

Eindrapport evaluatie Rijkscofinancieringsregeling V (CETSI)

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

juni 2021



COLOFON

Opdrachttitel

Eindrapport evaluatie Rijkscofinancieringsregeling V (CETSI)

Opdrachtgever

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Projectteam ERAC

Louis Linders (projectleider)

Luc van Aart

Roel Rutten

Dionne Klaessen

Projectteam Baker Tilly

Barry Damen

Louw Jan Feitsma

Datum opdrachtverstrekking

4 maart 2021

Datum eindrapport

28 juni 2021

Inhoudsopgave

Samenvatting	2
1. Inleiding	3
2. Korte introductie CETSI	7
3. Onderzoekresultaten	9
4. Uitvoering CETSI	14
5. Conclusies en Aanbevelingen	16
Bijlagen	20

Samenvatting

De Rijkscofinancieringsregeling Interreg V (CETSI) was een subsidieregeling van het ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenW) bedoeld om de Nederlandse deelname aan de Interreg programma's (2014-2020) te stimuleren. CETSI bood Nederlandse (lead)partners een stimulans in de vorm van een subsidie ter cofinanciering van projectvoorstellen die een actieve bijdrage leveren aan de doelstellingen van Interreg North West Europe (NWE) of Interreg North Sea Region (NSR). Hierdoor werd ook bijgedragen aan het beleid van het ministerie van IenW - in het bijzonder ten aanzien van klimaat, duurzame mobiliteit en circulaire economie. Voorliggend rapport betreft het evaluatieonderzoek naar de effecten en doeltreffendheid van CETSI.

Het onderzoek is in de periode maart t/m juni 2021 uitgevoerd door een consortium van twee externe bureaus (Baker Tilly B.V. en ERAC B.V.). Het onderzoek bestaat uit een inventarisatie en analyse van diverse kwantitatieve data en kwalitatieve informatie verkregen uit enquêtes onder respondenten en interviews met direct betrokkenen van RVO. Het onderzoek vond gelijktijdig plaats met de evaluatie van de Projectstimuleringsregeling PSR V.

De belangrijkste uitkomsten van het onderzoek zijn:

- CETSI heeft bij 12 projectvoorstellen gezorgd voor de benodigde financiering waarmee een Interreg aanvraag is ingediend en uiteindelijk goedgekeurd. De totale verleende CETSI subsidie aan deze projecten bedraagt € 3.970.000. CETSI heeft daarmee een impuls gegeven aan de ontwikkeling en indiening van deze projectvoorstellen.
- Uit de enquêtes onder de aanvragers is gebleken dat voor ruim driekwart van de respondenten deze financiering noodzakelijk was om de financiering van het project sluitend te krijgen.
- De aanvragers en begunstigden van de CETSI subsidie behoren tot de doelgroep van de regeling. Er is wel sprake van een sterke concentratie van aanvragen onder enkele aanvragers ('usual suspects'). Aanvragers die in aanmerking kwamen voor CETSI zijn door RVO rechtstreeks gewezen op de mogelijkheden.
- Aanvragers zijn tevreden over de aanvraagprocedure, deze wordt als niet complex ervaren en de doorlooptijden zijn kort. Het kost weinig moeite om een aanvraag in te dienen.

Tijdens het onderzoek is gebleken dat CETSI voorlopig geen vervolg krijgt. Met het oog op deze veranderde situatie en met het oog op de mogelijkheid voor een toekomstige opvolging zijn de volgende aanbevelingen gedaan:

- Overweeg bij een nieuwe regeling om - afhankelijk van het beschikbare budget - het maximale subsidiebedrag te verlagen, zodat meer organisaties ondersteund kunnen worden.
- Het relatief eenvoudige, laagdrempelige karakter van de CETSI regeling werd sterk gewaardeerd. Het is van belang hier bij de opzet van een eventuele nieuwe cofinancieringsregeling rekening mee te houden.
- Als alternatief voor CETSI zullen aanvragers in de nieuwe programmaperiode mogelijk op zoek gaan naar andere (regionale) cofinanciering. Voor RVO is het belangrijk om aanvragers hier tijdig op het attenderen. Als extra service van RVO kan overwogen worden om een quick scan op te stellen van kansrijke regionale financieringsmogelijkheden (per thema). De eindverantwoordelijkheid voor het aanvragen van cofinanciering blijft vanzelfsprekend bij de aanvragers.
- Besteed meer aandacht aan dataverzameling en monitoring en bepaal doelwaarden ten aanzien van bijvoorbeeld aantal CETSI aanvragen, aantal Interreg aanvragen, etc. Deze data geven actueel en gestructureerd inzicht in de voortgang en kunnen aanleiding zijn om de regeling aan te passen.

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

De Rijkscofinancieringsregeling Interreg V (in het vervolg CETS¹) was een subsidieregeling van het ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenW) bedoeld om de Nederlandse deelname aan de Interreg programma's te stimuleren. CETS¹ bood Nederlandse (lead)partners een stimulans in de vorm van een subsidie ter cofinanciering van projectvoorstellen die een actieve bijdrage leveren aan de doelstellingen van Interreg North West Europe (NWE) of Interreg North Sea Region (NSR) (zie tekstkader 1). Hierdoor werd ook bijgedragen aan het beleid van het ministerie van IenW - in het bijzonder ten aanzien van klimaat, duurzame mobiliteit en circulaire economie. CETS¹ kon niet worden ingezet ter cofinanciering van projectvoorstellen voor het Interreg Europe programma. Dit omdat het Interreg Europe programma geen fysieke investeringen stimuleert, de projecten mede daarom financieel minder omvangrijk zijn en het subsidiepercentage met (maximaal) 85% al op een relatief hoog niveau ligt. CETS¹ was opengesteld per 17 september 2015 en is vervallen per 1 november 2020. In hoofdstuk 2 wordt een nadere toelichting op CETS¹ gegeven.

Dit evaluatieonderzoek van CETS¹ is gericht op de doeltreffendheid en de effecten van deze stimuleringssubsidie in de praktijk en dient een driedelig doel:

- Voldoen aan de evaluatieverplichting conform artikel 4:24 van de Algemene wet bestuursrecht en de Regeling periodiek evaluatieonderzoek;
- Verantwoorden van de resultaten van de regeling aan stakeholders;
- Basis bieden aan – eventuele – besluiten over bijstelling van het programma en/of toekomstige openstellingen.

Tekstkader 1: Korte introductie Interreg NWE en NSR programma

<p>Interreg VB North-West Europe Het NWE programma heeft de ambitie om Noordwest-Europa een economische 'key player' te maken en een aantrekkelijke regio om te werken en te wonen. Het programmagebied bestaat uit (delen van) 8 landen, waaronder een gedeelte van Nederland.</p> <p>Centraal staan drie thema's: - innovation; - low carbon; - resource and materials efficiency. Het programmabudget bedraagt € 396 miljoen (EFRO).</p> 	<p>Interreg VB North Sea Region De doelstelling van dit programma is het stimuleren van innovatie en duurzame economische groei in de Noordzee regio. Het programmagebied bestaat uit (delen van) 7 landen, waaronder een gedeelte van Nederland.</p> <p>Centraal staan vier prioriteiten: - thinking growth; - eco-innovation; - sustainable NSR; - green transport and mobility. Het programmabudget bedraagt € 167 miljoen (EFRO).</p> 
--	--

¹ CETS¹ V, Staatscourant 2015-30863

1.2. Onderzoeksvraag

Deze evaluatie van de Rijkscofinancieringsregeling INTEREG V kent de volgende hoofdonderzoeksvraag:

Wat is de doeltreffendheid en wat zijn de effecten van CETS I V?

Deze hoofdonderzoeksvraag kent vier deelvragen:

1. In hoeverre heeft CETS I een gerichte impuls gegeven aan de Nederlandse Interreg deelname?
2. In hoeverre heeft CETS I de juiste doelgroep bereikt?
3. Wat is de bekendheid onder Interreg aanvragers over CETS I?
4. Hoe is de regeling beoordeeld door de aanvragers?

Onder doeltreffendheid - synoniem voor effectiviteit - wordt verstaan *'de mate waarin de beleidsdoelstelling dankzij de inzet van de onderzochte beleidsinstrumenten wordt gerealiseerd'*. Voor het bepalen van de doeltreffendheid is een interventielogica nodig waarin een relatie wordt geschetst tussen input, output en impact. Voor CETS I is deze niet (vooraf) opgesteld, waardoor voor het bepalen van de doeltreffendheid aan onderstaande vijf elementen een interpretatie is gegeven die aansluit bij de doelstelling van de regeling.

- **Input** de interventies, instrumenten die met deze middelen worden uitgevoerd
--> **instrument CETS I**
- **Activiteiten** mensen en middelen die worden ingezet
--> **ondersteuning / advies door RVO²**
- **Output** de directe output die met deze activiteiten worden geleverd
--> **aantal CETS I aanvragen**
--> **omvang CETS I subsidie**
- **Outcome** de directe effecten van deze prestaties
--> **aantal Interreg aanvragen ('stimulerende werking')**
--> **omvang Interreg subsidie**
--> **meerwaarde Interreg projectvoorstellen voor organisaties**
- **Impact** de uiteindelijk bereikte veranderingen
--> **bijdrage aan doelstellingen Interreg programma en Rijksbeleid**

In dit evaluatieonderzoek ligt de focus op de 'output' en de 'outcome'. De 'impact', zijnde de daadwerkelijke bijdrage aan de doelstellingen van het programma en het Rijksbeleid, maakt geen onderdeel uit van deze evaluatie. We kunnen van de CETS I aanvragen stellen dat ze bijdragen aan de doelstellingen van het Interreg programma en het Rijksbeleid, want dat wordt bij de aanvraag getoetst. Bovendien geven de respondenten aan dat hun project heeft bijgedragen aan bijvoorbeeld duurzame mobiliteit of CO2 reductie. Echter, 'de mate waarin' kan op dit moment nog niet vastgesteld worden, aangezien de projecten en de programma's nog niet zijn afgerond. Daarnaast geldt dat CETS I als cofinancieringsinstrument wordt ingezet ten behoeve van andere programma's en de resultaten derhalve niet separaat worden gemonitord. Feitelijk is de 'impact' onderdeel van een (toekomstige) evaluatie van het betreffende Interreg programma.

² Rijksdienst voor Ondernemend Nederland; de uitvoering van CETS I is door het ministerie IenM belegd bij RVO.

1.3. Onderzoeksopzet

Om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden, is een onderzoeksopzet opgesteld die bestaat uit diverse onderdelen. Deze worden onderstaand kort toegelicht.

Onderzoeksdoelgroep

De primaire onderzoeksdoelgroep betreft organisaties die een CETS I aanvraag hebben gedaan. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen organisaties waarvan de CETS I aanvraag is goedgekeurd en organisaties waarbij de aanvraag is afgewezen. Op basis van alleen deze groep is het niet mogelijk om een oordeel te geven over het resultaat en de meerwaarde ('outcome') van CETS I. Daarom is gekozen om Nederlandse begunstigden van Interreg projecten die géén gebruik hebben gemaakt van CETS I als 'controlegroep' toe te voegen.

Verzameling en analyse kwantitatieve data

Het kwantitatieve onderzoek is vooral gericht op de beantwoording van de onderzoeksvragen 1 en 2. Het vertrekpunt voor de kwantitatieve analyse ligt bij de (basis)data die zijn ontleend uit het projectmanagementsysteem en overige documentatie die door RVO beschikbaar zijn gesteld. Het betreft informatie over de aanvragers en begunstigden van CETS I (aantal/typologie aanvragers, status, subsidiebedrag, etc). Daarnaast zijn data over de projecten met Nederlandse (lead)partners uit de Interreg programma's NWE en NSR verzameld en geanalyseerd. Deze informatie heeft onder meer betrekking op openstellingen, aantal projecten (aangevraagd, verleend, afgewezen), typologie aanvragers, thematische focus, totale kosten en totale subsidie. Ook deze informatie is beschikbaar gesteld door RVO.

QCA methode

Ter nadere analyse en duiding van de kwantitatieve data is de Qualitative Comparative Analysis (QCA) methode gebruikt. Deze methode kan gebruikt worden om te achterhalen waarom een beleidsmaatregel onder bepaalde omstandigheden wél het beoogde resultaat behaalt en onder bepaalde omstandigheden niet. Het geeft bijvoorbeeld inzicht in de vraag onder welke voorwaarden een subsidieprogramma wel en niet werkt. QCA gaat ervan uit dat combinaties van condities voldoende aanwezig moeten zijn - of zelfs noodzakelijk zijn - om een bepaalde uitkomst te bereiken. Om tot deze inzichten te komen, zijn onder andere succesvolle en niet succesvolle projecten met elkaar vergeleken om te beoordelen welke factoren bij hebben gedragen aan het succes.

Verzameling en analyse kwalitatieve informatie uit enquêtes en interviews

De bevindingen uit deze kwantitatieve analyse vormden aanleiding tot het specificeren van de vraagstellingen in relatie tot het kwalitatieve deel van het evaluatieonderzoek. Daarin is gezocht naar oorzaken, omstandigheden, nuanceringen en gevolgen 'achter' de cijfers om ook de onderzoeksvragen 3 en 4 te beantwoorden en additionele inzichten voor onderzoeksvragen 1 en 2 te verkrijgen. Dit kwalitatieve onderzoek bestaat uit digitale enquêtes onder CETS I aanvragers / Interreg begunstigden en interviews met de beleidsmakers en uitvoerders van CETS I.

Digitale enquêtes onder aanvragers CETS I en begunstigden Interreg projecten

De digitale enquête had tot doel om van de aanvragers van CETS I de ervaringen te vernemen. De vragen hadden betrekking op onder andere: motivatie om CETS I aan te vragen, de procedure en de meerwaarde voor het desbetreffende Interreg project. De vragen in de enquête zijn geformuleerd als stellingen en de respondenten konden aangeven in hoeverre zij het met de betreffende stelling eens waren. Bij verschillende vragen was het desgewenst mogelijk een korte toelichting te geven. De digitale enquête (zie bijlage 1 voor vragenlijst) is verzonden aan alle CETS I aanvragers (25) en de begunstigden van beide Interreg programma's die géén CETS I hebben aangevraagd (32). De respons op de enquêtes was respectievelijk 52% en 40%.

Interviews met de beleidsmakers en uitvoerders van de CETS I

Om achtergronden van en ervaringen met CETS I van beleidsmakers en uitvoerders op te tekenen, zijn enkele interviews met direct betrokkenen van RVO gehouden. Het voordeel van interviews is dat aan betrokkenen direct doorgevraagd kan worden op onderwerpen waardoor onderliggende meningen, advies of dynamiek achterhaald kunnen worden. In bijlage 2 is een overzicht van de geïnterviewden opgenomen. De interviews zijn in verband met

COVID-19 restricties afgenomen via MS-Teams aan de hand van vragenlijsten die voorafgaand aan de interviews zijn toegezonden. Van de gesprekken zijn korte verslagen op hoofdlijnen gemaakt die ter accordering aan betrokkenen zijn voorgelegd. Gezien het beperkte aantal interviews en het kwalitatieve karakter zijn de uitkomsten vooral gebruikt ter bekrachtiging of nuancering van de kwantitatieve data. Daarnaast leveren ze belangrijke input op voor conclusies en aanbevelingen die betrekking hebben op het proces / procedures.

Planning en organisatie onderzoek

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode maart t/m juni 2021, gelijktijdig met de evaluatie van de effecten en doeltreffendheid van de Interreg Projectstimuleringsregeling PSR-V. Daar is een aparte rapportage voor opgesteld, een aantal onderdelen uit beide rapportages vertonen gelijkenissen omdat de methode en / of resultaten (bijna) vergelijkbaar zijn.

Voor het onderzoek is een begeleidingsgroep samengesteld die is betrokken bij en geïnformeerd over de onderzoeksopzet, de voortgang en de (tussentijdse) resultaten. De samenstelling van de begeleidingsgroep is opgenomen in bijlage 2.

1.4. Opbouw rapport

Hoofdstuk 2:	Korte introductie CETSI
Hoofdstuk 3:	Presentatie onderzoeksresultaten
Hoofdstuk 4:	Uitvoering CETSI
Hoofdstuk 5:	Conclusies en aanbevelingen

2. Korte introductie CETS I

2.1. Achtergrond en doelstelling

De Rijkscofinancieringsregeling Interreg V (CETS I) was een subsidieregeling die door de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu op 17 september 2015 is ingesteld³, bedoeld als *".... stimulators voor Nederlandse leadpartners of partners om een actieve bijdrage te leveren aan de doelstellingen van Interreg NWE of NSR waardoor tevens wordt bijgedragen aan Rijksbeleid, in het bijzonder ten aanzien van klimaat en duurzame mobiliteit"*. CETS I kon aangevraagd worden voor projectvoorstellen binnen de thema's klimaat, duurzame mobiliteit, maar niet voor aanvragen binnen het thema innovatie. Per februari 2017 werd de Rijkscofinancieringsregeling uitgebreid naar projectvoorstellen op het beleidsthema circulaire economie. De Rijkscofinancieringsregeling Interreg V voorzag in een nationale financiële bijdrage voor een deel van de kosten voor de uitvoering van NWE of NSR projecten. CETS I is vervallen per 1 november 2020.

CETS I was overigens geen volledig nieuwe subsidieregeling. In de vorige programmaperiode was de Rijkscofinancieringsregeling Interreg IV van kracht. Deze cofinancieringsregeling is als onderdeel van de brede evaluatie van de Nederlandse deelname aan de programma's Interreg IVB en IVC in 2012 geëvalueerd⁴. De evaluatieresultaten gaven mede aanleiding de Rijkscofinancieringsregeling ook voor de Interreg V programma's opnieuw in te zetten en is nu dus onderwerp van voorliggende evaluatie.

2.2. Doelgroep

De doelgroep van CETS I bestond uit Nederlandse organisaties, die optraden als leadpartner of partner voor een project in het Interreg NWE of NSR programma.

Als leadpartner kwalificeerden zich:

- Een overheidsinstelling;
- Een kennisinstelling (als bedoeld in Wet op het hoger onderwijs artikel 1.2);
- Een stichting of vereniging die binnen het project geen economische activiteiten verrichtte;
- Een regionale ontwikkelingsmaatschappij.

Als partner kwamen dezelfde organisaties - zoals hierboven voornoemd - in aanmerking, zij het dat ook een MKB-onderneming zich als partner kon kwalificeren.

2.3. Budget en subsidiebijdrage

Het beschikbaar budget voor CETS I bedroeg in totaal € 4,7 miljoen. Dit bedrag is in tranches in de periode 2015 t/m 2018 (op basis van publicaties in de Staatscourant) beschikbaar gesteld⁵. De minimale projectomvang was € 400.000,- en de subsidie bedroeg maximaal 50% van de projectkosten tot maximaal € 500.000,- per project. Indien de gevraagde subsidie werd verleend, kon op verzoek een voorschot tot maximaal 80% van het verleende subsidiebedrag worden verleend. Het eerste voorschot ad 40% kon worden uitgekeerd op basis van de goedkeuring door de bevoegde autoriteit van Interreg NWE of NSR van stap 2. Het tweede voorschot ad 40% kon worden verleend op basis van goedkeuring door de bevoegde autoriteit van Interreg NWE of NSR van de tweede halfjaarrapportage.

³ IENM/BSK-2015/180512

⁴ Interreg B EN C evaluatie - Evaluatie van Interreg B en C programma's in Nederland - Bureau Buiten, 2012

⁵ 2015 en 2016: € 2 miljoen; 2017: € 1,5 miljoen; 2018: € 1,2 miljoen

2.4. Aanvraagprocedure

Voordat een CETSİ subsidieaanvraag kon worden ingediend, diende het Interreg projectvoorstel te zijn besproken met een adviseur van RVO. De indieningprocedure voor CETSİ volgde de aanvraagprocedure van de Interreg programma's. Deze procedure verliep bij beide programma's 'getrapt':

- Stap 1 betrof de verplichte beschrijving van een projectvoorstel op hoofdlijnen voor een aanvraag om een financiële bijdrage bij Interreg NWE of NSR die werd ingediend bij het desbetreffende programma;
- Stap 2 betrof de verplichte uitwerking van een projectvoorstel voor een aanvraag om een financiële bijdrage bij Interreg NWE of NSR die werd ingediend bij het desbetreffende programmasecretariaat nadat stap 1 was goedgekeurd door de bevoegde autoriteit van Interreg NWE of NSR.

De aanvraag voor een CETSİ cofinancieringsbijdrage kon worden ingediend na een positief oordeel over de Interreg aanvraag in stap 1 en voordat het uitgewerkte projectvoorstel (stap 2) werd ingediend bij het programmasecretariaat van Interreg NWE of NSR.

3. Onderzoeksresultaten

3.1. Output: CETSI aanvragen

3.1.1. Aantal CETSI aanvragen en CETSI subsidie

Tabel 1 laat een overzicht zien van het aantal CETSI aanvragen ingediend per Interreg programma alsmede de verdeling van de CETSI subsidie over de programma's.

Tabel 1: Ingediende en goedgekeurde CETSI aanvragen (Bron: RVO, 2021)

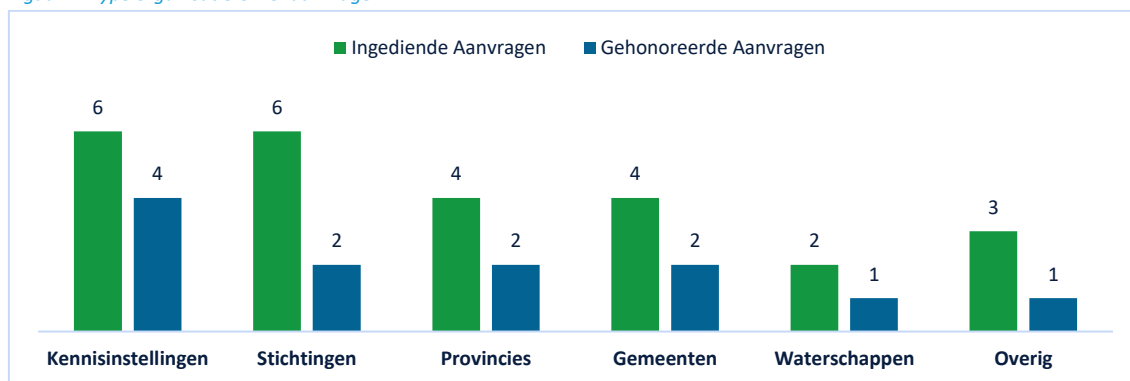
	CETSI aanvragen	Goedgekeurde CETSI aanvragen	Subsidiebedrag CETSI
Interreg NSR	15	5 (33,3%)	€1.787.500,00
Interreg NWE	10	7 (87,5%)	€2.182.500,00
TOTAAL	25	12 (48%)	€3.970.000,00

Uit de tabel blijkt dat in totaal 25 aanvragen zijn ingediend waarvan er 12 (48%) zijn goedgekeurd. Opvallend is het grote verschil in goedkeuring tussen NSR (33,3%) en NWE (87,5%). Het subsidieplafond voor de regeling bedroeg € 4,7 miljoen⁶, hiervan is bijna € 4 miljoen verleend en/of vastgesteld. Een deel van de projecten loopt nog, het kan zijn dat dit bedrag lager wordt indien de projecten binnen het Interreg programma lager worden vastgesteld.

3.1.2. Doelgroep

De beoogde doelgroep van CETSI zoals eerder benoemd in paragraaf 2.2 zijn Nederlandse organisaties die optraden als leadpartner of partner voor een project in het Interreg NWE of NSR programma. Overheidsinstellingen, kennisinstellingen, stichtingen, verenigingen en regionale ontwikkelingsmaatschappijen vallen hierbij binnen de doelgroep. Figuur 3.1 laat een overzicht zien van het type organisatie van de CETSI aanvragers, hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen ingediende en goedgekeurde aanvragen.

Figuur 1: Type organisatie CETSI aanvragen



De figuur laat zien dat bijna de helft van de aanvragen afkomstig is van kennisinstellingen en stichtingen. Opvallend is dat alle aanvragen van kennisinstellingen (6) afkomstig zijn van de Technische Universiteit Delft en Technische Universiteit Eindhoven. Tot de stichtingen behoren onder andere organisaties op het gebied van onderwijs. De vier aanvragen door provincies zijn enkel afkomstig van de provincies Drenthe en Overijssel. Dit betekent dat 10 van de in totaal 25 aanvragen afkomstig zijn van slechts vier organisaties. Geconcludeerd kan worden dat er 'overall' sprake is van een redelijk spreiding over de doelgroepen, maar dat binnen deze groepen sprake is van een sterke focus op enkele organisaties.

⁶ Subsidieplafonds: 2015 en 2016: € 2 miljoen; 2017: € 1,5 miljoen; 2018: € 1,2 miljoen

3.2. Outcome: Interreg projecten

3.2.1. Interreg projecten

Tabel 2 geeft een vergelijking van de CETSIs aanvragen in het Interreg IV en Interreg V programma's. De tabel laat zien dat er in de periode van Interreg IV aanzienlijk meer CETSIs aanvragen zijn ingediend (factor: 3) en goedgekeurd (factor 2) dan tijdens Interreg V. De totale CETSIs subsidie was in de Interreg IV periode hoger dan in de Interreg V periode (respectievelijk afgerond € 5,1 en € 4,0 miljoen). De gemiddelde subsidie per CETSIs aanvraag ligt in de Interreg V periode dus aanzienlijk lager dan in de Interreg IV periode. De kans op een goedgekeurde CETSIs aanvraag was daarentegen groter bij Interreg V (48%). De subsidie die in Interreg V aan Nederlandse partners werd toegekend in projecten die CETSIs hadden ontvangen, bedroeg bijna € 9 miljoen⁷.

Tabel 2: Gegevens CETSIs 2007-2012 en 2015-2020 (bron: RVO, 2021)

	Ingediende CETSIs aanvragen	Goedgekeurde CETSIs aanvragen	Verleende subsidie CETSIs	Verleende subsidie Interreg
Interreg IV ⁸	77	24 (31%)	€ 5.131.478,00	€ 26.878.278,00
Interreg V	25	12 (48%)	€ 3.970.000,00	€ 8.980.839,83

3.2.2. Thematische focus

Tabel 3 laat zien binnen welke prioriteit de met CETSIs goedgekeurde Interreg projecten zijn ingediend. Voor Interreg projecten binnen de prioriteit 'innovatie' was CETSIs niet beschikbaar. Voor Interreg NWE zijn de meeste Interreg projecten met CETSIs goedgekeurd die betrekking hebben op de prioriteit 'low carbon', bij Interreg NSR binnen de prioriteit 'green transport & mobility'.

Tabel 3: Prioriteit goedgekeurde Interreg projecten met CETSIs (bron: RVO, 2021)

Prioriteit	Aantal goedgekeurde Interreg projecten
Interreg NWE	
1. Innovation	N.v.t.
2. Low Carbon	6
3. Resource & Materials Efficiency	1
Interreg NSR	
1. Thinking Growth	N.v.t.
2. ECO-Innovation	1
3. Sustainable NSR	1
4. Green Transport & Mobility	3
TOTAAL	12

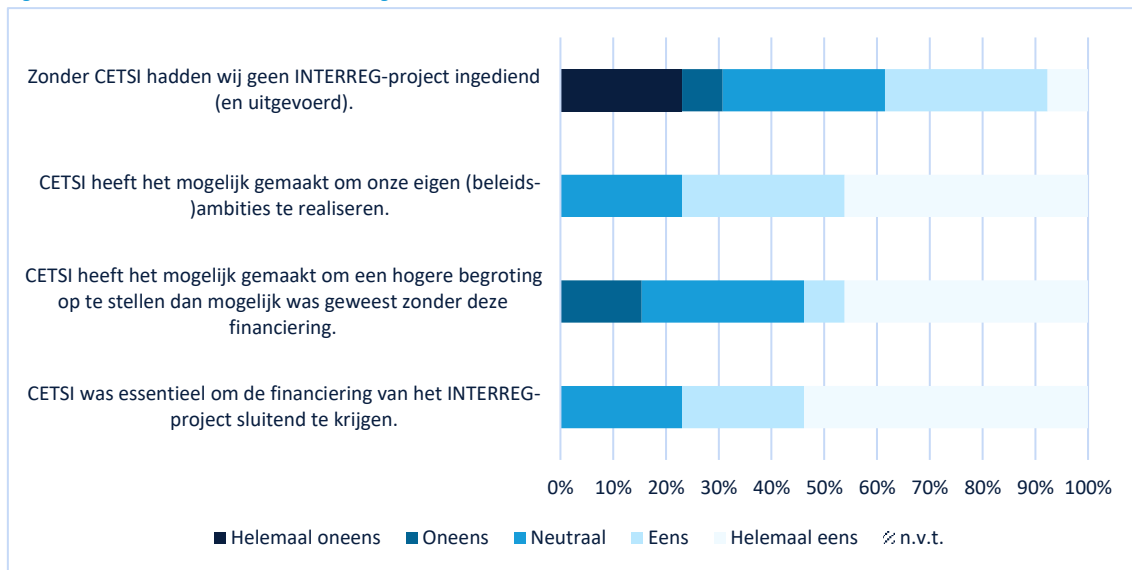
3.2.3. Stimulerende werking van CETSIs

In de schriftelijke enquête onder de aanvragers van CETSIs is gevraagd naar de motivatie om een aanvraag in te dienen. De resultaten staan in figuur 2 weergegeven. Ongeveer 78% van de respondenten geeft aan dat CETSIs essentieel was om de financiering van het project sluitend te krijgen. Daarmee voldoet CETSIs als cofinancieringsinstrument aan de belangrijkste doelstelling. Voor ongeveer 70% van de respondenten was CETSIs een voorwaarde voor het indienen van een aanvraag, ongeveer 23% van de respondenten geeft aan dat CETSIs niet doorslaggevend is geweest voor het indienen van een Interreg aanvraag. Een zeer ruime meerderheid is ook van mening dat CETSIs heeft bijgedragen aan het bereiken van de eigen (beleids)ambities. Uit een aantal schriftelijke reacties (tekstkader 1) blijkt ook dat CETSIs heeft bijgedragen tot een positief / sneller besluit om te participeren in een Interreg project.

⁷ Voor Interreg V betreft dit de verleende subsidie aan Nederlandse partners in de projecten. Voor Interreg IV betreft dit (volgens de toelichting in het rapport van Bureau Buiten; zie verwijzing in voetnoot 8) de verleende subsidie aan het totale project. De cijfers zijn dan ook niet met elkaar te vergelijken.

⁸ Interreg B EN C evaluatie - Evaluatie van Interreg B en C programma's in Nederland - Bureau Buiten, 2012

Figuur 2: Motivatie voor een CETS I aanvraag



Tekstkader 1: Citaten respondenten uit enquête CETS I - motivatie voor een aanvraag

"Het project is in eerste instantie afgekeurd, zonder CETS I was er geen herindiening geweest en dus geen project."

"Dekking van de kosten door Interreg is voor onze organisatie een probleem. De CETS I subsidie helpt daar bij en is voor ons een heel belangrijk element geweest."

"CETS I heeft wel geholpen om de opdrachtgever (intern) te overtuigen, omdat dit kon worden gezien als een extra tegemoetkoming in (eigen) cofinanciering."

Aan de doelgroep die geen gebruik heeft gemaakt van CETS I is gevraagd wat de motivatie was om dat niet te doen. De meest opvallende reden hiervoor was dat men nog nooit van CETS I had gehoord. Daarnaast waren andere redenen:

- Het budget voor de regeling was op;
- De financiering van het project was al rond;
- CETS I kon niet aangevraagd worden vanwege een andere inhoudelijke focus.

Procedures rondom de aanvraag of verantwoording van CETS I hebben geen rol gespeeld bij het besluit om geen CETS I aan te vragen, deze werden niet als complex ervaren.

3.2.4. Meerwaarde voor de eigen organisatie

De meerwaarde van CETS I voor de eigen organisatie is op meerdere manieren inzichtelijk gemaakt. In de enquête is de meerwaarde van CETS I bevraagd aan de hand van vijf stellingen rondom samenwerking en partnerschap in het Interreg project, waarbij is verbijzonderd naar organisaties die wel een beroep hebben gedaan op CETS I en naar organisaties die geen gebruik hebben gemaakt van CETS I. De volgende aspecten zijn bevraagd:

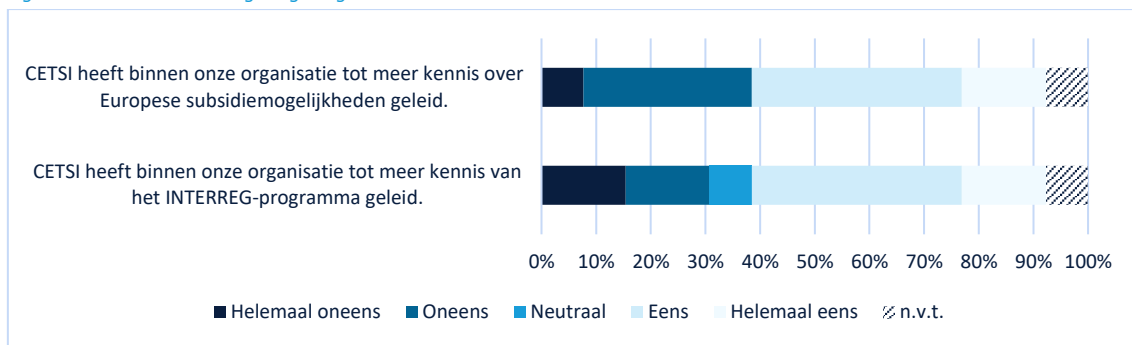
- Opdoen van nieuwe netwerken/ contacten;
- Opdoen nieuwe kennis;

- Meerwaarde voor organisatie;
- Verloop projectmanagement;
- Samenwerking tussen partners.

Opvallend is dat vrijwel alle respondenten - zowel degenen die wel als degenen die geen gebruik hebben gemaakt van CETS I - op al deze aspecten een positieve beoordeling gaven. De organisaties die wel gebruik hadden gemaakt van CETS I waren op al deze aspecten unaniem zeer positief, organisaties die geen beroep hadden gedaan op CETS I oordeelden lichtelijk minder positief. De uitvoering van het Interreg project 'an sich' was op al deze onderdelen dus van grote meerwaarde, CETS I leverde daaraan een bescheiden bijdrage.

Ten aanzien van het aspect 'kennisontwikkeling' zijn in de enquête verdiepende vragen gesteld om de kennisontwikkeling in relatie tot de CETS I stimuleringsregeling zelf te onderzoeken (zie figuur 3).

Figuur 3: Kennisontwikkeling als gevolg van CETS I



Het verband tussen CETS I en de kennis over Europese subsidiemogelijkheden en/of kennis van het desbetreffende Interreg programma is licht positief. Op beide stellingen reageerde 55% met 'eens' of 'helemaal eens'.

De 'meerwaarde voor de organisatie' is nader verbijzonderd door een koppeling te leggen tussen organisaties die al dan niet een beroep hebben gedaan op CETS I en de vraag of het Interreg project heeft bijgedragen tot een realisatie van de beleidsdoelstellingen voor de eigen organisatie. Vertrekpunt voor deze analyse is de visie dat organisaties die expliciet kiezen voor participatie in een Interreg project vanuit hun beleidsdoelstellingen intrinsiek waren gemotiveerd om hun eigen ambities te realiseren en dit dus als meerwaarde voor de eigen organisatie beschouwden. Op basis van de enquêteresultaten blijkt dat alle organisaties die gebruik hebben gemaakt van CETS I aangeven tevreden te zijn met de resultaten van het Interreg project en dat de doelstellingen van het project - bijvoorbeeld op het gebied van duurzame mobiliteit of CO2 reductie - zijn gehaald, dan wel het project op schema ligt om te worden behaald. Opvallend daarbij is dat over het algemeen de mate waarin de Interreg projecten hebben bijgedragen aan beleidsdoelstellingen van organisaties die wel gebruik hebben gemaakt van CETS I duidelijk positiever worden gewaardeerd ten opzichte van de Interreg projecten die geen gebruik hebben gemaakt van CETS I. In onderstaand tekstkader staan enkele reacties van respondenten ten aanzien van het onderwerp 'meerwaarde'.

Tekstkader 2: Citaten respondenten uit enquête CETS I - meerwaarde eigen organisatie

"Dankzij CETS I konden we een grotere projectaanvraag doen (als partner) aangezien de beschikbare cofinanciering groter was."

"Onze organisatie is heel goed bekend met alle mogelijkheden in dit en andere programma's. CETS I is een bijzonder effectief en ondersteunend programma."

"Er is al veel subsidiekennis binnen de organisatie, CETS I was een mooie kers op de taart."

3.3. Achtergrond en onderzoeksresultaten QCA-methode

Om meer diepgaand inzicht te krijgen in de (combinaties van) factoren die bijdragen aan een succesvol Interreg project, is gebruik gemaakt van de QCA methode. Door te kijken naar de gemeenschappelijke kenmerken van organisatie met een succesvol Interreg project, kunnen causale uitspraken worden gedaan over de factoren die dat succes verklaren. In deze paragraaf worden de voornaamste onderzoeksresultaten van de QCA methode toegelicht. In bijlage 3 ('Achtergrond en onderzoeksresultaten QCA-methode') is een meer uitvoerige toelichting opgenomen. De aanbevelingen die volgen uit de QCA-methode worden in hoofdstuk 5 gepresenteerd.

De QCA methode laat zien dat de overdracht van kennis en ervaring van RVO inzake CETS I en PSR-subsidieaanvragen voor alle organisaties belangrijk is. De kennisoverdracht die plaatsvindt bij de ondersteuning van deze organisaties komt ook de Interreg projectvoorstellen zelf ten goede. Goede projectvoorstellen ontwikkelen zich vervolgens tot succesvolle projecten.

Er zijn duidelijk drie typen organisaties die om verschillende redenen gebruik maken van CETS I dan wel PSR, de 'zelfstandige', 'beperkte' en 'afhankelijke' organisaties.

- 'Zelfstandige organisaties' : organisaties die op basis van eigen kennis, expertise en financiële middelen succesvolle Interreg projectvoorstellen opstellen, maar die daarbij strategisch gebruik maken van de ondersteuning door RVO;
- 'Beperkte organisaties': organisaties die de noodzakelijke kennis en expertise dan wel financiële middelen ontberen om een goed Interreg projectvoorstel te schrijven;
- 'Afhankelijke organisaties': organisaties die zonder extra financiële middelen (CETS I) dan wel de extra kennis en expertise (PSR) en de steun van RVO niet in staat zijn om Interreg projectvoorstellen te schrijven van een voldoende niveau

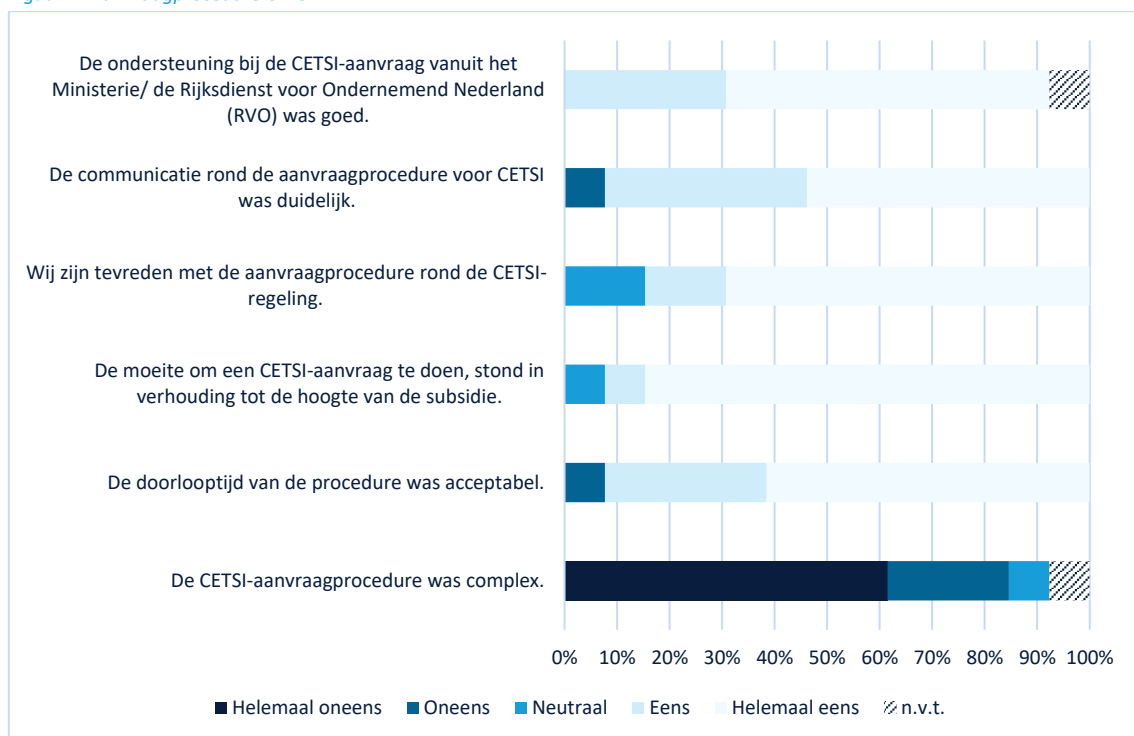
Uit de QCA methode blijkt dat een belangrijke reden waarom Interreg projectvoorstellen afgewezen worden, het feit is dat ze niet ambitieus genoeg zijn ('beperkte ambitie') in termen van kwaliteit en omvang ten opzichte van projectvoorstellen die wel succesvol zijn. Programma's als CETS I en PSR hebben daarom als belangrijke functie om organisaties uit te dagen hun Interreg projectvoorstellen kwalitatief en financieel sterker, groter en beter te maken.

4. Uitvoering CETSI

4.1. Beoordeling aanvraagprocedure CETSI

In de enquête onder de CETSI aanvragers is gevraagd naar de ervaringen met de aanvraagprocedure en de uitvoering van CETSI. De uitkomsten zijn in figuur 4 weergegeven en laten een positief beeld zien. Er heerst grote tevredenheid over de aanvraagprocedure en de communicatie hieromtrent. Bijna alle respondenten zijn tevreden met de aanvraagprocedure, een klein deel van de overige respondenten antwoordt 'neutraal'. De aanvraagprocedure wordt door bijna iedereen als niet complex ervaren, de communicatie omtrent de procedure was duidelijk en het kostte weinig moeite om een aanvraag in te dienen. Ook de doorlooptijd van de procedures wordt positief ervaren. De uitkomsten laten ook een positieve beoordeling zien over de ondersteuning van RVO bij de uitvoering van de regeling. De citaten in tekstkader 3 onderstrepen de uitkomsten.

Figuur 4: Aanvraagprocedure CETSI



Tekstkader 3: Citaten respondenten uit enquête CETSI - aanvraagprocedure

"Het was relatief eenvoudig een Cetsi aan te vragen."

"Wij zijn via een eerder EU project op de hoogte gebracht én we zijn zeer goed ondersteund door RVO."

En ruime meerderheid van de respondenten geeft aan dat ze door RVO gewezen zijn op de mogelijkheden van CETSI. Volgens RVO zou dit aandeel zelfs nog hoger moeten zijn, omdat aanvragers die een positieve beoordeling ontvangen over hun stap 1 aanvraag, allemaal door RVO worden gewezen op de mogelijkheid van CETSI. Daardoor was CETSI snel bekend bij de potentiële doelgroep.

4.2. Uitvoeringsaspecten CETSI

In deze paragraaf worden enkele uitvoeringsaspecten beschreven die kenmerkend zijn voor CETSIs. De weergave is gebaseerd op interviews met betrokkenen van RVO. Het doel van deze paragraaf is niet om uitputtend te zijn, maar om een aantal onderwerpen te benoemen die expliciet in de gesprekken naar voren zijn gekomen. Deze kunnen aanleiding zijn om bij een eventuele nieuwe regeling andere overwegingen of keuzes te maken.

Procedure CETSIs volgt procedure Interreg

CETSIs is een cofinancieringsregeling, vergelijkbaar met andere (nationale en provinciale) regelingen die cofinanciering verstrekken voor Europese projecten. Kenmerkend hierbij is dat verlening van de cofinanciering samenvalt met de beoordeling van de aanvraag binnen het betreffende Europese programma. Zo ook bij de CETSIs. Aanvragers kunnen na een positief resultaat bij fase 1 van de Interreg aanvraag procedure een aanvraag indienen voor CETSIs (zie paragraaf 2.4). Indien de aanvraag uiteindelijk wordt goedgekeurd, wordt ook de CETSIs financiering verleend. Dit betekent dat de beoordeling van de CETSIs aanvraag door RVO beperkt blijft tot een toets op ontvankelijkheid en een beperkte toets op de inhoud van de aanvraag. Dit laatste is relevant, omdat CETSIs niet alle beleidsthema's ondersteunt (zie hoofdstuk 2). De procedure is daarmee overzichtelijk en wordt als zodanig ook door de aanvragers ervaren (zie paragraaf 4.1).

De administratieve verwerking van CETSIs door RVO is vergelijkbaar met andere regelingen, maar omdat het een regeling was met weinig aanvragen die op gezette momenten inzet vergde, was minder sprake van routine en kostte het telkens verhoudingsgewijs meer tijd om in de regeling en de dossiers te duiken. Bij de afwikkeling van voorschotverzoeken is extra inzet nodig geweest, omdat aanvragers twee maal een voorschotverzoek in konden dienen (zie paragraaf 2.3). Echter, omdat het om een beperkt aantal aanvragen gaat en er bovendien sprake is van een redelijk spreiding over de tijd, is de (extra) inzet voor de uitvoering van CETSIs goed te overzien geweest. Op basis van de voorschotverzoeken wordt ook de kasverwachting ('benodigde middelen') voor het ministerie bepaald.

De vaststelling van de CETSIs aanvraag verloopt ook volgens het stramien van het Interreg programma. Na vaststelling van het Interreg project dient de aanvrager een vaststellingsverzoek in bij RVO. Deze wordt beoordeeld door de adviseurs van RVO en de financiële medewerkers, waarna het definitieve besluit wordt genomen door de proces coördinator. De subsidie wordt vastgesteld en het (nog te ontvangen) subsidiebedrag uitbetaald.

Weinig tot geen mogelijkheid tot sturing op kwaliteit projectvoorstellen en noodzaak subsidie

De belangstelling voor de regeling was groot, getuige het feit dat deze een minuut na openstelling al overtekend was. De opzet van de regeling ('first come, first serve') had als gevolg dat er door RVO geen inhoudelijke prioritering gedaan kon worden op de inhoud / kwaliteit van de projectvoorstellen. Naar de mening van RVO had dit tot gevolg dat soms 'betere' projectvoorstellen buiten de boot vielen, omdat het plafond al bereikt was. Daarnaast was het ook niet mogelijk om te toetsen of aanvragers de CETSIs bijdrage echt nodig hadden voor de uitvoering van het project. De indruk bij RVO bestaat dat er organisaties waren, zoals NGO's, die de cofinanciering zeer goed konden gebruiken, maar vanwege de bestaande procedure en concurrentie van andere organisaties nu achter het net visten.

Mede debet hieraan was het relatief lage subsidieplafond van in totaal € 4,7 miljoen versus het (in verhouding tot het plafond) hoge maximale subsidiebedrag van € 500.000,-. Daardoor was op voorhand duidelijk dat slechts een beperkt aantal aanvragen goedgekeurd zou kunnen worden. Wanneer in toekomst een vergelijkbare regeling komt, moet volgens de betrokkenen van RVO worden overwogen - afhankelijk van het beschikbare budget - om het maximale subsidiebedrag naar beneden bij te stellen om daarmee een grotere doelgroep te kunnen bereiken.

5. Conclusies en Aanbevelingen

In dit afsluitende hoofdstuk worden op basis van de bevindingen uit voorgaande hoofdstukken de conclusies van dit evaluatieonderzoek aan de hand van de hoofdvraag en de deelvragen gepresenteerd. Gestart wordt met de conclusies per deelvraag om uiteindelijk te komen tot een beantwoording van de hoofdvraag. In paragraaf 5.2 worden enkele aanbevelingen geformuleerd.

5.1. Conclusies

Deelvraag 1: In hoeverre heeft CETS I een gerichte impuls gegeven aan de Nederlandse Interreg deelname?

- CETS I heeft bij 12 projectvoorstellen gezorgd voor de benodigde financiering waarmee de Interreg aanvraag is ingediend en uiteindelijk goedgekeurd. De totale verleende CETS I subsidie aan deze projecten bedraagt € 3.970.000. CETS I heeft daarmee een impuls gegeven aan de ontwikkeling en indiening van deze projectvoorstellen. Het is aannemelijk dat een deel ervan niet zou zijn ingediend (en goedgekeurd) zonder CETS I subsidie, omdat dan sprake zou zijn van een financieringstekort.
- Uit de enquêtes onder de aanvragers is gebleken dat voor ruim driekwart van de respondenten deze financiering noodzakelijk was om de financiering van het project sluitend te krijgen. Voor meerdere organisaties was CETS I daarmee een voorwaarde om een Interreg aanvraag in te kunnen dienen. Daarmee heeft CETS I voldaan aan de verwachtingen van een cofinancieringsinstrument en heeft het een impuls gegeven aan deze projecten. Zonder de CETS I subsidie waren deze projecten (wellicht) niet - of in sterk 'afgeslankte' vorm met minder impact - ingediend en goedgekeurd.

Deelvraag 2: In hoeverre heeft CETS I de juiste doelgroep bereikt?

- De aanvragers en begunstigden van de CETS I subsidie behoren tot de doelgroep van de regeling. Daarmee kan geconcludeerd worden dat de juiste doelgroep is bereikt. Echter, indien met 'juist' ook bedoeld wordt of de beste projectvoorstellen ('kwaliteit') subsidie hebben ontvangen en dat de subsidie is geland bij de organisaties die daar de meeste behoefte aan hebben ('urgentie') dan krijgt de vraag een andere dimensie. In dat geval is de vraag niet eenduidig te beantwoorden, met name omdat bij de direct betrokkenen de indruk bestaat dat betere projectvoorstellen of organisaties die het geld beter konden gebruiken, achter het net hebben gevestigd. Met de gekozen opzet van de regeling ('first come first serve' principe) is dit ook niet te ondervangen.
- Er is sprake van een brede spreiding van de aanvragen over de verschillende typen organisaties. Wat daarbij wel opvalt, is dat binnen deze type organisatie vaak sprake is van een concentratie van aanvragers ('usual suspects'). De aanvragen door de kennisinstellingen en provincies (totaal 10) zijn slechts door vier verschillende aanvragers gedaan.

Deelvraag 3: Wat is de bekendheid onder Interreg aanvragers over CETS I?

- RVO heeft partners van Interreg aanvragen die positief beoordeeld zijn bij stap 1 direct benaderd en gewezen op de mogelijkheden van CETS I. Voor de potentiële doelgroep waren de mogelijkheden van CETS I dan ook tijdig bekend. Voor overige partners en organisaties was CETS I niet relevant en interessant, daarom is aan CETS I ook geen brede aandacht gegeven in diverse communicatie uitingen.

Deelvraag 4: Hoe is de regeling beoordeeld door de aanvragers?

- Aanvragers zijn tevreden over de aanvraagprocedure, deze wordt als niet complex ervaren en de doorlooptijden zijn kort. Het kost weinig moeite om een aanvraag in te dienen.
- Uit de QCA komt naar voren dat ondersteuning vanuit RVO voor organisaties met weinig tot geen Interreg ervaring een noodzakelijke voorwaarde is voor het ontwikkelen van een succesvol Interreg projectvoorstel. Bij het ondersteunen van deze organisaties vindt kennisoverdracht plaats van RVO naar de betrokken organisaties. Deze kennis is niet alleen relevant voor het maken van een goed CETS I voorstel maar helpt organisaties ook bij het maken van een goed Interreg projectvoorstel.

Hoofdvraag

Wat is de doeltreffendheid en wat zijn de effecten van CETS I V?

De effecten van CETS I zijn weergegeven in termen van 'ouput' en 'outcome' en worden hierna geïntegreerd in de vraag naar de doeltreffendheid. De doeltreffendheid (of effectiviteit) van een regeling is te definiëren als "de mate waarin de beleidsdoelstelling dankzij de inzet van de onderzochte beleidsinstrumenten wordt gerealiseerd". Om een oordeel te kunnen geven over de doeltreffendheid van de CETS I is aan onderstaande vijf elementen een interpretatie gegeven die aansluit bij de doelstelling van de regeling.

- **Input** de interventies, instrumenten die met deze middelen worden uitgevoerd
--> *instrument CETS I*
- **Activiteiten** mensen en middelen die worden ingezet
--> *ondersteuning / advies door RVO*
- **Output** de directe output die met deze activiteiten worden geleverd
--> *aantal CETS I aanvragen*
--> *omvang CETS I subsidie*
- **Outcome** de directe effecten van deze prestaties
--> *aantal Interreg aanvragen ('stimulerende werking')*
--> *omvang Interreg subsidie*
--> *meerwaarde Interreg projectvoorstellen voor organisaties*
- **Impact** de uiteindelijk bereikte veranderingen
--> *bijdrage aan doelstellingen Interreg programma en Rijksbeleid*

Ten aanzien van de doeltreffendheid kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- Input: CETS I is een cofinancieringsregeling waarmee organisaties worden gestimuleerd om een Interreg aanvraag te dienen;
- Activiteiten: de inzet van RVO bij het attenderen op de mogelijkheden van CETS I en bij het ontwikkelen van Interreg projectvoorstellen wordt als heel waardevol beoordeeld door de respondenten. Uit de QCA methode blijkt dat de ondersteunende en adviserende rol van RVO van invloed is op het succes van het project.

- Output: er zijn 25 CETSIs aanvragen ingediend, waarvan er 12 zijn goedgekeurd (12 Interreg projecten). De totale beschikbare subsidie was € 4,7 miljoen, hiervan is € 3,97 miljoen toegekend/vastgesteld. Het feit dat dit laatste bedrag lager is, heeft ermee te maken dat een aantal Interreg projecten lager is vastgesteld, waardoor ook de CETSIs subsidie lager is vastgesteld.
- Outcome:
 - CETSIs heeft bijgedragen tot de indiening van 12 Interreg aanvragen. Daarmee heeft het meerwaarde als cofinancieringsinstrument;
 - De totale Interreg subsidie aan Nederlandse partners in deze projecten bedroeg bijna € 9 miljoen;
 - CETSIs heeft, behalve een financieringsdoel, ook een andere meerwaarde voor de betreffende organisatie: het ondersteunt het besluitvormingsproces en draagt bij aan kennis- en netwerkontwikkeling;
 - CETSIs draagt indirect - via de Interreg projecten - bij aan het realiseren van de beleidsdoelstellingen van de organisatie.
- Impact: CETSIs heeft bijgedragen aan de doelstellingen van het Interreg programma en het Rijksbeleid, maar de mate waarin is (nu nog) niet bekend, omdat veel projecten nog niet zijn afgerond en dit feitelijk onderdeel is van een programma-brede evaluatie. Overigens is het aantal goedgekeurde CETSIs aanvragen / Interreg projecten en de daarmee gepaard gaande investeringen dermate klein dat in absolute zin ook geen grote impact verwacht kan worden op thema's als milieu, klimaat en duurzaamheid.

Overall conclusie

Uit de data en de reacties van respondenten blijkt dat CETSIs als cofinancieringsregeling meerwaarde heeft gehad doordat het bij heeft gedragen tot het ontwikkelen en indienen van Interreg aanvragen. Zonder CETSIs was bij meerdere projecten een financieringstekort ontstaan, waardoor projecten niet ingediend waren of wellicht in afgeslankte vorm met mogelijk een lagere slagingskans. De beschikbare middelen zijn goed besteed, door het hoge maximale subsidiebedrag zijn relatief weinig projecten goedgekeurd. De ondersteunende en adviserende rol van RVO richting aanvragers is ook van duidelijke meerwaarde.

De goedgekeurde CETSIs aanvragen en Interreg projecten dragen bij aan de programmadoelstellingen en het Rijksbeleid, maar de mate waarin kan - mede vanwege het lage aantal projecten en het feit dat veel projecten nog niet zijn afgerond - nu nog niet worden beantwoord.

5.2. Aanbevelingen

Ten tijde van het onderzoek was reeds bekend dat CETS I in de nieuwe programmaperiode geen vervolg krijgt. Onderstaande aanbevelingen zijn dan ook gericht op een toekomstige situatie dat er wel weer een vergelijkbare cofinancieringsregeling komt. Daarnaast richt een aantal aanbevelingen zich op de situatie waarbij aanvragers wellicht op zoek moeten naar andere (regionale) cofinanciering.

Opzet van de regeling

- Overweeg bij een nieuwe regeling om - afhankelijk van het beschikbare budget - het maximale subsidiebedrag te verlagen, zodat meer organisaties ondersteund kunnen worden.
- Het relatief eenvoudige, laagdrempelige karakter van de CETS I regeling werd sterk gewaardeerd. Het is van belang hier bij de opzet van een eventuele nieuwe cofinancieringsregeling rekening mee te houden.

Ondersteuning, advies en begeleiding (rol RVO)

- Als alternatief voor CETS I zullen aanvragers in de nieuwe programmaperiode mogelijk op zoek gaan naar andere (regionale) cofinanciering, bijvoorbeeld van provincies. Vanzelfsprekend is het de verantwoordelijkheid van de aanvragers om dit traject te bewandelen. Voor RVO is het belangrijk om aanvragers hier tijdig op het attenderen. In dat kader kan overwogen worden om hierover alvast contact op te nemen met provincies en andere cofinanciers. Als extra service van RVO kan overwogen worden om een quick scan op te stellen van kansrijke regionale financieringsmogelijkheden (per thema). Met dergelijke scan en contactgegevens (bijvoorbeeld van een afdeling Europa of afdeling subsidies) kunnen aanvragers gericht worden ondersteund, waarbij de eindverantwoordelijkheid voor het aanvragen van cofinanciering vanzelfsprekend bij de aanvragers blijft.

Monitoring en Rapportage

- De evaluatie heeft aangetoond dat de basisinformatie over de 'output' van CETS I op orde is (aanvragers CETS I, besluitvorming, subsidiebedragen, etc.). Echter, informatie over de 'outcome', ofwel de resultaten van de Interreg projecten, is niet gestructureerd aanwezig. De hoeveelheid informatie en mate van detail verschillen per programma en de beschikbare data zijn niet altijd onderling vergelijkbaar. Dat maakt het relatief complex en bewerkelijk om deze informatie te verzamelen, te toetsen op juistheid en vervolgens te analyseren. Voor een eventuele toekomstige nieuwe regeling wordt geadviseerd om dit gestructureerder vorm te geven, bijvoorbeeld door de ontwikkeling van een uniform format waarin kengetallen en kerngegevens per programma worden gemonitord. Een regelmatige update (bijvoorbeeld twee keer per jaar of na elke call / besluitvormingsronde) zorgt ervoor dat de informatie altijd actueel en beschikbaar is.
- Definieer bij een nieuwe regeling vooraf streefwaarden ten aanzien van de verwachte 'output' en 'outcome' van CETS I: aantal CETS I aanvragen, aantal Interreg aanvragen, verdeling over de programma's, verdeling over soort aanvragers, thematische verdeling, etc. Op basis van deze informatie kunnen gerichte keuzes worden gemaakt ten aanzien van mogelijke bijstelling van de regeling en gerichte ondersteuning / advisering richting de doelgroepen (bijvoorbeeld bij het achterblijven van aanvragen binnen een bepaalde prioriteit).

Bijlagen

Bijlage 1

Vragenlijst enquête CETS I aanvragers

De vragen zijn geformuleerd als stellingen. Respondenten konden op een schaal aangeven in hoeverre zij het met de stelling eens zijn. De schaal loopt van 1 (helemaal mee oneens) tot 10, 0 is niet van toepassing. Daarnaast was er de mogelijkheid om op iedere categorie een toelichting te geven.

MOTIVATIE VOOR CETS I-AANVRAAG

1. CETS I was essentieel om de financiering van het INTERREG-project sluitend te krijgen.
2. CETS I heeft het mogelijk gemaakt om een hogere begroting op te stellen dan mogelijk was geweest zonder deze financiering.
3. CETS I heeft het mogelijk gemaakt om onze eigen (beleids-)ambities te realiseren.
4. Zonder CETS I hadden wij geen INTERREG-project ingediend (en uitgevoerd).
5. Ruimte voor een korte toelichting over uw motivatie:

HET RESULTAAT VAN CETS I

6. Zonder CETS I had ons project niet/ in mindere mate door kunnen gaan.
7. Zonder CETS I was er een onoverkomelijk financieringstekort.
8. Zonder CETS I had onze organisatie zelf meer financieel moeten bijdragen.
9. CETS I heeft binnen onze organisatie tot meer kennis van het INTERREG-programma geleid.
10. CETS I heeft binnen onze organisatie tot meer kennis over Europese subsidiemogelijkheden geleid.
11. CETS I heeft binnen onze organisatie tot meer draagvlak voor internationale samenwerking geleid.
12. Ruimte voor een korte toelichting over de effectiviteit van CETS I:

AANVRAAGPROCEDURE CETS I

13. Wij zijn per toeval op de mogelijkheid voor een CETS I-aanvraag gestuit.
14. Wij zijn door het ministerie en/of RVO gewezen op de mogelijkheden van CETS I.
15. De CETS I-aanvraagprocedure was complex.
16. De doorlooptijd van de procedure was acceptabel.
17. De moeite om een CETS I-aanvraag te doen, stond in verhouding tot de hoogte van de subsidie.
18. Wij zijn tevreden met de aanvraagprocedure rond de CETS I-regeling.
19. De communicatie rond de aanvraagprocedure voor CETS I was duidelijk.
20. De ondersteuning bij de CETS I-aanvraag vanuit het Ministerie/ de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) was goed.
21. Ruimte voor een korte toelichting over de CETS I-aanvraagprocedure:
22. Heeft u na de CETS I-aanvraag ook daadwerkelijk een Interreg project uitgevoerd?
 - a. Zo ja, ga verder met de enquête.
 - b. Zo nee, de enquête wordt beëindigd en u kunt het venster sluiten.

RESULTATEN EN SAMENWERKING IN HET INTERREG-PROJECT

23. De doelstellingen van het INTERREG-project zijn gehaald/ het project ligt op schema om de doelstellingen te behalen.
24. Dit INTERREG-project is voortijdig beëindigd zonder dat de geplande resultaten behaald zijn.
25. Dankzij het INTERREG-project is de uitstoot van CO₂ verminderd (Klimaat).
26. Dankzij het INTERREG-project worden meer materialen hergebruikt (Circulaire economie).
27. Het INTERREG-project heeft bijgedragen een duurzame mobiliteit.
28. Wij zijn tevreden met de resultaten van het INTERREG-project.
29. Wij zijn tevreden met de samenwerking tussen de partners in het INTERREG-project.
30. Het projectmanagement van het project is goed verlopen.
31. Dit INTERREG-project was van grote meerwaarde voor onze organisatie.
32. Onze organisatie heeft veel nieuwe kennis opgedaan in het INTERREG-project.
33. Onze organisatie heeft veel nieuwe netwerken/contacten opgedaan in het INTERREG-project.
34. Ruimte voor een korte toelichting over de resultaten van het project:

Vragenlijst enquête Controlegroep

De vragen zijn geformuleerd als stellingen. Respondenten konden op een schaal aangeven in hoeverre zij het met de stelling eens zijn. De schaal loopt van 1 (helemaal mee oneens) tot 10, 0 is niet van toepassing. Daarnaast was er de mogelijkheid om op iedere categorie een toelichting te geven.

MOGELIJKHEDEN CETSI

1. Ik heb nog nooit van CETSI gehoord.
2. De aanvraagprocedure was te omslachtig.
3. De verantwoordingsplicht voor CETSI was te hoog.
4. De financiering van ons project was al rond.
5. CETSI was niet van toepassing voor ons project (andere inhoudelijke focus).
6. Het budget voor de regeling was op.
7. Ruimte voor een korte toelichting waarom u geen CETSI aanvraag heeft gedaan:

RESULTATEN EN SAMENWERKING IN HET INTERREG-PROJECT

8. De doelstellingen van het INTERREG-project zijn gehaald/ het project ligt op schema om de doelstellingen te behalen.
9. Dit INTERREG-project is voortijdig beëindigd zonder dat de geplande resultaten behaald zijn.
10. Dankzij het INTERREG-project is de uitstoot van CO2 verminderd (Klimaat).
11. Dankzij het INTERREG-project worden meer materialen hergebruikt (Circulaire economie).
12. Het INTERREG-project heeft bijgedragen een duurzame mobiliteit.
13. Wij zijn tevreden met de resultaten van het INTERREG-project.
14. Wij zijn tevreden met de samenwerking tussen de partners in het INTERREG-project.
15. Het projectmanagement van het project is goed verlopen.
16. Dit INTERREG-project was van grote meerwaarde voor onze organisatie.
17. Onze organisatie heeft veel nieuwe kennis opgedaan in het INTERREG-project.
18. Onze organisatie heeft veel nieuwe netwerken/contacten opgedaan in het INTERREG-project.
19. Ruimte voor een korte toelichting over de resultaten van het project:

Bijlage 2

Samenstelling begeleidingsgroep en lijst geïnterviewden

Samenstelling begeleidingsgroep

Rike van Hattem-Schielen	Ministerie van Infrastructuur en Milieu, senior beleidsmedewerker
Frank Everaarts	RVO, coördinator Interreg B en C
Gé Huisman	RVO, Interreg adviseur - Interreg North West Europe

Geïnterviewden uitvoeringsorganisatie

Frank Everaarts	RVO, coördinator Interreg B en C
Gé Huisman	RVO, Interreg adviseur - Interreg North West Europe
Albin Hunia	RVO, Interreg adviseur - Interreg North Sea Region
Machtelijn Brummel	RVO, Interreg adviseur - Interreg Europe
Bregje Bakx	RVO, procescoördinator
Edwin Konings	Voorheen: Coördinator Interreg bij ministerie van Infrastructuur en Milieu (ten tijde van CETSI)

Bijlage 3

Achtergrond en onderzoeksresultaten QCA-methode

Achtergrond QCA-Methode

De invloed van PSR/CETSI op de resultaten van de Interreg projecten is onderzocht met behulp van QCA (Qualitative Comparative Analysis). QCA is een vergelijkende casestudie methode. Door te kijken naar de gemeenschappelijke kenmerken van organisaties met een succesvol Interreg project, kunnen causale uitspraken worden gedaan over de factoren die dat succes verklaren. QCA onderzoekt de antecedenten van zowel succesvolle als niet-succesvolle Interreg projecten. QCA identificeert noodzakelijke en voldoende voorwaarden voor het hebben van een (niet-)succesvol Interreg project. Als alle organisaties met een succesvol Interreg project een gemeenschappelijk kenmerk hebben, maar niet alle organisaties met dat kenmerk hebben een succesvol Interreg project, dan is dat kenmerk een noodzakelijke (maar geen voldoende) voorwaarde voor een succesvol Interreg project. Als alle organisaties met een bepaald kenmerk een succesvol Interreg project hebben, maar niet alle organisaties met een succesvol Interreg project hebben dat kenmerk, dan is dat kenmerk een voldoende (maar geen noodzakelijke) voorwaarde voor een succesvol Interreg project. Individuele kenmerken zijn (vrijwel) nooit op zichzelf een voldoende voorwaarde, daarom zoekt QCA naar combinaties van kenmerken die gezamenlijk voldoende zijn voor het hebben van een succesvol Interreg project.

Opzet en verantwoording

In totaal hebben 25 organisaties die aan PSR en/of CETSI hebben deelgenomen onze vragenlijst ingevuld; 14 voor PSR en 11 voor CETSI. Dat is te weinig voor afzonderlijke QCA-studies naar PSR en CETSI maar ruim voldoende voor een onderzoek naar alle 25 organisaties (cases) samen. Hoewel PSR en CETSI heel verschillende regelingen zijn, hebben ze een vergelijkbaar doel, namelijk het ondersteunen van een Interreg aanvraag. De uitkomst die deze QCA-studie verklaart, is het hebben van een succesvol Interreg project (SUCCES). Dit wordt gemeten met de vraag naar het behalen van de doelstellingen van het Interreg project. Deze vraag was hetzelfde in beide vragenlijsten (PSR en CETSI). De mate van het behalen van de doelstellingen konden organisaties aangeven op een schaal van 0 (doelstellingen helemaal niet behaald) tot 10 (doelstellingen volledig behaald). In deze QCA-studie gelden alle scores van 6 en hoger als 'doelen behaald'. Deze grenswaarde is ook gehanteerd voor de verklarende factoren (zie hieronder), omdat daarvoor dezelfde tienpuntschaal is gebruikt. Bij niet-succesvolle Interreg projecten ging het in alle gevallen om afgewezen projectvoorstellen.

In de QCA-studie zijn de volgende vijf factoren (verklarende kenmerken) onderzocht:

BIJDRAGE:	PSR/CETSI was een noodzakelijke bijdrage om expertise in te huren (PSR) dan wel om de financiering rond te krijgen (CETSI) voor het Interreg-voorstel.
STIMULANS:	PSR/CETSI was een noodzakelijke stimulans om het Interreg-voorstel te maken.
KWALITEIT:	Door de subsidie is de kwaliteit van het Interreg-voorstel verbeterd (PSR) dan wel zou het Interreg-voorstel van een mindere kwaliteit zijn geweest (CETSI).
STEUNMIN:	RVO heeft de subsidieaanvraag voor PSR/CETSI goed ondersteund.
OMVANG:	Dankzij de PSR/CETSI-subsidie is een financieel omvangrijker Interreg-voorstel ingediend.

De factoren STIMULANS, STEUNMIN en OMVANG zijn gebaseerd op precies dezelfde vragen in beide vragenlijsten. Voor het meten van de factoren BIJDRAGE en KWALITEIT zijn verschillende maar inhoudelijk vergelijkbare vragen gebruikt.

Onderzoeksresultaten

Succesvolle Interreg projecten

Steun van RVO (STEUNMIN) is een noodzakelijke voorwaarde voor het hebben van een succesvol Interreg project (SUCCES). Dit kan als volgt verklaard worden. Bij het ondersteunen van PSR/CETSI aanvragen, vindt kennisoverdracht plaats van RVO naar de organisaties. Deze kennis is niet alleen relevant voor het maken van een goed PSR/CETSI

voorstel maar helpt organisaties ook bij het maken van een goed Interreg projectvoorstel. Goede projectvoorstellen ontwikkelen zich vervolgens tot succesvolle projecten.

Aansluitend op STEUNMIN zijn er drie combinaties van kenmerken die voldoende zijn voor een succesvol Interreg project. Dat wil zeggen, er zijn drie verschillende 'routes' voor organisaties naar een succesvol Interreg project.

Route 1: 'Zelfstandige organisaties' (niet-BIJDRAGE*niet-STIMULANS*STEUNMIN)

Niet-BIJDRAGE wil zeggen dat deze organisaties PSR/CETSI niet nodig hadden om kennis (PSR) of financiële middelen (CETSI) te verkrijgen voor het maken van een succesvol Interreg projectvoorstel. Niet-STIMULANS wil zeggen dat deze organisaties ook zonder PSR/CETSI een Interreg projectvoorstel zouden hebben opgesteld. Desalniettemin hebben deze organisaties wel geprofiteerd van ondersteuning door RVO (STEUNMIN) bij het maken van de PSR/CETSI aanvraag. Dat wil zeggen, organisaties die zelf voldoende kennis en financiële middelen hebben om een Interregvoorstel te schrijven, hebben desalniettemin baat bij de ondersteuning door RVO. Dit zijn 'zelfstandige organisaties' die op basis van eigen kennis en expertise/ financiële middelen succesvolle Interreg projectvoorstellen maken, maar die daarbij strategisch gebruik maken van de ondersteuning door het Ministerie. Deze route was even belangrijk voor PSR als voor CETSI aanvragen.

Route 2: 'Beperkte organisaties' (BIJDRAGE*STEUNMIN*OMVANG)

Organisaties die zelf onvoldoende financiële middelen hebben (BIJDRAGE) om een Interreg-voorstel te maken, gebruiken PSR/CETSI en de steun van het Ministerie (STEUNMIN) om een financieel omvangrijker Interreg projectvoorstel (OMVANG) te schrijven. Het is plausibel dat de financiële omvang van een project een indicatie is van het ambitieniveau van het project. Deze projectvoorstellen zijn waarschijnlijk ambitieuzer en beter doordacht en behalen daardoor hun doelen. Dit zijn 'beperkte organisaties' die zelf de noodzakelijke kennis en expertise dan wel financiële middelen missen om een goed Interreg projectvoorstel te schrijven. Deze organisaties gebruiken de PSR/CETSI en de steun van RVO om ambitieuzere projectvoorstellen te schrijven dan ze op eigen kracht zouden kunnen. Deze route is vooral kenmerkend voor CETSI aanvragen.

Route 3: 'Afhankelijke organisaties' (BIJDRAGE*STIMULANS*KWALITEIT*STEUNMIN)

Deze organisaties zijn afhankelijk van de steun van het Ministerie (STEUNMIN) en de extra expertise (PSR) dan wel extra financiële middelen (CETSI) om een kwalitatief goed Interreg projectvoorstel te schrijven (BIJDRAGE). Dit zijn 'afhankelijke organisaties' die zonder de kennis en extra expertise (PSR) dan wel extra financiële middelen (CETSI) en de steun van RVO niet in staat zijn om Interreg projectvoorstellen te schrijven van een voldoende niveau (STIMULANS). Deze organisaties gebruiken PSR/CETSI vervolgens om een beter Interreg projectvoorstel te ontwikkelen dan ze op eigen kracht hadden gekund (KWALITEIT). Deze route is kenmerkend vooral voor PSR-aanvragen.

Niet-succesvolle Interreg projecten

Voor het niet hebben van een succesvol Interreg project (niet-SUCCES), is niet-OMVANG een noodzakelijke voorwaarde. Niet-OMVANG wil zeggen dat organisaties PSR/CETSI niet hebben gebruikt om een financieel omvangrijke, en daarmee ambitieuzer, Interreg projectvoorstel te ontwikkelen. Dergelijke beperkte Interregvoorstellen leggen het in de selectie af tegen de ambitieuzere voorstellen. Hieruit kan geconcludeerd worden dat de kracht van programma's als PSR en CETSI vooral zit in het 'uitdagen' van organisaties om een stap extra te zetten.

1. Aansluitend op niet-OMVANG blijkt dat er één combinatie van kenmerken ('route') is naar het hebben van een niet-succesvol Interreg project (niet-SUCCES) en dat deze route drie varianten heeft: Niet-KWALITEIT*niet-OMVANG*niet-STEUNMIN
2. Niet-KWALITEIT*niet-OMVANG*BIJDRAGE
3. Niet-KWALITEIT*niet-OMVANG*STIMULANS

In alle drie de varianten van deze route gaat het om een 'beperkte ambitie'. De Interreg projectvoorstellen van deze organisaties zijn afgewezen omdat PSR/CETSI niet is gebruikt om het Interreg project inhoudelijk en financieel beter en ambitieuzer te maken (niet-KWALITEIT*niet-OMVANG).

- Voor de eerste variant geldt dat de organisaties vinden dat RVO deze aanvragen onvoldoende ondersteund heeft (niet-STEUNMIN).
- Voor de tweede variant geldt dat extra expertise (PSR) dan wel extra financiële middelen (CETSI) (BIJDRAGE) op zich niet voldoende zijn om een beperkte ambitie te compenseren.
- Voor de derde variant geldt dat de stimulans van PSR/CETSI (STIMULANS) op zich niet voldoende is om een beperkte ambitie te compenseren. Al deze organisaties hebben mogelijk om deels opportunistische redenen gebruik gemaakt van PSR/CETSI om een Interreg projectvoorstel te ontwikkelen en hebben zich daarbij onvoldoende ambitieuze doelen gesteld.

Omdat vooral organisaties die gebruik hebben gemaakt van PSR hun Interreg projectvoorstellen zagen sneuvelen, is niet goed aan te geven welke route-varianten vooral bij PSR of CETSI voorkomen.

Conclusies en aanbevelingen QCA

De overdracht van kennis en ervaring van RVO inzake PSR en CETSI subsidieaanvragen is voor alle organisaties belangrijk. De kennisoverdracht die plaatsvindt bij de ondersteuning van deze organisaties vanuit RVO komt ook de Interreg projectvoorstellen zelf ten goede.

Er zijn duidelijk drie typen organisaties die om verschillende redenen gebruik maken van PSR dan wel CETSI, de 'zelfstandige', 'beperkte' en 'afhankelijke' organisaties.

- 'Zelfstandige organisaties': organisaties die op basis van eigen kennis, expertise en financiële middelen succesvolle Interreg projectvoorstellen opstellen, maar die daarbij strategisch gebruik maken van de ondersteuning door RVO
- 'Beperkte organisaties': organisaties die de noodzakelijke kennis en expertise dan wel financiële middelen ontberen om een goed Interreg projectvoorstel te schrijven
- 'Afhankelijke organisaties': organisaties die zonder de extra kennis en expertise (PSR) dan wel extra financiële middelen (CETSI) en de steun van RVO niet in staat zijn om Interreg projectvoorstellen te schrijven van een voldoende niveau

De reden waarom Interreg projectvoorstellen afgewezen worden is omdat ze niet ambitieus genoeg zijn ('beperkte ambitie') in termen van kwaliteit en omvang ten opzichte van projectvoorstellen die wel succesvol zijn. Programma's als PSR en CETSI hebben daarom als belangrijke functie om organisaties uit te dagen hun Interreg projectvoorstellen kwalitatief en financieel sterker, groter en beter te maken.