuuronderzoek	Onbedoelde en verdelingseffecten vergelijkbare instrumenten	Evaluatierapporten
	Casestudies	Toetsen van aanwezigheid onbedoelde en verdelingseffecten	Business cases, interviews, rapportages
3c	Beleidsreconstructie	Inzage in manier waarop revolveerbaarheid wordt meegewogen	Beleidsstukken, interviews beleidsmaker/uitvoerders
	Casestudies	Manier waarop revolveerbaarheid is geoperationaliseerd en meegewogen bij specifieke transacties	Business cases, interviews, rapportages