DECISIO

Beleidsevaluatie NFIA 2019-2023

Definitief eindrapport
2 oktober 2025

ECONOMISCH ONDERZOEK EN ADVIES

DECISIO

TITEL

Beleidsevaluatie NFIA 2019-2023

DATUM

2 oktober 2025

STATUS RAPPORT

Definitief

OPDRACHTGEVER

Ministerie van Economische Zaken

PROJECTTEAM DECISIO

Daan van Gent
Gerwin van der Meulen
Peter Haanen
Mick Koopman
Sander ten Hove
Tijn Voerman

IN SAMENWERKING MET

Melle Conradie (Ipsos I&O)
Enrico Pennings (Erasmus School of Economics)

BRON AFBEELDING VOORBLAD

Frederic Paulussen via Unsplash

CONTACTGEGEVENS DECISIO | ECONOMISCH ONDERZOEK EN ADVIES

Valkenburgerstraat 212
1011 ND Amsterdam
T 020 – 67 00 562
E info@decisio.nl
I www.decisio.nl

BELEIDSEVALUATIE NFIA 2019-2023

HOOFDRAPPORTAGE

Voorliggende evaluatie van de NFIA betreft de periode 2019-2023. De evaluatie behandelt een veelheid aan onderzoeksvragen. Ten behoeve van de leesbaarheid van de rapportage is gekozen voor het opknippen van de conclusies en aanbevelingen aan de ene kant en bevindingen en analyse aan de andere kant. In de hoofdrapportage belichten we de hoofdlijnen uit de evaluatie en zijn conclusies en aanbevelingen opgenomen. De hoofdrapportage bevat ook een beknopte managementsamenvatting. Na het hoofddocument volgt het uitgebreide bevindingenrapport met bijlagen. In het bevindingenrapport behandelen we alle gestelde onderzoeksvragen en gaan we uitvoerig in op onze onderzoeksresultaten. De onderbouwing voor stellingen in de hoofdrapportage is veelal terug te vinden in het bevindingenrapport.

NFIA Evaluatie 2019-2023
Hoofdrapportage

DECISIO

Inhoudsopgave hoofdrapportage

Managementsamenvatting I

1. Inleiding 1

1.1 Aanleiding en introductie evaluatie 1

1.2 Onderzoeksmethode 2

2. Conclusies onderzoek op basis van het bevindingenrapport 3

2.1 Aantrekken van buitenlandse bedrijven draagt bij aan ontwikkeling Nederlandse economie 3

2.2 NFIA speelt een belangrijke rol in het aantrekken van buitenlandse (vervolg)investeringen 9

2.3 Aansturing NFIA door EZ en BZ verdient nadere afstemming 14

3. Hoofdconclusies evaluatie en aanbevelingen voor beleid 21

3.1 Hoofdconclusies 21

3.2 Aanbevelingen 23

Managementsamenvatting

Aanleiding en doel van de evaluatie

Elke vijf jaar wordt het functioneren van de Netherlands Foreign Investment Agency (NFIA) geëvalueerd. Het doel van deze evaluatie is om verantwoording af te leggen aan de Tweede Kamer over het Nederlandse acquisitiebeleid en de rol van de NFIA daarin. Daarnaast is het doel om aanbevelingen te doen over de doorontwikkeling van dit beleid en het beleidsinstrument. Deze evaluatie beslaat de periode 2019–2023 en richt zich op legitimiteit, doeltreffendheid, doelmatigheid en governance van de NFIA.

NFIA in een veranderende context

De NFIA is het nationale acquisitieapparaat dat buitenlandse bedrijven ondersteunt bij vestiging of uitbreiding in Nederland, Nederland promoot als vestigingsland en het behoud van buitenlandse bedrijven (en hun activiteiten) tot doel heeft. Sinds 2014 valt de NFIA onder de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en wordt zij gezamenlijk aangestuurd door de ministeries van Economische Zaken (EZ) en Buitenlandse Zaken (BZ). In de evaluatieperiode is de NFIA-strategie gewijzigd van 'volume' (zoveel mogelijk investeringen) naar 'value' (kwalitatief hoogwaardigere investeringen). De Invest in Holland Strategie 2020-2025 vormt daarin de belangrijkste strategische basis. Gedurende de evaluatieperiode betekende dit voor de NFIA een verandering in activiteiten en organisatiestructuur. Ook de manier waarop met opdrachtgevende ministeries wordt samengewerkt en hoe de aansturing plaatsvindt is op basis van deze strategie gewijzigd. Naast de eigen focus van NFIA op kwalitatief hoogwaardigere investeringen spelen ook externe factoren een rol. Gedurende de evaluatieperiode is het Europese en Nederlandse vestigingsklimaat verslechterd en hebben de Coronapandemie, Brexit en oorlogen elders in de wereld invloed gehad op werkzaamheden en de resultaten van de NFIA.

Analyse legitimiteit: buitenlandse bedrijven zijn van toegevoegde waarde voor de Nederlandse economie

Op basis van econometrisch onderzoek dat in het kader van de evaluatie is gedaan, blijkt dat buitenlandse bedrijven aanzienlijk productiever zijn dan vergelijkbare Nederlandse bedrijven. Dit hogere productiviteitsniveau heeft verschillende oorzaken. Ten eerste zijn buitenlandse ondernemingen die internationaal uitbreiden doorgaans kapitaalkrachtiger dan hun Nederlandse tegenhangers. Daarnaast geldt dat alleen bedrijven die in hun thuisland al een hoge mate van productiviteit en concurrentiekracht hebben bereikt, in aanmerking komen voor internationale uitbreiding. De stap naar het buitenland vereist immers aanzienlijke investeringen om te opereren in een nieuwe markt. Verder nemen buitenlandse bedrijven bij overnames vaak de meest productieve Nederlandse bedrijven over, waardoor het gemiddelde productiviteitsniveau in Nederland verder stijgt. Deze factoren zorgen ervoor dat buitenlandse bedrijven van toegevoegde waarde zijn voor de Nederlandse economie.

Naast een hoger productiviteitsniveau dragen buitenlandse bedrijven ook bij aan bbp-groei via het aantrekken van internationale werknemers. Die werknemers zorgen voor een additioneel werkgelegenheidseffect. Een additioneel werkgelegenheidseffect betekent dat de totale werkgelegenheid in Nederland daadwerkelijk toeneemt door de komst van buitenlandse bedrijven en niet alleen verschuift binnen de bestaande arbeidsmarkt.

Tot slot brengen buitenlandse bedrijven kennis en innovatie mee die leiden tot positieve kennisspillovers. Deze spillovers versterken het innovatie-ecosysteem in Nederland en dragen bij aan de concurrentiepositie van Nederlandse bedrijven. Kennisspillovers ontstaan vooral doordat buitenlandse bedrijven zich fysiek dichtbij andere bedrijven vestigen (fysieke nabijheid), waardoor kennis makkelijk wordt uitgewisseld. En doordat zij internationale kenniswerkers meenemen naar Nederland (kennismigratie), die hun kennis en ervaring delen met Nederlandse collega's. Hoewel buitenlandse bedrijven niet meer aan Research & Development (R&D) uitgeven dan Nederlandse bedrijven, investeren de door NFIA ondersteunde bedrijven wel vaker en meer in R&D dan andere (niet door de NFIA ondersteunde) buitenlandse bedrijven.

Deze inzichten geven mede aanleiding om te concluderen dat **de inzet van het instrument NFIA (nog steeds) legitiem is.** De legitimiteit van de NFIA als instrument is daarnaast vooral te vinden in het feit dat de NFIA helpt om bepaalde vormen van marktfalen tegen te gaan (het oplossen van problemen voor bepaalde bedrijven op de markt). Het gaat daarbij vooral om situaties waarin buitenlandse bedrijven minder informatie hebben dan Nederlandse bedrijven, of wanneer het hen veel moeite kost om zaken te doen in Nederland. De NFIA ondersteunt buitenlandse bedrijven met hun kennis en netwerk, zo zorgt de NFIA er ook voor dat kennis tussen bedrijven makkelijker gedeeld wordt. De inzet van de NFIA draagt daarmee bij aan een gelijker speelveld tussen internationale en nationale bedrijven. Dit geldt met name voor het verzamelen en verkrijgen van informatie over vestiging in Nederland, mede gezien het feit dat andere landen vergelijkbare inspanningen leveren. Hierdoor worden bovendien de informatie- en zoekkosten voor buitenlandse bedrijven verlaagd.

Toch valt niet iedere acquisitie te legitimeren. Nederland heeft in toenemende mate te maken met schaarste aan ruimte en een krappere arbeidsmarkt. Daar komen maatschappelijke opgaven op het gebied van verduurzaming en digitalisering bij. Mede om die reden heeft de NFIA met de Invest in Holland strategie 2020-2025 ingezet op selectief acquireren; gericht op zoek gaan naar bedrijven die "voor Nederland de grootste toegevoegde waarde kunnen hebben" (*Invest in Holland Strategie 2020-2025*). Deze keuze is op zichzelf te legitimeren, omdat het

aantrekken van bedrijven die bijdragen aan maatschappelijke transities vormen van transitiefalen kunnen verhelpen. De ingezette koers '*volume to value*' is in samenwerking met de Invest-In-Holland partners vormgegeven en wordt landelijk uitgedragen in de Invest in Holland strategie. Mede door strategiewijziging blijven de werkzaamheden van NFIA legitiem en in het belang van de maatschappij.

Resultaten en prestaties van de NFIA in de periode 2019-2023

De inzet van de NFIA is erop gericht om het Nederlandse bruto-binnenlands product (bbp) te verhogen, meer investeringen op het gebied van R&D te realiseren en het vestigingsklimaat te versterken. Dat doet zij door in te zetten op het aantrekken van buitenlandse bedrijven (initiële investeringen), vervolginvesteringen van buitenlandse bedrijven (onder meer via een Investor Relations-programma), een signaleringsfunctie te vervullen en een coördinerende rol te spelen in het Invest in Holland netwerk (in dat netwerk werken alle regionale acquisitieapparaten samen met enkele landelijke initiatieven).

We constateren op basis van de door het ministerie van EZ meegegeven doelen en de gepubliceerde resultaten dat de NFIA in de periode 2020-2023 haar doelen niet of deels heeft bereikt. Zo blijft het aantal investeringsprojecten achter, net als de (verwachte) gecreëerde werkgelegenheid. Doelen met betrekking tot de investeringsomvang zijn vanaf 2021 niet meer meegegeven. Verder valt op dat voor 2023 überhaupt geen doelen zijn afgesproken.

De resultaten met betrekking tot het aantal projecten en gecreëerde werkgelegenheid nemen gedurende de evaluatieperiode af. Deze daling van 'output' past binnen een bredere Europese ontwikkeling van een afname van het aantal Foreign Direct Investments (FDI).[1] Bedrijven zijn wereldwijd terughoudender geworden in hun internationale expansie door geopolitieke spanningen en economische onzekerheid. Zo heeft de NFIA gedurende de evaluatieperiode te maken gehad met eerst de coronapandemie en later diverse geopolitieke spanningen. Daarnaast is sprake van een verslechtering van het Nederlandse vestigingsklimaat. Factoren die hierin een rol spelen zijn netcongestie, beperkingen rondom stikstofuitstoot, het woningtekort en het tekort aan technisch en hoogopgeleid personeel. Mede om die reden zakt Nederland ook op diverse lijstjes die het vestigingsklimaat van landen vergelijken.[2] Verder speelt mee dat de NFIA haar strategie en inzet gedurende de evaluatieperiode heeft gewijzigd van inzet op

[1] OCO Global. (2025, 17 juni). Business Intelligence & FDI Lead Generation. OCOglobal.com. https://www.ocoglobal.com

[2] Het gaat onder meer om de IMD World Competitiveness Ranking (van plek 4 in 2021 naar de tiende plaats in 2025), de Global Innovation Index (gezakt van de vijfde positie in 2020 naar de achtste positie in 2024) en de Attractiveness Survey van EY.

'volume' naar focus op 'value'-investeringen. Deze koerswijziging heeft organisatorisch wat voeten in de aarde gehad en mede gezorgd voor een afname van het aantal projecten.

Het is voor ons lastig om precies te beoordelen in hoeverre de NFIA haar doelen heeft bereikt. Enerzijds doordat de evaluatieperiode onderhevig was aan externe factoren zoals de coronapandemie en anderzijds veranderde de NFIA haar strategie in deze periode. Wij vinden deze strategiewijziging noodzakelijk en passend bij de veranderende omstandigheden, maar het is daarbij wel belangrijk dat de doelstellingen van de opdrachtgevende ministeries beter aansluiten op de nieuwe 'value' focus. Daarbij dient de definitie van 'value' concreter te worden geoperationaliseerd, zodat hier vervolgens ook goed op kan worden gemonitord.

Analyse doeltreffendheid en doelmatigheid

Over de gerealiseerde investeringsprojecten kunnen we op basis van verschillende analyses en bronnen wel iets meer concluderen. Zo constateren we dat de NFIA een belangrijke rol speelt in het aantrekken van (vervolg)investeringen, op basis van interviews, casestudies en enquêtes. Vanuit econometrische analyses constateren we dat deze investeringen een significante invloed hebben op de Nederlandse economie (verhogen bbp) en innovatievermogen (inzet op R&D). Uit die analyses blijkt ook dat buitenlandse bedrijven die door de NFIA zijn ondersteund, gemiddeld genomen, langer in Nederland gevestigd blijven dan buitenlandse bedrijven die geen contact hebben gehad met de NFIA. Op basis van gesprekken maken we op dat de NFIA een belangrijke rol speelt in het adresseren van signalen over het Nederlandse vestigingsklimaat en dat zij haar rol als coördinator in het Invest in Holland netwerk goed invult. De samenwerking binnen dit netwerk is de laatste jaren geïntensiveerd, waarmee leads meer in samenhang en efficiënter worden opgevolgd. **Op basis van deze inzichten concluderen we dat de NFIA, ondanks het niet volledig behalen van haar doelen en mede in de context van veranderende externe ontwikkelingen, wel doeltreffend heeft geopereerd gedurende de evaluatieperiode**.

De conclusies over doelmatigheid beschouwen we zowel vanuit de interne als externe context:

- *Intern: organisatieverandering door strategiewijziging*. We zien dat de inzet van mensen en middelen bij de NFIA sinds 2021 is toegenomen, terwijl de behaalde resultaten (zoals het aantal projecten, investeringen en gecreëerde werkgelegenheid) juist zijn afgenomen. Dit wijst op een afnemende doelmatigheid binnen de organisatie. Deze ontwikkeling hangt samen met de interne organisatieverandering en de implementatie van de nieuwe strategie. De overgang naar een meer op 'value' gerichte aanpak vergde aanpassingen in

de werkwijze en structuur van de NFIA, wat aan de ene kant meer kennis en expertise en dus capaciteit vergde en aan de andere kant tijdelijk ook heeft geleid tot minder output. Tegelijkertijd was deze strategiewijziging noodzakelijk om de organisatie toekomstbestendig te maken en beter aan te laten sluiten op maatschappelijke opgaven. **Vanuit de interne context concluderen we dat de doelmatigheid van de NFIA afnam in de evaluatieperiode. Dit is goed te verklaren door de organisatie- en strategieverandering waar de NFIA doorheen ging.**

- *Extern: verslechterd vestigingsklimaat*. De daling in resultaten is mede het gevolg van een verslechterend vestigingsklimaat in Nederland, onder andere door factoren als netcongestie, stikstofproblematiek, woningtekort en krapte op de arbeidsmarkt. Deze externe omstandigheden maakten het aantrekken van buitenlandse investeringen lastiger en zijn direct van invloed op de prestaties van de NFIA. **Vanuit de externe context concluderen we ook dat de doelmatigheid van de NFIA afnam. Dit is het gevolg van aspecten die buiten de invloedssfeer van de NFIA lagen. Dat maakte het voor de NFIA lastiger om haar doelen te realiseren ondanks de intensivering van mensen en middelen.**

Daarnaast is van belang om de rol van 'het instrument NFIA' binnen het bredere beleid op het gebied van acquisitie te beschouwen. Hier zijn met name de signaleringsrol en coördinerende rol in het Invest in Holland netwerk van belang. Deze rollen worden breed gewaardeerd door betrokken partijen, waarbij zij aangeven dat samenwerking de laatste jaren is verbeterd. Mede daardoor is het Nederlandse acquisitiebeleid eenduidiger en effectiever geworden. **De signaleringsrol en coördinerende rol in het Invest in Holland netwerk worden door de NFIA doelmatig ingevuld.**

Governance

We constateren dat de aansturingsrelatie tussen de opdrachtgevende ministeries (EZ en BZ) en de NFIA niet (altijd) voldoende duidelijk vormgegeven is geweest gedurende de evaluatieperiode. Zo constateren we dat niet voor alle jaren doelstellingen zijn afgesproken en halen we uit gesprekken op dat sprake is (geweest) van mindere afstemming tussen de verschillende beleidsdirecties en uitvoering. Het beleid dat in voorbereiding was bij het ministerie van EZ, was niet altijd even goed bekend bij de NFIA en vice versa. Dit leidde op onderdelen tot onduidelijkheden over rolverdeling, besluitvorming en operationele autonomie. Mede door het doorvoeren van de strategiewijziging en enkele wijzigingen in de organisatie- en afstemmingsstructuur tussen (onder andere) het ministerie van EZ en de NFIA is de samenwerking tussen beleid en uitvoering in de laatste jaren wel verbeterd. Dat neemt niet weg dat we concluderen dat **de governance en aansturing van de NFIA gedurende de evaluatieperiode voor verbetering vatbaar**

was, mede doordat een dialoog over strategische keuzes niet voldoende is gevoerd. Heldere afspraken en een structurele dialoog zijn belangrijke aspecten om hierin te verbeteren. Dit werd ook in de vorige evaluatie (2010-2018) reeds als aandachtspunt benoemd, die riep op tot sterkere strategische regie, betere afstemming tussen beleid en uitvoering, en een stabielere financiering. Hoewel er sindsdien stappen zijn gezet, blijkt uit de huidige evaluatie dat deze aanbevelingen nog niet volledig zijn geïmplementeerd.

Zo biedt het huidige target van 110 medium-high value projecten een duidelijke kwantitatieve richtlijn, maar deze sluit mogelijk onvoldoende aan bij de strategische "volume to value" koers die sinds 2023 is ingevoerd. Het zou van meerwaarde zijn om aan dit doel meer maatschappelijke en economische targets te koppelen die beter weergeven wat onder "medium- en high value" wordt verstaan.

Aanbevelingen

Op basis van de inzichten en conclusies uit deze evaluatie doen wij de volgende aanbevelingen voor een verbeterde inzet van 'het instrument NFIA':

1) **Formuleer gezamenlijk doelen passend bij de 'value' strategie:** De ministeries van EZ en BZ, in samenwerking met de NFIA, dienen nieuwe, SMART-geformuleerde doelen op te stellen die aansluiten bij de 'value'-strategie. Dit is essentieel om de effectiviteit van het beleid te kunnen beoordelen en sturen.
    i) **Dat begint bij een nadere definitie van *high value:*** Het is noodzakelijk om gezamenlijk heldere voorwaarden te formuleren waaraan *'high value'*-projecten moeten voldoen. Alleen zo kan acquisitie door de NFIA als legitiem worden beschouwd en kan worden voorkomen dat waardevolle projecten buiten de boot vallen.
    ii) Neem bij het verder definiëren van wat medium en high value is ook voorwaarden voor legitimiteit van overheidsingrijpen mee.
    iii) **Maak '*high value*' meetbaar:** ontwikkel gezamenlijk gestandaardiseerde definities en datastandaarden voor *high value*-projecten zodat geëvalueerd kan worden in hoeverre *high value* projecten worden binnengehaald.
2) **Versterk governance door expliciete afspraken over rolverdeling en besluitvorming te maken.** Maak expliciete en schriftelijke afspraken over de rolverdeling, verantwoordelijkheden en besluitvorming tussen EZ, BZ en RVO/NFIA. Dit zorgt voor meer duidelijkheid en een effectievere aansturing van het instrument.
3) Daarnaast bevelen wij de NFIA aan om **per hoofdactiviteit van de NFIA** (acquisitie, vervolginvesteringen, signalering, coördinatie) **concrete indicatoren** te ontwikkelen die het functioneren inzichtelijk maken.

4) We bevelen aan de NFIA en ministeries van EZ en BZ de meerwaarde van een verhoogde inzet op **vervolginvesteringen** te onderzoeken. Ook zou de **signaalfunctie** van de NFIA (verder) versterkt kunnen worden.
5) Tot slot is het wenselijk om niet alleen verwachte, maar ook daadwerkelijk gerealiseerde investeringen en banen te monitoren en te publiceren. Daarmee wordt het voor opdrachtgevers inzichtelijk wat het verschil tussen verwachting en realisatie is. En is het aan de uitvoerders van de volgende evaluatie om econometrisch te analyseren of de strategiewijziging daadwerkelijk heeft geleid tot een beter bereik van de beoogde doelgroep.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en introductie evaluatie

De instrumenten op de begroting van het ministerie van economische zaken (EZ) worden een keer per vijf jaar geëvalueerd. Daaronder valt ook de Netherlands Foreign Investment Agency (NFIA). Het doel van deze evaluatie is om verantwoording af te leggen over het functioneren van de NFIA aan de Tweede Kamer. Tevens is het doel om te leren en input te geven voor de doorontwikkeling van het Nederlandse acquisitiebeleid. Daarbij geeft de voorliggende evaluatie inzicht in de legitimiteit, doeltreffendheid en doelmatigheid van de NFIA. De meest recente evaluatie van de NFIA dateert uit 2019 en had betrekking op de periode 2010-2018. Derhalve heeft voorliggende evaluatie betrekking op de periode 2019-2023.

Introductie NFIA
De Netherlands Foreign Investment Agency (NFIA) is een landelijk opererend acquisitie-apparaat dat als doel heeft om buitenlandse bedrijven te ondersteunen die activiteiten in Nederland willen opzetten en uitbreiden. De NFIA heeft ook tot doel om buitenlandse bedrijven (en hun activiteiten) in Nederland te behouden, alsook Nederland te promoten als vestigingsplaats voor buitenlandse bedrijven. Daarnaast informeert de NFIA rijks- en regionale overheden over knelpunten in het Nederlandse investerings- en vestigingsklimaat die zij signaleren. Tot slot heeft de NFIA een coördinerende rol in het Invest in Holland netwerk, een landelijk dekkend publiek-privaat samenwerkingsverband van 14 organisaties met als gedeeld doel het aantrekken en behouden van buitenlandse investeringen voor Nederland.

De NFIA voert deze activiteiten al ruim 45 jaar uit. Sinds 2014 is de NFIA formeel onderdeel van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). De NFIA valt onder de begroting en primaire verantwoordelijkheid van het ministerie van Economische Zaken (EZ), maar wordt sinds het overgaan van het Directoraat-Generaal Buitenlandse Economische Betrekkingen naar het ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ) gezamenlijk aangestuurd door beide ministeries.

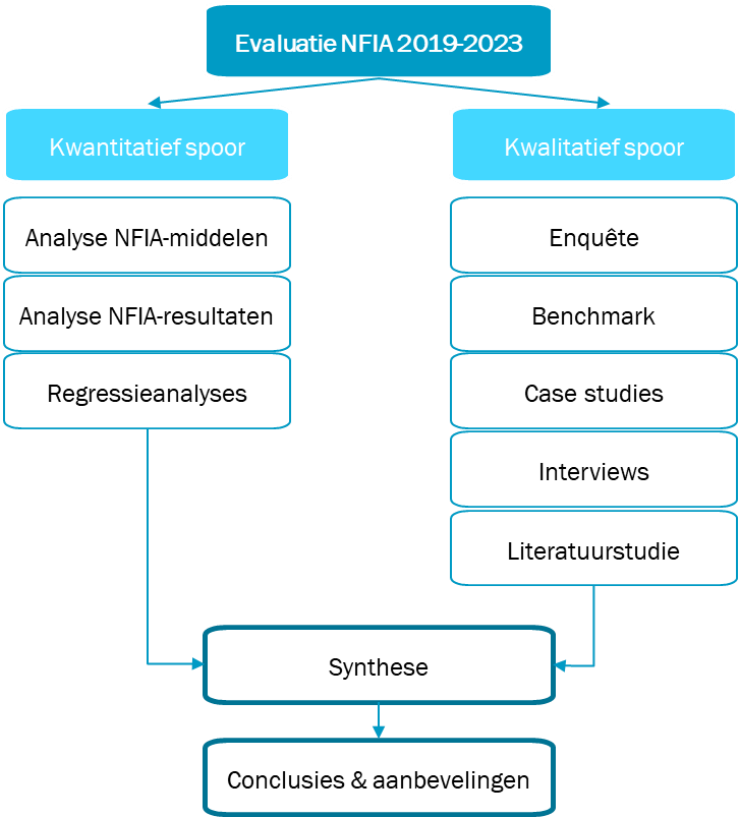
Relevant voor de beleidsevaluaties is dat gedurende de evaluatieperiode de strategie en koers van de NFIA gewijzigd zijn. In de periode 2018-2020 was het doel van de NFIA nog gericht op het aantrekken van zoveel mogelijk investeringen van bedrijven, waaronder greenfield investeringen. Vanaf 2020 is geleidelijk aan overgegaan op een strategie waarbij meer aandacht is voor de '*value*' van bedrijven. Deze koers is sinds 2023 aangescherpt naar de nieuwe '*volume to value*' acquisitiestrategie. De focus van de werkzaamheden van de NFIA verschoof daarmee naar kwalitatief hoogwaardige investeringen. Het is in deze evaluatie nog te vroeg om gekwantificeerde uitspraken te doen over de mate waarin de doelen

onder deze nieuwe strategie zijn bereikt en of dat op een doeltreffende en doelmatige wijze is gebeurd, hier gaan we wel kwalitatief op in.

In deze hoofdrapportage zetten we de grote lijnen die zijn opgehaald in de evaluatie uiteen. Daarbij putten we uit de achterliggende bevindingenrapportage. In de bevindingenrapportage zijn ook alle onderzoeksvragen beantwoord.

1.2 Onderzoeksmethode

Gedurende de evaluatie hebben twee onderzoekssporen centraal gestaan: een kwantitatief en een kwalitatief spoor. Het kwantitatieve spoor behandelt cijfermatige feitelijkheden zoals bedrijfs- en werknemersgegevens en input en output van de NFIA. Hierin hebben we onder andere econometrische analyses toegepast om te onderzoeken wat de impact is van buitenlandse bedrijvigheid op de Nederlandse economie. Het kwalitatieve spoor bevat een documentenstudie (onder andere beleidsdocumenten, jaarverslagen, wetenschappelijke literatuur en Investor-Relations-rapportages van de NFIA), interviews met stakeholders en een benchmark met andere landen. Daarnaast zijn door de NFIA ondersteunde bedrijven in de evaluatie gehoord met een door Ipsos I&O uitgezette enquête. Met een aantal bedrijven is verder doorgesproken over de meerwaarde en het functioneren van de NFIA in case studies.



De resultaten van twee sporen zijn verwerkt in het bevindingenrapport dat is bijgevoegd achter deze hoofdrapportage. In deze hoofdrapportage analyseren we de bevindingen en trekken we conclusies over het functioneren van de NFIA als instrument gedurende de periode 2019-2023. We brengen hierin de verschillende bouwstenen van het onderzoek samen. Dat wil zeggen dat de cijfermatige resultaten naast de kwalitatieve resultaten zijn gelegd om conclusies te formuleren en aanbevelingen te doen.

2. Conclusies onderzoek op basis van het bevindingenrapport

2.1 Aantrekken van buitenlandse bedrijven draagt bij aan ontwikkeling Nederlandse economie

Uit ons onderzoek komt naar voren dat buitenlandse bedrijven van toegevoegde waarde zijn voor de Nederlandse economie. Dit blijkt onder meer uit de resultaten van de legitimiteitsanalyse die in deze paragraaf centraal staat. Daarin beschouwen we waarom overheidsingrijpen door de inzet van NFIA legitiem is. Dit doen we door na te gaan of er vanuit het doel om het bruto binnenlands product (bbp) te verhogen en innovatie te stimuleren gronden zijn voor overheidsingrijpen. En vanuit de theorie over markt- en transitiefalen.

2.1.1 Buitenlandse bedrijven zijn bovengemiddeld productief en dragen bij aan bbp-groei

Een belangrijk doel van de NFIA is om buitenlandse investeringen aan te trekken en daarmee bij te dragen aan economische groei. Het aantrekken van zoveel mogelijk investeringen stond met name centraal in de periode voor de strategiewijziging. Om de legitimatie van dit doel te evalueren hebben we onderzocht in welke mate het aantrekken van buitenlandse bedrijvigheid bijdraagt aan economische groei: in hoeverre verschilt de arbeidsproductiviteit van buitenlandse bedrijven met die van Nederlandse bedrijven en in welke mate verzorgt buitenlandse bedrijvigheid een werkgelegenheidseffect?

Bbp-groei door productiviteitstoename

We hebben de arbeidsproductiviteit van bedrijven gemeten aan de hand van toegevoegde waarde en netto-omzet. Uit de resultaten van regressieanalyses volgt een eenduidig beeld: gemiddeld genomen zijn buitenlandse bedrijven productiever dan vergelijkbare Nederlandse bedrijven.

Buitenlandse bedrijven zijn circa 80 procent productiever dan – tot op zekere hoogte – vergelijkbare Nederlandse bedrijven. De resultaten waarop we deze conclusie baseren zijn statistisch gezien significant. Dit verband is zowel zichtbaar wanneer we arbeidsproductiviteit meten aan de hand van toegevoegde waarde als aan de hand van de netto-omzet. Een verklaring voor deze uitkomsten is dat buitenlandse bedrijven meer kapitaal inzetten. Want wanneer we buitenlandse bedrijven met Nederlandse bedrijven vergelijken die een soortgelijke kapitaalinzet

hebben, dan daalt het effect van buitenlandse bedrijven op arbeidsproductiviteit. Het effect blijft desalniettemin aanzienlijk, positief en significant.

Voor het productiviteitsverschil zijn aanvullende oorzaken te bedenken. Een eerste oorzaak is dat buitenlandse bedrijven zelf dermate succesvol en productief moeten zijn om te kunnen uitbreiden en vestigen in het buitenland. Dit hangt samen met de zogeheten "*liability of foreignness*"[3]: buitenlandse bedrijven moeten doorgaans meer onzekerheden en institutionele barrières overwinnen om succesvol te kunnen opereren in een vreemd land. Alleen ondernemingen met een hoge productiviteit kunnen dergelijke nadelen compenseren. Een tweede mogelijke oorzaak zijn overnames. Uit Zweeds onderzoek blijkt dat internationaal opererende bedrijven in andere landen doorgaans de meest productieve bedrijven met veel hoogopgeleid personeel overnemen.[4] Buitenlandse bedrijven zullen in Nederland ook de meest productieve bedrijven overnemen.

Bbp-groei door werkgelegenheidsgroei

Het bbp kan ook groeien wanneer meer wordt gewerkt. De verwachte nieuwe banen vormen echter niet direct een netto-werkgelegenheidseffect. Allereest omdat slechts een deel van de verwachte banen daadwerkelijk wordt gerealiseerd. In de periode tussen 2019 en 2021 werd slechts 40 procent van de verwachte banen daadwerkelijk gerealiseerd.[5] Dit percentage ligt lager bij initiële investeringen en hoger bij vervolginvesteringen. Ten tweede kunnen niet alle gerealiseerde banen als netto-werkgelegenheidseffect worden geteld. In een krappe arbeidsmarkt zoals tijdens de evaluatieperiode zouden Nederlandse werknemers zonder de komst van het buitenlandse bedrijf waarschijnlijk elders in Nederland hebben gewerkt.

Toch is het niet ondenkbaar dat er wel een netto-werkgelegenheidseffect ontstaat. Met een regressieanalyse is achterhaald of buitenlandse bedrijven personeel meenemen vanuit het buitenland, of voornamelijk kiezen voor Nederlandse werknemers. In het eerste geval is de werkgelegenheid waarschijnlijk (deels) additioneel en is er dus wel sprake van een netto-werkgelegenheidseffect.

[3] Zaheer, S. (1995). Overcoming the Liability of Foreignness. The Academy of Management Journal, 38(2), 341–363.
[4] Eliasson, K., Hansson, P., & Lindvert, M. (2020). Foreign acquisitions – A shortcut to higher productivity and expansion in smaller firms? Swedish Agency for Growth Policy Analysis (Tillväxtanalys). PM 2020:06.
[5] Voor 2022 en 2023 kan dit niet worden berekend. Bedrijven geven een indicatie van het verwacht aantal nieuwe banen dat zij binnen drie jaar zullen realiseren. Investerende bedrijven in deze jaren hebben dus nog tot eind 2025 respectievelijk 2026 om de verwachting waar te maken.

De resultaten van de regressieanalyse tonen dat bij buitenlandse bedrijven gemiddeld 45 procent meer buitenlandse medewerkers werken. Daarmee stellen we dat door de komst van buitenlandse bedrijven meer internationale werknemers naar Nederland komen. Door de krappe arbeidsmarkt zal verdringing van Nederlandse werknemers beperkt zijn geweest. Daarmee genereren additionele internationale werknemers (in elk geval deels) een netto-werkgelegenheidseffect in Nederland.

Bbp-effect NFIA

De uitkomsten geven aanwijzingen dat de gemiddelde werknemer in Nederland productiever is wanneer deze bij een buitenlands bedrijf actief is. Daarnaast zorgt het aantrekken van internationale bedrijvigheid voor meer werknemers in Nederland. Meer werknemers die gemiddeld gezien meer waarde aan de economie toevoegen verzorgen daarmee een bbp-toename. Het is echter niet vanzelfsprekend dat de bedrijven die NFIA naar Nederland trekt exemplarisch zijn voor het gemiddelde buitenlandse bedrijf. Dat is een belangrijke kanttekening. Mocht dat wel het geval zijn, dan zorgt het aantrekken van buitenlandse bedrijvigheid voor een positief bbp-effect.

Waar landt het bbp-effect?

Een relevante vervolgvraag is wie er profiteert van dit bbp-effect. Een deel zal zich vertalen in loon voor internationale werknemers die op termijn weer uit Nederland vertrekken. Zij geven een deel van dat inkomen wel uit in de Nederlandse economie en betalen de Nederlandse staat belasting over dit inkomen. Daarnaast stijgt de productiviteit van Nederlandse werknemers bij buitenlandse bedrijven. Over de breedte van de Nederlandse economie wordt dus geprofiteerd. Daartegenover staan mogelijke negatieve gevolgen van arbeidsmigratie zoals verhoogde druk op bijvoorbeeld de woningmarkt of het zorgsysteem.

2.1.2 Buitenlandse bedrijven kunnen kennis-spillovers meebrengen

Belang van R&D, innovatie en kennisdeling volgens de literatuur

Wetenschappelijke literatuur concludeert eensgezind dat ondernemerschap een cruciale rol speelt in innovatie en daarmee bijdraagt aan economische groei. Zie bijvoorbeeld ECB (2017)[6] en CPB (2011)[7]. Het introduceren van nieuwe efficiëntere technologieën en bedrijfsmodellen waardoor bestaande structuren worden verstoord, werd door Joseph Schumpeter ‘creatieve destructie’ genoemd.[8] Nieuwe producten en diensten vergroten keuzemogelijkheden en efficiencywinsten, terwijl

[6] ECB (2017) Hoe leidt innovatie tot groeit?
[7] CPB (2011) Innovatiebeleid in Nederland: de (on)mogelijkheden van effectmeting
[8] Schumpeter J.A. (1942). Capitalism, Socialism and Democracy.

efficiëntere inrichting van werkprocessen de kostprijs verder drukt. Dit leidt tot economische dynamiek en groei. Uit onderzoek van TNO (2014) blijkt dat er een significant aantoonbaar effect is van innovatiebestedingen op het bbp.[9] Op dit moment blijft Nederland nog achter op andere Europese landen voor wat betreft de uitgaven aan R&D als percentage van het bbp. Volgens TNO liggen de relatief achterblijvende private uitgaven hieraan ten grondslag.[10] Daarnaast speelt een afwijkende sectorstructuur een rol. Het CBS onderzocht in 2017 of buitenlandse bedrijven in Nederland meer aan R&D besteden dan Nederlandse bedrijven. De studie liet zien dat buitenlandse bedrijven en bedrijven met een internationale tak meer investeren in innovatie dan bedrijven die uitsluitend op de nationale markt opereren.[11]

In voorliggende evaluatie van de NFIA is econometrisch onderzocht of buitenlandse bedrijven een hogere R&D-intensiteit hebben dan vergelijkbare Nederlandse bedrijven. Uit de analyse komt geen statistisch significant verschil naar voren tussen buitenlandse en Nederlandse bedrijven voor wat betreft de jaarlijkse R&D-uitgaven per werknemer. Dat we geen statistisch significante verschillen aantonen heeft mogelijk te maken met de beperkte beschikbare data die wij ter beschikking hadden. Uit de studie *Investeren in Nederland* van BAT-lab (2024) blijkt dat door de NFIA ondersteunde bedrijven wel vaker en meer investeren in R&D dan vergelijkbare buitenlandse bedrijven die in Nederland zijn gevestigd.[12] Deze studie had uitgebreidere data beschikbaar.

Hogere mate van kennis-spillovers buitenlandse bedrijven waarschijnlijk

Naast R&D-uitgaven zijn er andere manieren waarop de door NFIA ondersteunde bedrijven via innovatie en kennisdeling een bijdrage kunnen leveren aan economische groei. Buitenlandse bedrijven kunnen een bron zijn van kennis-spillovers via fysieke-, cognitieve- en technologische nabijheid of via kennismigratie. Indien buitenlandse bedrijven deze spillovers vaker veroorzaken dan Nederlandse bedrijven is sprake van bovenmatige kennisdeling. Deze mechanismes hebben wij econometrisch onderzocht, hieronder volgen de resultaten daarvan.

Uit de regressieanalyse over fysieke nabijheid blijkt dat Nederlandse bedrijven in gemeenten met veel internationale bedrijvigheid doorgaans hogere R&D-uitgaven per werknemer hebben. Hierbij is rekening gehouden met de verschillen in omvang van gemeenten. Dit is een aanwijzing voor positieve kennis-spillovers van

[9] TNO (2014) Staat van Nederland innovatieland
[10] TNO (2024). De lange weg voor Nederland naar de wereldwijde innovatietop
[11] CBS (2017). Innovatie en internationalisering
[12] BAT-lab (2024), *Investeren in Nederland: Acquisities van buitenlandse bedrijven door de NFIA, 2010-2023.*

buitenlandse bedrijvigheid, maar opgemerkt moet worden dat causaliteit tweezijdig kan zijn. We hebben geen aanwijzing gevonden voor kennis-spillovers door cognitieve nabijheid. Cognitieve nabijheid hebben we benaderd door het tempo van banenwisselingen binnen een sector te meten. Daarentegen hebben we wel bewijs gevonden voor kennis-spillovers door bovenmatige kennismigratie. Uit de analyse blijkt dat significant meer internationale kenniswerkers bij buitenlandse bedrijven werken dan bij vergelijkbare Nederlandse bedrijven. Door de culturele diversiteit die ontstaat en door de opvulling van specifiek/specialistisch arbeidsaanbodtekort worden innovatie en productie gestimuleerd.[13] Daarnaast vinden we aanwijzingen voor kennis-spillovers door technologische nabijheid. Patentaanvragen van buitenlandse bedrijven spreiden zich gemiddeld gezien breder uit over technologiegebieden dan aanvragen van Nederlandse bedrijven. Buitenlandse bedrijven doen overigens niet frequenter patentaanvragen dan Nederlandse bedrijven.

Implicaties voor NFIA

Hoewel buitenlandse bedrijven niet per definitie een hogere R&D-intensiteit kennen dan Nederlandse bedrijven, lijken ze wel een grotere bron van kennis-spillovers te zijn. Mocht de Nederlandse overheid de R&D-uitgaven als aandeel op het bbp willen verhogen, kan de NFIA daarvoor een geschikt instrument zijn. Vermoedelijk zal de invloed van de NFIA afhangen van het succes van de uitvoering van de verscherpte strategie. Een concreet nieuw doel dat gerelateerd wordt aan de R&D-intensiteit van de investerende bedrijven zou dan wat ons betreft gewenst zijn.

2.1.3 Nederland gedwongen keuzes te maken in welke buitenlandse bedrijven zij aantrekt

De legitimiteit van het instrument NFIA werd onder de volumestrategie voornamelijk beargumenteerd vanuit het oplossen van marktfalen. Er blijkt sprake van marktfalen in de vorm van informatie-asymmetrie. De signaalfunctie van de NFIA kan bijdragen aan informatie over de gesteldheid van het Nederlandse vestigingsklimaat. Toch legitimeert dit niet langer de strategie die enkel was gericht op het aantrekken van zoveel mogelijk bedrijven naar Nederland.

Door schaarste aan fysieke ruimte, krapte op de arbeidsmarkt en de maatschappelijke opgave om te verduurzamen worden keuzes gemaakt in het aantrekken van buitenlandse bedrijven. De NFIA, regionale ontwikkelingsmaatschappijen (ROM's), grote gemeenten en Nederland Distributieland (NDL), samenwerkend binnen het Invest in Holland-netwerk dat

[13] Glennon, Britta. 2024. "Skilled Immigrants, Firms, and the Global Geography of Innovation." *Journal of Economic Perspectives* 38 (1): 3–26.

wordt aangestuurd door het Nationaal Acquisitieplatform (NAP), hebben zich strategisch geheroriënteerd met de koers '*volume to value'*.[14] Hiermee zorgen ze dat Nederland bedrijven acquireert die maatschappelijk van meerwaarde zijn, bijvoorbeeld in sleuteltechnologieën, topsectoren of juist om hiaten in ecosystemen te vullen.

De roep om selectief te acquireren kwam uit verschillende hoeken waaronder de NFIA zelf en de IiH-partners. Zij ervaarden een onhoudbare situatie met het beleid gericht op *volume*-acquisitie. Niet alles kon overal fysiek worden weggezet. En zowel economisch als politiek viel niet elke acquisitie publiekelijk meer te verantwoorden. Binnen het NAP is de koerswijziging van het beleid naar *value* landelijk vormgegeven om buitenlandse bedrijven aan te trekken die toegevoegde waarde hebben voor de Nederlandse economie en bijdragen aan een duurzame toekomstbestendige economie.

Maatschappelijke transities in Nederland zijn onder meer verduurzaming, digitalisering en circulariteit. Deze transities hebben te maken met een vorm van falen wat overheidsingrijpen legitimeert: transitiefalen. Dat is het onvermogen van markten en beleid om tijdig en effectief richting te geven aan fundamentele systeemveranderingen. Hieraan ten grondslag ligt dat de transities omgeven zijn met complexiteit, een bepaalde mate van technologische onzekerheid hebben en een gebrek aan consensus hebben over de in te zetten koers. Het aantrekken van buitenlandse bedrijven met specifieke expertise, schaalvoordelen en internationale netwerken kan hierin oplossend werken.

Tegelijkertijd groeit sinds enkele jaren het belang van strategische autonomie. Dat is het vermogen van Nederland, en Europa, om zelfstandig te opereren in vitale sectoren, zonder afhankelijk te zijn van geopolitiek kwetsbare partners. Vanuit dat oogpunt is het legitiem bedrijven aan te trekken die de strategische autonomie te versterken. Door selectief te zijn in welke buitenlandse bedrijven worden aangetrokken kan Nederland zowel transitiefalen aanpakken als zijn strategische weerbaarheid versterken. Dit maakt de strategiewijziging van *volume to value* een logische en legitieme keuze. De NFIA acquireert sinds de strategiewijziging actief op partijen die transitiefalen kunnen verhelpen of bijdragen aan strategische autonomie (sinds 2023).

[14] Deze strategische heroriëntatie komt voort uit de *Invest in Holland Strategie 2020-2025* en is door de NFIA in overleg met IiH-partners vanaf 2023 in jaarplannen verder aangescherpt.

2.1.4 Strategiewijziging versterkt legitimiteit

Buitenlandse bedrijven zijn productiever en brengen kennis-spillovers waarmee zij een hoger bbp verzorgen. Omdat sprake is van informatie-asymmetrie en informatie- en zoekkosten daardoor hoger zijn, komen bedrijven minder snel naar Nederland zonder de inzet van het instrument NFIA. Meer dan de helft van de door NFIA ondersteunde bedrijven geeft aan dat de NFIA een grote rol speelde bij hun investeringsbeslissing in Nederland. Van alle bedrijven geeft 16 procent aan waarschijnlijk niet in Nederland te hebben geïnvesteerd zonder de ondersteuning van de NFIA en geeft 30 procent aan dat de investering in Nederland niet per se waarschijnlijk maar ook niet onwaarschijnlijk was zonder de ondersteuning van de NFIA. Er komen dus meer bedrijven naar Nederland die bovengemiddeld productief zijn. De inzet van de NFIA is legitiem omdat daarmee een bbp-effect kan worden behaald.

Er bestaan echter ook risico's, bijvoorbeeld in de vorm van negatieve externe effecten. Door selectief projecten te acquireren is het mogelijk zo min mogelijk negatieve externe effecten naar Nederland te halen en juist bedrijven naar Nederland te halen die hier een toevoeging zijn. Dat kan gaan om de meest productieve of innovatieve bedrijven, maar ook om bedrijven die transitiefalen in Nederland verhelpen of bijdragen aan de strategische autonomie.

Zonder overheidsingrijpen komen deze bedrijven minder snel naar Nederland. Het gevolg kan zijn dat de economie langer in transitiefalen blijft hangen. We constateren daarom dat strategiewijziging een logisch gevolg is van maatschappelijke ontwikkelingen en de legitimering van overheidsingrijpen versterkt.

2.2 NFIA speelt een belangrijke rol in het aantrekken van buitenlandse (vervolg)investeringen

In bovenstaande paragraaf is ingegaan op de meerwaarde van buitenlandse bedrijvigheid voor de Nederlandse economie en maatschappij. In deze paragraaf zetten we uiteen dat de NFIA een belangrijke rol speelt in het vestigen en behouden van internationale bedrijven in Nederland. Dat blijkt uit de interviews, enquêteresultaten, case-interviews en econometrische analyses.

2.2.1 De NFIA genereert leads, heeft een netwerkfunctie en signaleert

De NFIA vervult een centrale rol in het **aantrekken en behouden van buitenlandse bedrijven in Nederland**. Dit gebeurt via vier hoofdwerkzaamheden: leadgeneratie, investor relations, netwerkcoördinatie en signalering. Voor leadgeneratie worden

leads geregistreerd in het CRM-systeem 'Achilles' en gedeeld (need-to-know basis) met relevante partners uit het Invest in Holland-netwerk, waaronder de ROM's. De NFIA genereert zelf leads, maar ondersteunt de andere partijen in het netwerk ook bij het opvolgen van hun eigen leads. Zo geven de ROM's zelf aan dat grofweg 20 à 30 procent van hun leads afkomstig zijn van de NFIA, waarvan ongeveer 40 procent succesvol.[15] De wisselwerking met de partners in het Invest in Holland-netwerk is belangrijk voor het doen slagen van leads. De NFIA brengt internationale contacten en positionering in, de overige partijen brengen met name hun regionale kennis en de ecosystemen aanleveren. Buitenlandse posten van de NFIA spelen een belangrijke rol door hun netwerken en expertise in te zetten om bedrijven te acquireren die passen binnen de Nederlandse strategie.

Van het NFIA-budget wordt 70 procent besteed aan het binnenhalen van initiële investeringen, 20 procent aan het binnenhalen van vervolginvesteringen, 5 procent gaat naar de signaalfunctie over het vestigingsklimaat en 5 procent naar de coördinatie van het Invest in Holland-netwerk. Het aantal NFIA-FTE's is tijdens de evaluatieperiode met 19 procent toegenomen.

De strategiewijziging van *volume to value* was, zoals in paragraaf 2.1.3 beschreven, noodzakelijk om internationale acquisitie in lijn te brengen met fysieke schaarste en de transities in Nederland. In de eerdere fase werd gewerkt met de term *High Priority Projects* (HPP), waarbij projecten werden geselecteerd op basis van beleidsprioriteiten. Het ging om projecten die beoogd bij zouden dragen aan innovatie, digitalisering en verduurzaming én aansloten bij één van de zes topsectoren (ICT, Life Sciences & Health, Agrifood, High Tech Systems & Materials, Chemie en duurzame energie).[16] Deze projecten konden een *high value* indicatie krijgen wanneer ze van grote betekenis waren voor de maatschappelijke en economische doelen van Nederland. Met de volume-to-value-strategie kwam er in 2023 een focus op *medium en high value* acquisitie. Om projecten te beoordelen als medium of high value gebruikt de NFIA, in samenwerking met andere partners, de *"match-to-value sheets"*. Deze zijn voor verschillende sectoren opgesteld, met specifieke prioriteiten per sector. *Medium* en *High value* projecten dragen bij aan het oplossen van huidige en toekomstige problemen, het versterken van de ecosystemen van onze internationale clusters, maatschappelijke uitdagingen en het duurzame verdienvermogen van Nederland.

De *"match-to-value sheet(s)"* zijn door de sectorteams, in afstemming met partijen zoals de ROM's, topsectoren en andere ministeries, opgesteld om per sector te

[15] Mogelijk kunnen deze percentages afwijken van de daadwerkelijke registratie in Achilles.
[16] Nederland kent tien topsectoren (zie https://www.topsectoren.nl/). NFIA noemt de topsectoren Creatieve Industrie, Logistiek, Tuinbouw & Uitgangsmaterialen en Water & Maritiem niet bij de bepaling van High Value.

bepalen welke bedrijven het meest bijdragen aan de Nederlandse economie en maatschappelijke doelen. Op basis van gesprekken constateren we dat de *high value* projecten goed aansluiten bij de topsectoren. We hebben daarbij wel vernomen dat in de eerste fase na de strategiewijziging onduidelijkheid was over hoe strikt de *"match-to-value sheet"* moest worden geïnterpreteerd voordat bedrijven door de NFIA ondersteund werden. Op moment van schrijven weten we dat daar nu meer flexibel mee wordt omgegaan. Bij uitzondering worden er ook wel eens bedrijven ondersteund door de NFIA als ze niet per se voldoen aan de *high (*of *medium*) *value* zoals door de *"match-to-value sheet"* bepaalt, maar wel als belangrijk worden gezien door bijvoorbeeld ROM's omdat het bedrijf een ecosysteem versterkt. Verder is het van belang te benoemen dat het voor buitenlandse bedrijven niet transparant is of zij als *medium of high value* worden beschouwd. De criteria hiervoor zijn immers niet publiekelijk inzichtelijk, waardoor het voor bedrijven vooraf lastig is om te bepalen of hun investering voldoet aan de NFIA-definitie van waardevolle bijdrage.

Mede in het kader van de strategiewijziging is de samenwerking tussen de NFIA en het innovatie Attaché-netwerk (IA) in de evaluatieperiode verder ontwikkeld. Dat liep via een pilot in de Verenigde Staten, met positieve uitkomsten over de samenwerking. Gezamenlijk zijn R&D-intensieve bedrijven aangetrokken in met name de Life Sciences & Health-sector. De pilot heeft geleid tot een impuls in de samenwerking op verschillende andere posten van de NFIA.

De NFIA vervult een **coördinerende rol** binnen het Invest in Holland-netwerk (IiH). Deze samenwerking is gestructureerd in het Nationaal Acquisitieplatform (NAP), waarin gezamenlijk strategische acquisitiekeuzes worden gemaakt, jaarplannen worden afgestemd en proposities worden ontwikkeld. Daarnaast fungeert de NFIA als aanspreekpunt richting andere overheidsdiensten zoals de Belastingdienst en Douane.

Signalering gebeurt voornamelijk via het Investor Relations (IR)-programma. Dit programma richt zich op het behouden en uitbreiden van bestaande buitenlandse bedrijven in Nederland. Het programma wordt samen met de Invest in Holland-partners uitgevoerd. Invest in Holland-partners onderhouden in dit kader intensieve contacten met reeds gevestigde buitenlandse bedrijven, van daaruit worden signalen over mogelijke vervolginvesteringen geadresseerd die opgevolgd kunnen worden én knelpunten over het investeringsklimaat in Nederland gesignaleerd. Het kan bijvoorbeeld gaan over knelpunten op het gebied van netcongestie, arbeidsmarktkrapte en fiscale belemmeringen. Deze signalen worden – waar urgent en relevant – direct door de NFIA doorgesluisd naar beleidsmakers, maar ook gebundeld gerapporteerd en gedeeld met beleidsmakers.

Uit de enquête blijkt dat bedrijven de inzet van de NFIA waarderen in relatie tot hun investeringsbeslissing. Vooral de informatievoorziening, het begrip van hun hulpvraag en het proactief verbinden met relevante partners worden als belangrijke meerwaarde genoemd.

2.2.2 Bijdrage van de NFIA bij het aantrekken en behoud van buitenlandse bedrijvigheid

Ook zonder de NFIA vestigen buitenlandse bedrijven zich in Nederland. Desalniettemin geeft circa de helft van de geënquêteerde bedrijven aan dat het niet per definitie waarschijnlijk dat zij zich in Nederland hadden gevestigd indien zij niet met de NFIA in contact waren gekomen. Een deel van deze groep geeft aan dat de investering in Nederland zonder de NFIA zelfs onwaarschijnlijk was. Tegelijkertijd geeft de andere helft aan dat het waarschijnlijk is dat zij zonder NFIA ook in Nederland hadden geïnvesteerd. Dat een deel van de bedrijven zonder NFIA niet naar Nederland was gekomen is een aanwijzing dat de NFIA voor een deel additionele buitenlandse bedrijvigheid aantrekt. Hierbij dient wel een kanttekening te worden geplaatst dat deze uitkomsten gebaseerd zijn op een enquête onder bedrijven die al contact hebben gehad met de NFIA. Dit kan leiden tot een zekere mate van selectiebias. Dat wil zeggen dat bedrijven die positief zijn over de NFIA of waarvoor de NFIA daadwerkelijk een doorslaggevende rol heeft gespeeld, mogelijk oververtegenwoordigd zijn in de respons.

Daarnaast blijkt uit onze econometrische analyse dat de NFIA een belangrijke rol speelt bij het behouden van buitenlandse bedrijvigheid. Buitenlandse bedrijven die door de NFIA worden ondersteund, hebben een significant lagere kans op vertrek uit Nederland in vergelijking met soortgelijke andere buitenlandse bedrijven. De kans op vertrek uit Nederland ligt voor de door NFIA ondersteunde bedrijven 51 procent lager dan voor vergelijkbare buitenlandse bedrijven zonder NFIA-ondersteuning[17]. Dit wijst op doeltreffendheid van de NFIA. Bedrijven die door de NFIA worden ondersteund, blijven doorgaans langer in Nederland. Dat is in principe logisch: de NFIA benadert bedrijven waarvan het verwacht dat deze bij Nederland passen. Daarnaast ondersteunt de NFIA deze bedrijven als ze in Nederland zijn gevestigd en helpt het ze bij het doen van vervolginvesteringen. De econometrische uitkomsten zijn een aanwijzing dat de NFIA succesvol is in het aantrekken van bedrijven die goed bij Nederland passen en dat de NFIA succesvol is in de retentie van de door haar ondersteunde buitenlandse bedrijven.

[17] Om genoeg datapunten te hebben, voeren we deze analyse uit over alle jaren waarin data over de NFIA beschikbaar zijn (2010-2023). De reden daarachter is dat in de evaluatieperiode snel na de initiële investering vertrokken moet worden om een effect waar te nemen.

2.2.3 Praktijkvoorbeelden buitenlandse bedrijven tonen positief beeld

Buitenlandse bedrijven die in contact zijn geweest met de NFIA zijn over het algemeen tevreden over de NFIA. Van de 67 bedrijven die de enquête hebben ingevuld geven 54 bedrijven aan een positieve of zeer positieve ervaring met de NFIA te hebben gehad. Slechts drie bedrijven hadden een negatieve of zeer negatieve ervaring met de NFIA. De bedrijven gaven aan dat de informatie die de NFIA verstrekt relevant is en eenvoudig te begrijpen. Ook geven de meeste bedrijven aan dat de NFIA hen goed heeft geholpen bij het in contact komen met relevante partners, begrijpt wat er speelt binnen sectoren en begrijpt waar de hulpvraag vandaan komt. De proactieve houding van de NFIA wordt hierin gewaardeerd.

Op basis van enkele aanvullend gevoerde gesprekken (deze zijn in de bevindingenrapportage nader als 'casestudy' uitgewerkt) en de enquêteresultaten beschouwen we de NFIA als een waardevolle gids voor bedrijven bij het navigeren door het Nederlandse vestigingslandschap. De NFIA heeft voldoende kennis en ervaring in huis om bedrijven te helpen bij hun hulpvraag. Ook is in onze ogen het Invest-in-Holland netwerk van grote waarde bij het contact met potentiële investeerders. Alle informatie over en van het bedrijf wordt via het CRM-systeem 'Achilles' met elkaar gedeeld waardoor iedereen die de partij spreekt over dezelfde informatie beschikt. De impact van de NFIA blijft echter begrensd wanneer structurele knelpunten in het vestigingsklimaat niet worden aangepakt.

2.2.4 NFIA uniek ten opzichte van gelijksoortige instrumenten in het buitenland

Andere landen hebben ook acquisitieapparaten, die naast adviseren en informeren ook bedrijven proberen aan te trekken middels financiële stimulansen. De NFIA is een uniek instrument te noemen, enerzijds omdat het geen financiële middelen heeft om bedrijven aan te trekken en anderzijds omdat ze zich volledig richt op het aantrekken van buitenlandse bedrijven. In tegenstelling tot andere acquisitieapparaten die naast acquisitie meer gericht zijn op exportbevordering en regionale ontwikkeling. Ook de samenwerking met de 26 kantoren in het buitenland en de regionale partners via het Invest-in-Holland-netwerk maakt de NFIA uniek.[18] Andere landen hebben ook wel acquisitie-kantoren in het buitenland maar de werkzaamheden worden veelal uitgevoerd door ambassadepersoneel en niet via specifieke attachés. Zoals bij de NFIA wel het geval is. Daarnaast worden de samenwerking en processen binnen het Invest in Holland-netwerk door Investment Promotion Agencies in andere landen als voorbeeld gezien.

[18] Vanaf maart 2025 heeft de NFIA nog 25 kantoren, als gevolg van de sluiting van het kantoor in Dubai.

In internationale vergelijkingen zijn een paar belangrijke nuances te benoemen. Naast verschillen in strategieën hanteren niet alle acquisitieapparaten dezelfde definities van wat telt als “investering” of “project”. Sommige landen rekenen bijvoorbeeld de opening van elke IKEA- of Basic Fit-vestiging mee, terwijl de NFIA dat niet doet. Daarnaast telt de NFIA enkel resultaten mee wanneer zij een significante rol heeft gespeeld bij de investeringsbeslissing van een buitenlands bedrijf, en het bedrijf dat ook heeft bevestigd in een zogenaamde Confirmation Letter, met daarin bevestiging van projectdetails als activiteit(en), aantal beoogde banen en investeringsbedrag.

Tot slot concluderen we dat een acquisitieapparaat zorgt voor een gelijk speelveld. Zonder zo’n soort apparaat loopt Nederland achter op de internationale concurrentie. Zie hiervoor ook de legitimiteitsanalyse in het bevindingenrapport.

2.3 Aansturing NFIA door EZ en BZ verdient nadere afstemming

Gedurende de evaluatie bleek dat niet alle doelen juist zijn afgestemd met de prestatie-indicatoren en dat er onduidelijkheden bestaan over de governance van de NFIA. In deze paragraaf zetten we drie onderdelen uiteen die hiermee gemoeid zijn: het doelbereik, de doelmatigheid en governance. Daarbij schenken we ook aandacht aan de invloed van de strategiewijziging en autonome ontwikkelingen.

2.3.1 Doelbereik NFIA blijft achter bij meegegeven targets

De NFIA meet het doelbereik door jaarlijks het aantal succesvolle (nieuw gevestigd of vervolg) projecten te registreren. Daarnaast vragen ze de verwachte investeringsomvang en de werkgelegenheid van succesvolle projecten (bedrijven). De ministeries van EZ en BZ geven de NFIA jaarlijks doelen mee via de zogeheten Monitoring & Evaluatie-resultaatcirkel (MERC), op de begroting van EZ wordt doelbereik gemonitord. Deze doelen zijn primair gericht op het aantrekken van buitenlandse investeringen die bijdragen aan economische groei. Gedurende de evaluatieperiode 2019–2023 is de strategie van de NFIA gewijzigd van een volumegerichte aanpak naar een focus op waardevolle investeringen (‘*volume to value*’). Ondanks deze koerswijziging zijn de formele doelstellingen vanuit de ministeries grotendeels ongewijzigd gebleven en blijven ze gericht op kwantitatieve indicatoren zoals het aantal investeringen. Ook het doel dat sinds 2024 wordt gehanteerd (minimaal 110 medium/high value projecten) blijft kwantitatief op het aantal projecten gericht, maar het zegt nog niet veel over de daadwerkelijke maatschappelijke en economische waarde van deze projecten. Hierdoor ontstaat eigenlijk een mismatch tussen strategie en meetmethoden en dit bemoeilijkt een

zuivere beoordeling te doen van de doeltreffendheid. In onderstaande tabel is het doelbereik over de evaluatieperiode opgenomen.

Tabel 2.1 Doelstellingen en doelbereik NFIA

		2019	2020	2021	2022	2023	Bron:
Aantal projecten	Doel toezeggingen	205	205	345*	345*	niet gesteld	*MERC*
	Toegezegd	268	180	265	211	174	*Begroting EZ*
Investeringsomvang in Nederland	Doel toezeggingen	1.000	1.000			niet gesteld	*MERC*
	Waarvan hoogwaardig	100	100				*MERC*
	Toegezegd	4.105	1.443	2.074	3.819	n.v.t.	*Begroting EZ*
	Waarvan hoogwaardig					Niet bekend	
Werkgelegenheid (arbeidsplaatsen, voorspeld)	Doel toezeggingen	6.900	6.900	8.694*	8.694*	niet gesteld	*MERC*
	Waarvan hoogwaardig	750	750	20%	20%	niet gesteld	*MERC*
	Toegezegd	10.866	6.397	9.905	7.943	4.230	*Begroting EZ*
	Waarvan hoogwaardig					Niet bekend	

** op basis van 5-jaarsdoelen*

Uit de tabel maken we op dat het doelbereik gedurende de evaluatieperiode achterblijft. Daar komt bij dat het om investeringen en werkgelegenheid gaat die binnen 3 jaar wordt verwacht. In de evaluatie is – net als bij de voorgaande evaluatie – inzichtelijk geworden dat deze verwachtingen niet gelijk staan aan de daadwerkelijke investeringen. Zo werd van de verwachte banen tussen 2019 en 2021 slechts 40 procent daadwerkelijk gerealiseerd. Naast de vraag of deze targets juist zijn, worden de volgende redenen genoemd voor het achterblijven van het gerealiseerde projecten: Brexit, de coronapandemie en een verslechterend investeringsklimaat. Het gaat veelal om autonome, externe ontwikkelingen die hebben geleid tot een daling in het aantal verwachte investeringen. Tegelijkertijd is het aandeel investeringen in de zes high value topsectoren toegenomen van 53 procent in 2019 tot 59 procent in 2023[19]. Dit zou mogelijk een gevolg kunnen zijn van de strategiewijziging, daarbij fluctueerde het aandeel wel over de jaren heen en nam ook het totaal aantal investeringen in de topsectoren af.

2.3.2 Daling van buitenlandse investeringen in Nederland volgt Europese trend van teruglopende FDI

Nederland is niet het enige Europese land waarin het aantal aangetrokken buitenlandse investeringen daalt. Europa als geheel trok in 2022 12 procent

[19] Het gaat hier niet om specifiek de *high value* investeringen, maar om alle investeringen in de zes topsectoren die in aanmerking komen voor *high value* investeringen. NFIA geeft aan dat uit Achilles een hoger percentage blijkt. Dat beeld komt niet terug uit de door ons gebruikte 'Documentatierapport NFIA 2010-2023 V1' van het CBS; de dataset die is samengesteld ten behoeve van de evaluatie de Netherlands Foreign Investment Agency (NFIA) in 2025 in opdracht van het ministerie van Economische Zaken.

minder greenfield-investeringen[20] aan en in 2023 nam dit nog verder af met 10 procent.[21] Bedrijven zijn wereldwijd terughoudender geworden in hun internationale expansie door geopolitieke spanningen en economische onzekerheid. Zo was er eerst de coronapandemie, toen waren er geopolitieke spanningen zoals de oorlogen in Oekraïne en het Midden-Oosten. Dat minder buitenlandse bedrijven overwegen om in Nederland te investeren maakt het werk van de NFIA lastiger, maar vanuit legitimiteitsoogpunt ook belangrijker. Met de andere Europese acquisitieapparaten concurreert de NFIA nu wereldwijd om een kleiner aantal bedrijven. Zeker aangezien ook andere acquisitieapparaten het liefst bedrijven met een high-value aantrekken.

Hoewel Nederland niet het enige Europese land is waarin het aantal buitenlandse investeringen afneemt, zakt Nederland ook binnen Europa in internationale ranglijsten. Nederland gold lange tijd als topbestemming voor buitenlandse investeringen, maar doordat het vestigingsklimaat structureel verslechtert, is dat nu niet meer zo. Mede door netcongestie, beperkingen rondom stikstofuitstoot, het woningtekort en het tekort aan technisch en hoogopgeleid personeel is Nederland gezakt van een vierde plaats op de IMD World Competitiveness Ranking in 2021 naar de tiende plaats in 2025[22]. Dezelfde boodschap brengen rapporten als de Global Innovation Index[23], waarin Nederland is gezakt van de vijfde positie in 2020 naar de achtste positie in 2024, en de Attractiveness Survey van EY[24].

2.3.3 Effectieve inzet middelen en mensen moeilijk meetbaar

Het aantal investeringen per NFIA-FTE[25] bedroeg 2,4 in 2019 en daalde tot 1,3 in 2023.[26] Naast de aantallen investeringen evalueren we ook de geschatte omvang van deze investeringen. De NFIA vraagt daarbij om de geschatte investeringen die een bedrijf zal doen in de eerste drie jaar na de toezegging. In 2019 haalde één

[20] Een Greenfield-investering verwijst naar de situatie waarin een bedrijf ervoor kiest om geheel nieuwe faciliteiten, zoals productiefaciliteiten, kantoren of filialen, op te zetten in een geheel nieuwe locatie of markt, in plaats van bestaande faciliteiten over te nemen of uit te breiden.
[21] OCO Global. (2025, 17 juni). Business Intelligence & FDI Lead Generation. OCOglobal.com. https://www.ocoglobal.com
[22] IMD. (2025). World Competitiveness Ranking 2025. IMD World Competitiveness Center. https://www.imd.org/ibyimd/world-competitiveness-ranking-2025/
[23] World Intellectual Property Organization. (2024). Global Innovation Index 2024: Unlocking the promise of social entrepreneurship (17th ed.). Soumitra Dutta, Bruno Lanvin, Lorena Rivera León, & Sacha Wunsch-Vincent (Eds.).
[24] EY. (2025, 1 juli). Nederland daalt op ranglijst van aantrekkelijkste EU-landen voor directe buitenlandse investeringen. EY Nederland.
[25] FTE staat voor Fulltime Equivalent.
[26] Hierbij moet worden opgemerkt dat niet iedere werknemer binnen de NFIA zich bezighoudt met het binnenhalen van buitenlandse investeringen. Daarnaast is van belang te vermelden dat het getal een onderschatting bevat aangezien niet ieder bedrijf aan CBS microdata kon worden gekoppeld.

miljoen euro aan NFIA-budget 220 miljoen euro aan geschatte investeringen binnen; in 2022 bedroeg dat 200 miljoen euro.[27] Ook het aantal verwachte banen daalde: in 2019 droeg één gemiddelde NFIA-FTE bij aan investeringen die naar schatting gemiddeld 87 banen creëerden in de drie daarop volgende jaren. In 2023 bedroeg dat nog 29 banen per NFIA-FTE. Bij deze gegevens geldt wederom de kanttekening dat van de verwachte banen tussen 2019 en 2021 slechts 40 procent daadwerkelijk werd gerealiseerd.

Een opvallend gegeven is dat het aantal initiële investeringen per NFIA-FTE gericht op initiële investeringen structureel lager ligt dan de vervolginvesteringen per NFIA-FTE gericht op vervolginvesteringen. Tevens ligt de daadwerkelijke realisatiegraad bij vervolginvesteringen hoger dan bij initiële investeringen. Het vereist dus blijkbaar meer inzet om bedrijven naar Nederland te halen dan het inzet vereist om de bedrijven hier te behouden en verder te laten investeren. Wel van belang is te benoemen dat de ROM's en andere Invest in Holland-partners hier ook een rol in spelen. Enerzijds maken de zij gebruik van de inzet van buitenlandse NFIA-posten, anderzijds plegen ze inzet binnen het IR-programma van de NFIA, waar ook vervolginvesteringen uit voort komen.

Naast het acquireren van bedrijven heeft de NFIA nog twee hoofdwerkzaamheden, namelijk hun signalering- en netwerkfunctie. Bij de signaleringsfunctie ligt de focus op de kwaliteit en bruikbaarheid van signalen voor beleidsmakers: worden ze opgepakt, leiden ze tot aanpassingen, en zijn ze onderscheidend ten opzichte van andere bronnen? Voor de netwerkfunctie is doelmatigheid zichtbaar in de mate van afstemming en samenwerking binnen het IiH-netwerk, bijvoorbeeld via gedeelde CRM-systemen, gezamenlijke proposities en vermeden dubbel werk in acquisitie-inspanningen. Hoe en in welke mate dit werk effectief leidt tot het binnenhalen en behouden van buitenlandse bedrijven is voor ons niet te meten. Het is dan ook aan te bevelen om per hoofdwerkzaamheid meer concrete indicatoren te formuleren die niet alleen kwantitatief zijn (zoals aantal projecten of signalen), maar ook kwalitatief (zoals ecosysteemwaarde, beleidsimpact of netwerkbereik) en op die manier het doelbereik op deze activiteiten weergeven.

2.3.4 Nieuwe strategie vereist heroverweging targets

Met de inwerkingtreding van de nieuwe van *"volume to value"* strategie in 2023 is de NFIA zich nadrukkelijker gaan richten op acquisities die maatschappelijke (meer)waarde toevoegen. De doelen die voorheen golden bleven na deze wijziging gehandhaafd door de opdrachtgevende ministeries. We constateren dat op de

[27] Voor 2023 is tijdens de onderzoeksperiode geen data beschikbaar geweest in de CBS microdata-omgeving.

begroting en verantwoording van de uitgegeven middelen door het ministerie van EZ sec wordt gekeken naar het aantal aangetrokken projecten, en de investeringsomvang en werkgelegenheid (arbeidsplaatsen) die hiermee gepaard gaan. Dit is dus in ieder geval in openbare stukken hetgeen waar de NFIA op wordt gemonitord. Daarin wordt dus bijvoorbeeld nog geen onderscheid gemaakt tussen de *low, medium* en *high value* projecten en is ook nog geen aandacht voor mogelijk enkele andere maatschappelijke of economisch relevante indicatoren. Daarmee kan je de vraag stellen of de doelen, en bijbehorende prestatie-indicatoren voldoende recht doen aan de nieuwe strategie.

Waar de targets van de NFIA nu niet in lijn zijn met de strategie is het noodzakelijk om af te pellen hoe je *high-value* acquisitie meetbaar kunt maken. Daar kan een aanscherping van de door het ministerie van EZ ontworpen beleidstheorie[28] mee helpen:

- De NFIA draagt bij aan het aantrekken van R&D-intensieve bedrijven en het verbeteren van het vestigingsklimaat. Deze bijdragen zijn niet altijd direct zichtbaar in het bbp, maar leveren op termijn wel degelijk economische waarde op via innovatie, kennis-spillovers en versterking van ecosystemen. Neem een percentage meer R&D-investeringen en verbetering van vestigingsklimaat op als uitkomst. Dit heeft op langere termijn namelijk effect op de groei van het bbp, en is daarmee zelf minder een impact maar eerder een uitkomst.
- Door gericht te acquireren op bedrijven die passen binnen maatschappelijke opgaven, draagt de NFIA bij aan het voorkomen van ongewenste effecten zoals ruimteverspilling, emissie-intensieve productie of mismatch op de arbeidsmarkt. Dit is zichtbaar in de transitie van “volume-to-value”, waarbij niet langer het aantal banen leidend is, maar de kwaliteit en strategische waarde van investeringen. De impact hiervan is deels groei van het bbp, maar de impact vindt ook plaats op indicatoren die leidend zijn in de brede welvaartstheorie, zoals bij de thema’s milieu, gezondheid, werken en wonen. Neem impact indicatoren van brede welvaart op om de impact van FDI’s op maatschappelijke opgaven beter zichtbaar te maken.
- De NFIA vervult een coördinerende rol binnen het Invest in Holland-netwerk, wat leidt tot efficiëntere inzet van middelen bij ROM’s en andere publieke partners. Door centrale leadverdeling, gezamenlijke CRM-systemen (zoals Achilles) en afstemming via het Nationaal Acquisitieplatform (NAP), wordt dubbel werk voorkomen en kunnen regio’s zich richten op hun sterktes. Deze efficiëntie betekent ook een besparing van publieke middelen, doordat minder versnippering optreedt in acquisitie-inspanningen. Dit aspect wordt in de

[28] Bevindingenrapport 3.1.3

huidige beleidstheorie niet zo belicht, terwijl dat wat ons betreft wel zou moeten.

2.3.5 Doelmatige uitvoering vraagt om duidelijk opdrachtgeverschap

Een doelmatige uitvoering van het NFIA-instrument vereist dat verantwoordelijkheden, verwachtingen en besluitvormingsbevoegdheden helder zijn vastgelegd tussen de opdrachtgevende ministeries (EZ en BZ) en de uitvoerende organisatie (NFIA onder RVO). Wij constateren dat deze afbakening gedurende de evaluatieperiode niet altijd even scherp is geweest. Zo heeft de NFIA op eigen initiatief en in samenwerking met haar partners binnen het Invest in Holland-Netwerk haar strategie voor de periode 2020-2025 geïnitieerd. Dit heeft in de beginperiode van strategiewijziging voor onduidelijkheid gezorgd over de definitie en toepassing van *medium* en *high value*.

De database die de NFIA beschikbaar heeft gesteld aan het CBS ten behoeve van voorliggende evaluatie is gekoppeld aan de CBS Microdata, Deze data is momenteel niet toereikend om high value-bedrijven systematisch te identificeren. Dit komt mede door het ontbreken van een indicator die aangeeft of een project high of medium value is en de afwezigheid van gestandaardiseerde definities.[29] Dit bemoeilijkt het monitoren van doelbereik en daarmee de aansturing. Een gezamenlijke herijking van definities, datastandaarden en meetmethoden is noodzakelijk om de doelmatigheid van het instrument de NFIA te verbeteren en te kunnen evalueren.

Daarnaast is sprake geweest van mindere afstemming tussen de verschillende beleidsdirecties en uitvoering. Het beleid dat in voorbereiding was bij het ministerie van EZ, was niet altijd even goed bekend bij de NFIA en vice versa. Dit had onder meer betrekking op de prioriteitssectoren en bedrijfsactiviteiten waar vanuit beleid op werd ingezet en waar de NFIA met haar partners haar strategie op aan het scherpen was (grofweg periode 2019-2022). Dit leidde op onderdelen tot onduidelijkheden over rolverdeling, besluitvorming en operationele autonomie. Mede door het doorvoeren van de strategiewijziging en enkele wijzigingen in de organisatie- en afstemmingsstructuur tussen (o.a.) het ministerie van EZ en de NFIA is de samenwerking tussen beleid en uitvoering in de laatste jaren wel verbeterd.

Positie NFIA binnen RVO

De NFIA maakt sinds 2014 onderdeel uit van RVO. Concreet betekent dit dat de NFIA is gehuisvest binnen RVO en gebruik kan maken van alle (ICT-)faciliteiten. Als

[29] Deze indicator is wel beschikbaar binnen de NFIA, maar wordt momenteel niet overgezet naar de CBS Microdata.

afdeling binnen RVO heeft de NFIA verantwoording af te leggen aan de directie van RVO. In het licht van een goed georganiseerde governance is het opvallend dat de NFIA naast twee opdrachtgevers (ministeries EZ en BZ) waar zij overleg mee heeft over strategie en uitvoering en verantwoording aan aflegt, ook aan RVO verantwoording moet afleggen. Daarvoor worden regelmatige overleggen georganiseerd op directie/managementniveau.

Het verdient de aandacht om nog eens nader naar de rol en positie van de NFIA binnen RVO te kijken, mede in het licht van de aansturingsrelatie die er al is vanuit de ministeries van EZ en BZ. Naar wij begrijpen zijn meerdere uitvoeringsorganisaties onderdeel van de RVO, die ook op verschillende manieren intern binnen RVO aangestuurd worden. Daarbij is het zaak dat gekeken wordt naar de meest efficiënte rol- en taakverdeling tussen de ministeries van EZ en BZ als aansturende en opdrachtgevende organisaties en de RVO en de NFIA als uitvoerende organisaties. Hoe kan er meer recht worden gedaan aan de verantwoordelijkheden en zelfstandigheid van NFIA als uitvoeringsorganisatie binnen de uitvoeringsorganisatie RVO?

3. Hoofdconclusies evaluatie en aanbevelingen voor beleid

In dit hoofdstuk trekken we hoofdconclusies en doen we aanbevelingen op basis van de uitgevoerde evaluatie.

3.1 Hoofdconclusies

De inzet van de NFIA blijft legitiem door focus op maatschappelijke meerwaarde
Doordat marktfalen in de vorm van informatie-asymmetrie nog altijd actueel is, haalt de NFIA bedrijven naar Nederland die anders niet naar Nederland waren gekomen. Buitenlandse bedrijven zijn doorgaans productiever, verzorgen bovengemiddeld kennisspillovers en veroorzaken naar verwachting additionele werkgelegenheid. De inzet van de NFIA zorgt ervoor dat deze bedrijven langer in Nederland blijven, mede door inzet van de NFIA worden door deze bedrijven ook vervolginvesteringen gedaan. Via deze mechanismen heeft de NFIA een positieve bijdrage aan het Nederlandse bbp. Daarnaast draagt de NFIA door middel van haar signaleringsfunctie bij aan verbeteringen in het vestigingsklimaat, hetgeen ook overheidsingrijpen legitimeert.

De laatste jaren bleken volume-investeringen niet meer voor elke acquisitie maatschappelijk, economisch en/of politiek te verantwoorden. Bijvoorbeeld door schaarste aan fysieke ruimte, krapte op de arbeidsmarkt of doordat bedrijven met negatieve externe effecten werden aangetrokken. Dat riep volgens ons terechte vraagtekens op over de legitimiteit onder de op volume gerichte strategie.

Met de strategiewijziging is bewust gekozen om alleen actief te acquireren op bedrijven die het Nederlandse ecosysteem versterken en/of een bijdrage kunnen leveren aan maatschappelijke opgaven waar we voor staan. De inzet op bedrijven die transitiefalen verhelpen of de Nederlandse en Europese strategische autonomie versterken zijn aanvullende argumenten voor de legitimiteit van het instrument NFIA. Gedurende de evaluatie-periode lag vooral focus op transitiefalen en het versterken van het ecosysteem. In de laatste jaren is in beleid meer aandacht voor strategische autonomie, hier zou in de komende periode ook in het acquisitiebeleid meer aandacht voor kunnen komen.

Doelbereik bleef tijdens de evaluatieperiode achter
In de evaluatieperiode werd in de eerste jaren de oude strategie gevolgd, waarna de strategiewijziging is doorgevoerd. Hoewel de focus is verlegd van omvang naar

meerwaarde, zijn de aan de NFIA meegegeven doelen in de evaluatieperiode nog steeds voornamelijk gericht op de investeringsomvang. Daarbij constateren we dat de doelen enkel in 2019 zijn behaald, in de periode 2020-2022 zijn doelen grotendeels niet behaald. In 2023 zijn geen doelen afgesproken. Hoewel de selectievere aanpak van de strategiewijziging een mogelijke oorzaak is, zijn ook de investeringen in de topsectoren achtergebleven.[30] Veelvuldig is benoemd dat het doorvoeren van de strategiewijziging tijd nodig heeft gehad, maar ook in de jaren voor inwerkingtreding van de nieuwe strategie zijn doelen niet behaald. Mogelijke – en veelgenoemde – redenen voor achterblijvende investeringen in de evaluatieperiode zijn de coronapandemie, Brexit en de algehele verslechtering van het Nederlandse en Europese vestigingsklimaat. Dit past bij de waargenomen dalende trend van FDI in Europa.

Het aantal FTE's van de NFIA is gedurende de evaluatieperiode met 19 procent toegenomen. Voor een deel betreft het tijdelijke inzet van medewerkers op projecten, bijvoorbeeld rondom de Brexit en het aantrekken van de EMA. Ook zijn sectorspecialisten geworven om de sectorteams te versterken in het kader van de 'volume to value' strategie. Gedurende de evaluatieperiode is tegelijkertijd de output gedaald. Dit maakt inzichtelijk dat de doelmatigheid van de NFIA is afgenomen, hier zijn eerder enkele logische (externe en interne) oorzaken voor benoemd. Van belang is dat een deel van de tijdelijke middelen in de komende periode wegvallen en de organisatie om die reden weer wat slanker wordt.

Vervolginvesteringen zijn doelmatiger dan initiële investeringen

De NFIA-inzet op het aantrekken van vervolginvesteringen heeft naar rato een hoger resultaat dan het aantrekken van initiële investeringen. Bovendien worden verwachte banen bij vervolginvesteringen vaker gerealiseerd dan bij initiële investeringen. Het vereist – logischerwijs – meer inzet om bedrijven naar Nederland te halen dan het inzet vereist de bedrijven hier te houden en verder te laten investeren. Daarbij speelt mee dat de andere partners in het Invest in Holland netwerk (met name de ROM's) ook een belangrijke rol vervullen in het realiseren van vervolginvesteringen.

Desalniettemin besteedt de NFIA aanzienlijk meer middelen aan het aantrekken van initiële investeringen dan aan het aantrekken van vervolginvesteringen. Hoewel het aantrekken van initiële- en vervolginvesteringen niet een-op-een vergelijkbaar is en ook de rol van regionale acquisitieapparaten van belang is, kan wel overwogen

[30] Het behoren tot een van zes genoemde topsectoren is een van de voorwaarden om als *high value project* te worden aangemerkt.

worden om de verdeling inzet vanuit de NFIA op de pijlers te herijken om op lange termijn een maximaal eindresultaat te genereren.

Strategiewijziging vraagt om herijking doelen en aansturingsafspraken
De strategiewijziging "*volume to value*" die de NFIA in 2023 heeft doorgevoerd betekende een heroriëntatie richting acquisities met maatschappelijke meerwaarde. Toch bleven de oorspronkelijke targets, zoals het aantal projecten, investeringsomvang en werkgelegenheid, leidend in de verantwoording richting de ministerie van EZ en BZ. Wij concluderen dat deze kwantitatieve indicatoren weliswaar belangrijk zijn, maar niet voldoende recht doen aan de nieuwe strategische koers. Om *high value* acquisities beter meetbaar te maken, en daarmee meer recht te doen aan de resultaten van het werk van de NFIA, stellen wij voor om naast kwantitatieve, ook kwalitatieve indicatoren te ontwikkelen. Daaruit moet blijken in hoeverre het werk van de NFIA daadwerkelijk maatschappelijk van meerwaarde is en economisch relevant. Indicatoren als R&D-intensiteit, effect op vestigingsklimaat en impact op brede welvaarthema's en SDG-doelen kunnen daarbij helpen.

3.2 Aanbevelingen

Op basis van onze bevindingen en conclusies hebben we een aantal aanbevelingen geformuleerd. De aanbevelingen richten zich op het versterken van verschillende aspecten van het instrument NFIA, waaronder legitimiteit, doelbereik en governance, en zien toe op de evaluatieperiode 2019-2023:

1. **Formuleer doelen die passen bij 'value' strategie.**
   Voor: Ministeries van EZ/BZ, in afstemming met NFIA/RVO.
   Om de aansturingsrelatie tussen EZ/BZ en de NFIA te verbeteren en ter bevordering van een meer zuivere beoordeling van het doelbereik is aan te bevelen de meetmethoden beter aan te laten sluiten bij de hernieuwde strategie. Daartoe is het goed om de doelstellingen te herijken en het begrip 'high value' meetbaar te maken.
   a. Een concreet doel voor de NFIA dat gerelateerd wordt aan de R&D-intensiteit van de investerende bedrijven zou dan gewenst zijn.
   b. Suggesties zijn ook te halen vanuit de door EZ/BZ en NFIA ontworpen beleidstheorie:
      i. De NFIA draagt bij aan het aantrekken van R&D-intensieve bedrijven en het verbeteren van het vestigingsklimaat. Deze bijdragen zijn niet altijd direct zichtbaar in het bbp, maar leveren op termijn wel degelijk economische waarde op via innovatie, kennis-spillovers en versterking van ecosystemen. Neem een percentage meer R&D-investeringen en

verbetering van vestigingsklimaat op als uitkomst. Dit heeft op langere termijn namelijk effect op de groei van het bbp, en is daarmee zelf minder een impact maar eerder een uitkomst.

ii. Door gericht te acquireren op bedrijven die passen binnen maatschappelijke opgaven, draagt de NFIA bij aan het voorkomen van ongewenste effecten zoals ruimteverspilling, emissie-intensieve productie of mismatch op de arbeidsmarkt. Dit is zichtbaar in de transitie van “volume-to-value”, waarbij niet langer het aantal banen leidend is, maar de kwaliteit en strategische waarde van investeringen. De impact hiervan is deels groei van het bbp, maar de impact vindt ook plaats op indicatoren die leidend zijn in de brede welvaartstheorie, zoals bij de thema’s milieu, gezondheid, werken en wonen. Neem impact indicatoren van brede welvaart op om de impact van FDI’s op maatschappelijke opgaven beter zichtbaar te maken.

c. Neem ook de voorwaarden voor legitimiteit van overheidsingrijpen mee in het bepalen van wat *medium* en *high value* is. Als een acquisitie aan een van de voorwaarden voldoet is legitimiteit geborgd, tenzij er ook potentiële negatieve aspecten zoals negatieve externe effecten ontstaan. Het gaat om de volgende legitimiteitsvoorwaarden, waarvan een deel al is verwerkt in de huidige *value*-definitie:
   i. Een bedrijf is aantoonbaar hoogproductief;
   ii. Een bedrijf verschaft aantoonbaar aanvullende werkgelegenheid;
   iii. Een bedrijf is aantoonbaar innovatief;
   iv. Een bedrijf richt zich op het verhelpen van transitiefalen in Nederland;
   v. Een bedrijf vergroot Nederlandse en Europese strategische autonomie;
   vi. Een bedrijf heeft een afwijkende, maar aantoonbare meerwaarde. Bijvoorbeeld door het invullen van een missende schakel in een hoogwaardig ecosysteem.

d. Maak het begrip ‘high value’ meetbaar om de effectiviteit en transparantie van het NFIA-instrument verder te vergroten. Tijdens de evaluatieperiode bleek dat het ontbreken van gestandaardiseerde definities het lastig maakte om *medium* en *high value*-projecten goed te identificeren en te volgen. Hierdoor was het niet mogelijk om te evalueren hoe deze specifieke acquisities zich hebben ontwikkeld, of om verschillen in productiviteit, R&D-uitgaven en andere relevante indicatoren goed te analyseren. Wij adviseren daarom om heldere datastandaarden te ontwikkelen voor de definities van medium en high value projects, zodat deze projecten in de toekomst beter kunnen worden gemonitord en geëvalueerd.

2. **Versterk governance door expliciete afspraken over rolverdeling en besluitvorming.**
   Voor: Ministeries EZ en BZ en RVO.

Wij bevelen aan om de governancestructuur van de NFIA te versterken door expliciete en schriftelijke afspraken te maken over de rolverdeling, verantwoordelijkheden en besluitvormingsbevoegdheden tussen de opdrachtgevende ministeries (EZ en BZ) en de uitvoerende organisatie (NFIA binnen RVO). De opdrachtgevende ministeries mogen hierin een proactievere rol pakken dan tot nu toe het geval is. Duidelijke afspraken scheppen helderheid over wie beleidsmatig stuurt, wie operationeel verantwoordelijk is, en hoe afstemming plaatsvindt over strategische keuzes zoals de inzet op buitenlandse posten en de definitie van *medium en high value*. Door deze afspraken vast te leggen in een gezamenlijk gedragen kader, wordt de aansturing transparanter en kunnen conflicten of inefficiënties in de samenwerking worden voorkomen. Een en ander ook in reflectie op de rol van de NFIA binnen RVO.

3. **Formuleer indicatoren die het functioneren van de hoofdactiviteiten inzichtelijk maken.**
   Voor: NFIA/RVO in afstemming met Ministeries van EZ/BZ.
   In de onderzoeksvragen rondom doeltreffendheid wordt gevraagd in hoeverre de vier verschillende hoofdactiviteiten bijdragen aan het bbp en R&D-uitgaven. Dat is met name voor de hoofdactiviteiten signaleringsfunctie en coördinatie van het IiH-netwerk lastig te bepalen door de systeemrol die wordt ingevuld en de meer indirecte invloed die NFIA heeft. We bevelen aan om per hoofdactiviteit van de NFIA concrete indicatoren op te stellen waarop het directe functioneren van de hoofdactiviteit kan worden beoordeeld. Dit kunnen kwantitatieve indicatoren zijn (zoals aantal projecten, signalen en tevredenheidscijfers), maar ook kwalitatieve indicatoren (zoals ecosysteemwaarde, beleidsimpact en netwerkbereik).
4. **Onderzoek meerwaarde van verhoogde inzet op vervolginvesteringen.**
   Voor: NFIA en de ministeries EZ/BZ.
   Uit de evaluatie blijkt dat het aantrekken van vervolginvesteringen minder inzet vraagt dan het binnenhalen van initiële investeringen, terwijl vervolginvesteringen vaak een groter effect hebben op de economie. Hoewel initiële investeringen noodzakelijk blijven om vervolginvesteringen mogelijk te maken, is het verstandig om periodiek te heroverwegen of de huidige verdeling van middelen tussen initiële en vervolginvesteringen nog optimaal is. Een analyse kan uitwijzen of een sterkere focus op vervolginvesteringen op de lange termijn tot betere resultaten leidt.
5. **Versterk de signaalfunctie van de NFIA.**
   Voor: NFIA/RVO en de ministeries EZ/BZ.
   De signaleringsfunctie van de NFIA is van grote waarde voor de betrokken stakeholders doordat het unieke en actuele informatie uit de praktijk verzamelt. Investeer in het verder professionaliseren van de

signaleringsfunctie. Zorg dat signalen uit het veld gestructureerd worden opgehaald, geanalyseerd en teruggekoppeld aan beleid, en dat er een duidelijke structuur is voor opvolging. Dit stelt beleidsmakers en andere betrokken partijen in staat om sneller en gerichter te reageren op ontwikkelingen die van invloed zijn op het aantrekken en behouden van buitenlandse investeringen.

6. **Monitoren van daadwerkelijke resultaten na drie jaar**
   Voor: NFIA.
   Daarnaast is het belangrijk dat de NFIA niet alleen de verwachte, maar ook de daadwerkelijk gerealiseerde investeringen en banencreatie structureel monitort en publiceert. Uit deze en eerdere evaluaties blijkt dat de verwachte investeringsomvang en het aantal verwachte banen vaak niet volledig worden gerealiseerd; het realisatiepercentage bedroeg in deze evaluatieperiode slechts 40 procent. Inzicht bieden in alleen verwachtingen zonder daarbij te vermelden dat structureel minder wordt gerealiseerd, kan een vertekend beeld geven. Daarom bevelen wij aan om voortaan ook de daadwerkelijke resultaten na drie jaar te monitoren en deze informatie op te nemen in het jaarverslag.
7. **Onderzoek doelgroepbereik.**
   Voor: Onderzoekers.
   Tot slot bevelen wij aan om bij de volgende evaluatie econometrisch te onderzoeken in hoeverre de NFIA haar doelgroep daadwerkelijk bereikt na de strategiewijziging. De recente koerswijziging biedt een uitgelezen kans om te analyseren of de NFIA effectiever is geworden in het aantrekken van de gewenste bedrijven en in welke mate daadwerkelijk additionele buitenlandse bedrijvigheid naar Nederland wordt gehaald. Hoewel een dergelijke analyse voor deze evaluatie nog te vroeg kwam, is het belangrijk om deze stap bij een volgende evaluatie wel te zetten, zodat het bereik en de impact van het beleid beter inzichtelijk worden.

NFIA Evaluatie 2019-2023
Bevindingenrapportage

Inhoudsopgave bevindingenrapportage

1. Onderzoeksverantwoording 30
2. Analyse legitimiteit 33
   - 2.1 Het ontstaan en de ontwikkeling van de NFIA 33
   - 2.2 Verantwoording overheidsingrijpen 37
   - 2.3 Analyse productiviteit en R&D buitenlandse bedrijven 47
3. Beleidstheorie en werkwijze NFIA 52
   - 3.1 Beleidscontext en beleidstheorie 52
   - 3.2 Werkwijze NFIA 60
   - 3.3 Organisatiestructuur NFIA 62
   - 3.4 Analyse middelen NFIA 65
4. Analyse doelbereik 71
   - 4.1 Analyse uitvoering 71
   - 4.2 Analyse over bereik doelgroep 76
   - 4.3 Hoe gaan andere Europese landen te werk? 91
5. Analyse doeltreffendheid 105
   - 5.1 Bevindingen doeltreffendheid NFIA – kwalitatieve analyse 105
   - 5.2 Casestudies 108
   - 5.3 Uitkomsten econometrische analyse over doeltreffendheid 114
6. Doelmatigheid 127
   - 6.1 Relaties tussen middelen en resultaten 127
   - 6.2 Rol van de NFIA in het Invest in Holland netwerk 138
7. Governance 140
8. Beantwoording onderzoeksvragen 145

Bijlage 1. Overzicht gebruikte bronnen 156

Bijlage 2. Econometrische analyse 163
   - Algemene uitgangspunten 163
   - Regressie-overstijgende aannames 164
   - Regressie: legitimiteit - arbeidsproductiviteit (PS) 168

Regressie: legitimiteit - arbeidsproductiviteit (NFO) 169
Regressie: legitimiteit - R&D-intensiteit 170
Regressie: doeltreffendheid bbp –na initiële investering 171
Regressie: doeltreffendheid bbp –internationale werkgelegenheid 172
Regressie: kennisoverdracht – fysieke nabijheid 173
Regressie: kennisoverdracht – cognitieve nabijheid 175
Regressie: kennisoverdracht – technologische nabijheid 176
Regressie: kennisoverdracht – kenniswerkers 177
Beschrijvende statistiek regressievariabelen 178
Bijlage 3. Bedrijfseigenschappen 180
Alle door de NFIA ondersteunde bedrijven 180
Investerende bedrijven uit topsectoren 190
Bijlage 4. Enquête uitkomsten 192

1. Onderzoeksverantwoording

Introductie NFIA

De Netherlands Foreign Investment Agency (NFIA) is het nationale acquisitieapparaat dat buitenlandse bedrijven ondersteunt bij vestiging of uitbreiding in Nederland, Nederland promoot als vestigingsland en het behoud van activiteiten tot doel heeft. Daarnaast informeert de NFIA rijks- en regionale overheden over knelpunten in het Nederlandse investerings- en vestigingsklimaat die zij signaleren. Tot slot heeft de NFIA een coördinerende rol in het Invest in Holland netwerk waartoe alle regionale acquisitieapparaten behoren.

De NFIA voert deze activiteiten al ruim 45 jaar uit. Sinds 2014 valt de NFIA onder de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en wordt zij gezamenlijk aangestuurd door de ministeries van Economische Zaken (EZ) en Buitenlandse Zaken (BZ).

Aanleiding en doel evaluatie

De instrumenten op de begroting van het ministerie van EZ worden periodiek een keer per vijf jaar geëvalueerd. Het doel van de evaluatie is om verantwoording af te leggen aan de Tweede Kamer. Tevens is het doel om te leren en input te geven voor de doorontwikkeling van het Nederlandse acquisitiebeleid. Daarbij geeft de voorliggende evaluatie inzicht in de legitimiteit, doeltreffendheid en doelmatigheid van de NFIA. De vorige evaluatie van de NFIA dateert uit 2019 en had betrekking op de periode 2010-2018. Derhalve heeft voorliggende evaluatie betrekking op de periode 2019-2023.

Onderzoeksmethoden

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksmethoden beschreven die zijn toegepast in de evaluatie van het NFIA-instrument. De gekozen methoden bieden verschillende voordelen en dragen bij aan een gedegen en veelzijdige analyse:

- **Literatuurstudie**: Deze methode omvat het systematisch onderzoeken van relevante documenten, zoals beleidsstukken, jaarverslagen en eerdere evaluatierapporten. Documentanalyse biedt een objectieve basis voor het beoordelen van de effectiviteit en consistentie van het NFIA-instrument. De literatuurstudie is aangevuld met wetenschappelijke literatuur om bijvoorbeeld de legitimiteit te onderzoeken. Daarnaast is bijvoorbeeld onderzocht hoe andere landen vergelijkbare instrumenten hebben ingericht.
- **Econometrische analyses**: Deze analyses zijn uitgevoerd om correlaties (en waar mogelijk causale verbanden) tussen verschillende variabelen te onderzoeken. Door gebruik te maken van econometrische modellen kunnen we

de legitimiteit van het NFIA-instrument voor een deel kwantificeren, evenals de manieren waarop de NFIA bijdraagt aan kennisoverdracht en het Nederlandse bbp. De meerwaarde van econometrische analyses ligt in de mogelijkheid om robuuste en betrouwbare conclusies te trekken op basis van statistische technieken.

- **Overige data-analyse**: Naast de bovengenoemde methoden is er ook specifieke aandacht besteed aan het statistische analyse van de beschikte middelen en resultaten (projecten, FDI, banen) van de NFIA. Door middel van data-analyse wordt inzicht verschaft in de allocatie en effectiviteit van de ingezette middelen. De meerwaarde van deze analyse ligt in de mogelijkheid om de efficiëntie en doelmatigheid van het middelengebruik te beoordelen.
- **Combinaties van data in CBS Microdata**: Voor de uitgebreide econometrische analyses en een deel van de statistische analyses zijn verschillende datasets gecombineerd in de CBS Microdata-omgeving. Deze combinaties van datasets stellen ons in staat om gedetailleerde en nauwkeurige inzichten op bedrijfsniveau te verkrijgen. Een beperking is echter dat bij het combineren van datasets rekening moet worden gehouden met mogelijke inconsistenties tussen de verschillende bronnen. Deze bestaan bijvoorbeeld tussen de NFIA-dataset en overige CBS Microdata-bestanden.
- **Enquêtes**: Enquêtes zijn gebruikt om kwantitatieve data te verzamelen van een bredere groep respondenten. Deze methode stelt ons in staat om patronen en trends te identificeren en op hoofdlijnen enkele statistische analyses uit te voeren. De meerwaarde van enquêtes ligt in de mogelijkheid om generaliseerbare gegevens te verkrijgen. Een beperking is doorgaans beperkte respons. In dit onderzoek is de uitgezette enquête veelvuldig op management-/directieniveau ingevuld.
- **Interviews**: Deze methode biedt diepgaande inzichten in de ervaringen en percepties van de betrokken stakeholders. Door middel van semi-gestructureerde interviews konden we gedetailleerde informatie verzamelen over de werking en impact van de NFIA. De meerwaarde van deze methode ligt in de mogelijkheid om context-specifieke en soms complexe informatie te verkrijgen die niet gemakkelijk kwantificeerbaar is. Een beperking is dat de resultaten subjectief kunnen zijn, toch versterken interviews de mogelijkheden om de 'harde cijfers' te duiden. In het onderzoek is een brede vertegenwoordiging van stakeholders benaderd. Breed binnen NFIA; zowel op het hoofdkantoor als op buitenlandse posten, als ook breed daarbuiten. Zo is met opdrachtgevers EZ en BZ gesproken, met ROM's en met andere samenwerkingspartners. Daarnaast zijn in interviews case studies uitgewerkt waarin bedrijven zijn gehoord die via de NFIA naar Nederland zijn gekomen.

Ten behoeve van het onderzoek is beperkt gebruik gemaakt van generatieve AI. AI is enkel ingezet om bepaalde bronnen te scannen en samenvatten, verslagen van interviews te genereren en voor het redigeren van eigen teksten in de rapportage.

Onderdelen bevindingenrapportage

In deze bevindingenrapportage wordt de onderbouwing gegeven voor de stellingname in de hoofdrapportage. In de rest van de bevindingenrapportage wordt eerst ingegaan op de legitimiteit van het instrument (hoofdstuk 2), de beleidstheorie en werkwijze van de NFIA (hoofdstuk 3) en het doelbereik van de NFIA (hoofdstuk 4). Vervolgens worden de doeltreffendheid (hoofdstuk 5), doelmatigheid (hoofdstuk 5.3.2) en de governance (hoofdstuk 7) geanalyseerd. In het laatste hoofdstuk – hoofdstuk 8 – worden de onderzoeksvragen beantwoord. Tenslotte zijn bijlagen toegevoegd. Hierin wordt ingegaan op de gebruikte bronnen, uitgebreide onderzoeksvragen, uitgangspunten en uitgebreide resultaten van de econometrische analyse, bedrijfseigenschappen van door de NFIA ondersteunde bedrijven en tot slot de enquête-uitkomsten.

2. Analyse legitimiteit

In dit hoofdstuk gaan we in op de legitimiteit van de inzet van de NFIA. Daarbij geven we eerst een korte introductie op het ontstaan en de ontwikkeling van de NFIA in de afgelopen decennia (paragraaf 2.1). De analyse van legitimiteit is gebaseerd op literatuuronderzoek (paragraaf 2.2) en op basis van een eigen statistische analyse (paragraaf 2.3). In dit hoofdstuk staan onderstaande vragen centraal:

- In welke mate is de rationale achter het aantrekken van buitenlandse bedrijven juist en actueel?
  - Zijn buitenlandse bedrijven productiever dan Nederlandse bedrijven (regressie met correctie voor bedrijfsdemografische kenmerken)?
  - Leveren buitenlandse bedrijven meer inspanningen op het gebied van R&D in vergelijking met Nederlandse bedrijven (regressie met correctie voor bedrijfsdemografische kenmerken)?

2.1 Het ontstaan en de ontwikkeling van de NFIA

Korte introductie doel en werkwijze NFIA

Het doel en de rol van de NFIA staat door het ministerie van EZ beschreven in haar beleidsbegroting. Uit die van 2023[31] halen we het volgende op: “De bijdrage van de NFIA is erop gericht om investeringen van buitenlandse bedrijven in Nederland te stimuleren. De NFIA ondersteunt buitenlandse bedrijven die zich willen vestigen in Nederland of die hier willen uitbreiden bij hun investeringsbeslissing. Tevens coördineert de NFIA de samenwerking met regionale partijen binnen het Invest in Holland netwerk en heeft het een signaalfunctie naar beleid over actuele ontwikkelingen in het vestigingsklimaat. […] De dienstverlening voor buitenlandse bedrijven bestaat onder meer uit informatievoorziening, praktische assistentie en introductie bij relevante partijen”.

Oprichting NFIA door het ministerie van Economische Zaken

Vanaf de jaren ‘50 van de vorige eeuw is het ministerie van EZ actief met het aantrekken van buitenlandse bedrijven.[32] Dit werd gedaan door het onafhankelijke Instituut voor Nederlands Amerikaanse Industriële Samenwerking (INAIS). De focus lag hierbij, zeker in de beginjaren, op Amerikaanse bedrijven. Na een periode

[31] Ministerie van EZ, 2023: Beleidsartikel 2 Bedrijvenbeleid: innovatie en ondernemerschap voor duurzame welvaartsgroei | Ministerie van Financiën - Rijksoverheid
[32] Commissariaat voor Buitenlandse Investeringen in Nederland (EZ): 1977 – 2003 (https://hdl.handle.net/10648/a4dc228b-5606-4d7c-96bf-17e4f2056f03)

waarin het beleid was vormgegeven om zoveel mogelijk buitenlandse industriële ondernemingen aan te trekken, werd vanaf 1959 selectiever beleid gevoerd. Het doel was vanaf toen om zoveel mogelijk buitenlandse belangstelling te creëren voor de ontwikkelingskernen in de achtergebleven regio's in Nederland. Het accent lag op ondernemingen die op technologisch gebied vooraan stonden zoals de petroleumindustrie en de elektronische industrie.[33]

Vanaf 1978 werd de acquisitie breder aangepakt met de oprichting van het Commissariaat Acquisitie – vanaf 1983 hernoemd tot het Commissariaat Buitenlandse Investeringen in Nederland (CBIN) – die in het buitenland opereert onder de naam Netherlands Foreign Investment Agency (NFIA). De NFIA was met industrial commissioners aanwezig in New York en in andere landen, waaronder in Japan.

In de jaren '90 verschoof de focus naar technologie en diensten.[34] De opkomst van de digitale revolutie bood nieuwe kansen, en de NFIA speelde een sleutelrol in het aantrekken van bedrijven in deze sectoren.

Samenwerking voor groei: het Invest in Holland-netwerk

In de 21ste eeuw begon de NFIA steeds vaker samen te werken met regionale partners zoals lokale overheden en economische ontwikkelingsorganisaties om een geïntegreerde benadering van investeringspromotie te ontwikkelen. Dit leidde tot de oprichting van het Invest in Holland-netwerk (IiH). Een samenwerkingsverband tussen de NFIA, acquisitie apparaten van provincies, grote steden en een partner voor logistiek.[35] Vanuit dit samenwerkingsverband verschoof de focus meer richting duurzame economische groei en het aantrekken van bedrijven die bijdragen aan een groenere en meer verantwoorde toekomst. De NFIA is zich vanuit die strategie meer gaan richten op sectoren zoals hernieuwbare energie, circulaire economie en hightech industrieën.[36]

---

[33] Commissariaat voor Buitenlandse Investeringen in Nederland (EZ); 1977 - 2003
[34] Nationaal Archief. (z.d.). *2.06.173 Inventaris van het archief van het Commissariaat Buitenlandse Investeringen in Nederland, voorheen Commissariaat Acquisitie van het Ministerie van Economische Zaken, 1967–2001*. https://www.nationaalarchief.nl/onderzoeken/archief/2.06.173
[35] Eerste Kamer der Staten-Generaal. (2025, februari 6). *Terugblik 2024: Resultaten NFIA en CBIN*. https://www.eerstekamer.nl/overig/20250206/terugblik_2024_resultaten_nfia_en/document
[36] Invest in Holland. (2025, 10 februari). *Invest in Holland 2024: Investments Drive Key Transitions for Shared Value in the Netherlands*. Geraadpleegd op 7 mei 2025, van https://investinholland.com/news/invest-in-holland-2024-investments-drive-key-transitions-for-shared-value-in-the-netherlands/

2.1.1 Van 'volume-to-value' strategie

De vorige evaluatie van de NFIA ging over de tijdsperiode 2010-2018. In die periode werden investeringen vanaf 500.000 euro en/of investeringen die zouden leiden tot tenminste vijf directe banen binnen drie jaar, proactief ondersteund door de NFIA. Vanaf 2018 werd de focus verlegd naar het aantrekken van activiteiten en investeringen die vallen binnen de topsectoren. Dit werden later de prioriteitssectoren in het acquisitiebeleid van de NFIA.[37] Sinds de vorige evaluatie is het acquisitiebeleid van de NFIA verder aangescherpt.

Belangrijkste resultaten evaluatie NFIA 2010-2018 door SEOR[38]

- De NFIA heeft een positieve invloed op het aantrekken van nieuwe buitenlandse bedrijven naar Nederland. Bedrijven die via de NFIA komen, hebben een grotere kans om zich te vestigen en te overleven.
- Bij de initiële bedrijfsvestigingen die met de ondersteuning van de NFIA naar Nederland komen, groeit het aantal banen sterker dan bij soortgelijke nieuwe vestigingen van buitenlandse bedrijven die niet via de NFIA naar Nederland komen.
- Bij vervolginvesteringen vanuit het contact met de NFIA ontwikkelen de investeringen, productiviteit en omzet per medewerker zich minder gunstig dan bij nagenoeg identieke buitenlandse bedrijven zonder contact met de NFIA.
- De NFIA behaalt haar jaarlijkse targets zoals die vanuit de ministeries EZ en BZ waren vastgesteld. Het aantal bevestigde buitenlandse investeringsprojecten en de bijbehorende banencreatie groeide stapsgewijs, maar het aantal geopende en uiteindelijk niet bevestigde projecten nam sinds 2015 ook toe. Grotere internationale concurrentie en internationale ontwikkelingen zoals belastinghervormingen in de VS en onzekerheid rondom de Brexit waren de hiervoor genoemde redenen.
- Buitenlandse bedrijven blijken te optimistisch te zijn in hun verwachte baancreatie. Bij initiële investeringen is na drie jaar 68% van de verwachte banen gerealiseerd. Bij uitbreidingsinvesteringen is dit na drie jaar 51%. Een klein aantal retentieprojecten, gericht op het behoud van banen in Nederland overtreffen hun verwachtingen (147%) waardoor het totaal aantal gecreëerde banen op 90% van de verwachtingen uitkomt.
- Hetzelfde geldt voor de hoogte van de investeringen die buitenlandse bedrijven verwachten te doen. Na drie jaar wordt 23% van de investeringen teruggevonden in cijfers van het CBS en na zes jaar 69%.
- Bedrijven zijn positief over de dienstverlening van de NFIA en een kwart van de bedrijven geeft aan dat zij zonder de ondersteuning van de NFIA niet zouden hebben geïnvesteerd in Nederland.
- De doelmatigheid van de NFIA is moeilijk te beoordelen door het ontbreken van gedetailleerde financiële gegevens. Er is behoefte aan meer transparantie en betere prestatiemeting.

Vanaf 2020 kwam de focus van proactieve acquisitie te liggen op High Priority Projects. Deze werden proactief ondersteund, ongeacht of ze voldeden aan de

[37] Tweede Kamer der Staten-Generaal. (z.d.). *Kamerstuk 32 637, nr. 342*. Geraadpleegd via https://www.officielebekendmakingen.nl
[38] SEOR. (2019). Evaluatie van de NFIA 2010-2018. https://www.seor.nl/Cms_Media/S1298-Evaluatie-van-de-NFIA-2010-2018.pdf

eerdere ondergrens van €500.000 en/of vijf directe banen binnen drie jaar.[39] 'High Piority Projects zijn projecten die bijdragen aan de beleidsprioriteiten innovatie, digitalisering en verduurzaming én aansluiten bij één van de zes topsectoren ICT, Life Sciences & Health, Agrifood, High Tech Systems & Materials, Chemie en (duurzame) Energie.[40] [41] Daarnaast was proactieve ondersteuning van buitenlandse bedrijven mogelijk in sectoren die specifiek van belang zijn voor bepaalde regio's. Dit zijn sectoren zoals Fintech, Maritime & Water, Creative en NGO's.[42] Buitenlandse bedrijven, die reële investeringen wilden doen, maar niet in bovengenoemde 'High Priority Projects' vielen, werden alleen nog maar reactief ondersteund.[43]

In 2023 werd dit beleid verder aangescherpt onder de noemer 'from volume to value'. Het aangescherpte acquisitiebeleid betekent dat de NFIA in de zoektocht naar internationale bedrijven die uitbreiding overwegen, direct aan de voorkant bekijkt in hoeverre de activiteiten van deze bedrijven aansluiten op wat Nederland nodig heeft.[44] Dit doet de NFIA aan de hand van een lijst met criteria ('match to value sheet'). De 'match to value' wordt vastgesteld door te kijken naar:

1. Belang van de bedrijfsactiviteit voor een sector of ecosysteem (o.a. door te kijken naar de complementariteit);
2. Of de bedrijfsactiviteit aansluit bij één van de drie beleidsprioriteiten (innovatie, digitalisering en verduurzaming);
3. Of de bedrijfsactiviteit aansluit bij één van de zes topsectoren (ICT, Life Sciences & Health, Agrifood, High Tech Systems & Materials, Chemie en duurzame energie).

We gaan in hoofdstuk 3 nader in op dit verder aangescherpte beleid en de werkwijze en organisatie hieromheen vanuit de NFIA

[39] Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. (2020). *Invest in Holland Strategie 2020–2025: Een sterker Nederland met buitenlandse bedrijven*. Eerste Kamer der Staten-Generaal. https://www.eerstekamer.nl/overig/20200417/invest_in_holland_strategie_2020/document
[40] Kamerbrief Bedrijfslevenbeleid 32638, d.d. 17 april 2020.
[41] Nederland kent tien topsectoren (zie https://www.topsectoren.nl/). NFIA noemt de topsectoren Creatieve Industrie, Logistiek, Tuinbouw & Uitgangsmaterialen en Water & Maritiem niet.
[42] Netherlands Foreign Investment Agency. (2023). NFIA Annual Plan 2023. Ministerie van Economische Zaken en Klimaat.
[43] Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. (2020). *Invest in Holland Strategie 2020–2025: Een sterker Nederland met buitenlandse bedrijven*. Eerste Kamer der Staten-Generaal. https://www.eerstekamer.nl/overig/20200417/invest_in_holland_strategie_2020/document
[44] Kamerbrief 'Voortgang acquisitie met meer focus', d.d. 20 april 2023

2.2 Verantwoording overheidsingrijpen

Alvorens we verder ingaan op het beleid van de betrokken partijen (o.a. ministerie van Economische Zaken, ministerie van Buitenlandse Zaken, RVO en uiteraard de NFIA zelf), bespreken we de legitimiteit van het overheidsingrijpen op dit thema (Foreign Direct Investments). Daartoe heeft 1) een verkenning van de literatuur plaatsgevonden (uitgewerkt in dit paragraaf 2.2.1 en 2.2.2) en is 2) door ons een kwantitatieve analyse uitgewerkt waarin is (econometrische) vergelijking is gemaakt tussen de productiviteit en R&D-activiteiten van buitenlandse en Nederlandse bedrijven (uitgewerkt in paragraaf 2.3).

2.2.1 Innovatie en R&D binnen de Nederlandse context

Een belangrijke veronderstelling bij het aantrekken van buitenlandse investeringen is dat deze bijdragen aan het bbp en innovatie. De NFIA helpt internationale bedrijven naar Nederland te halen met onder andere als doel om de Research & Development (R&D) uitgaven te doen stijgen. In deze paragraaf geven we vanuit de literatuur meer inzicht in de rol van innovatie en R&D in de Nederlandse economie. We gaan in op het belang van ondernemerschap, de bijdrage van zowel binnenlandse als buitenlandse bedrijven aan R&D, en de invloed van sectorstructuur en institutionele factoren op innovatie. Ook wordt theoretisch het samenspel van internationale ondernemingen en kennis-spillovers toegelicht.

Ondernemerschap, innovatie en belang voor economie

Binnen de economische wetenschap is er consensus over het feit dat ondernemerschap een cruciale rol speelt bij innovatie en economische groei. Doordat ondernemers nieuwe technologieën en bedrijfsmodellen introduceren, worden bestaande structuren verstoord. Dit concept, door Joseph Schumpeter[45] 'creatieve destructie' genoemd, leidt tot economische dynamiek en groei.

De Europese Centrale Bank[46] ziet, evenals het CPB[47], innovatie door ondernemerschap als een belangrijke drijfveer voor productiviteitsverbetering en economische groei. Hieraan ten grondslag ligt de redenatie dat innovatie zorgt voor nieuwe producten en diensten, en efficiëntere processen. Dit leidt tot productiviteitswinst, meer werkgelegenheid en ultimo een toename van het Bruto Binnenlands Product (bbp). Daarnaast worden minder efficiënte bedrijven op de markt verdrongen wat leidt tot efficiëntere markten. Uit onderzoek van TNO (2014)[48] blijkt dat er een significant aantoonbaar effect is van

[45] Schumpeter J.A. (1942). Capitalism, Socialism and Democracy.
[46] ECB (2017) Hoe leidt innovatie tot groeit?
[47] CPB (2011) Innovatiebeleid in Nederland: de (on)mogelijkheden van effectmeting
[48] TNO (2014) Staat van Nederland innovatieland

innovatiebestedingen op het bbp: één euro extra aan private uitgaven aan Research & Development (R&D) levert Nederland een minimale bbp-verhoging op van 2,30 euro.

Naast de positieve effecten kan ondernemerschap ook leiden tot maatschappelijke kosten. Sommige bedrijfsactiviteiten veroorzaken milieuschade, zoals uitstoot van broeikasgassen of stikstof, of dragen bij aan gezondheids- en sociale problemen, zoals bij de tabaksindustrie, online gokken of sociale media. Daarnaast kan de dynamiek van ondernemerschap leiden tot baanverlies in traditionele sectoren en onzekerheid op de arbeidsmarkt. Ook komt het voor dat bedrijven strategisch gebruikmaken van regelingen of belastingconstructies, wat kan leiden tot belastingontwijking.[49]

Zowel MKB als grote bedrijven spelen een belangrijke rol bij innovatie

De econoom Joseph Schumpeter beargumenteerde dat MKB-bedrijven vaak flexibeler en sneller kunnen inspelen op veranderingen in de markt. Dit soort bedrijven hebben vaker vernieuwende ideeën doordat ze minder gebonden zijn aan bestaande structuren en processen.[50] Ook grote bedrijven kunnen op hun manier een belangrijke rol spelen bij innovatie vanwege hun uitgebreide middelen en kapitaal.[51] Grote bedrijven hebben de capaciteit om aanzienlijke investeringen te doen in onderzoek en ontwikkeling. Juist de samenwerking tussen MKB en grote bedrijven is volgens Schumpeter van grote meerwaarde doordat flexibiliteit en creativiteit gekoppeld wordt aan schaalvoordelen en middelen van grote bedrijven. Smink et al. (2015)[52] geven aan dat grote, gevestigde bedrijven ook innovatie kunnen belemmeren. Door institutionele strategieën in te zetten waarmee ze duurzame innovaties, die hun belangen bedreigen, te vertragen of te sturen. Die bedrijven oefenen bijvoorbeeld invloed uit op regelgeving, normen en publieke opinie om de richting en snelheid van innovatie te beheersen. Dit gedrag kan bovendien de transitie naar duurzamere systemen aanzienlijk vertragen.

De CBS statistiek *Innovatie bij bedrijven*[53] over de periode 2020 – 2022 geeft zicht op de samenwerkingsverbanden van kleine en grote bedrijven aangaande product- en procesinnovaties. Gemiddeld genomen werkt 40 procent van het MKB samen

[49] Kühnast, M., Overvest, B. & Vogt, B. (2025). Ondernemers ontvingen te veel NOW-steun door strategisch gedrag. ESB.
[50] Ziemnowicz, C. (2020). Joseph A. Schumpeter and Innovation. In: Carayannis, E.G. (eds) Encyclopedia of Creativity, Invention, Innovation and Entrepreneurship. Springer, Cham.
[51] Ziemnowicz, C. (2020). Joseph A. Schumpeter and Innovation. In: Carayannis, E.G. (eds) Encyclopedia of Creativity, Invention, Innovation and Entrepreneurship. Springer, Cham.
[52] Smink, M. M., Hekkert, M. P., & Negro, S. O. (2015). Keeping sustainable innovation on a leash? Exploring incumbents' institutional strategies. Business Strategy and the Environment, 24(2), 86–101.
[53] CBS (2025). Innovatie bij bedrijven

met andere bedrijven of instellingen voor productinnovaties. Voor grote bedrijven (meer dan 250 werkzame personen) is dat zelfs 60 procent. Bij de ontwikkeling van procesinnovaties werkt gemiddeld 50 procent van het MKB samen met andere bedrijven en instellingen. Voor grote bedrijven is dat 60 procent.

In Nederland bedragen de absolute R&D-uitgaven van het bedrijfsleven in 2022 circa 15 miljard euro.[54] Volgens onderzoek van het Rathenau Instituut wordt een groot deel van de uitgaven hiervoor door bedrijven zelf bekostigd, zo'n 80 procent.[55] Andere sectoren die R&D uitvoeren zijn hoger onderwijsinstellingen en onderzoeksinstellingen. Deze sectoren worden voornamelijk voorzien van bekostiging door de overheid. Die bijdrage is circa 77 procent van de totale financiering.

De R&D uitgaven in Nederland zijn erg geconcentreerd. In 2023 gaf ASML 2,8 miljard euro uit aan R&D, gevolgd door Philips met 0,7 miljard euro. Het eerste buitenlandse bedrijf is Janssen Nederland, als onderdeel van Johnson and Johnson, op plek 5 met 0,3 miljard euro aan R&D uitgaven.[56] (TNO Vector)

Innovatie sterk afhankelijk van institutionele en sectorale context

Baumol benadrukt dat innovatie niet alleen voortkomt uit individuele ondernemerskwaliteiten, maar ook sterk afhankelijk is van de institutionele en sectorale context waarin ondernemingen opereren.[57] Volgens hem blijven investeringen in R&D vaak achter in sectoren waar de marktdynamiek weinig ruimte laat voor concurrentie op innovatie. Dit speelt bij sectoren met lage winstmarges of beperkte schaalvoordelen. Daar waar de prikkel om te investeren in kennisontwikkeling gering is.

Een belangrijke oorzaak van deze terughoudendheid is de sectorstructuur zelf. In sectoren met veel kleine bedrijven of een lage concentratiegraad is het moeilijker om de baten van R&D-investeringen volledig te internaliseren. Hier speelt, volgens Baumol, het concept van kennis-spillovers een centrale rol: kennis die via R&D wordt ontwikkeld, lekt vaak uit naar andere bedrijven zonder dat de oorspronkelijke investeerder daar direct van profiteert. Dit vormt een marktfalen dat een overheidsinterventie rechtvaardigt. De legitimatie voor overheidsbeleid ligt dan ook primair in deze kennis-spillovers. Doordat kennis lastig te beschermen is en vaak niet exclusief benut kan worden, vertoont zij de eigenschappen van een collectief

[54] Rathenau Instituut (2025). R&D-uitgaven Nederland naar financieringsbron (totaal)
[55] Idem
[56] TNO Vector (2023). R&D Top 30 in een breder perspectief
[57] Baumol, William J. (2010). The Microtheory of Innovative Entrepreneurship

goed: ze is niet-rivaliserend en moeilijk af te schermen. Dat resulteert, volgens Baumol, in een structurele onder-investering door marktpartijen.

Innovatie vindt plaats in een ecosysteem

Innovatie vindt zelden plaats in isolatie. Bedrijven opereren binnen bredere ecosystemen waarin samenwerking met andere actoren – zoals kennisinstellingen, toeleveranciers, klanten en overheden – essentieel is voor succesvolle innovatie. Volgens Bathelt, Malmberg en Maskell (2004)[58] zijn innovatieprestaties sterk afhankelijk van zowel lokale interacties als internationale kennisstromen. In hun model van "local buzz and global pipelines" benadrukken zij dat geografische nabijheid belangrijk is voor het informele, spontane uitwisselen van kennis (de "buzz"), terwijl gerichte, vaak internationale samenwerkingen ("pipelines") toegang bieden tot nieuwe ideeën en technologieën van buiten de regio. De combinatie van beide – lokale verbondenheid én mondiale oriëntatie – versterkt het innovatievermogen van bedrijven binnen een cluster.

Nederlandse bestedingen aan R&D en belang buitenlandse bedrijven

Nederland blijft achter op andere Europese landen als het gaat om het percentage R&D ten opzichte van het bruto binnenlands product. In 2024 was dit 2,3 procent. De oorzaak hiervan is volgens TNO[59] de relatief achterblijvende private uitgaven aan R&D.

Het CBS gaf met een studie uit 2017 antwoord op de vraag of buitenlandse bedrijven meer geld besteden aan R&D dan niet-buitenlandse bedrijven. De studie liet zien dat buitenlandse bedrijven en bedrijven met een internationale tak meer investeren in innovatie dan bedrijven die uitsluitend op de nationale markt opereren.[60] Doordat innovatie en R&D sterk gecorreleerd zijn, kan worden gesteld dat dit leidt tot meer R&D uitgaven. Het CBS concludeert dat innovatieve bedrijven vaker behoren tot een buitenlandse onderneming dan gemiddeld. Ook zijn innovatieve bedrijven doorgaans meer internationaal georiënteerd, zowel in termen van buitenlandse zeggenschap als in termen van internationale handel in goederen.

Een belangrijke reden voor buitenlandse ondernemingen om in het buitenland te investeren is het zogenoemde "resource-seeking" motief (Dunning, 1993)[61]. In de Nederlandse context betreft dit met name de beschikbaarheid van hoogopgeleide arbeid. Deze buitenlandse ondernemingen zijn bovendien vaak productiever dan

[58] Bathelt, H., Malmberg, A., & Maskell, P. (2004). Clusters and knowledge: Local buzz, global pipelines and the process of knowledge creation. Progress in Human Geography, 28(1), 31-56.
[59] TNO (2024). De lange weg voor Nederland naar de wereldwijde innovatietop
[60] CBS (2017). Innovatie en internationalisering
[61] Dunning, J.H. (1993). Multinational Enterprises and the Global Economy (1st ed.).

binnenlandse bedrijven. Dit hangt samen met de zogeheten “liability of foreignness”[62]: buitenlandse bedrijven moeten doorgaans meer onzekerheden en institutionele barrières overwinnen om succesvol te kunnen opereren in een vreemd land. Alleen ondernemingen met een hoge productiviteit kunnen dergelijke nadelen compenseren.

2.2.2 Redenen voor de overheid om buitenlandse bedrijven aan te trekken

In de context van de NFIA zijn er meerdere argumentaties op te voeren waarom de overheid bij hen een taak heeft belegd om internationale bedrijven te acquireren. Deze argumentaties stoelen op onder andere de theorieën over markt- en transitiefalen die geassocieerd zijn met innovatie en economische groei. Ook argumenten over strategische autonomie en ‘als Nederland ergens de beste in willen zijn’ spelen een rol. In aanvulling daarop beschouwen we de rol van de overheid voor de economie en het inzetten van het instrument NFIA.

Wat is martkfalen?

Zodra een markt niet in staat is om goederen en diensten op een efficiënte manier te verdelen, spreekt de economische wetenschap over marktfalen. Als markten niet goed functioneren, zijn er tal van negatieve effecten te benoemen die schadelijk zijn voor de welvaart van de samenleving. Een voorbeeld hiervan is milieuschade door vervuiling bij de productie van goederen. Wanneer er geen prikkels zijn om milieuschade te voorkomen dan zal een producent deze niet afvangen omdat dit geld kost.[63] De samenleving draagt dan de lasten van de milieuschade, onder andere in de vorm van gezondheidsschade. Marktfalen kan dus de ontwikkeling van de economie schaden. Om dit te voorkomen kan de overheid ingrijpen door regels en wetten in te voeren of te verwijderen, door belastingen te heffen en subsidies te verstrekken, door te investeren in collectieve goederen, door informatievoorzieningen te verbeteren en door minimum- en maximumprijzen in te stellen.

Marktfalen als argument om NFIA als instrument in te zetten

Marktfalen treedt dus op wanneer de allocatie van goederen en diensten door een markt niet efficiënt is. Hierdoor kan innovatie wegblijven en economische groei achterblijven. Om na te gaan welke rol hierin is weggelegd voor de NFIA beschouwen we meerdere aspecten die hieraan ten grondslag liggen. Waaronder de aspecten informatie-asymmetrie en kennis-spillover effecten.

[62] Zaheer, S. (1995). Overcoming the Liability of Foreignness. The Academy of Management Journal, 38(2), 341–363.
[63] CPB (2018). Niet-hernieuwbare grondstoffen voor de circulaire economie

Informatie-asymmetrie houdt in dat bedrijven uit het buitenland die hier willen investeren niet over dezelfde informatie beschikken als bedrijven die hier actief zijn waardoor er suboptimale investeringsbeslissingen worden genomen. Het kan voor bedrijven uit het buitenland moeilijk en kostbaar zijn om hun risico's te bepalen. Ook kan het simpelweg moeilijk zijn om informatie in te winnen en zaken uit te zoeken. Dit alles met gevolg dat drempels worden verhoogd, wat ertoe kan leiden dat bedrijven uit het buitenland hier niet (willen) investeren. Onderdeel hiervan zijn ook de zoek- en transactiekosten die een bedrijf maakt wil het hier komen investeren. Dan gaat het om zoekkosten die gemaakt worden voor onderzoek naar marktprijzen en productiekenmerken. En om transactiekosten die gepaard gaan met de daadwerkelijke investering op Nederlands grondgebied, zoals vergoedingen, transportkosten en juridische kosten. Tot slot is er ook een vorm van informatie-asymmetrie als landen om ons heen wel Investment Promotion Agency's[64] hebben, en Nederland niet. Dan bieden die landen immers een informatievoordeel ten opzichte van Nederland.

De inzet van de NFIA kan dus vanuit het oogpunt van informatie-asymmetrie te legitimeren zijn. Een ander belangrijk aspect in de legitimatie is de rol die de NFIA vervult om positieve externe effecten te bevorderen. Daarvan zijn **kennis-spillovers** de voornaamste effecten. Kennis-spillovers ontstaan doordat kennis weglekt naar andere bedrijven die ook van deze kennis profiteren zonder dat ze ervoor betalen.[65]

Wanneer buitenlandse bedrijven zich in Nederland vestigen en investeren in R&D, ontstaat er vaak een diffusie van kennis naar andere bedrijven, kennisinstellingen en sectoren.[66] Deze spillovers kunnen plaatsvinden via samenwerking, arbeidsmobiliteit, informele netwerken of toeleveringsketens. Cruciaal hierbij is dat deze kennis ook ten goede komt aan partijen die hier zelf niet in hebben geïnvesteerd, zonder dat zij daarvoor hoeven te betalen. Dit leidt tot een maatschappelijk rendement dat hoger ligt dan het private rendement van de oorspronkelijke investering.

Omdat bedrijven deze externe baten niet volledig kunnen internaliseren, zullen zij vanuit eigenbelang minder investeren dan maatschappelijk wenselijk is. Om dit marktfalen te corrigeren of te mitigeren, is een rol voor de overheid weggelegd. De NFIA draagt hieraan bij door juist die bedrijven aan te trekken die bovengemiddeld

[64] Dit is de internationaal gebruikte term voor organisaties zoals de Nederlandse Foreign Investment Agency.
[65] CPB (2011). Innovatiebeleid in Nederland: De (on)mogelijkheden van effectmeting
[66] Smeets, R., & De Vaal, A. (2011). Knowledge diffusion from FDI and Intellectual Property Rights. CPB Discussion Paper 168

bijdragen aan het Nederlandse innovatie-ecosysteem, bijvoorbeeld door hun technologische kennis, internationale netwerken of samenwerkingsbereidheid. De NFIA heeft daarvoor in 2023 expliciet zijn strategie aangescherpt, waarmee de focus is komen te liggen op investeringen met een bepaalde waarde (in hoofdstuk 3 gaan we hier nader op in).[67]

In de twee bovengenoemde aspecten is er een rol voor de overheid te beargumenteren: zorgen dat buitenlandse bedrijven de juiste informatie kunnen raadplegen en dat gestuurd wordt op spillovereffecten. Daarnaast informeert de NFIA ook over de kwaliteit van collectieve goederen. De staat van collectieve goederen, zoals onderwijs en gezondheidszorg, kan namelijk meegewogen worden in de investeringsbeslissing van buitenlandse bedrijven. Deze goederen dragen bij aan een gunstig vestigingsklimaat.[68]

Transitiefalen: de moeilijke overgang op nieuwe technologieën en systemen
Transitiefalen verwijst naar het onvermogen van markten én beleid om noodzakelijke maatschappelijke transities – zoals verduurzaming, digitalisering of circulariteit – tijdig en effectief te realiseren. Het gaat bij transitiefalen om het falen van bestaande instituties en coördinatiemechanismen om richting te geven aan fundamentele systeemverandering. Zelfs als markten goed functioneren, kunnen ze tekortschieten in het realiseren van een maatschappelijk gewenst evenwicht, bijvoorbeeld vanwege weerstand, traagheid of gebrek aan gedeelde richting (Bolhuis, 2023).[69]

Volgens Bolhuis heeft transitiefalen drie centrale kenmerken: complexiteit, onzekerheid en onenigheid. **Complexiteit** ontstaat doordat transities meerdere sectoren, overheidslagen en maatschappelijke domeinen doorkruisen. **Onzekerheid** betreft zowel technologische als institutionele onzekerheden over de uitkomst en het pad van de transitie. **Onenigheid** verwijst naar het ontbreken van consensus over doelen, tempo en verdeling van kosten en baten. Deze factoren maken dat het prijsmechanisme en bestaande beleidsinstrumenten onvoldoende richting geven, waardoor overheidsinterventie in de vorm van coördinatie, stimulering en normstelling noodzakelijk wordt geacht.

[67] Kamerbrief minister van economische zaken (2022-2023). Voortgang acquisitie met meer focus. kst-32637-564
[68] KplusV en Decisio (2024). Meta-evaluatie risicokapitaalinstrumentarium
[69] Bolhuis, W. (2023). Beleidseconomen moeten weten wat transitiefalen is. ESB, 108(4793), 24–27.

In het kader van transitiefalen pleiten Schot en Steinmueller (2018)[70] voor een systeem-veranderend innovatiebeleid dat verder gaat dan het stimuleren van economische groei of technologische ontwikkeling alleen. Zij stellen dat overheden actief richting moeten geven aan innovatieprocessen om maatschappelijke uitdagingen, zoals klimaatverandering en sociale ongelijkheid, aan te pakken.

Weber en Rohracher (2012)[71] noemen vier typen systeemfalen die transities belemmeren: gebrek aan richting (*directionality failure*), onvoldoende vertaling van maatschappelijke behoeften (*demand articulation failure*), gebrekkige beleidscoördinatie (*policy coordination failure*), en het onvermogen om te leren en bij te sturen (*reflexitivity failure*). Zij stellen dat traditionele innovatie-instrumenten onvoldoende zijn om maatschappelijke transities te ondersteunen, en dat overheden een actieve, coördinerende en lerende rol moeten vervullen. Ook Frenken en Hekkert (2007)[72] benadrukken het belang van institutionele vernieuwing en daarnaast experimenteerruimte voor het slagen van transities.

Overheidsingrijpen is gerechtvaardigd wanneer het bijdraagt aan het versnellen van maatschappelijke transities en het verminderen van bijbehorende risico's. De overheid kan hierbij randvoorwaarden creëren zoals passende regelgeving, vergunningverlening, handhaving, testfaciliteiten en publiek-private samenwerkingen. De NFIA kan hierin een strategische rol spelen door buitenlandse bedrijven aan te trekken die niet alleen kapitaal en technologische kennis meebrengen, maar ook kunnen dienen als ontbrekende schakels in Nederlandse transitie-ecosystemen. Deze bedrijven beschikken vaak over specifieke expertise, internationale netwerken of schaalvoordelen die cruciaal kunnen zijn voor het realiseren van systeemverandering in bijvoorbeeld de energie-, circulaire of digitale transitie.[73]

Invent Industrie argument om buitenlandse bedrijven aan te trekken

Het opzetten van een geheel nieuwe industrie – zoals de elektrische voertuigen (EV)-sector – gaat gepaard met hoge aanloopkosten, technologische onzekerheid en een gebrek aan gevestigde kennis en infrastructuur. In zulke gevallen kan actief

[70] Schot, J., & Steinmueller, W. E. (2018). Three Frames for Innovation Policy: R&D, Systems of Innovation and Transformative Change. TIPC Working Paper.
[71] Weber, K. M., & Rohracher, H. (2012). Legitimizing research, technology and innovation policies for transformative change: Combining insights from innovation systems and multi-level perspective in a comprehensive 'failures' framework. Research Policy, 41(6), 1037–1047.
[72] Hekkert, M. P., Suurs, R. A. A., Negro, S. O., Kuhlmann, S., & Smits, R. E. H. M. (2007). Functions of innovation systems: A new approach for analysing technological change. Technological Forecasting and Social Change, 74(4), 413–432.
[73] Rijksoverheid (2024). Nieuwsbericht: Buitenlandse bedrijven maken Nederlandse ecosystemen sterker

overheidsbeleid gerechtvaardigd zijn om de marktintroductie te versnellen. Dit wordt ook wel het "invent industry"-argument genoemd: wanneer een land nog geen gevestigde industrie heeft, kan het actief werven van buitenlandse bedrijven en het bieden van gerichte ondersteuning helpen om een nieuwe sector van de grond te krijgen. Juist een instrument als de NFIA kan hierin een trekkende rol op zich nemen, mits de overheid hier een ambitie over formuleert. Zo laten Barwick et al. (2024)[74] zien dat overheden wereldwijd steeds vaker industriële beleidsmaatregelen inzetten om EV-gerelateerde innovatie te stimuleren.

Strategische autonomie en mondiale afwegingen

Een autonome strategie benadrukt de onafhankelijkheid en zelfvoorzienendheid van een land in strategische sectoren. Dit staat in contrast met het bredere en meer realistische concept van strategische autonomie, dat uitgaat van het vermogen van een land of regio – zoals de Europese Unie – om zelfstandig te kunnen handelen in het licht van geopolitieke en economische afhankelijkheden, zonder zich volledig af te sluiten van internationale samenwerking[75].

Overheidsingrijpen is legitiem wanneer het bijdraagt aan het versterken van deze strategische autonomie, bijvoorbeeld door investeringen te verwelkomen die niet alleen economische voordelen bieden, maar ook bijdragen aan de weerbaarheid van vitale sectoren. In dit kader hanteert de EU steeds vaker het beleidskader van de 3 P's: Promote, Protect en Partner. Dit betekent enerzijds het actief stimuleren van strategische sectoren (promote), het beschermen van kritieke technologieën en infrastructuur tegen ongewenste overnames of kennislekkage (protect), en het aangaan van gerichte samenwerkingen met betrouwbare internationale partners (partner).[76]

De NFIA speelt met name op het stuk 'promote' een rol. Onder de vlag van het Invest in Holland-netwerk richt de NFIA zich op het aantrekken van buitenlandse bedrijven die bijdragen aan maatschappelijke transities en het versterken van innovatie-ecosystemen. Dit gebeurt volgens de volume-to-value-strategie, waarbij niet de kwantiteit van investeringen centraal staat, maar juist de kwalitatieve bijdrage aan strategische sectoren, zoals verduurzaming, digitalisering en sleuteltechnologieën.

Rol van de overheid in de economie

[74] Barwick, P. J., Kwon, H.-S., Li, S., Wang, Y., & Zahur, N. B. (2024). Industrial Policies and Innovation: Evidence from the Global Automobile Industry. NBER Working Paper No. 33138.
[75] European Parlement (2022). EU strategic autonomy monitor 2013-2023
[76] Rijksoverheid (2022). Schematische weergave open strategische autonomie

De overheid speelt een cruciale rol in het creëren van randvoorwaarden voor een duurzame en concurrerende economie. Dit omvat onder meer het waarborgen van eerlijke concurrentie, het stimuleren van innovatie, en het onderhouden van een aantrekkelijk vestigingsklimaat. Essentiële elementen zijn onder andere goede fysieke en digitale infrastructuur, toegang tot financiering, en ondersteuning van onderzoek en ontwikkeling.[77] Daarnaast is een stabiel en voorspelbaar regelgevend kader van belang, met duidelijke wet- en regelgeving, efficiënte vergunningprocedures en een transparant belastingstelsel.[78] Via flankerend beleid – zoals om- en bijscholing, outplacement en sociale vangnetten – helpt de overheid bovendien om de negatieve effecten van economische transities op de arbeidsmarkt te verzachten.

Tegelijkertijd is het belangrijk oog te houden voor mogelijke vormen van overheidsfalen. Beleidsmaatregelen kunnen ineffectief zijn door gebrekkige coördinatie, politieke belangen of onvoldoende informatie. Dit kan leiden tot vertragingen in duurzame energieprojecten, onvoldoende digitale infrastructuur of een gebrek aan stimulansen voor circulaire bedrijfsmodellen. In een veranderende wereld vraagt dit om een daadkrachtige overheid met goed ontwikkelde uitvoeringscapaciteit en lerend vermogen, om te voorkomen dat beleid zelf een belemmering vormt voor noodzakelijke transities.[79]

2.2.3 Beleidsdoelen overheid en inzet van het instrument NFIA

De NFIA kan op verschillende manieren worden ingezet, afhankelijk van het onderliggende beleidsdoel. De doelen kunnen uiteenlopen van het stimuleren van economische groei tot het versterken van strategische autonomie of het versnellen van maatschappelijke transities, zoals de circulaire economie of de energietransitie. De keuze voor welk doel centraal staat is in essentie politiek van aard. Desalniettemin is het expliciet maken van het doel(en) essentieel voor de wijze waarop de NFIA wordt aangestuurd, geëvalueerd en gelegitimeerd.

Wanneer de NFIA primair wordt ingezet voor het bevorderen van economische groei, ligt de nadruk op het aantrekken van investeringen die bijdragen aan werkgelegenheid, export en toegevoegde waarde. In dat geval zijn traditionele economische indicatoren zoals aantal banen, investeringsvolume en bbp-bijdrage passende criteria om het doelbereik mee te meten.

[77] CBS (2016). Overheid en economie
[78] ESB (2018). Overheidsregie in een wereld die verandert
[79] Rijksoverheid (2023). Overzicht en omschrijving beleidsmaatregelen.

Indien de NFIA wordt ingezet als instrument voor het realiseren van maatschappelijke transities, zoals de circulaire economie of digitalisering, verschuift de legitimatie. Dan gaat het niet alleen om economische baten, maar ook om de bijdrage van buitenlandse bedrijven aan systeemverandering, kennisontwikkeling en het versterken van innovatie-ecosystemen. Dan zijn andere criteria nodig om het doelbereik te meten. Bijvoorbeeld de mate van samenwerking met kennisinstellingen, bijdrage aan R&D, of het versnellen van duurzame technologieadoptie.

Bij een inzet van de NFIA op strategische autonomie, het verminderen van afhankelijkheid van buitenlandse technologie of het versterken van vitale sectoren, ligt de nadruk op het aantrekken van bedrijven die bijdragen aan weerbaarheid, technologische soevereiniteit en geopolitieke stabiliteit. Hier zijn legitimaties gebaseerd op nationale veiligheid, leveringszekerheid en het versterken van kritieke infrastructuur. Criteria voor doelbereik kunnen dan bijvoorbeeld betrekking hebben op de herkomst van investeerders, de aard van de technologieën, en de mate van controle over strategische ketens.

2.3 Analyse productiviteit en R&D buitenlandse bedrijven

In deze paragraaf onderzoeken we een aantal van de veronderstelde motieven voor de overheid om actief in te zetten op het aantrekken van buitenlandse bedrijven. We beantwoorden daarmee de vraag wat de rationale achter het aantrekken van buitenlandse bedrijven is op een meer kwantitatieve manier. We kijken daarbij naar de productiviteit van buitenlandse bedrijven en de mate waarin zij aan R&D doen. We vergelijken dit met Nederlandse bedrijven.

2.3.1 Analyse arbeidsproductiviteit buitenlandse bedrijven

In deze paragraaf is de regressieanalyse uitgewerkt die gericht is op het beantwoorden van de vraag of buitenlandse bedrijven per arbeidseenheid productiever zijn dan Nederlandse bedrijven. We gaan hier in op de resultaten. Uitgebreidere uitleg over de databewerking, PSM-procedure[80] en overige aannames is te vinden in Bijlage 2. Daarnaast is in de bijlage beschrijvende statistiek opgenomen van regressievariabelen.

De arbeidsproductiviteit van bedrijven kan op verschillende manieren worden gemeten. Een eerste maatstaf is de toegevoegde waarde per werknemer, terwijl een andere methode de netto-omzet per medewerker gebruikt. Om een goede benadering van het verschil in productiviteit tussen Nederlandse en buitenlandse

[80] PSM staat voor *Propensity Score Matching*.

bedrijven te krijgen, passen we beide maatstaven toe. Dat heeft er mede mee te maken dat een regressie met netto-omzet meer observaties kan meenemen. Voor de toegevoegde waarde per medewerker gebruiken we de Productiestatistieken van het CBS, terwijl de netto-omzet per medewerker uit de Statistiek Niet-Financiële Ondernemingen (NFO) afkomstig is. Deze dataset is wederom afkomstig van het CBS. De afhankelijke variabele wordt gepresenteerd in de vorm van een natuurlijk logaritme, zodat de verdeling dichterbij een normaalverdeling aansluit en de interpretatie van de uitkomsten intuïtiever wordt. Om de robuustheid van de resultaten te verifiëren, voeren we elke regressie ook uit door als afhankelijke variabele alleen de toegevoegde waarde respectievelijk de netto omzet op zichzelf te nemen.

Om effecten van *omitted variable* bias zoveel mogelijk te beperken, zijn allereerst *within-fixed effects* gebruikt om te corrigeren voor statische productiviteitsverschillen tussen sectoren op SBI 2-niveau[81]. Ook corrigeren we steeds voor de leeftijd van een bedrijf, het aantal medewerkers, en het jaar van observatie. Daarnaast hebben we voor ieder model een extra regressie opgenomen waarin de totale activa van een bedrijf als controlevariabele is opgenomen. Hiermee wordt gecontroleerd voor de kapitaalintensiteit van bedrijven. De regressies zonder deze controlevariabele tonen het algehele gemiddelde verschil in productiviteit tussen buitenlandse en Nederlandse bedrijven, zonder verschillen in kapitaalintensiteit tussen bedrijven mee te nemen.

De resultaten laten een eenduidig beeld zien: gemiddeld genomen zijn buitenlandse bedrijven in de dataset productiever dan vergelijkbare Nederlandse bedrijven. In alle regressies waar niet wordt gecontroleerd voor de omvang van activa zijn buitenlandse bedrijven circa 80 procent productiever. De uitkomsten veranderen nauwelijks in omvang en significantie als de definitie van arbeidsproductiviteit wordt aangepast. Een deel van de hogere productiviteit van buitenlandse bedrijven is te verklaren doordat ze de beschikking hebben over meer kapitaal: als we controleren voor de hoeveelheid activa van een bedrijf, daalt het effect.

Er zijn meerdere oorzaken voor dit aanzienlijke verschil te bedenken. Hoewel wordt gecontroleerd voor sectoren, kan nog steeds sprake zijn uiteenlopende productiviteitsniveaus van bedrijfstakken binnen sectoren. Denk bijvoorbeeld aan alle verschillende typen bedrijvigheid die onder de industrie vallen. Mocht

[81] Om te controleren of een *fixed effects*-model of een *random effects*-model het meest geschikt is gegeven de data, is steeds een Hausman toets voor elk model uitgevoerd. Uit deze toetsen is gebleken dat het gebruik van *random effects* inconsistente resultaten oplevert voor elk van de modellen. Daarom worden steeds *fixed effects* toegepast.

buitenlandse bedrijvigheid oververtegenwoordigd zijn in de productievere bedrijfstakken, is dat een oorzaak voor het productiviteitsverschil. Een andere oorzaak is gelegen in overnames. Internationaal opererende bedrijven nemen in buitenlanden bovengemiddeld vaak de bovengemiddeld productieve bedrijven met een hoog aandeel internationale werknemers over[82]. Buitenlandse bedrijven zullen dus ook bovengemiddeld vaak de productievere Nederlandse bedrijven hebben overgenomen waarna ze als buitenlands bedrijf worden aangemerkt. Bovendien moeten buitenlandse bedrijven zelf dermate succesvol en productief zijn om te kunnen uitbreiden en vestigen in het buitenland[83].

De regressie-resultaten kennen een hoog niveau van statistische significantie, wat impliceert dat het gevonden effect zeer waarschijnlijk niet door toeval wordt waargenomen. Dit hoge niveau van statistische significantie geeft op basis van de gehanteerde dataset dus zeer sterke aanwijzing dat buitenlandse bedrijven productiever zijn dan Nederlandse.

Tabel 2.1 Regressie-uitkomst arbeidsproductiviteit

	Gecontroleerd voor omvang activa?	Aantal observaties	Buitenlandse bedrijven
Toegevoegde waarde per werknemer (PS)	Nee	2.394	+77%***
Toegevoegde waarde per werknemer (PS)	Ja	1.778	+54%***
Toegevoegde waarde (PS)	Nee	2.394	+83%***
Toegevoegde waarde (PS)	Ja	1.778	+54%***
Netto-omzet per werknemer (NFO)	Nee	18.218	+78%***
Netto-omzet per werknemer (NFO)	Ja	18.218	+53%***
Netto-omzet (NFO)	Nee	18.218	+78%***
Netto-omzet (NFO)	Ja	18.218	+52%***

In alle regressies wordt gecontroleerd voor leeftijd, aantal werknemers, sector en jaar van observatie.

Toetsen: *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01

Bron: CBS Microdata, bewerking Decisio

De uitkomsten geven aanwijzingen dat de gemiddelde werknemer in Nederland productiever is wanneer deze bij een buitenlands bedrijf actief is. Dat betekent dat de werknemer bij een buitenlands bedrijf gemiddeld gezien meer waarde aan de

[82] Eliasson, K., Hansson, P., & Lindvert, M. (2020). Foreign acquisitions – A shortcut to higher productivity and expansion in smaller firms? Swedish Agency for Growth Policy Analysis (Tillväxtanalys). PM 2020:06.
[83] Zaheer, S. (1995). Overcoming the Liability of Foreignness. The Academy of Management Journal, 38(2), 341–363.

Nederlandse economie – en dus het bbp – toevoegt dan bij een vergelijkbaar Nederlands bedrijf[84]. De aanwezigheid van buitenlandse bedrijven zorgt via dit mechanisme dus voor een hoger bbp in Nederland. Het is echter niet vanzelfsprekend dat de bedrijven die NFIA naar Nederland trekt exemplarisch zijn voor het gemiddelde buitenlandse bedrijf. Zoals vermeld zullen succesvolle Nederlandse bedrijven door acquisitie buitenlands zijn geworden; iets wat niet geldt voor de door NFIA ondersteunde buitenlandse bedrijven.

2.3.2 Econometrische uitkomsten: R&D-investeringen

In deze paragraaf gaan we in op de uitkomsten van de regressieanalyses gericht op R&D-investeringen. De vraag die daarbij centraal staat is of buitenlandse bedrijven meer inspanningen leveren op het gebied van R&D-investeringen dan Nederlandse bedrijven.

In het kader van deze vraag zijn twee regressies uitgevoerd. Allereerst is de R&D-intensiteit geanalyseerd door de jaarlijkse R&D-uitgaven per werknemer te berekenen. In een OLS-regressie is de R&D-uitgave per werknemer als natuurlijk logaritme opgenomen om een normale verdeling te benaderen. Het gaat hier wederom om een vergelijking tussen de focusgroep buitenlandse bedrijven en een controlegroep met vergelijkbare Nederlandse bedrijven. Uit de analyse komt geen statistisch significant verschil tussen Nederlandse en buitenlandse bedrijven op het gebied van R&D-intensiteit. De regressieanalyse is beperkt doordat het aantal observaties laag is. De reden is dat de R&D-enquête van het CBS relatief kleinschalig is en pas bedrijven vanaf tien werknemers meeneemt. Er zijn daardoor weinig bedrijven in de dataset die een observatie hebben in de R&D-enquête.

Daarnaast is een regressie uitgevoerd waarin is gekeken naar de kans op een R&D-investering van buitenlandse en Nederlandse bedrijven. Daaruit komt een positieve regressie-coëfficiënt, wat een grotere kans op R&D-investeringen bij buitenlandse bedrijven suggereert. Dit effect is echter wederom niet significant. Daardoor kan geen uitsluitsel worden gegeven of buitenlandse bedrijven vaker R&D-investeringen doen dan vergelijkbare Nederlandse bedrijven. Ook hier is het aantal observaties beperkt.

[84] De toegevoegde waarde van een bedrijf is de waarde die een bedrijf aan de economie toevoegt. Het gaat grofweg om wat van de omzet overblijft aan winsten en lonen na de aftrek van voornamelijk inkoopkosten. De toegevoegde waarde van een bedrijf wordt gedeeld door het arbeidsvolume om de toegevoegde waarde per werknemer (en daarmee arbeidsproductiviteit) te berekenen.

Uit de studie *Investeren in Nederland* van BAT-lab (2024)[85] blijkt dat door de NFIA ondersteunde bedrijven wel vaker en meer investeren in R&D dan vergelijkbare buitenlandse bedrijven. Dat verschil wordt voornamelijk duidelijk bij vervolginvesteringen. De dataset die voor desbetreffende analyse werd gebruikt had een groter bereik.

Tabel 2.2 Regressie-uitkomst R&D-intensiteit

	Controlevariabelen	Aantal observaties	Buitenlandse bedrijven
R&D-intensiteit: R&D-uitgaven per werknemer	Leeftijd, sector, werknemers, jaar van observatie	88	-3%
Kans op een R&D-uitgave	Leeftijd, sector, werknemers, jaar van observatie	218	R.C: 0,154

Noot: R.C. staat hier voor regressie-coëfficiënt.

Toetsen: *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01. Bij beide regressies is dus geen sprake van statistische significantie

Bron: CBS Microdata, bewerking Decisio

[85] BAT-lab (2024), *Investeren in Nederland: Acquisities van buitenlandse bedrijven door de NFIA, 2010-2023*

3. Beleidstheorie en werkwijze NFIA

We hebben in het vorige hoofdstuk geconcludeerd dat het legitiem is dat overheden en specifiek de Nederlandse overheid investeert in het aantrekken van buitenlandse bedrijven. In dit hoofdstuk bouwen we voort op deze conclusie en aanname en gaan specifiek in op het beleid dat door de Nederlandse overheid met betrekking tot FDI wordt gevoerd. Daartoe is in paragraaf 3.1 de beleidscontext geschetst en is gekeken naar de doelstellingen van het beleid, dat resulteert in een beleidstheorie die met de inzet van de NFIA verondersteld wordt. Vervolgens gaan we in op manier waarop de NFIA invulling geeft aan deze beleidstheorie (paragraaf 3.2), de organisatiestructuur die hiervoor is opgetuigd (paragraaf 3.3) en met welke middelen het beleid is gerealiseerd (paragraaf 3.4).

3.1 Beleidscontext en beleidstheorie

De NFIA wordt bekostigd en aangestuurd door de ministeries van Economische Zaken (EZ) en Buitenlandse Zaken (BZ). In de praktijk vindt regelmatig overleg en afstemming plaats tussen de drie organisaties (NFIA, EZ en BZ), van waaruit beleids- en programmabeslissingen worden gemaakt. In deze paragraaf gaan we in op het beleid dat door deze ministeries wordt gevoerd op het gebied van FDI en welke rol zij daarin zien voor de NFIA.

3.1.1 Het beleid van het ministerie van Economische Zaken

Het ministerie van Economische Zaken (EZ) heeft voor elk jaar in de periode 2019 tot en met 2023 een begroting[86] opgesteld. Hierin is de beleidsagenda vastgelegd en zijn de beleidsprioriteiten benoemd. Op hoofdlijnen speelt de covid-pandemie en het herstel van de economie een hoofdrol in deze periode. Hieronder volgt een korte samenvatting per jaar waarin we kijken naar de beleidsagenda op aspecten als ondernemerschap, sectorenbeleid en innovatie.

2019

De beleidsagenda van 2019 richt zich op het bevorderen van een goed functionerende economie en markten, innovatie en duurzaam ondernemerschap, en het versterken van de energievoorziening en klimaatverandering. EZ stimuleert innovatie door generiek bedrijvenbeleid dat alle bedrijven ondersteunt, zowel binnen als buiten de topsectoren. Dit beleid omvat fiscale regelingen zoals de WBSO en Innovatiebox, en financieringsinstrumenten zoals Seed Capital en het

[86] Ministerie van Financiën. (2023). *Archief 2023 – Hoofdstuk XIII Economische Zaken en Klimaat*. Rijksfinanciën. https://www.rijksfinancien.nl/archief/2023/2023/XIII

Dutch Venture Initiative. Daarnaast bevordert EZ publiek-private samenwerking via de Topsectorenaanpak, waarbij kennisinstellingen en bedrijven samenwerken om innovatieve producten te ontwikkelen.

2020

In 2020 ligt de focus van EZ op missiegedreven innovatiebeleid, waarbij maatschappelijke thema's zoals energietransitie, duurzaamheid, landbouw, water, voedsel, gezondheid en zorg centraal staan. Het ministerie stimuleert innovatie en digitalisering, ondersteunt startups en scale-ups, en bevordert internationale samenwerking. Met het bedrijvenbeleid richt ze zich op het creëren van randvoorwaarden voor ondernemerschap en innovatie. Dit omvat fiscale ondernemersstimulering, financieringsinstrumenten voor investeringen in bedrijven en projecten, en programma's zoals "versnelling digitalisering MKB" en "smart industry". Daarnaast stimuleert EZ maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO), waarbij bedrijven worden aangemoedigd om hun MVO-risico's in internationale waardeketens te identificeren en te voorkomen.

2021

De beleidsagenda van 2021 benadrukt economisch herstel na de COVID-19 crisis, met nadruk op duurzame groei en innovatie. Het ministerie ondersteunt generiek en specifiek innovatiebeleid, en richt zich op digitalisering en strategisch industriebeleid om kwetsbaarheden in internationale waardeketens te verminderen. Er zijn ook maatregelen voor concurrentie en consumentenbescherming. Met het missiegedreven topsectoren- en innovatiebeleid wil EZ de innovatiekracht van de topsectoren benutten om maatschappelijke vraagstukken aan te pakken. Dit beleid richt zich op de energietransitie, duurzaamheid, landbouw, water, voedsel, gezondheid, zorg en veiligheid. Daarnaast wordt publiek-private samenwerking bevorderd via onderzoeks- en innovatie-ecosystemen, waarbij nadruk wordt gelegd op valorisatie en marktcreatie.

2022

In 2022 ligt de nadruk wederom op duurzaam economisch herstel na de COVID-19 crisis, met aandacht voor klimaatambities, economische groei, innovatie en internationale samenwerking. EZ ondersteunt missiegedreven onderzoek en innovatie, en biedt garanties voor MKB-financiering en andere risicoregelingen. Er zijn ook maatregelen voor de energietransitie, waaronder de uitbreiding van windenergie op zee en de productie van groene waterstof. Met het bedrijvenbeleid stimuleert EZ innovatie bij het midden- en kleinbedrijf via de MKB Innovatiestimulering Regio en Topsectoren (MIT). Deze regeling ondersteunt R&D-samenwerkingsprojecten, haalbaarheidsstudies en kennisvouchers, en bevordert dat het MKB bijdraagt aan de kennis- en innovatieagenda's van de

maatschappelijke missies. Daarnaast wil EZ de digitalisering van het MKB versnellen en maatschappelijk verantwoord ondernemen stimuleren.

2023

De beleidsagenda van 2023 richt zich op duurzaam herstel van de coronacrisis, klimaat- en energietransitie, en de economische impact van de oorlog in Oekraïne. EZ bevordert lange-termijn groei door missiegedreven innovatiebeleid en het Nationaal Groeifonds. Er zijn maatregelen voor de verduurzaming van Nederland, waaronder de Klimaatwet en EU klimaatdoelen, en voor energiebeleid zoals offshore windenergie en groene waterstofproductie. Het ministerie ondersteunt ook strategisch industriebeleid, economische veiligheid, en digitalisering, en biedt financiële instrumenten voor MKB-financiering en cybersecurity-initiatieven.

Het bedrijvenbeleid van EZ stimuleert innovatie door middel van het missiegedreven topsectoren- en innovatiebeleid, waarbij maatschappelijke uitdagingen worden gekoppeld aan verdienvermogen. Dit beleid richt zich op energietransitie, duurzaamheid, landbouw, water, voedsel, gezondheid, zorg en veiligheid. Publiek-private samenwerking wordt bevorderd via onderzoeks- en innovatie-ecosystemen, en er wordt extra aandacht besteed aan valorisatie en marktcreatie om Nederland concurrerend te houden in de digitale economie.

Beleid FDI

De inzet van het ministerie van EZ ten aanzien van de NFIA komt voort uit het zogeheten Bedrijvenbeleid. Van waaruit in de titel van beleidsartikel 2 de ambitie spreekt: “innovatie en ondernemerschap voor duurzame welvaartsgroei”.[87] Onder dit beleidsartikel staan voor 2023 drie strategische doelen geformuleerd:

- “Het stimuleren van innovatie met een grote impact op de economische en maatschappelijke vooruitgang en voortbouwend op de sterktes van de Nederlandse ecosystemen.
- Een goed functionerend en maatschappelijk verantwoord bedrijfsleven door het waarborgen van een uitmuntend ondernemings- en vestigingsklimaat met optimale randvoorwaarden voor succesvol ondernemerschap.
- Het faciliteren van de transitie naar een klimaatneutrale, circulaire en inclusieve economie.”

Onder het tweede strategische doel wordt de inzet van ‘het instrument’ NFIA geschaard. Het is een uitvoeringsactiviteit, aangezien het onder de titel “(doen) uitvoeren” wordt geschaard. Aangegeven wordt dat de minister overheids- en

[87] Ministerie Economische Zaken, 2023: Beleidsartikel 2 Bedrijvenbeleid: innovatie en ondernemerschap voor duurzame welvaartsgroei | Ministerie van Financiën - Rijksoverheid

informatiediensten aanbiedt “ter ondersteuning van ondernemers op regionaal, nationaal en internationaal niveau door onder meer toegang tot overheidsdiensten”. Het aansturen van de (NFIA) is hier onderdeel van, “met als oogmerk het aantrekken van buitenlandse investeerders”.

Doel is investeringen door buitenlandse bedrijven stimuleren

Het doel van de inzet van de NFIA is gericht op het stimuleren van investeringen van buitenlandse bedrijven in Nederland. Daartoe zijn verschillende taken meegegeven: “De NFIA ondersteunt buitenlandse bedrijven die zich willen vestigen in Nederland of die hier willen uitbreiden bij hun investeringsbeslissing. Tevens coördineert de NFIA de samenwerking met regionale partijen binnen het Invest in Holland netwerk en heeft het een signaalfunctie naar beleid over actuele ontwikkelingen in het vestigingsklimaat.”

Via de beleidsbegroting en uit onderliggende zogeheten Monitoring & Evaluatie-resultaatcirkels (MERC) van het ministerie van EZ zijn de concrete doelen van de inzet door NFIA af te leiden. Het gaat om de volgende drie aspecten:

- Het aantal projecten dat door de NFIA succesvol wordt behandeld.
- De investeringsomvang van deze projecten.
- De werkgelegenheid die gepaard gaat met deze projecten (arbeidsplaatsen).

Voor de periode 2019-2023[88] gaat het om de volgende doelen/prestatie-indicatoren:

		2019	2020	2021	2022	2023
Aantal projecten	Doel	205	205	345*	345*	niet gesteld
Investeringsomvang in Nederland	Doel	1.000	1.000	niet gesteld		
	Waarvan hoogwaardig	100	100			
Werkgelegenheid (arbeidsplaatsen, voorspeld)	Doel	6.900	6.900	8.694*	8.694*	Niet gesteld
	Waarvan hoogwaardig	750	750	20%	20%	niet gesteld
Nederland in top 5 IBM-PLI's FDI Value Index voor toegevoegde waarde en kennisintensiteit van banen		niet gesteld		Top 5	Top 5	niet gesteld
RVO Klanttevredenheidscijfer		niet gesteld		>8	>8	niet gesteld

** het betreft doelen voor 5-jaarsgemiddelden*

De resultaten op deze aspecten worden door de NFIA en het ministerie van EZ bijgehouden, onder meer in jaarverslagen en op de begroting van het ministerie. In hoofdstuk 4 gaan we daar nader op in.

[88] Voor de verwachte investeringsomvang en de verwachte werkgelegenheid geldt dat zij niet in alle jaren onderdeel zijn geweest van de gestelde doelen.

3.1.2 Het beleid van het ministerie van Buitenlandse Zaken

Het ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ) heeft voor elk jaar in de periode 2019 tot en met 2023 een begroting[89] opgesteld. Hierin is de beleidsagenda vastgelegd en zijn de beleidsprioriteiten benoemd. Op hoofdlijnen speelt de Brexit, de covid-pandemie en Nederlandse handelsbelangen wereldwijd. Hieronder volgt een korte samenvatting per jaar waarin we kijken naar de beleidsagenda op aspecten als economische diplomatie, handel en internationale positie.

2019

De beleidsagenda van 2019 van het Ministerie van BZ richt zich op Nederland als open handelsland en doorvoerhaven. Waarbij de verwevenheid met de wereldeconomie, met export en internationale handel als fundament voor de Nederlandse welvaart werd gezien. De beleidsagenda legde de nadruk op het belang van een sterke Europese Unie als motor voor economische groei en een eerlijke interne markt. Brexit en geopolitieke spanningen, zoals de assertieve houding van China en Rusland, vroegen om actieve economische diplomatie en het smeden van nieuwe coalities. Nederland zette in op het versterken van handelsrelaties, innovatie en internationale concurrentiekracht, met bijzondere aandacht voor het moderniseren van handelsverdragen en het benutten van groeimarkten buiten Europa. Het postennet werd uitgebreid, vooral in economische groeiregio's, en economische diplomatie werd gekoppeld aan duurzaamheid en digitalisering.

2020

In 2020 werd het beleid sterk beïnvloed door de coronapandemie. De pandemie legde de kwetsbaarheid van internationale waardeketens bloot en onderstreepte het belang van economische weerbaarheid. Nederland richtte zich op het herstel van de internationale handel en het veiligstellen van exportmarkten. De EU bleef het belangrijkste economische kader, waarbij Nederland pleitte voor een modern en toekomstbestendig EU-budget. Brexit vroeg om nieuwe handelsafspraken en versterking van de bilaterale relatie met het VK. Economische diplomatie richtte zich op het benutten van kansen in opkomende markten en het versterken van de positie in Azië. Digitalisering, innovatie en duurzaamheid werden leidende thema's in het economisch buitenlandbeleid. Nederland investeerde in het postennetwerk om bedrijven wereldwijd te ondersteunen en zette actief in op het moderniseren van handelsverdragen en het tegengaan van protectionisme. Klimaatbeleid en de Green Deal werden gekoppeld aan economische kansen voor het Nederlandse

[89] Ministerie van Financiën. (2023). *Archief 2023 – Hoofdstuk XIII Economische Zaken en Klimaat*. Rijksfinanciën. https://www.rijksfinancien.nl/archief/2023/2023/XIII

bedrijfsleven, en Nederland bleef zich profileren als innovatief, betrouwbaar en aantrekkelijk voor internationale investeringen.

2021

Het economisch herstel na COVID-19 stond in 2021 centraal. Nederland zette in op het versterken van de open economie en het veiligstellen van exportmarkten, met de EU als belangrijkste platform voor herstel, onder meer via de Green Deal en digitale transitie. Economische diplomatie richtte zich op innovatie, digitalisering en het benutten van kansen in groeimarkten. Nederland bleef pleiten voor een open, op regels gebaseerde wereldhandel en het tegengaan van protectionisme. Het postennetwerk werd ingezet om bedrijven te ondersteunen bij internationaal ondernemen, terwijl klimaat, energie en digitalisering speerpunten waren in het economisch buitenlandbeleid. De internationale positie werd versterkt door actieve deelname aan de EU, VN, WTO en andere fora, en Nederland investeerde in strategische autonomie en economische veiligheid.

2022

De beleidsagenda werd gekenmerkt door veerkracht, handel en het versterken van de strategische positie in een multipolaire wereld. COVID-19 en geopolitieke spanningen, met name rond Rusland en China, beïnvloedden de internationale handel en economie. Nederland zette in op herstel van de export, versterking van de internationale concurrentiepositie en economische weerbaarheid. De EU bleef het centrale kader voor handel, economie en strategische autonomie. Economische diplomatie richtte zich op het benutten van kansen in opkomende markten en het versterken van de positie in Azië en de VS. Digitalisering, innovatie en duurzaamheid waren leidende thema's.

2023

In 2023 markeerde de Russische inval in Oekraïne een geopolitiek kantelpunt, waardoor de aandacht verschoof naar Europese veiligheid en economische weerbaarheid. Nederland zette in op versterking van de EU als geopolitieke en economische speler, met nadruk op strategische autonomie. De interne markt, groene en digitale transitie werden leidend voor economische groei en concurrentiekracht. De versterking van NAVO en EU-defensie en verhoging van de defensie-uitgaven tot de NAVO-norm werden als noodzakelijk gezien voor de internationale positie. Economische diplomatie richtte zich op het benutten van kansen in de VS, Azië en opkomende markten. Klimaat, energie en digitalisering bleven speerpunten in het economisch buitenlandbeleid.

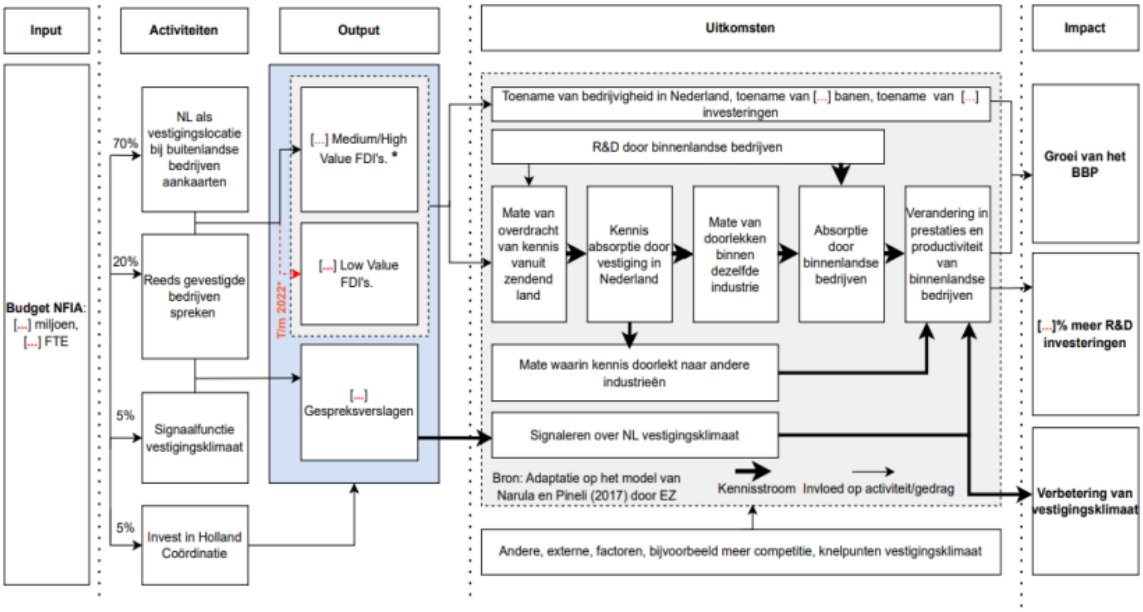
Instrumenten en apparaten Buitenlandse Zaken vermelden NFIA niet afzonderlijk

In de begrotingen van BZ wordt doorgaans wel gesproken over economische diplomatie, het postennetwerk, handelsbevordering en internationale positionering van Nederland, maar de NFIA wordt daarbij niet als afzonderlijke post, programma of instrument genoemd. Ook in de verdeling van apparaatskosten (zoals op pagina 60-61 van de begroting 2023) wordt bij het onderdeel “Economie” niet verder gespecificeerd welke uitvoeringsorganisaties of partners daaronder vallen. De NFIA wordt dus niet als aparte regel, subsidie of instrument in de BZ-begroting vermeld.

3.1.3 Beleidstheorie NFIA

Het ministerie van EZ heeft, in samenspraak met het ministerie van BZ en de NFIA, een beleidstheorie opgesteld. Deze is in Figuur 3.1 weergegeven.

Figuur 3.1 Beleidstheorie NFIA



* Vanaf 2022 is de *Volume to Value strategie* van de NFIA van start gegaan. De NFIA focust zich hierbij alleen op vestigingen van bedrijven naar Nederland halen die Medium/High Value bieden Activiteiten als R&D en productie zijn van hogere waarde dan Marketing & Sales of Logistics. Ook het type industrie is hiervan op invloed. Een nadere toelichting volgt.

Beleidstheorie vóór strategiewijziging

De uitgewerkte beleidstheorie is in lijn met de Invest in Holland Strategie uit de periode 2020-2025 en de meest recente strategie die is vastgelegd voor de periode 2025-2030. De beleidstheorie omvat om die reden ook de focus op medium/high value FDI’s. Onze evaluatie focust zich op de periode 2019-2023 en ziet daarmee nog deels toe op een voorgaande strategie waarin de focus op deze ‘value FDI’s’ nog niet (of minder sterk) actueel was. Van deze voorgaande periode is geen

concrete beleidstheorie beschikbaar, maar na reconstructie van het beleid komen we tot het inzicht dat de beleidstheorie in dat geval iets beknopter en meer recht-toe-rechtaan is:

- Onder 'output' zou geen onderscheid gemaakt zijn tussen medium/high en low value FDI's.
- Onder 'uitkomsten' zou het stuk over R&D door binnenlandse bedrijven in principe weggelaten kunnen worden. Focus lag op het aspect "Toename van bedrijvigheid, …" en de signaleren over het Nederlandse vestigingsklimaat.
- Onder impact zou er focus zijn op groei van het bbp en niet of minder op het aspect R&D.

We constateren daarbij overigens wel dat op de begroting en verantwoording van de uitgegeven middelen door het ministerie van EZ nog steeds wel sec wordt gekeken naar het aantal aangetrokken projecten, en de investeringsomvang en werkgelegenheid (arbeidsplaatsen) die hiermee gepaard gaan. Dit is dus in ieder geval in openbare stukken hetgeen waar de NFIA op wordt gemonitord. Daarin wordt nog geen onderscheid gemaakt tussen de low, medium en high value projecten en is ook nog geen aandacht voor mogelijk enkele andere maatschappelijke of economisch relevante indicatoren.

Aanbevelingen om de beleidstheorie mee aan te scherpen

Op basis van ons literatuuronderzoek, de beleidsreconstructie en de verschillende gevoerde gesprekken doen we de volgende suggesties om de beleidstheorie verder aan te scherpen:

1. **R&D als uitkomst niet als impact:** De NFIA draagt bij aan het aantrekken van R&D-intensieve bedrijven en het verbeteren van het vestigingsklimaat. Deze bijdragen zijn niet altijd direct zichtbaar in het BBP, maar leveren op termijn wel degelijk economische waarde op via innovatie, kennis-spillovers en versterking van ecosystemen. Neem ..% meer R&D investeringen en verbetering van vestigingsklimaat op als uitkomst. Dit heeft op langere termijn namelijk effect op de groei van het bbp, en is daarmee zelf minder een impact maar eerder een uitkomst.
2. **Brede welvaart en SDG's om impact te meten:** De NFIA benadert actief bedrijven die bijdragen aan maatschappelijke doelen. Zo voorkomt ze ongewenste effecten zoals verspilling van ruimte, energie-intensieve productie en een mismatch op de arbeidsmarkt. Dit vloeit voort uit de overgang van "*volume naar value*". Daarbij draait het niet meer om het aantal banen, maar om de kwaliteit en strategische waarde van investeringen. De impact hiervan zie je niet alleen terug in het bbp, maar ook in indicatoren op het gebied van brede welvaart, zoals milieu, gezondheid, werk en wonen. Door deze indicatoren mee te nemen, kan duidelijker in beeld worden gebracht hoe

buitenlandse investeringen bijdragen aan maatschappelijke doelen. Omdat dit soms ingewikkeld kan zijn, kan EZ zich richten op de economische thema's van de Sustainable Development Goals (SDG), zoals doelen 8, 9, 10 en 12. Zo blijft het werkbaar én relevant.

3. **Coördinatiefunctie NFIA verdiepen:** De NFIA vervult een coördinerende rol binnen het Invest in Holland-netwerk, wat leidt tot efficiëntere inzet van middelen bij ROM's en andere publieke partners. Door centrale leadverdeling, gezamenlijke CRM-systemen (zoals Achilles) en afstemming via het Nationaal Acquisitieplatform (NAP), wordt dubbel werk voorkomen en kunnen regio's zich richten op hun sterktes. Deze efficiëntie betekent ook een besparing van publieke middelen, doordat minder versnippering optreedt in acquisitie-inspanningen. Dit aspect wordt in de huidige beleidstheorie niet belicht, terwijl dat wat ons betreft wel zou moeten.

3.2 Werkwijze NFIA

In navolging op de beschrijving van het ontstaan en de ontwikkelingen van de NFIA in paragraaf 2.1 werken we in deze paragraaf nader de werkwijze van de NFIA uit.

Acquisitie van nieuwe bedrijven

Binnen de acquisitie richt de NFIA zich op het aantrekken van bedrijven die passen binnen de high-value sectoren (ICT, Life Sciences & Health, Agrifood, High Tech Systems & Materials, Chemie en (duurzame) Energie, NGO's, Creative, Fintech, Value Logistics[90], en Maritime & Water. Buitenlandse posten spelen hierin een sleutelrol: zij screenen potentiële investeerders op strategische relevantie en ecosysteemwaarde. De NFIA werkt hierbij nauw samen met regionale partners in het Invest in Holland-netwerk, die aangeven welke type bedrijven hun regionale ecosystemen versterken. De leadgeneratie is gedurende de evaluatieperiode meer en meer verschoven van generiek aanbod naar gerichte vraag vanuit de regio's die via IiH sectorteams wordt geformuleerd. De NFIA zet haar internationale netwerk hierbij in om passende bedrijven te vinden. Voor de concrete wervingsinspanningen op de diverse niches werkt de NFIA met Invest in Holland Focus Teams.

Behoud van buitenlandse bedrijven en inzet op vervolginvesteringen

Via het Investor Relations (IR) programma onderhoudt de NFIA relaties met reeds gevestigde buitenlandse bedrijven. Dit programma bestaat uit zes kernactiviteiten, waaronder het verstrekken van informatie, het verbinden met relevante partners en het ondersteunen van business development. Door deze contacten worden kansen voor vervolginvesteringen geïdentificeerd, zoals uitbreiding van productielocaties of

[90] Anno 2025 staat Value Logistics bekend als Supply Chain Solutions. In de evaluatieperiode werd echter nog de naam Value Logistics gebruikt.

samenwerking met Nederlandse partijen. De NFIA speelt hierin een faciliterende rol, bijvoorbeeld door bedrijven te helpen bij vergunningstrajecten, locatiekeuze en het ontsluiten van netwerken.

Signaleringsfunctie van de NFIA

De NFIA vervult een signaleringsfunctie richting beleidsmakers. Via gesprekken met bedrijven en analyses van projectdata worden knelpunten in het vestigingsklimaat gesignaleerd, zoals netcongestie, stikstofproblematiek of arbeidsmarktkrapte, maar ook specifiekere signalen zoals het tekort aan internationale scholen of de noodzaak om BSN-nummers uit te geven aan internationale werknemers die vanwege corona nog niet naar Nederland konden komen.

In het verleden werden deze signalen breed verspreid, met name binnen het ministerie van EZ en soms ook bij andere departementen. Het gebrek aan structuur leidde soms tot verminderd draagvlak voor deze activiteit. De laatste jaren is hier verbetering in aangebracht, zo worden de signalen onder meer systematisch vastgelegd in het CRM-systeem en geanalyseerd in kwartaal- en jaarrapportages. In 2023 heeft de NFIA op eigen initiatief een lijst opgesteld van knelpunten op basis van lopende projecten, en een overzicht gemaakt van sectorale sterke en zwakke punten. Daarnaast worden verdiepende analyses uitgevoerd op urgente thema's, zoals de impact van netcongestie op investeringsbeslissingen.

Coördinatiefunctie binnen Invest in Holland

Als coördinator binnen het Invest in Holland-netwerk werkt de NFIA samen met de ROM's, NDL en enkele grote steden. Via het Nationaal Acquisitieplatform (NAP) worden kwartaaloverleggen gehouden waarin wereldwijde ontwikkelingen, sectorproposities en acquisitiestrategieën worden afgestemd. De NFIA zorgt voor nationale consistentie en internationale positionering, terwijl de Invest in Holland-partners hun regionale expertise inbrengen. Zo speelde de NFIA een belangrijke centrale rol bij het bepalen van een gezamenlijke strategie rondom de Brexit.[91]

De samenwerking binnen het Invest in Holland netwerk worden versterkt door initiatieven zoals de Invest in Holland Academy. Hier worden gezamenlijke trainingen aangeboden en kennis met elkaar gedeeld, wat leidt tot kortere lijnen en een gedeelde aanpak richting buitenlandse investeerders.

[91] Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. (2020). Invest in Holland Strategie 2020–2025: Een sterker Nederland met buitenlandse bedrijven. Eerste Kamer der Staten-Generaal. https://www.eerstekamer.nl/overig/20200417/invest_in_holland_strategie_2020/document

3.3 Organisatiestructuur NFIA

De NFIA wordt sinds de oprichting al aangestuurd vanuit EZ. Dit werd gedaan door het DG voor Industrie en zijn opvolgers DG voor Industrie en Regionaal Gebied (1986-1991) en DG voor Industrie en Diensten (1992-2000). In 2001 werd dit DG samengevoegd met het DG voor Economische Structuur in het DG voor Ondernemingsklimaat. In 2004 werd NFIA als directie ondergebracht bij het DG Buitenlandse Economische Betrekkingen (DG BEB).[92]

In 2012 werd de DG BEB ondergebracht bij het ministerie van Buitenlandse Zaken. Daarbij is besloten de NFIA onder te brengen bij de uitvoeringsdienst van het ministerie van Economische Zaken, de Economische Voorlichtingsdienst (EVD). De EVD was een van de voorlopers van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), waar de NFIA sinds 2014 deel van uitmaakt. Dit vanwege bezuinigingen waarbij het plaatsen van de NFIA en andere afdelingen bij de RVO moest leiden tot een hogere efficiëntie en synergie. NFIA wordt vanuit EZ aangestuurd door topsectoren en industriebeleid die onder DG Bedrijfsleven en Innovatie valt. Binnen de organisatiestructuur van RVO valt de NFIA onder de directie Internationale Programma's.[93] [94] Als onderdeel van de RVO zijn NFIA-medewerkers gehouden aan de geldende integriteitscodes voor ambtenaren die in dienst zijn van de Nederlandse overheid zoals de eed/gelofte, financiële integriteitscodes en gedragscode ambtenaren in het buitenland (zoals Gedragscode integriteit BZ). Ook vallen de NFIA-medewerkers onder de CAO voor de Rijksoverheid.

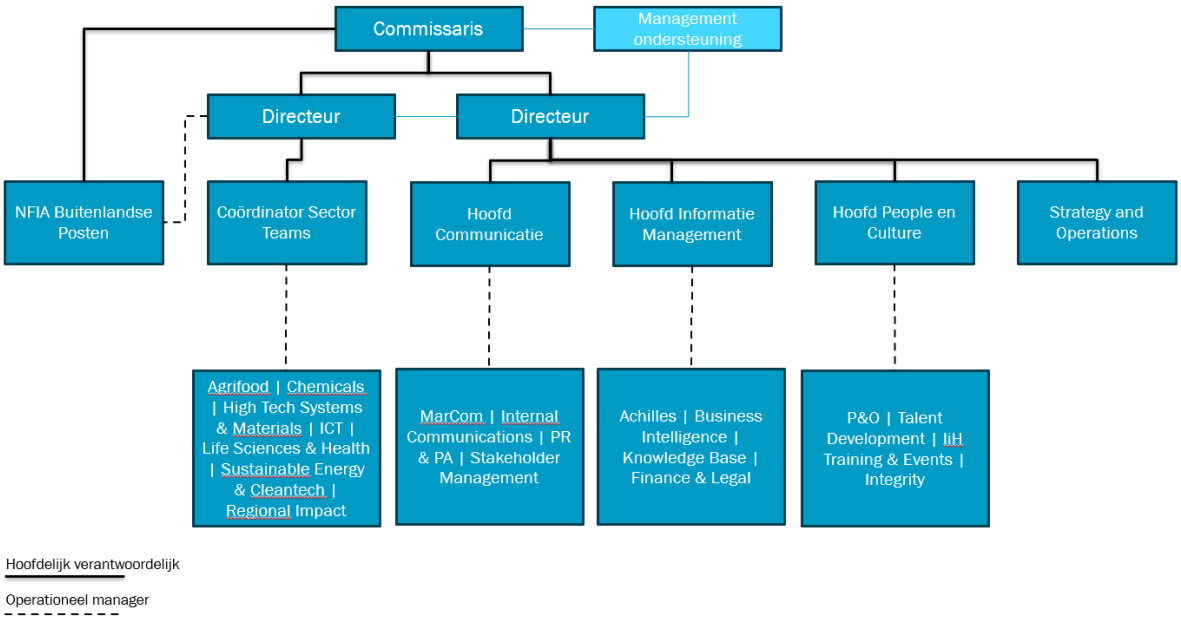
Sindsdien - en dus ook in de periode 2019-2023 - waren de ministeries van Economische Zaken en Klimaat (EZK) en van Buitenlandse Zaken (BZ) formeel opdrachtgever van NFIA.[95] Naast het hoofdkantoor in Den Haag heeft NFIA een netwerk van 26 kantoren in het buitenland, gevestigd op ambassades of bij consulaten-generaal.[96]

[92] Nationaal Archief. (z.d.). Commissariaat voor Buitenlandse Investeringen Nederland (EZ). Geraadpleegd op 18 juni 2025, van https://actorenregister.nationaalarchief.nl/actor-organisatie/commissariaat-voor-buitenlandse-investeringen-nederland-ez
[93] Hoofdorganogram RVO, geraadpleegd 2 april 2025
[94] Deze organisatiestructuur was van toepassing tot en met 31 december 2024, en is vanaf 2025 veranderd als gevolg van een reorganisatie bij RVO.
[95] Kamerbrief minister van economische zaken (2022-2023). Voortgang acquisitie met meer focus. kst-32637-564
[96] Vanaf maart 2025 heeft de NFIA nog 25 kantoren, als gevolg van de sluiting van het kantoor in Dubai.

NFIA functioneert als zelfstandige operatie binnen RVO

De NFIA kent een functionele lijnorganisatie met een stafdienst, zie figuur 2.1. De commissaris houdt toezicht op twee directeuren en is daarnaast verantwoordelijk voor de buitenlandse posten. De ene directeur is belast met het operationeel aansturen van de buitenlandse posten en is daarnaast verantwoordelijk voor de coördinatie van de Sector Teams. De andere directeur is verantwoordelijk voor de afdeling 'Strategy and Operations', en daarnaast voor de hoofden van de afdelingen 'People en Culture', 'Informatie Management', en 'Communicatie'. De directie en de commissaris worden in hun management ondersteund door de staffunctie 'Management Ondersteuning'.

Figuur 3.2 Organogram NFIA 2023



Bron: jaarplan NFIA 2023, en NFIA

NFIA Buitenlandse posten

Het overzicht van de buitenlandse posten is opgenomen in figuur 3.3.

Figuur 3.3 Buitenlandse posten NFIA

- San Francisco
- Chicago
- Atlanta
- Washington
- New York
- Toronto
- Londen
- **Den Haag (HQ)**
- Munchen
- Parijs
- Istanbul
- Tel Aviv
- Stockholm
- Kaapstad
- New Delhi
- Bangalore
- Mumbai
- Guangzhou
- Beijing
- Shanghai
- Dubai
- Singapore
- Seoul
- Taipei
- Osaka
- Tokyo
- Sydney

Noot: De locatie Stockholm is sinds 2024 operationeel. Het kantoor in Dubai is per maart 2025 gesloten.
Bron: Terugblik 2024 resultaten NFIA en Invest in Holland

Governance NFIA projecten - gericht oplossen

Projecten worden doorgaans geselecteerd op basis van hun strategische waarde ("match to value"). De projecten worden onder meer aangedragen door partners binnen het Invest in Holland-netwerk en via de buitenlandse posten. Omdat de strategie gewijzigd is van volume naar value is er meer inhoudelijke expertise nodig om de waarde van een project in te schatten. Bij projecten met een hoge maatschappelijke relevantie biedt NFIA dan ook maatwerk: van factfinding trips tot ondersteuning door sectorspecialisten.

Samenwerkingspartners: Invest in Holland

Als coördinator binnen het Invest in Holland-netwerk werkt de NFIA intensief samen met Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen (ROM's), enkele grote steden en NDL. Via het Nationaal Acquisitieplatform (NAP) worden kwartaaloverleggen gehouden

waarin strategieën, sectorproposities en wereldwijde ontwikkelingen worden afgestemd. In figuur 3.4 is een overzicht van het netwerk opgenomen.

Figuur 3.4 Netwerk NFIA en Invest in Holland in 2024

Bron: NFIA, terugblik 2024

3.4 Analyse middelen NFIA

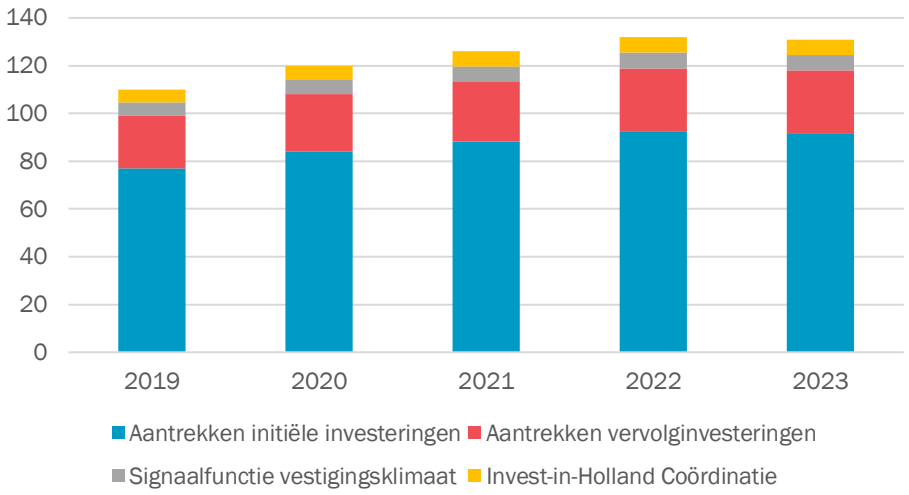
In deze paragraaf gaan we in op de inzet die door de NFIA gepleegd wordt. Het gaat om de financiële middelen die door de opdrachtgevers van de NFIA ter beschikking worden gesteld en de FTE's die door de NFIA zelf worden ingezet. Daarbij geven we ook een overzicht van de verdeling van middelen over de buitenlandse posten.

3.4.1 Inzet van de NFIA in FTE's

Het aantal Full Time Equivalents (FTE's) geeft een beeld van de werkgelegenheid die gepaard gaat met de activiteiten van de NFIA. Het aantal FTE's bij de NFIA

groeide in de evaluatieperiode van 110 in 2019[97] tot 132 in 2022[98]. Deze uitbreiding is onder meer het gevolg van het openen van nieuwe posten in het buitenland en doordat sectorspecialisten zijn aangetrokken in het kader van de strategiewijziging. In 2023 bedroeg het aantal FTE's 131. De verdeling van werkgelegenheid is gedurende de evaluatieperiode ongewijzigd. De meeste inzet gaat naar het aantrekken van initiële investeringen (70%). Daarna gaat de meeste inzet naar het aantrekken van vervolginvesteringen (20%). De coördinatie van het Invest-In-Holland-netwerk en de signaalfunctie over het vestigingsklimaat vergen beide vijf procent van de NFIA-FTE's.

Figuur 3.5 Aantal FTE's bij NFIA verdeeld naar de vier hoofdactiviteiten, 2019-2023

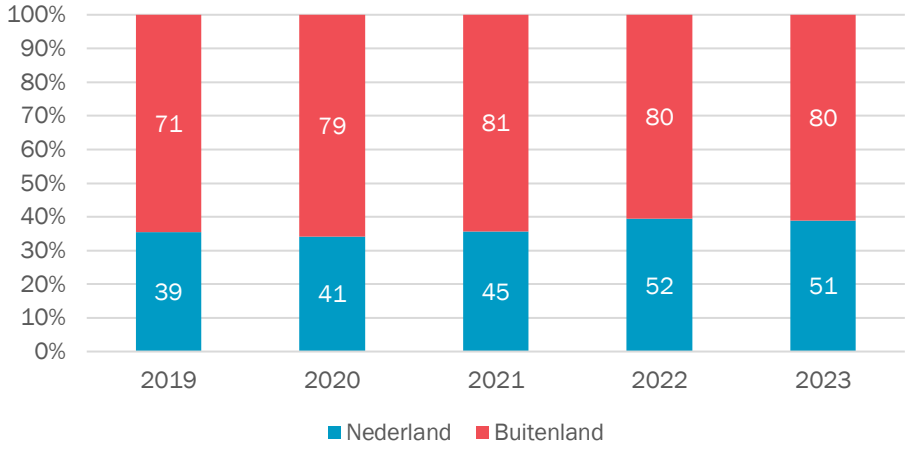


Bron: NFIA, bewerking Decisio

Van alle FTE's van de NFIA bevond zich in 2019 ongeveer 35 procent in Nederland en 65 procent bij de buitenlandse kantoren. Het ging om respectievelijk 39 en 71 FTE's. In 2023 werkt bijna 40 procent van de NFIA-FTE's op het hoofdkantoor in Nederland. In 2023 werkt 51 FTE's in Nederland en 80 FTE's op een buitenkantoor.

[97] Ministerie van Economische Zaken & Klimaat. (2019). MERC: Netherlands Foreign Investment Agency (NFIA). Intern gebruik.
[98] Idem

Figuur 3.6 Procentuele verdeling van NFIA-FTE's naar hoofdkantoor in Nederland en kantoren in het buitenland, 2019-2023, aantal FTE's in labels



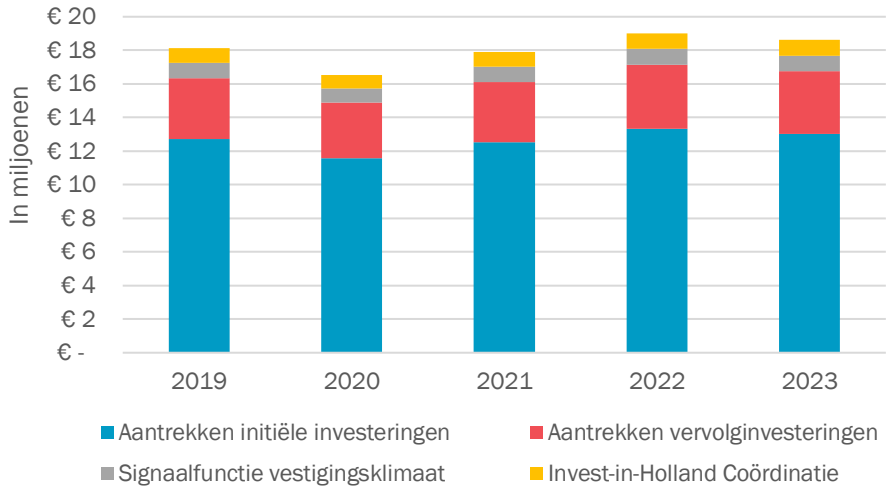
Bron: NFIA, bewerking Decisio

3.4.2 Inzet van het NFIA-budget

Het NFIA-budget fluctueerde gedurende de evaluatieperiode. In 2019 bedroeg het budget 18,1 miljoen euro. In de coronajaren 2020 en 2021 was het budget lager. Het ging om respectievelijk 16,5 miljoen euro en 17,9 miljoen euro. In 2022 bedroeg het NFIA-budget 19 miljoen euro, wat in 2023 afnam naar 18,6 miljoen euro. Hoewel de werkgelegenheid bij de NFIA toenam tussen 2019 en 2021, nam het budget juist af.

De NFIA geeft voor de verdeling van het budget over de vier hoofdactiviteiten dezelfde verdeling op als geldt voor de verdeling van FTE's. Dit betekent dat 70 procent van het budget wordt besteed aan het binnenhalen van initiële investeringen, 20 procent aan het binnenhalen van vervolginvesteringen, 5 procent gaat naar de signaalfunctie over het vestigingsklimaat en 5 procent naar de coördinatie van het Invest in Holland-netwerk. Volgens NFIA vergen de hoofdactiviteiten dus eenzelfde aandeel van de werknemers als van het budget.

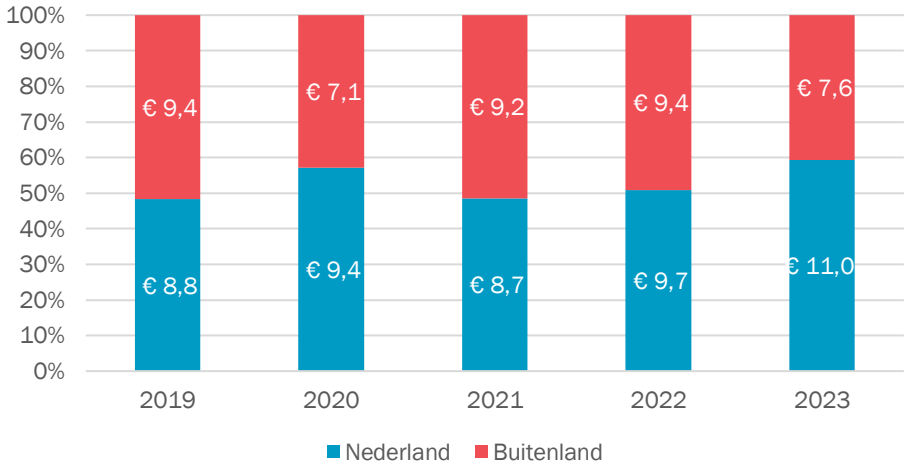
Figuur 3.7 Budget NFIA verdeeld naar de vier hoofdactiviteiten, 2019-2023



Bron: NFIA, bewerking Decisio

De verdeling van budget naar hoofdkwartier en buitenlandse kantoren wijkt in de meeste jaren af van de verdeling van FTE's naar binnen- en buitenland. In 2019 was het aandeel FTE's in Nederland 35 procent, terwijl het aandeel budget ruim 50 procent bedroeg. In 2023 kwam de verdeling van het budget wel overeen met de verdeling van FTE's. Toen bedroegen beide aandelen in Nederland ongeveer 40 procent, tegenover 60 procent voor de buitenlandse kantoren.

Figuur 3.8 Procentuele verdeling van het NFIA-budget naar hoofdkantoor in Nederland en kantoren in het buitenland, 2019-2023, budget in miljoenen euro's in labels



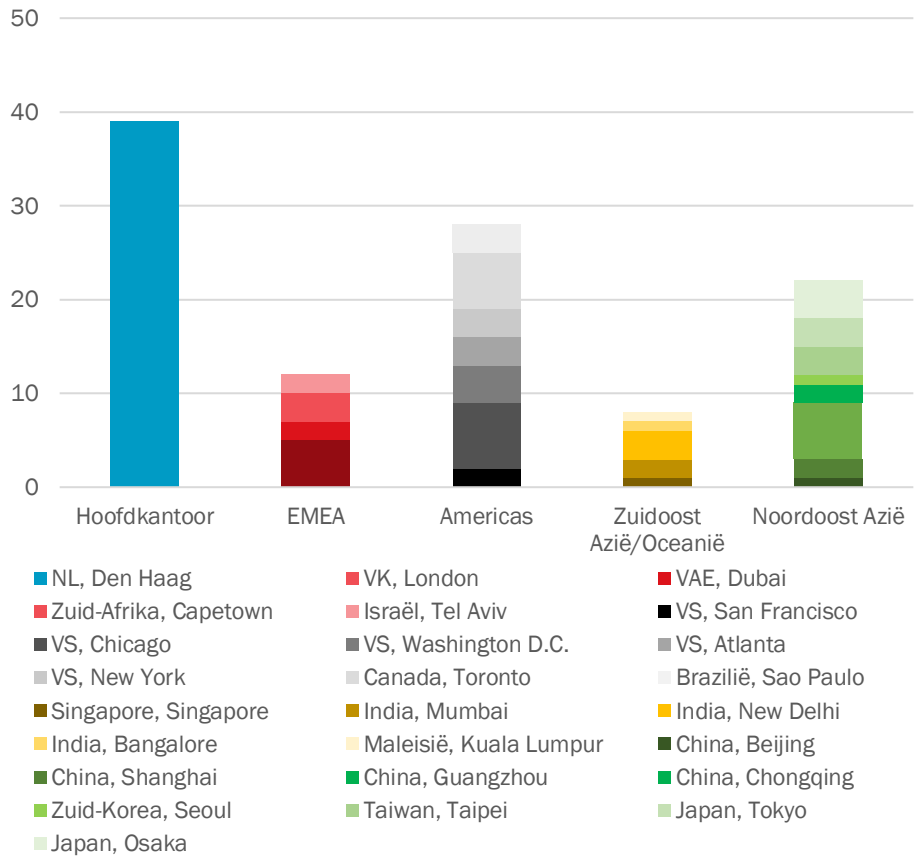
Bron: NFIA, bewerking Decisio

3.4.3 Verdeling over buitenlandse posten

De NFIA onderscheidt vier herkomstregio's in de wereld waar NFIA-kantoren gevestigd zijn. Dit zijn Europa, Midden-Oosten en Afrika (EMEA), Americas, Zuidoost-Azië & Oceanië, en als laatst Noordoost-Azië.

In 2019 waren de meeste buitenlandse FTE's gevestigd in de regio Americas. Het ging om 27 FTE's, wat gelijk staat aan 38 procent van alle FTE's op buitenlandse posten. Voornamelijk San Francisco en New York zijn grote kantoren met respectievelijk 7 en 6 FTE's. Noordoost Azië is de tweede regio. Hier waren in 2019 22 FTE's gevestigd, wat gelijk staat aan 31 procent van de FTE's op buitenlandse posten. Het gaat om acht kantoren waarvan Shanghai (6 FTE's) en Tokyo (4 FTE's) in 2019 de grootste waren. De regio's EMEA en Zuidoost Azië/Oceanië waren kleiner in 2019. Tot EMEA behoort wel het kantoor in London, wat met 5 FTE's een van de grotere buitenkantoren was in 2019.

Figuur 3.9 Verdeling van NFIA-FTE's naar kantoorlocatie in 2019

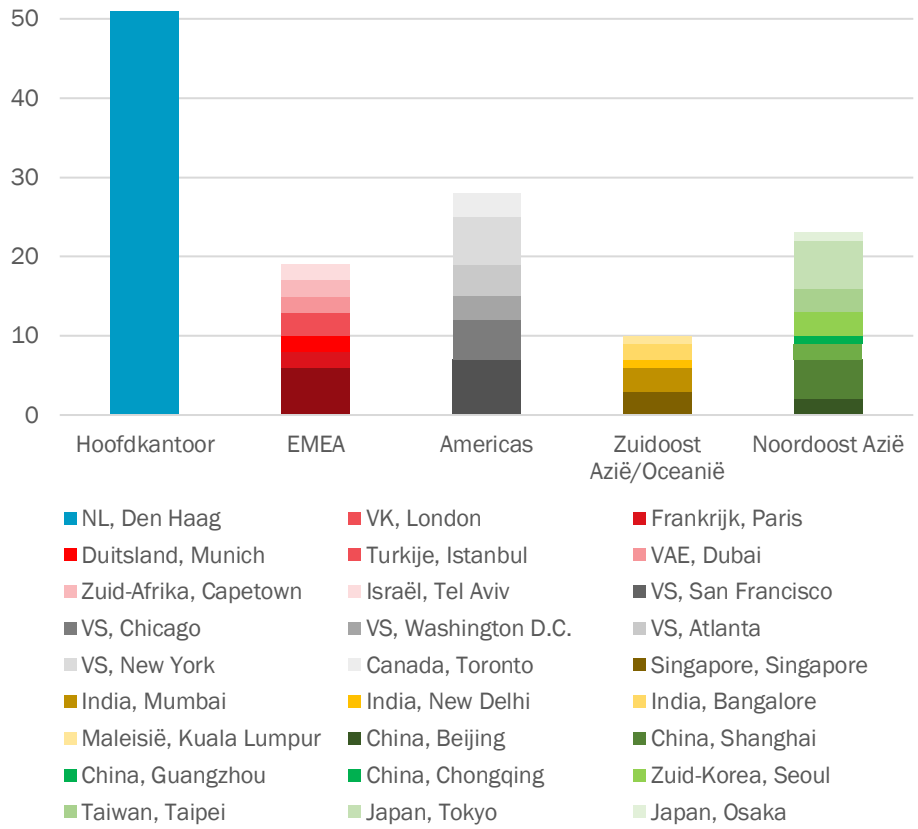


Bron: NFIA, bewerking Decisio

Het aantal FTE's bij buitenlandse posten was in 2023 toegenomen tot 80. In alle regio's is het aantal FTE toegenomen. In EMEA nam het aantal FTE's toe van 14 naar 19, in Americas van 27 naar 28, in Zuidoost-Azië/Oceanië van 8 naar 10 en in Noordoost Azië van 22 naar 23. De grootste kantoren waren in 2023 de volgende:

1. San Francisco: 7 FTE's
2. New York: 6 FTE's
3. London: 6 FTE's
4. Tokyo: 6 FTE's
5. Chicago: 5 FTE's
6. Shanghai: 5 FTE's

Figuur 3.10 Verdeling van NFIA-FTE's naar kantoorlocatie in 2023



Bron: NFIA, bewerking Decisio

Een verdeling van budget naar de verschillende buitenkantoren viel niet te maken. In de evaluatieperiode zijn de loonkosten van alle buitenkantoren bij elkaar opgeteld aangeleverd. De kantoorbudgetten zijn vaak geaggregeerd op landniveau.

4. Analyse doelbereik

In dit hoofdstuk staat de uitvoering en de mate van doelbereik centraal. Onder doelbereik verstaan we de mate waarin de NFIA haar vooraf gestelde doelen weet te realiseren. We bespreken dat aan de hand van gevoerde gesprekken met betrokkenen (paragraaf 4.1) en op basis van datamateriaal dat iets zegt over de resultaten van de inzet van de NFIA (paragraaf 4.2). In dit hoofdstuk is tevens een benchmark toegevoegd waarin we kijken naar het FDI-beleid in andere Europese landen (paragraaf 4.3).

4.1 Analyse uitvoering

Ervaringen van belanghebbenden met de werkzaamheden van de NFIA

De NFIA wordt door een breed scala aan belanghebbenden gewaardeerd als een deskundige, flexibele en strategisch opererende organisatie die van waarde is voor de Nederlandse economie. Het flexibele en goed ingebedde postennetwerk van de NFIA levert een unieke bijdrage aan zowel beleidsvorming als het aantrekken van waardevolle bedrijven. Tegelijkertijd zijn er enkele kritische noten over de positionering, governance en de aansluiting op beleidsdoelen. Ook heeft de strategiewijziging en de snelle implementatie ervan op sommige plekken geleid tot wat frictie, die inmiddels verholpen is. Hieronder volgt een thematische weergave van de ervaringen van alle stakeholders, gebaseerd op de vier kernactiviteiten van de NFIA.

4.1.1 Acquisitie

De NFIA wordt gezien als een bekwame partij voor het aantrekken van buitenlandse bedrijven naar Nederland. Dit geldt zowel in de periode voor de strategie wijziging als erna. Die strategiewijziging wordt breed erkend als noodzakelijk en men vindt het een logisch gevolg vanwege onder andere beperkingen in ruimte, energie, arbeidskrachten. Stakeholders waarderen het dat de NFIA zich nu richt op hoogwaardige investeringen die bijdragen aan maatschappelijke doelen zoals duurzaamheid, digitalisering en strategische autonomie. Zo benadrukken de buitenlandse posten dat deze focus hen in staat stelt om gerichter te acquireren, waarbij niet alleen wordt gekeken naar aantallen banen, maar ook naar R&D-capaciteit en ecosysteemwaarde.

Ondanks dat deze strategiewijziging breed wordt gedragen, heeft de snelle implementatie wel geleid tot enkele fricties. Zo was de aanscherping van het acquisitiebeleid in de ogen van de ROM's soms wat te strikt. Buitenlandse bedrijven die op zichzelf geen high-value bedrijf zijn, maar wel van toegevoegde waarde zijn

voor het regionale ecosysteem werden niet geholpen door de NFIA. Dit is sindsdien gewijzigd. De rolverdeling tussen de NFIA en de Invest in Holland-partners is bovendien ook veranderd. Gechargeerd gezegd: in het verleden haalden de buitenlandse posten van de NFIA bedrijven binnen, waarna werd gekeken waar in Nederland deze bedrijven zouden passen. Met de strategiewijziging van volume to value zijn het vaker de Invest in Holland-partners die met hun lokale contacten en kennis aangeven wat er nodig is in het ecosysteem waarna de buitenlandse posten met deze boodschap op zoek gaan naar bedrijven.

Gesprekspartners geven aan dat de NFIA nu in rustiger vaarwater zit, daarbij zijn alle stakeholders tevreden over de gemaakte keuzes. Wel vergt de gewijzigde strategie enige tijd om voor alle betrokkenen binnen de NFIA om nieuwe netwerken op te bouwen. Immers, nu wordt gericht op het aantrekken van andersoortige bedrijven. De NFIA zet hier onder andere op in door meer de samenwerking met andere partijen en partners aan te gaan, zoals intensivering van samenwerking tussen NFIA en IA op diverse posten. Bijvoorbeeld in de geslaagde samenwerkingspilot tussen NFIA New York en Innovatie Attaché Boston. Ook op de ambassades wordt ingezet op een verbeterde samenwerking. Dit gaat op veel posten – met name op de grotere ambassades – goed Op sommige plekken kan dit nog wel beter, maar het ingewikkelde is dat relaties opnieuw moeten worden opgebouwd bij personeelswisselingen.

De aanscherping van het acquisitiebeleid, de verslechtering van het vestigingsklimaat en de concurrentie van andere acquisitieapparaten maken het moeilijker voor de NFIA om bedrijven aan te trekken. Het behouden van bestaande buitenlandse bedrijven en vervolginvesteringen van deze bedrijven is daardoor belangrijker geworden.

4.1.2 Vervolginvesteringen

De NFIA speelt een centrale rol in het stimuleren van vervolginvesteringen van reeds gevestigde buitenlandse bedrijven in Nederland. Deze activiteit is grotendeels georganiseerd via het Investor Relations (IR) programma, dat sinds 2006 bestaat. Het programma is bedoeld om relaties met bestaande buitenlandse bedrijven te onderhouden, knelpunten in het vestigingsklimaat te signaleren en kansen voor uitbreiding of verdieping van investeringen te benutten.

Vervolginvesteringen ontstaan vaak uit langdurige relaties en regelmatige interactie met bedrijven. De NFIA en haar regionale partners (Invest in Holland-netwerk) onderhouden deze relaties via bedrijfsbezoeken, strategische gesprekken en gezamenlijke analyses van ecosysteembehoeften.

De Invest in Holland partners benadrukken het belang van het IR-programma voor het identificeren van uitbreidingskansen. Het programma levert signalen op over ontbrekende schakels in het ecosysteem en helpt bij het dichterbij brengen van toeleveranciers. Wel is er behoefte aan meer continuïteit in de doelstellingen en het type bedrijven dat wordt benaderd.

4.1.3 Doelbereik

De NFIA meet het doelbereik door jaarlijks het aantal succesvolle (nieuw gevestigd of vervolg) projecten te registreren. Daarnaast vragen ze de verwachte investeringsomvang en de werkgelegenheid van succesvolle projecten (bedrijven) om deze ook als doelen op te nemen. Het ministerie van Economische Zaken formuleert jaarlijks de doelstellingen voor de NFIA via een opdracht aan de RVO en houdt prestaties bij via de begroting van EZ (mede op basis van de jaarverslagen van de NFIA). Deze zijn primair gericht op het aantrekken van buitenlandse investeringen die bijdragen aan economische groei. Gedurende de evaluatieperiode 2019–2023 is de strategie van de NFIA gewijzigd van een volumegerichte aanpak naar een focus op waardevolle investeringen (‘*volume to value*’). Ondanks deze koerswijziging zijn de formele doelstellingen vanuit de ministeries grotendeels ongewijzigd gebleven en blijven ze gericht op kwantitatieve indicatoren zoals het aantal investeringen. In onderstaande tabel is het doelbereik over de evaluatieperiode opgenomen.

Doelbereik aantal projecten

		2019	2020	2021	2022	2023	*Bron:*
Aantal projecten	Doel	205	205	345*	345*	niet gesteld	*MERC*
	Gerealiseerd	268	180	265	211	174	*Begroting EZ*
Investeringsomvang in Nederland	Doel	1.000	1.000			niet gesteld	*MERC*
	Waarvan hoogwaardig	100	100				*MERC*
	Gerealiseerd	4.105	1.443	2.074	3.819	n.v.t.	*Begroting EZ*
	Waarvan hoogwaardig					Niet bekend	
Werkgelegenheid (arbeidsplaatsen, voorspeld)	Doel	6.900	6.900	8.694*	8.694*	niet gesteld	*MERC*
	Waarvan hoogwaardig	750	750	20%	20%	niet gesteld	*MERC*
	Gerealiseerd	10.866	6.397	9.905	7.943	4.228	*Begroting EZ*
	Waarvan hoogwaardig					Niet bekend	

** op basis van 5-jaarsdoel van 1.725*

Uit de tabel maken we op dat het doelbereik in deze evaluatieperiode achterblijft. Naast de vraag of deze targets juist zijn, worden de volgende redenen genoemd voor het achterblijven het gerealiseerde projecten: Brexit, de coronapandemie en

een verslechterend investeringsklimaat. Het gaat veelal om autonome, externe ontwikkelingen die hebben geleid tot een daling in het aantal investeringsprojecten.

4.1.4 Verbeteren van het vestigingsklimaat

De NFIA speelt een belangrijke rol in het verbeteren van het Nederlandse vestigingsklimaat, met name via haar signaleringsfunctie, aldus de stakeholders. Deze functie is erop gericht om knelpunten en kansen die buitenlandse bedrijven ervaren bij hun vestiging of uitbreiding in Nederland, systematisch te verzamelen en door te geven aan beleidsmakers.

De signaleringsfunctie van de NFIA is ingebed in het Investor Relations (IR) programma. Via duizenden gesprekken met buitenlandse bedrijven per jaar, zowel door de NFIA zelf als door Invest in Holland-partners, worden signalen opgehaald over bijvoorbeeld netcongestie, stikstofproblematiek, arbeidsmarktkrapte of fiscale regelingen zoals de 30%-regeling. Deze signalen worden vastgelegd in 'Achilles' via standaard formulieren en geanalyseerd in kwartaal- en jaarrapportages.

De gesprekken die worden gevoerd in het kader van het IR-programma leveren naast signalen vaak waardevolle inzichten op voor het Invest in Holland netwerk over leads, vervolginvesteringen en trends binnen sectoren. Dat geldt zowel voor bestaande partijen, maar levert ook zicht op nieuwe partijen. Deze inzichten worden niet per se genoteerd onder het IR-programma in het 'Achilles' systeem, maar elders bij bijvoorbeeld nieuwe leads.

Naast de uitbouw van de IR-analyse heeft de NFIA op eigen initiatief een lijst aan knelpunten op basis van lopende projecten opgesteld in april 2023. Daarnaast hebben ze in de kwartaalrapportage van Q2 2024 een overzicht gemaakt van de sectorale knel- en sterke punten. Als laatste hebben ze voor specifieke knelpunten (netcongestie, stikstof, 30%-regeling) uitgezocht wat het echt inhoudt.

Onvoldoende onderscheidende signalen

De signalen die de NFIA doorgeeft aan EZ overlappen vaak met signalen die Nederlandse multinationals afgeven. Hierdoor wordt de signaalfunctie van de NFIA soms als onvoldoende onderscheidend ervaren. Een beeld over specifieke aandachtspunten voor de buitenlandse bedrijfspopulatie wordt gemist. Daarbij worden de rapportages over deze signalen door belanghebbenden als te generiek beschouwd, ook de onderbouwing voor statements wordt mager bevonden. Los van deze rapportages komt wel duidelijk de meerwaarde van de NFIA over specifieke signalen naar voren. Kortom, gesprekspartners geven aan dat op de inhoud en structuur van de rapportages nog verbeterpunten mogelijk zijn, wat mogelijk

gerealiseerd kan worden door nog meer samen te werken met het ministerie van EZ.

Wat wordt vervolgens met die signalen gedaan?
De NFIA geeft aan behoefte te hebben aan duidelijkere communicatie over wat er met de signalen gebeurt. Zij zien namelijk dat de signaleringsfunctie niet altijd leidt tot concrete beleidsaanpassingen. Een vaste structuur waarin signalen worden besproken, geprioriteerd en vertaald naar actie zou zowel de NFIA als beleid kunnen helpen.

Van signalen naar duiding
Naast het verzamelen van signalen, probeert de NFIA ook actief te duiden wat deze signalen betekenen voor het verdienvermogen van Nederland. De organisatie benadrukt dat het niet alleen gaat om het oplossen van knelpunten, maar om het versterken van de fundamenten van de Nederlandse economie. Daarbij hoort ook het zichtbaar maken van de waarde van buitenlandse bedrijven voor innovatie, kennisoverdracht en ecosysteemontwikkeling.

Het verduurzamen van het verdienvermogen vraagt om meer dan alleen het benoemen van problemen. De NFIA pleit daarom voor een overkoepelende strategische visie op wat Nederland aantrekkelijk maakt voor hoogwaardige investeringen met een scherpe definitie van value. Deze wens is er omdat er momenteel vanuit verschillende ministeries of zelfs binnen een ministerie op verschillende manieren en met een verschillende insteek en achtergrond beleid wordt gemaakt en uitgevoerd. Als uitvoeringsorganisatie heb je hierdoor ook een versnipperde aandacht. Een scherpere visie zou ook de posten in het buitenland helpen bij het gerichter acquireren van buitenlandse bedrijven.

Een dergelijke visie zou richting moeten geven aan beleidskeuzes, prioritering van investeringen en de inrichting van acquisitie- en retentiebeleid. Het zou ook helpen om signalen uit het veld beter te duiden en te vertalen naar concrete beleidsmaatregelen.

4.1.5 Coördinatie binnen het Invest in Holland-netwerk

De NFIA fungeert als coördinator binnen het Nationaal Acquisitieplatform (NAP). Dit is een structureel overlegorgaan waarin de NFIA en alle Invest in Holland-partners samenwerken aan de internationale acquisitie van buitenlandse bedrijven. Binnen het Nationaal Acquisitieplatform worden wereldwijde ontwikkelingen besproken en wordt de koers afgestemd. De coördinerende rol van de NFIA heeft bijgedragen aan het verminderen van de ‘concurrentie’ tussen de Invest in Holland-partners in het

acquireren van bedrijven, nu wordt in het buitenland meer met één pet naar buiten toe opgetreden. Buitenlandse posten geven ook aan dat het NAP helpt bij het afstemmen van bezoeken en het voorkomen van reputatierisico's. Dit zorgt bovendien voor een efficiëntere manier van werken.

De NFIA wordt gezien als belangrijke spil in het Invest in Holland-netwerk. De samenwerking met Invest in Holland-partners en sectorale teams is de afgelopen jaren sterk verbeterd. Sectorteams ontwikkelen gezamenlijk proposities en delen kennis, wat leidt tot een meer gecoördineerde aanpak bij het aantrekken van bedrijven. Een goed voorbeeld van transparante samenwerking tussen de NFIA en de Invest in Holland-partners is het CRM-systeem Achilles.

Naast de coördinerende rol heeft de NFIA ook de Invest in Holland Academy gestart. Kennisdeling en het opleiden van nieuw personeel van de NFIA en de Invest in Holland-partners staat hier centraal. De regionale partijen merken dat de Invest in Holland Academy niet alleen ervoor zorgt dat alle partijen dezelfde kennis hebben en op vergelijkbare manieren werken, maar dat het ook helpt bij het opbouwen van essentiële relaties met de andere Invest in Holland-partners.

4.2 Analyse over bereik doelgroep

Inzicht in de resultaten van NFIA-inzet

In deze paragraaf beschrijven we de resultaten van de inzet van de NFIA in de evaluatieperiode. Het gaat hier om het aantal gerealiseerde investeringsprojecten en bijbehorende geschatte investeringsomvang en banencreatie binnen drie jaar na de ondersteuning van de NFIA. Er is daarnaast een paragraaf gewijd aan de daadwerkelijke banencreatie en de daadwerkelijke investeringsomvang na drie jaar. Daarna gaan we in op de eigenschappen van de bedrijven die investeringen verwachtten in Nederland in de evaluatieperiode. Hierbij is oog voor afwijkingen in afzonderlijke jaren.

Voor deze exercitie is voornamelijk gebruik gemaakt van de door NFIA voor deze evaluatie beschikbaar gestelde dataset. Deze dataset bevat investeringsacquisities van buitenlandse bedrijven door de NFIA van 2010 tot en met 2023. In het kader van deze evaluatie is ingezoomd op de evaluatieperiode van 2019 tot en met 2023. Deze gegevens zijn op microniveau gekoppeld aan bedrijfsgegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Daarbij gaat het bijvoorbeeld om aantallen werknemers of de sector waarin het bedrijf actief is. De NFIA-database is geadministreerd op het niveau van juridische eenheden. Dat wil zeggen: op het niveau van inschrijvingen bij de Kamer van Koophandel (KvK). De bedrijvenstatistieken van het CBS zijn op het niveau van statistische

bedrijfseenheden. In de praktijk kunnen dit combinaties van meerdere juridische eenheden zijn. Voor deze evaluatie is de NFIA-database gekoppeld aan het Algemeen Bedrijven Register (ABR) van het CBS.

Koppelverlies zorgt voor beperkte onderschattingen

Een complicerende factor bij het koppelen van juridische eenheden aan bedrijven is dat deze pas in het ABR worden opgenomen wanneer zij omzet genereren of werkzame personen bevatten. Buitenlandse bedrijven die een eerste investering doen in Nederland zullen op het moment van hun bevestigingsbrief nog niet altijd al actief zijn in ons land en dus ook niet altijd voorkomen in het ABR voor dat betreffende verslagjaar. Het CBS heeft dit opgelost door vooruit te koppelen aan een bedrijfsidentificatienummer in één of twee latere jaren van het ABR.

In de periode van 2019 tot en met 2023 verwachtten 1.051 unieke bedrijven die door de NFIA zijn ondersteund, 1.097 investeringen te doen.[99] Het zijn dus bedrijven die in deze en tussenliggende jaren een initiële investering of een vervolginvestering verwachtten te doen. Van deze 1.051 bedrijven hadden 848 bedrijven een KvK-nummer dat aan het ABR kon worden gekoppeld. De investeringen van deze bedrijven (in totaal 895) zijn dus bruikbaar voor de analyse. Van deze bedrijven beschrijven we in deze paragraaf de type investeringen en bedrijfseigenschappen.

Het koppelverlies heeft vermoedelijk te maken met de internationale aard van de bedrijven waar de NFIA contact mee heeft. Hoewel voor de registratie van projecten bij de NFIA in de regel een KvK-nummer benodigd is, geldt dit bijvoorbeeld niet voor projecten die betrekking hebben op ‘outsourced distribution’ of ‘scientific connections’. Daarnaast krijgt een bedrijf pas een identificatienummer als statistische bedrijfseenheid (BEID) in het ABR wanneer het economisch actief is. Die vertraging is deels ondervangen door “vooruit” te koppelen aan een BEID uit latere peiljaren van het ABR, maar leidt deels ook tot KvK-nummers die niet aan een BEID gekoppeld konden worden. Er is gekozen niet te imputeren/extrapoleren voor de bedrijven zonder KvK-nummer omdat deze groep niet gekoppelde bedrijven naar verwachting afwijkt van de gekoppelde groep mét KvK-nummers. De groep met KvK-nummers genereert naar alle waarschijnlijkheid meer omzet en heeft meer werknemers dan de niet gekoppelde groep (zonder KvK-nummers).

Dat leidt ertoe dat er een aantal juridische eenheden of vestigingen is met een verwachte investering dat zowel in de beschrijvende statistiek, als in de econometrische analyses buiten beschouwing blijft. Er mist namelijk informatie om de juiste analyse te maken. In dit hoofdstuk gaat dat voornamelijk om bedrijfsdemografische informatie. In de econometrische

[99] Daarbij moet worden opgemerkt dat één bedrijf meerdere juridische eenheden of vestigingen kan hebben.

analyse is het bijvoorbeeld niet mogelijk om R&D-informatie of productiviteitscijfers voor deze juridische eenheden boven tafel te krijgen.

Het koppelverlies is terug te zien in paragraaf 4.2.3 bijvoorbeeld. Wij komen daar op basis van onze dataset voor 2023 uit op een geschatte banencreatie van 3.735 banen binnen drie jaar na investering. De NFIA berekent op basis van alleen de NFIA-dataset 4.302 geschatte banen[100]. Als het gaat om geschatte banencreatie of FDI geldt voor de rest van deze paragraaf dus dat er sprake is van een onderschatting.

Data-analyse en econometrie

De koerswijziging van de NFIA biedt een uitgelezen mogelijkheid om te analyseren in welke mate de NFIA haar doelgroep bereikt. De koerswijziging maakt het mogelijk econometrisch te bepalen of de doelgroep effectiever wordt bereikt nadat actief op deze doelgroep wordt gefocust. Op die manier is het ook mogelijk om econometrisch in te schatten in welke mate de NFIA daadwerkelijk additionele buitenlandse bedrijvigheid naar Nederland haalt. Een dergelijke econometrische analyse komt voor deze evaluatie echter nog te vroeg. De koerswijziging is doorgevoerd in 2023, waardoor de NFIA zich nog in een transitiefase bevindt. Er zijn te weinig observaties om een gedegen analyse uit te voeren. Desalniettemin bevelen we deze analyse voor een toekomstige evaluatie aan, zodat op deze wijze kan worden achterhaald in welke mate de NFIA additionele bedrijvigheid naar Nederland trekt. Zoals eerder vermeld komt in ieder geval een deel van de bedrijven namelijk ook zonder de NFIA naar Nederland.

Voor de jaren voor de koerswijziging zijn geen mogelijkheden gevonden om econometrisch te bepalen of de doelgroep bereikt werd. In deze periode werd namelijk niet op een bepaald type bedrijvigheid gericht, maar werd ieder bedrijf geholpen dat een investering wilde doen vanaf een bepaalde omvang. Er zijn daarmee geen parameters om te bepalen of er verschillen zijn tussen behandel- en focusgroep. Dat is na de koerswijziging wel het geval, omdat er uitsluitend op bepaalde sectoren wordt gericht.

4.2.1 Buitenlandse investeringen met NFIA-ondersteuning

Aantal verwachte investeringen neemt af

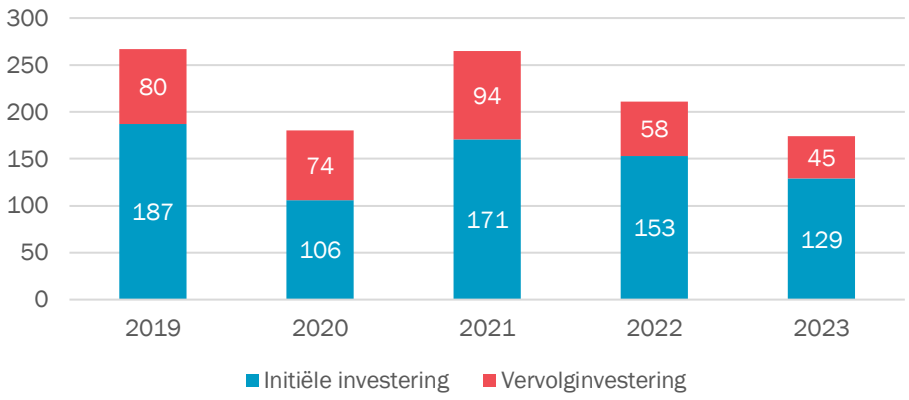
Onder het aantal projecten wordt het aantal gerealiseerde investeringen in een bepaald jaar verstaan. Het zijn de NFIA-acquisities die op te splitsen zijn naar

[100] Rijksdienst voor Ondernemend Nederland. (z.d.). *Netherlands Foreign Investment Agency (NFIA)*. Bedrijvenbeleid in Beeld. https://www.bedrijvenbeleidinbeeld.nl/beleidsinstrument/n/netherlands-foreign-investment-agency-nfia

initiële investeringen en vervolginvesteringen. In 2019 bedroeg het aantal projecten 267. Het betrof 187 initiële investeringen en 80 vervolginvesteringen. In 2020 – het jaar waar internationaal zakendoen het meest werd getroffen door de coronapandemie – liep het aantal projecten terug naar 180. Het aantal projecten nam vervolgens weer toe tot 265 in 2021. Hierna daalde het projectenaantal tot 174 in 2023.

Vanuit gesprekken halen we op dat deze daling verschillende oorzaken kent. Dit heeft te maken met de strategiewijziging van de NFIA. Ten eerste heeft die ervoor gezorgd dat niet meer actief wordt ingezet op het aantrekken van bedrijven die grote investeringen toezegden (volume). Ten tweede halen we in gesprekken op dat de NFIA als organisatie in transitie was en dat dit ook zijn wissel heeft getrokken op het aantal projecten dat kon worden ondersteund. Een andere oorzaak is het vestigingsklimaat in Nederland (en Europa) dat als geheel onder druk staat. Ook dat heeft meerdere (interne en externe) oorzaken, zo is aan de ene kant sprake van geopolitieke spanning en aan de andere kant van beleidswijzigingen in Nederland, bijvoorbeeld op het gebied van fiscale wet- en regelgeving.

Figuur 4.1 Aantal projecten: initiële investeringen en vervolginvesteringen van door de NFIA ondersteunde bedrijven tussen 2019 en 2023



Bron: CBS microdata, bewerking Decisio

Aantal High value projecten neemt ook af

We kijken daarnaast naar enkel de projecten door bedrijven die behoren tot de zes topsectoren. Bedrijven uit de zes topsectoren ICT, Life Sciences & Health, Agrifood, High Tech Systems & Materials, Chemie en (duurzame) Energie[101] worden proactief ondersteund door de NFIA wanneer zij bijdragen aan de beleidsprioriteiten

[101] Kamerbrief Bedrijfslevenbeleid 32638, d.d. 17 april 2020

innovatie, digitalisering of verduurzaming.[102] Als sprake is van deze combinatie, is volgens NFIA sprake van een *High value Project.*

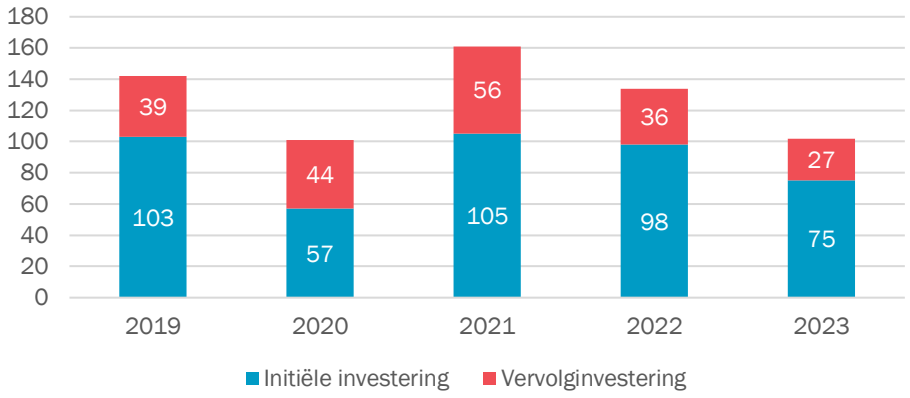
In de NFIA-database die beschikbaar is via het CBS is geen uitsplitsing gemaakt naar de bijdrage aan de genoemde beleidsprioriteiten, noch zijn projecten in de database aangemerkt als *High value.* Daardoor is het niet mogelijk om enkel de *High value projects* te selecteren en daarvan de resultaten en bedrijfseigenschappen te analyseren. Wat wel mogelijk is, is het selecteren van alle projecten die tot de topsectoren behoren. Daarmee zijn alle *High value projects* geselecteerd. Het nadeel is dat er ook projecten worden meegenomen die niet *High value* zijn. Het gaat om de investeringen van bedrijven die wél tot de topsectoren behoren, maar níet bijdragen aan de beleidsprioriteiten innovatie, digitalisering of verduurzaming.

Het valt op dat een groot deel van alle investeringen in 2019 al plaatsvond in deze topsectoren. Net zoals we bij het totaal aantal projecten zien, nemen ook de investeringen van bedrijven in deze topsectoren af vanaf 2021.

Beargumenteerd zou kunnen worden dat het als gevolg van de nieuwe strategie te verwachten valt dat het totaal aan investeringen van door NFIA ondersteunde bedrijven afneemt, maar dat investeringen van bedrijven in de topsectoren gelijk blijven of toenemen. Dat dit niet het geval is heeft twee mogelijke oorzaken. Allereerst wordt een investering niet direct als een *High value project* aangemerkt als het bedrijf dat de investering doet uit een van de zes topsectoren komt, hiervoor gelden immers meerdere voorwaarden. Daarnaast is de koerswijziging vrij recent ingevoerd voor het einde van de evaluatieperiode. Het heeft mogelijk tijd nodig voordat een efficiënte werkwijze in operatie is die succesvoller *High value* investeringen van bedrijven in topsectoren aantrekt. Het aandeel projecten in topsectoren ten opzichte van het totaal aan projecten is al wel toegenomen van 53 procent in 2019 tot 59 procent in 2023[103]. Dit aandeel fluctueert overigens; in 2022 was het aandeel verwachte investeringen in topsectoren hoger dan in 2023. Hoewel het aantal verwachte investeringen ook in deze sectoren is gedaald, is het mogelijk een eerste voorzichtige positieve indicatie van de strategiewijziging dat het aandeel investeringen in topsectoren aan het eind van de evaluatieperiode hoger was dan aan het begin. Het hogere aandeel in 2022 spreekt dit weer tegen.

[102] Dit zijn niet alle tien de Nederlandse topsectoren.
[103] Het gaat hier niet om specifiek de *high value* investeringen, maar om alle investeringen in de zes topsectoren die in aanmerking komen voor *high value* investeringen. NFIA geeft aan dat uit Achilles een hoger percentage blijkt. Dat beeld komt niet terug uit de door ons gebruikte 'Documentatierapport NFIA 2010-2023 V1' van het CBS; de dataset die is samengesteld ten behoeve van de evaluatie de Netherlands Foreign Investment Agency (NFIA) in 2025 in opdracht van het ministerie van Economische Zaken.

Figuur 4.2 Aantal projecten: initiële investeringen en vervolginvesteringen van door de NFIA ondersteunde bedrijven in topsectoren tussen 2019 en 2023



Bron: CBS microdata, bewerking Decisio

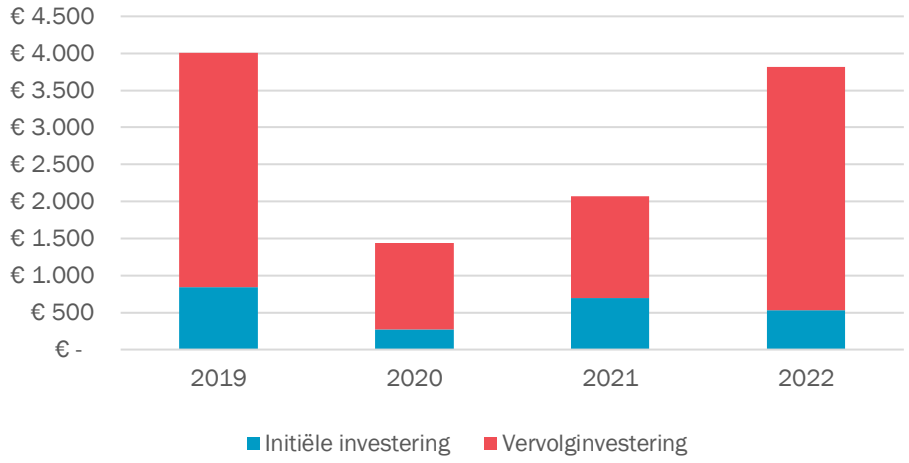
4.2.2 Geschatte Foreign Direct Investments

Geschatte FDI is voornamelijk hoog bij vervolginvesteringen

Van de investeringen die in 2019 werden voorzien, was de verwachting dat binnen drie jaar vier miljard euro zou worden geïnvesteerd. Bij initiële investeringen verwachtten bedrijven investeringen met een omvang van 840 miljoen euro binnen drie jaar te doen. Bij vervolginvesteringen ging het om 3,2 miljard euro. In 2022 bedroeg de geschatte FDI binnen drie jaar 3,8 miljard euro[104]. In de tussenliggende jaren lag de geschatte FDI lager. In 2020 en 2021 bedroeg de geschatte FDI respectievelijk 1,4 miljard euro en 2,1 miljard euro. De dalingen in FDI gedurende de coronapandemie zijn groter dan de dalingen in projecten. Dat betekent dat gemiddelde verwachte investeringen tijdens de coronapandemie lager waren dan ervoor en erna. In paragraaf 4.2.4 worden de verwachte investeringen afgezet tegen de daadwerkelijke investeringen na drie jaar.

[104] De geschatte investeringsbedragen voor projecten die starten in 2023 zijn niet opgenomen in de NFIA-database in de CBS microdata-omgeving.

Figuur 4.3 Geschatte omvang van FDI van initiële investeringen en vervolginvesteringen van door de NFIA ondersteunde bedrijven binnen drie jaar na de start van een project tussen 2019 en 2022, in miljoenen euro



Bron: CBS microdata, bewerking Decisio

De investeringen van door de NFIA ondersteunde bedrijven in de topsectoren volgden logischerwijs hetzelfde patroon. Deze bedrijven maken immers een groot deel van de totale bedrijvenpopulatie uit. Het aandeel geschatte FDI in topsectoren op het totaal geschatte FDI is niet toegenomen tussen 2019 en 2022. Het aandeel geschatte FDI in topsectoren bij initiële investeringen is wel aanzienlijk toegenomen. In 2019 bedroeg het aandeel 44 procent ten opzichte van alle initiële investeringen; in 2022 ging het om 91 procent. Daarentegen is het aandeel bij vervolginvesteringen gedaald van 92 procent naar 80 procent.

Beperkte NFIA-inzet op vervolginvesteringen sorteert bovengemiddeld effect

In de vorige paragraaf wordt duidelijk dat de meeste projecten in de meeste gevallen om het aantrekken van initiële investeringen gaat. In deze paragraaf wordt duidelijk dat het grootste deel van de FDI afkomstig is van vervolginvesteringen. Dat is opvallend omdat uit paragraaf 3.4 bleek dat de NFIA juist betrekkelijk weinig middelen besteedt aan het aantrekken van vervolginvesteringen. Circa twintig procent van de NFIA-FTE's houdt zich hiermee bezig. Hierin spelen verschillende aspecten een rol. Zo vergt het onderhouden van contacten van reeds gevestigde bedrijven minder tijd en capaciteit, dan het opstarten van nieuwe contacten, daarnaast is bij het aantrekken van vervolginvesteringen ook een belangrijke rol weggelegd voor de Invest in Holland-partners. Zij zijn als regionale ecosysteempartij mede verantwoordelijk voor dit aspect en hebben vanuit die rol en positie vaak meer contact met de gevestigde bedrijven dan de NFIA zelf.

4.2.3 Geschatte banencreatie

Geschatte banencreatie sorteert niet per definitie netto-werkgelegenheidseffect

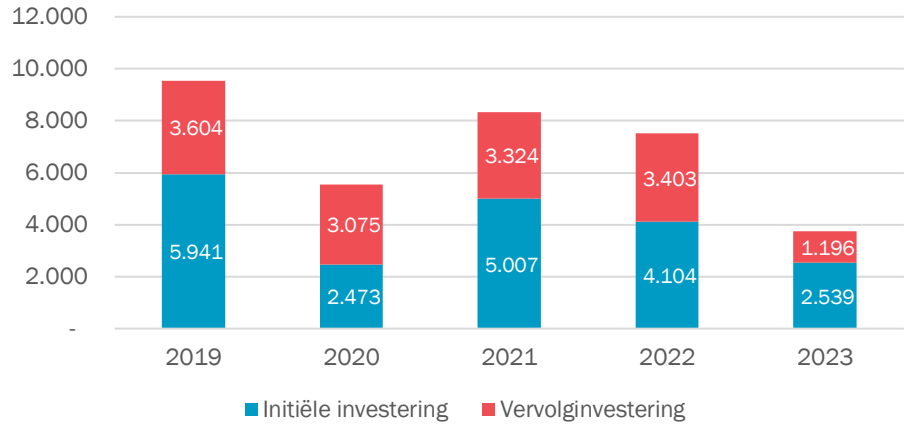
Van de investeringen die in 2019 werden voorzien, was de verwachting van de investerende bedrijven dat zij binnen drie jaar 9.545 banen zouden creëren. Van deze banen werden naar schatting 5.940 veroorzaakt door initiële investeringen en 3.605 door vervolginvesteringen. De geschatte bruto-banencreatie dipte wederom in 2020 gedurende de coronapandemie. In tegenstelling tot de geschatte FDI nam de geschatte bruto-banencreatie relatief snel toe in 2021. In 2022 en 2023 daalde de geschatte bruto-banencreatie weer. In 2023 betrof de geschatte banencreatie in de eerste drie jaar 3.735.

Banencreatie moet hier worden opgevat als een bruto-banencreatie bij deze bedrijven. In realiteit zal in elk geval een deel van de banen worden ingevuld door werknemers die anders elders in Nederland hadden gewerkt. Er is in elk geval deels sprake van een verschuivingseffect. Het is niet zo dat deze werknemers zonder de aan NFIA-gelieerde buitenlandse investeringen werkloos, of buiten Nederland werkzaam waren geweest.

Desalniettemin kan er voor een deel wel sprake zijn van een netto-effect. In tijden van een ruime arbeidsmarkt kunnen deze investeringen in het verleden hebben geleid (of leiden deze in de toekomst mogelijk) tot aanvullende werkgelegenheid waarmee werkloosheid kan worden teruggedrongen. Daarnaast kunnen bedrijven buitenlandse werknemers meebrengen, die de Nederlandse economie doen groeien. Dan ontstaat dus een netto-werkgelegenheidseffect, maar dat effect is nog niet direct toe te schrijven aan de NFIA. Mogelijkerwijs hadden deze investerende bedrijven hun investering namelijk ook gedaan zonder de begeleiding van de NFIA.

In deze paragraaf gaan we niet in op deze netto-effecten, maar alleen op de bruto-banencreatie bij de investerende bedrijven. In de econometrische analyses worden netto-effecten via verschillende mechanismes nader onderzocht. Tevens wordt in deze paragraaf niet ingegaan op de daadwerkelijk gerealiseerde werkgelegenheid bij verwachte investeringen. Dat volgt in paragraaf 4.2.4.

Figuur 4.4 Geschatte banencreatie bij initiële investeringen en vervolginvesteringen van door de NFIA ondersteunde bedrijven binnen drie jaar na de start van een project tussen 2019 en 2023



Bron: CBS microdata, bewerking Decisio

De investeringen van door de NFIA ondersteunde bedrijven in de topsectoren volgden wederom hetzelfde patroon. Het aandeel geschatte banencreatie in topsectoren op het totaal geschatte banencreatie is wel toegenomen tussen 2019 en 2023. In 2019 werd 42 procent van de banen verwacht door investerende bedrijven uit de topsectoren. In 2023 bedroeg dat aandeel 57 procent. Dus ondanks dat ook de geschatte banencreatie ook in topsectoren in 2023 snel is afgenomen, is de procentuele afname kleiner dan in de overige sectoren.

Banen worden voornamelijk bij initiële investeringen verwacht

Een relatief groot deel van de geschatte banencreatie gaat dus gepaard met initiële investeringen. In 2019 ging het om 62 procent en in 2023 om 68 procent. De geschatte FDI die gepaard gaat met initiële investeringen is procentueel gezien lager. Daar gaat het om 21 procent in 2019 en 14 procent in 2022. Bij initiële investeringen wordt dus voornamelijk banencreatie voorzien, en bij vervolginvesteringen worden voornamelijk geldbedragen verwacht.

4.2.4 Daadwerkelijke investeringsomvang en banencreatie

Verwachte banencreatie/FDI geen garantie voor gerealiseerde banencreatie/FDI

Bovenstaande analyses gaat in op de geschatte banencreatie en FDI na drie jaar bij verwachte investeringen van door de NFIA ondersteunde bedrijven. Uit de vorige evaluatie bleek dat de daadwerkelijk gerealiseerde bruto-banencreatie en FDI lager ligt na drie jaar[105]. In die evaluatieperiode bleek dat drie jaar na registratie van het project, negentig procent van de verwachte banen daadwerkelijk werd gerealiseerd. Dat relatief hoge percentage komt door onderschattingen van bedrijven bij retentie-

[105] MIR (2020), *Evaluatie van de NFIA 2010-2018*

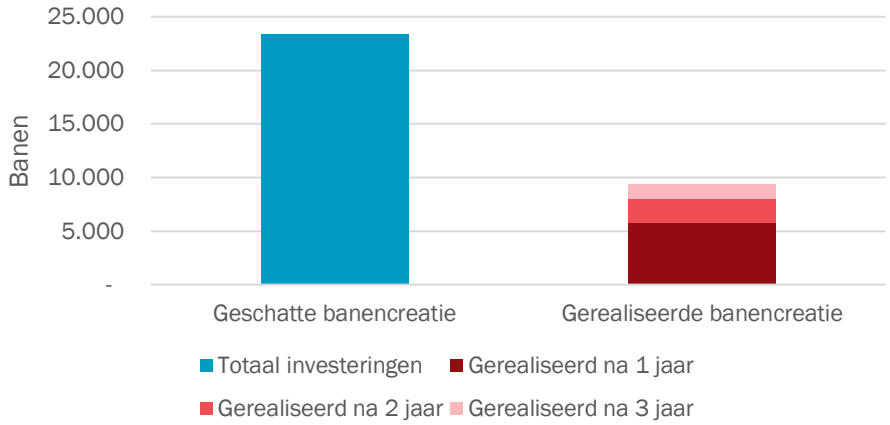
investeringen. Bij de verwachte initiële investeringen uit de vorige evaluatieperiode werd na drie jaar in totaal 68 procent van de voorspelde banen gerealiseerd. Bij uitbreidingsinvesteringen ging het om 51 procenten van de verwachte banen dat na drie jaar daadwerkelijk werd gerealiseerd. Van alle bedrijven die in de vorige evaluatie gekoppeld konden worden was 23 procent van de investeringen na drie jaar gerealiseerd. Hierbij plaatsen we wel de kanttekening dat het CBS in haar investeringsenquête op een andere wijze investeringen uitvraagt dan de NFIA doet bij ondersteunde bedrijven. Het grootste verschil is dat de NFIA het toelaat investeringen mee te tellen die in de buitenlandse boekhouding worden verwerkt. Daarmee komen de verwachtingen op basis van de NFIA-gegevens al snel hoger uit dan de daadwerkelijke investeringen gemeten door het CBS.

Ook in deze evaluatie is onderzocht in welke mate de investeringsverwachtingen daadwerkelijk zijn waargemaakt. Hieronder gaan we in op de realisatie van de verwachte banencreatie en de realisatie van voorziene investeringsbedragen.

Daadwerkelijke banencreatie bedraagt 40 procent van verwachting

Voor de jaren 2019 tot en met 2021 uit de evaluatieperiode is te bepalen hoeveel banen er daadwerkelijk zijn gerealiseerd na de registratie van het project. Bedrijven die in 2022 en 2023 banencreatie binnen drie jaar hebben toegezegd hebben nog tot uiterlijk eind 2025 respectievelijk 2026 om het banendoel te realiseren. We kunnen concluderen dat de verwachte banencreatie niet wordt gehaald. In de jaren 2019, 2020 en 2021 werden circa 23.400 nieuwe banen voorzien door bedrijven die in de database gekoppeld konden worden. Deze bedrijven hebben na drie jaar gezamenlijk 9.420 banen gecreëerd. Dat komt neer op 40 procent van het aanvankelijk verwachte aantal banen.

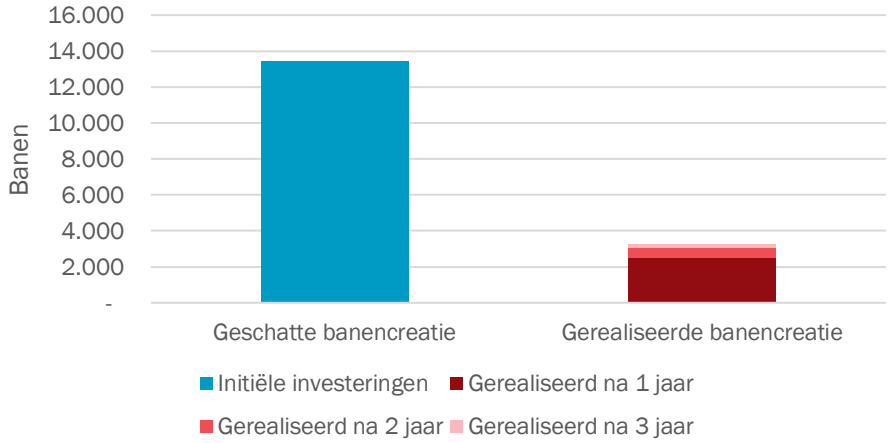
Figuur 4.5 Geschatte banencreatie binnen drie jaar na registratie van het project tegenover daadwerkelijk gerealiseerde banen binnen drie jaar na registratie van het project, 2019-2021



Bron: CBS microdata; bewerking Decisio

Voornamelijk bij initiële investeringen valt de uiteindelijke banencreatie tegen. Waar tussen 2019 en 2021 13.420 banen werden verwacht, werden er 3.260 daadwerkelijk gerealiseerd. Daarmee werd ongeveer een kwart van de geschatte banen daadwerkelijk gerealiseerd.

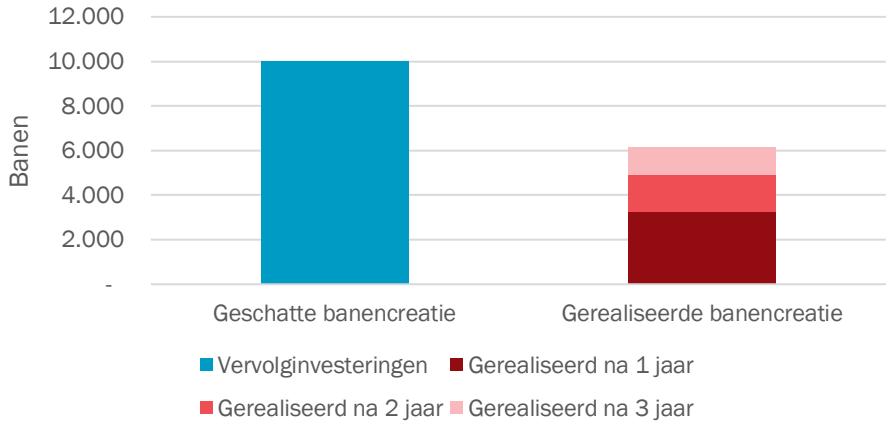
Figuur 4.6 Geschatte banencreatie bij initiële investeringen binnen drie jaar na registratie van het project tegenover daadwerkelijk gerealiseerde banen binnen drie jaar na registratie van het project, 2019-2021



Bron: CBS microdata; bewerking Decisio

Bij vervolginvesteringen werden tussen 2019 en 2021 circa 9.980 nieuwe banen verwacht. Het ging daarbij om uitbreiding en retentie. Hiervan is uiteindelijk 62 procent daadwerkelijk gerealiseerd. Het gaat daarmee om 6.160 banen.

Figuur 4.7 Geschatte banencreatie bij vervolginvesteringen binnen drie jaar na registratie van het project tegenover daadwerkelijk gerealiseerde banen binnen drie jaar na registratie van het project, 2019-2021.



Bron: CBS microdata; bewerking Decisio

Daadwerkelijke investeringen onbekend

In het onderzoek hebben we getracht te achterhalen hoeveel de door de NFIA benaderde bedrijven daadwerkelijk hebben geïnvesteerd, om dit vervolgens te vergelijken met de verwachte investering. Deze analyse bleek echter niet haalbaar, omdat gegevens over investeringen uit de Investeringsenquête van het CBS afkomstig zijn en de door de NFIA benaderde bedrijven hier niet ieder jaar in zijn opgenomen. Hierdoor kunnen we geen betrouwbaar beeld geven van het daadwerkelijke investeringsniveau na het geven van een investeringsverwachting.

4.2.5 Eigenschappen van door de NFIA ondersteunde bedrijven

Buitenlandse bedrijven die investeringen deden via de NFIA hebben we onderscheiden naar de eigenschappen bedrijfsomvang, sector, type vestiging, herkomstregio, en investeringsregio. Dat hebben we in de meeste gevallen gedaan voor de jaren 2019 en 2023. Daarmee maken we inzichtelijk hoe de eigenschappen van de investerende bedrijven zich aan het eind van de evaluatieperiode zich verhouden tot de bedrijfseigenschappen aan het begin van de evaluatieperiode. Het doel daarvan is analyseren in welke mate veranderingen zijn opgetreden na het inzetten van de *Volume to Value-strategie.* Een uitgebreide analyse is opgenomen in Bijlage 3. Hieronder wordt Bijlage 3 samengevat.

Bedrijfsomvang: veel bedrijven met 0 of 1 werknemer

Door de NFIA ondersteunde bedrijven die in een bepaald jaar een investering doen, hebben relatief vaak weinig werknemers op die bedrijfslocatie. In 2019 had bijvoorbeeld meer dan vijftig procent van de investerende bedrijven geen, of slechts één werknemer. Gedurende de evaluatieperiode is dat aandeel omlaag gegaan en zijn er procentueel gezien meer bedrijven in grotere grootteklassen.

In de studie *Investeren in Nederland* van BAT-lab (2024)[106] is ook een analyse van bedrijfsomvang uitgevoerd op de investerende door NFIA ondersteunde bedrijven. Uit deze studie blijkt dat het aandeel door de NFIA ondersteunde bedrijven met weinig werknemers lager ligt dan bij andere buitenlandse bedrijven en Nederlandse bedrijven[107]. Toch is er een hoog aandeel bedrijven zonder werknemers. BAT-lab (2024) benoemt dat dit mogelijk wordt veroorzaakt door bedrijven die voor het eerst in Nederland actief zijn; iets dat ook uit de data blijkt. Daarnaast wordt benoemd dat het vaak gaat om activiteiten rond marketing en sales en activiteiten rond het hoofdkwartier. Dit zijn activiteiten die mogelijk eenvoudiger op afstand kunnen worden uitgevoerd. Daarnaast geeft BAT-lab (2024) als aanvullende verklaring dat de bedrijven gebruik kunnen maken van constructies zoals externe inhuur, detachering, uitzendwerk of outsourcing. Zoals eerder vermeld heeft dat er deels mee te maken dat bedrijven de geschatte banencreatie binnen drie jaar overschatten.

Bedrijfsomvang: meeste werknemers wél bij de grootste bedrijven

Bovenstaande analyse verdeelt de bedrijven over grootteklassen. Wanneer we de werkzame personen bij deze bedrijven toedelen naar grootteklassen, valt op dat het merendeel van de werkzame personen bij bedrijven met meer dan 100 werkzame personen zit. Het ging om 89 procent van de werkzame personen in 2019 en 76 procent van de werkzame personen in 2023. De meeste werknemers bij door de NFIA ondersteunde bedrijven werken dus wel bij de grotere bedrijven. Dat aandeel ligt structureel hoger dan bij Nederlandse bedrijven.

Sector: NFIA-definitie

We analyseren de sectorverdeling van bedrijven die verwachtten investeringen te doen op twee manieren. Allereest via de hoofdactiviteiten zoals die zijn onderscheiden in de NFIA-database, vervolgens over de SBI-secties die zijn samengesteld door het CBS en de KvK en die worden gebruikt in het ABR.

---

[106] BAT-lab (2024), *Investeren in Nederland: Acquisities van buitenlandse bedrijven door de NFIA, 2010-2023*

[107] Het gaat hier om buitenlandse bedrijven die zich in Nederland hebben gevestigd zonder contact met de NFIA. De zeggenschap van deze bedrijven lag gedurende ten minste één jaar van de onderzoeksperiode in het buitenland.

Veel van de door NFIA ondersteunde bedrijven zijn actief in de ICT, Life Sciences & Health, Services, Transportation, logistics, Industry & Packaging. Tijdens de evaluatieperiode zijn daar steeds meer bedrijven in Energy & Environment en High Tech Systems bijgekomen.

Er zijn echter noemenswaardige verschillen in bedrijfsgrootte per sector. Als we kijken naar de werkgelegenheidsverdeling van de bedrijven over sectoren, ontvouwt zich namelijk een ander beeld. Met name Chemical Sector & Industrial Engineering is een sector met relatief veel werknemers per bedrijf. Hoewel relatief weinig investerende bedrijven hierin actief zijn, is het aandeel werknemers in deze sector groot. Hetzelfde wordt waargenomen voor High Tech Systems. In 2023 was dit de grootste sector gemeten naar het aantal werknemers. In ICT en Services zien we een omgekeerd patroon. Een groot deel van de bedrijven die investeringen verwachtten komt uit deze sectoren, maar slechts een beperkt deel van de werknemers werkt hier.

Uit de studie *Investeren in Nederland* van BAT-lab (2024) blijkt dat door de NFIA ondersteunde bedrijven uit kapitaalintensieve sectoren zoals Life Sciences & Health, Chemie, Hightech Systems en andere industriële sectoren voornamelijk vervolginvesteringen doen. De initiële investeringen komen in grotere mate van door de NFIA ondersteunde bedrijven uit minder kapitaalintensieve sectoren zoals ICT. Dat kan ermee te maken hebben dat laatstgenoemde groep mobieler is; een investering van een kapitaalintensief bedrijf is definitiever. Het is namelijk kostbaar om de vestiging op korte termijn te verplaatsen.

Sector: SBI-definitie

Als we dezelfde investerende bedrijven onderverdelen onder de SBI-codes van het CBS en KvK, dan valt op dat de meeste investeringen werden verwacht door bedrijven in de Groot- en detailhandel, Specialistische zakelijke dienstverlening, en Informatie en communicatie. Verder behoorden bedrijven tot Financiële dienstverlening, Vervoer en opslag en Industrie. Dit is gedaan voor vergelijkbaarheid met andere bedrijven in Nederland.

Gekeken naar het aandeel werknemers bij bedrijven die een project registreerden bij de NFIA in 2019, was de industrie een van de grootste leveranciers van investerende door de NFIA ondersteunde bedrijven. Investerende bedrijven uit de Industrie hebben doorgaans veel werknemers op de vestiging. Verder werken veel werknemers in de sectoren Groot- en Detailhandel, Specialistische zakelijke dienstverlening, Informatie en communicatie en Financiële dienstverlening.

Type vestiging: steeds meer investeringen in R&D-faciliteiten

De investeringen die de door de NFIA ondersteunde bedrijven verwachtten, waren vooral investeringen in Marketing & Sales kantoren. Dat gold gedurende de totale evaluatieperiode. Daarnaast hadden investeringen aan het begin van de evaluatieperiode vaak betrekking op hoofdkantoren, distributiecentra, R&D-locaties en productielocaties. Gedurende de evaluatieperiode werd steeds vaker geïnvesteerd in R&D-locaties.

De geschatte investeringen hadden voornamelijk betrekking op werknemers op locaties met productiefaciliteiten, distributiecentra en R&D-locaties. Aan het begin van de evaluatieperiode hadden investeringen meer betrekking op werknemers op productiefaciliteiten en distributiecentra. Aan het einde van de evaluatieperiode juist meer op R&D-faciliteiten.

Herkomstregio: voornamelijk Verenigde Staten, gevolgd door China, India en Japan

De meeste investerende door de NFIA ondersteunde bedrijven waren afkomstig uit de Verenigde Staten. Het ging om 30 procent van de bedrijven aan het begin van de evaluatieperiode en 25 procent aan het eind van de evaluatieperiode. Het aandeel investerende bedrijven uit India en China lag lager. Het ging om 17 procent van de investerende bedrijven aan het begin van de evaluatieperiode en 20 procent aan het einde.

Als we kijken naar het aantal werknemers bij de vestigingen waar investeringen werden verwacht, werkten tevens de meeste werknemers bij een Amerikaanse vestiging. Verder werkte het merendeel bij Chinese, Indiase en Japanse vestigingen.

Investeringsregio: Bedrijven investeren voornamelijk in West-Nederland

De meeste investeringen van door de NFIA ondersteunde bedrijven werden in de evaluatieperiode gedaan in landsdeel West-Nederland. Het betrof 71 procent van de investeringen in 2019 en 73 procent in 2023.

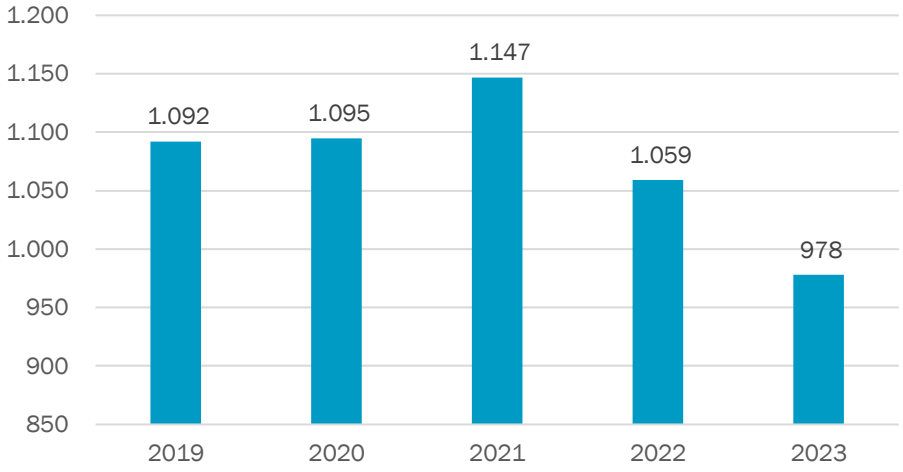
In Bijlage 3 is ook een analyse uitgevoerd waarbij de verschillen in bedrijfseigenschappen in beeld worden gebracht tussen alle bedrijven die door de NFIA worden ondersteund, en de bedrijven uit de zes topsectoren. Uit de analyse valt op te maken dat de investeringen in bedrijven uit topsectoren vergelijkbaar verdeeld zijn over bedrijfsomvang, vestigingstype, herkomstregio en investeringsregio als investeringen van door de NFIA ondersteunde bedrijven buiten topsectoren. Deze investeringen van bedrijven in topsectoren maken dus wel een steeds groter aandeel uit van het totaal aantal investeringen.

4.2.6 Investor-relations bezoeken

De NFIA voert ieder jaar *Investor-Relations* gesprekken met buitenlandse bedrijven. Hierin wordt bedrijven gevraagd naar de stand van het Nederlandse vestigings- en investeringsklimaat. Deze gesprekken vallen buiten het reguliere contact dat de NFIA met deze bedrijven onderhoudt. Jaarlijks selecteert het Invest in Holland-netwerk afzonderlijke bedrijven voor deze gesprekken om een zo gevarieerd mogelijk beeld op te halen.

Van 2019 tot 2021 nam het aantal *Extended Investor Relations*-gesprekken toe. Daarna is het aantal gesprekken afgenomen. In de analyse van de gevoerde gesprekken in 2023 geeft de NFIA als reden dat scherper is geselecteerd op bedrijven in de '*High Value*-categorie'[108]. De afname van het aantal gevoerde gesprekken lijkt daarmee een gevolg van de *Volume to Value*-strategie. Een relatief groot aandeel van de bedrijven die momenteel in Nederland gevestigd zijn na contact met de NFIA behoort namelijk niet tot deze groep.

Figuur 4.8 Aantal Extended Investor-Relations-gesprekken met afzonderlijke bedrijven tussen 2019 en 2023



Bron: NFIA, bewerking Decisio

4.3 Hoe gaan andere Europese landen te werk?

In deze paragraaf is het beleid van een aantal andere Europese landen op het gebied van FDI uitgewerkt en vergeleken met het Nederlandse beleid. Concreet is

[108] Netherlands Foreign Investment Agency (2024), *Feedback van in Nederland gevestigde buitenlandse bedrijven op het vestigings- en ondernemingsklimaat 2023*

beleid en zijn activiteiten van de NFIA vergeleken met Duitsland, Frankrijk, Italië en België. Daarbij zijn de volgende vragen uitgewerkt:

- Hoe ziet hun overheidsingrijpen om buitenlandse bedrijven te acquireren eruit?
- Op welke markten richten zij zich?
- Wat is de gedachte daarachter?
- Kerngegevens (financiering, geacquireerde bedrijven en FTE.
- Conclusie: verschil redenatie Nederland om te interveniëren.

Niet alle acquisitieapparaten hanteren dezelfde definities van wat ze toerekenen als binnengehaalde investeringen en verwachte banen. Daarnaast richten de acquisitieapparaten van de landen waarmee wordt vergeleken zich niet volledig op acquisitie, maar zijn ze samengevoegd en richten zich ook op bijvoorbeeld exportbevordering en regionale ontwikkeling. Als laatste kunnen verschillen in de cijfers ook worden verklaard door een andere strategie. Hierdoor zijn de cijfers in paragraaf 4.3.3 en 4.3.4 niet altijd even goed met elkaar te vergelijken.

Voordat de NFIA wordt vergeleken met de andere acquisitieapparaten kijken we echter eerst op hogere schaal naar de Europese trend in het FDI-landschap.

Aantal buitenlandse investeringen in Europa neemt af

Het aantal aangetrokken buitenlandse investeringen daalt op Europees niveau. In 2022 nam het aantal greenfield-investeringen[109] met 12 procent af en in 2023 nam dit nog verder af met 10 procent.[110] Bedrijven zijn wereldwijd terughoudender geworden in hun internationale expansie door geopolitieke spanningen en economische onzekerheid. Zo was er eerst de coronapandemie en toen waren er geopolitieke spanningen zoals de oorlogen in de Oekraïne en het Midden-Oosten. Naast dat het aantal bedrijven dat naar Europa wil komen afneemt, focussen andere landen zich ook steeds meer op bedrijven met een hoge toegevoegde waarde, iets dat ook terug is te zien bij de acquisitieapparaten waarmee de NFIA wordt vergeleken in dit hoofdstuk.

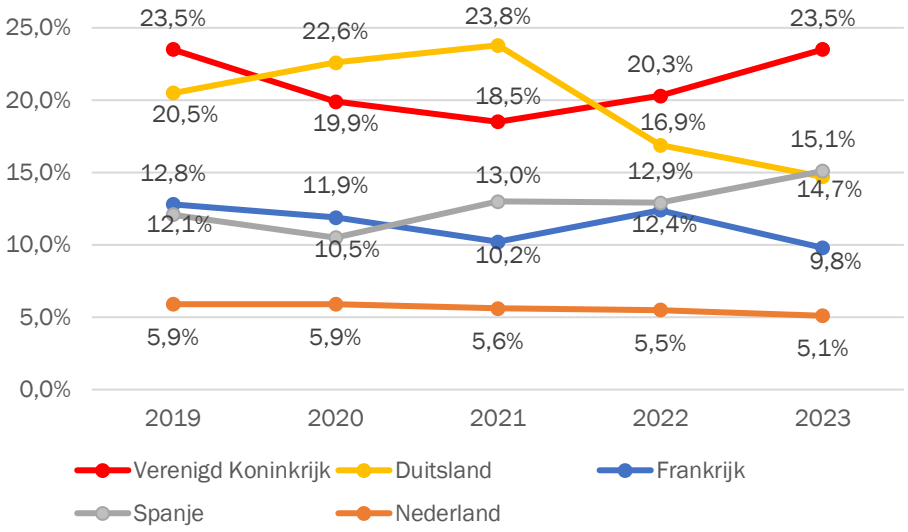
Nederland op de vijfde plaats in Europa wat betreft het absolute aantal directe buitenlandse investeringen

De NFIA concurreert met de acquisitieapparaten van andere West-Europese landen. Uit cijfers van The Financial Times (zie Figuur 4.9) blijkt dat Nederland de afgelopen jaren op de vijfde plaats in Europa staat als het gaat om het absolute aandeel

[109] Een Greenfield-investering verwijst naar de situatie waarin een bedrijf ervoor kiest om geheel nieuwe faciliteiten, zoals productiefaciliteiten, kantoren of filialen, op te zetten in een geheel nieuwe locatie of markt, in plaats van bestaande faciliteiten over te nemen of uit te breiden.
[110] OCO Global. (2025, 17 juni). Business Intelligence & FDI Lead Generation. OCOglobal.com. https://www.ocoglobal.com

directe buitenlandse investeringen. Het acquisitieapparaat van het Verenigd Koninkrijk (VK) en het Duitse Germany Trade & Invest (GTAI) halen de afgelopen jaren de grootste delen van de directe buitenlandse investeringen binnen. Wat opvalt is dat het marktaandeel van deze landen jaarlijks grote verschillen kent, terwijl het marktaandeel voor Nederland vrij stabiel is.

Figuur 4.9: Directe buitenlandse investeringen (marktaandeel in %) - Top 5 Europa.



Bron: fDi Markets, The Financial Times 2024

4.3.1 Strategie Duitsland, België, Frankrijk en Italië vergelijkbaar met NFIA

De acquisitieapparaten van andere Europese landen focussen zich net als de NFIA op het aantrekken van bedrijven in bepaalde strategische sectoren. Voor de NFIA zijn dit de zes topsectoren ICT, Life Sciences & Health, Agrifood, High Tech Systems & Materials, Chemie en (duurzame) Energie plus enkele sectoren die regionaal van belang zijn zoals Supply Chain Solutions, Fintech, Maritime & Water, Creative en NGO's. In andere Europese landen zijn dezelfde transities aan de gang en dus wordt ook in deze landen de focus gelegd op digitalisering en verduurzaming van sectoren. In Duitsland focust de GTAI, vanwege de grote Duitse auto-industrie, op het aantrekken van bedrijven in de mobiliteitssector, terwijl Business France juist bedrijven aan wil trekken in de lucht- en ruimtevaartindustrie. Naast de focus op sectoren waar deze landen al een belangrijke rol in spelen, zetten de acquisitieapparaten van deze landen vanwege de landelijke problemen zoals vergrijzing en klimaatadaptatie ook in op het verduurzamen van de agrarische sector, het digitaliseren en verbeteren van de gezondheidszorg en het verduurzamen van de energiesector.

Duitse GTAI zet ook in op strategische sectoren

De GTAI in Duitsland helpt buitenlandse bedrijven op een vergelijkbare manier als de NFIA bij hun investeringskeuze. Ook de GTAI maakt onderscheid tussen strategische sectoren waarin ze buitenlandse investeringen proactief wil aantrekken en sectoren waar ze enkel reactief te werk gaan. GTAI richt zich vanwege hun strategische belang voor de Duitse economie en hun potentieel voor groei en innovatie op zes specifieke sectoren. Dit zijn de digitale economie, energie, milieutechnologieën, gezondheidszorg, industriële productie, logistiek en mobiliteit.[111]

De gezondheidszorgsector is van groot belang door de vergrijzende bevolking en de toenemende vraag naar medische diensten en producten. De energiesector, met een focus op hernieuwbare energiebronnen en energie-efficiëntie, is essentieel voor de overgang naar een duurzame economie en de vermindering van de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen. Ook de investeringen in milieutechnologieën hebben als doel om duurzame ontwikkeling te bevorderen.

Duitsland heeft een sterke maakindustrie dat voor meer dan twintig procent bijdraagt aan het bbp van het land. Om haar concurrentiepositie en haar economie verder te versterken, is de GTAI proactief op zoek naar buitenlandse bedrijven in deze sector. Met name innovatieve bedrijven gerelateerd aan digitalisering en machinebouw.[112]

Duitsland heeft een sterke auto-industrie, maar innovaties zoals autonome voertuigen en elektrische mobiliteit zijn cruciaal voor de toekomst van de mobiliteitssector in Duitsland. De GTAI focust zich op het aantrekken van bedrijven die kunnen bijdragen aan deze technologische ontwikkelingen om zo een leidende rol te blijven spelen in deze sector.[113]

Ten slotte focust de GTAI zich op de digitale economie. In de Digital Hub Initiative is uitgestippeld hoe het aantrekken van startups, jonge ondernemers, vakkundige professionals en durfkapitaalverstrekkers essentieel is voor de modernisering van de Duitse economie.

[111] Germany Trade & Invest. (2025). Business Location Germany. Geraadpleegd op 2 mei 2025, van https://www.gtai.de/en/invest/industries
[112] Germany Trade & Invest. (2025). Industrial Production in Germany. Geraadpleegd op 2 mei 2025, van https://www.gtai.de/en/invest/industries/industrial-production
[113] Germany Trade & Invest. (2025). Industrial Production in Germany. Geraadpleegd op 2 mei 2025, van https://www.gtai.de/en/invest/industries/mobility

Belgische acquisitieapparaten zetten ook in op strategische sectoren

In België is het iets anders geregeld. De Belgian Foreign Trade Agency (BFTA) is een kleine club van 30 FTE dat zich met name richt op het exporteren van Belgische goederen en diensten middels bijvoorbeeld staatsbezoeken. Het aantrekken van buitenlandse investeringen gebeurd regionaal door de acquisitieapparaten Flanders Investment & Trade (FIT), Wallonia Foreign Trade and Investment Agency (AWEX) en hub.brussels (voormalig Brussels Invest & Export). Dit doen zij op een vergelijkbare manier als de NFIA en GTAI. Ook deze Belgische organisaties maken onderscheid tussen strategische sectoren waarin ze buitenlandse investeringen proactief willen aantrekken en sectoren waar ze enkel reactief te werk gaan. FIT richt zich op strategische sectoren zoals life sciences en data & digital.[114] AWEX focust zich op biotechnologie, lucht- en ruimtevaart, en milieutechnologieën.[115] Hub.brussels focust zich op de sectoren ICT, financiële diensten en creatieve industrieën.[116]

Business France zet in op zestal strategische sectoren

Het Franse acquisitieapparaat Business France richt zich vanwege het strategische belang voor de Franse economie en het potentieel voor groei en innovatie op de sectoren lucht- en ruimtevaart, voedingsmiddelenindustrie, hernieuwbare energie, batterijen, Artificial intelligence en gezondheidszorg.

De Franse lucht- en ruimtevaart is Frankrijks grootste exportproduct en bovendien is Frankrijk naast de VS het enige land ter wereld met een complete lucht- en ruimtevaartindustrie. Frankrijk heeft de ambitie om haar positie in de wereldwijde lucht- en ruimtevaartsector te behouden wat betreft haar concurrentiepositie, flexibiliteit en R&D, met het oog op het decarboniseren van de sector.[117]

De voedingsmiddelenindustrie in Frankrijks is de grootste van Europa en Frankrijks grootste industriële sector. Frankrijk heeft als doel om haar bevolking te blijven voeden door de kwaliteit van het voedsel en haar concurrentiepositie in deze sector te verbeteren en tegelijkertijd haar ecologische voetprint te verlagen. Om dit te realiseren focust Business France op het aantrekken van bedrijven die bij kunnen

[114] Flanders Investment & Trade. (2025). Sectoren. Geraadpleegd op 2 mei 2025, van https://export.flandersinvestmentandtrade.com/nl/sectoren
[115] AWEX. (2025). Programme d'Actions 2025. Geraadpleegd op 2 mei 2025, van https://awex.be/files/library/News/2024/AWEX-ProgrammeActions-2025.pdf
[116] hub.brussels. (2025). Exporteren. Geraadpleegd op 2 mei 2025, van https://be.brussels/nl/ondernemen-innoveren/invoer-uitvoer-transit/exporteren
[117] Business France. (2025). Aerospace. Geraadpleegd op 6 mei 2025, van https://www.businessfrance.fr/en/invest-in-france/key-sectors/aerospace

dragen aan digitale technologieën, robotica en genetica binnen de agrarische sector.[118]

Ook zet Business France in op het aantrekken van bedrijven die Frankrijk kunnen helpen in de transitie naar hernieuwbare energie. In 2030 moet minstens 40 procent van de energie duurzaam opgewekt zijn. Om dit te halen moeten er twee keer zoveel windmolens op land en acht keer zoveel op zee komen. Ook moet de huidige productie van 20 GW aan zonne-energie verdrievoudigd zijn in 2030 en vervijfvoudigd in 2050. Daarnaast heeft Frankrijk de ambitie om zeven bassins voor waterstof te ontwikkelen en in 2030 minstens 6,5 GW aan energie op te wekken uit waterstof.[119]

Gerelateerd aan de energietransitie zet Frankrijk zich ook in op de productie van batterijen. Frankrijk ziet kansen met de enorme toename aan vraag naar batterijen. In Europa wordt verwacht dat de vraag naar batterijen tot en met 2030 verveertienvoudigen, grotendeels door het elektrificeren van transportmiddelen. Frankrijk heeft de ambitie om een “Made in France” industrie voor batterijen op te zetten en in 2030 minstens twee miljoen elektrische auto’s te produceren.[120]

Een andere sector waar Frankrijk grote kansen in ziet is die van Artificial Intelligence (AI). In 2018 was het een van de eerste landen met een nationale AI-strategie, inclusief een budget van €1,5 miljard. Frankrijk is momenteel koploper in het aantrekken van AI-gerelateerde investeringen binnen Europa en wil die positie verder uitbreiden. Frankrijk zet in op drie pijlers, namelijk: het opleiden en aantrekken van AI-talenten, ondersteuning van “deep tech” en het bij elkaar brengen van vraag en aanbod voor AI-oplossingen.[121]

Als laatste zet Frankrijk en Business France in op het verbeteren van de gezondheidszorg. De doelstelling is om binnen Europa marktleider te worden als het gaat om innovaties in de gezondheidssector.[122]

---

[118] Business France. (2025). Agriculture and agri-food sector. Geraadpleegd op 6 mei 2025, van https://www.businessfrance.fr/en/invest-in-france/key-sectors/the-agricultural-and-agri-food-sector
[119] Business France. (2025). Renewable energy. Geraadpleegd op 6 mei 2025, van https://www.businessfrance.fr/en/invest-in-france/key-sectors/renewable-energy
[120] Business France. (2025). Batteries. Geraadpleegd op 6 mei 2025, van https://www.businessfrance.fr/en/invest-in-france/key-sectors/batteries
[121] Business France. (2025). Artificial intelligence. Geraadpleegd op 6 mei 2025, van https://www.businessfrance.fr/en/invest-in-france/key-sectors/artificial-intelligence
[122] Business France. (2025). Healthcare. Geraadpleegd op 6 mei 2025, van https://www.businessfrance.fr/en/invest-in-france/key-sectors/healthcare

Tiental strategische sectoren voor Italië

Het Italiaanse acquisitieapparaat Italian Trade Agency richt zich vanwege het strategische belang voor de Italiaanse economie en het potentieel voor groei en innovatie op een tiental sectoren. Dit zijn de ruimtevaart, voedingsmiddelenindustrie, auto-industrie, halfgeleiders, groene economie, ICT, energietransitie, biowetenschappen, machinebouw & mechatronica-industrie en onroerend goed.

Het Italiaanse veerkracht en herstelplan (NPRR) heeft een budget van €248 miljard [123] om de Italiaanse economie een impuls te geven de komende jaren. Buitenlandse investeerders kunnen deels aanspraak maken op dit budget indien hun investeringen bijdragen aan de gestelde doelen. Zo kunnen bedrijven die investeren in de agrarische sector subsidies en leningen krijgen indien ze investeren in de logistiek, agrarische zonneparken of bijdragen aan innovatie en mechanisatie van de landbouw- en voedingssector.[124]

De ITA wil daarnaast investeringen aantrekken voor de lucht- en ruimtevaartsector. Deze sector draagt middels innovatieve technologieën bij aan de nationale veiligheid en economische groei.[125] In de automobiel sector zijn investeringen gewenst die zich richten op de transitie naar elektrische en hybride voertuigen.[126] De halfgeleiderindustrie is cruciaal voor de technologische vooruitgang en digitale transformatie van Italië. De halfgeleiderindustrie investeert daarom zwaar in onderzoek en ontwikkeling om concurrerend te blijven. Buitenlandse investeringen kunnen hieraan bijdragen.[127]

De ITA bevordert ook buitenlandse investeringen in duurzaamheid en milieuvriendelijke technologieën die de groene economie moeten bevorderen.[128] In de ICT-sector moeten investeringen in digitale infrastructuur en technologieën de concurrentiepositie van Italië versterken[129] en investeringen gericht op hernieuwbare energiebronnen en energie-efficiëntie moeten de energietransitie versnellen.[130] Investeringen in de levenswetenschappen sector moeten gericht zijn

[123] Ministero dell'Economia e delle Finanze. (26 mei 2021). *The National Recovery and Resilience Plan (NRRP)*. Geraadpleegd op 30 mei 2025, van https://www.mef.gov.it/en/focus/The-National-Recovery-and-Resilience-Plan-NRRP/
[124] Italian Trade Agency. (z.d.). *Agrifood*. Geraadpleegd op 30 mei 2025, van https://www.ice.it/en/invest/sectors/agrifood
[125] Idem
[126] Idem
[127] Idem
[128] Idem
[129] Idem
[130] Idem

op innovatieve behandelingen die bijdragen aan de gezondheidszorg en de economische groei.[131]

De machinebouw en mechatronica sector in Italië is de grootste van Europa en staat bekend om hoogwaardige machines en systemen. Investeringen moeten bijdragen aan het integreren van automatisering en robotica in de Italiaanse maakindustrie.[132] Tot slot zet de ITA zich in voor het aantrekken van investeringen in de vastgoedsector die bijdragen aan de economische ontwikkeling en stedelijke planning met duurzame bouwpraktijken en slimme steden.[133]

4.3.2 Andere landen bieden overheidssubsidies, belastingvoordelen en leningen en garanties aan

In Duitsland, Frankrijk en België zijn er verschillende financiële stimulansen om buitenlandse bedrijven aan te trekken zoals belastingvoordelen, subsidies en leningen en garanties. De focus bij deze stimulansen ligt voornamelijk, maar niet uitsluitend bij bedrijven met een groot aandeel aan R&D-uitgaven. In Duitsland en Frankrijk wordt onderscheid gemaakt wat betreft de locatiekeuze. In sommige regio's zoals grensdeelstaten of -regio's zijn deze stimulansen hoger dan in andere regio's. Nederland doet dit niet zo expliciet. Er zijn wel algemenere financieringsbronnen zoals via InvestNL en de WBSO, maar er is geen maatwerk mogelijk om buitenlandse bedrijven over te halen in Nederland te investeren.

Duitse GTAI heeft geen directe financiële stimulansen, maar wel overheidssubsidies, belastingvoordelen en leningen en garanties

Hoewel GTAI zelf geen directe financiële stimulansen biedt, kunnen buitenlandse bedrijven die in Duitsland willen investeren profiteren van verschillende subsidies en financieringsmogelijkheden die beschikbaar zijn via federale en regionale programma's. Zo zijn er subsidies voor onderzoek en ontwikkeling (R&D), energie-efficiëntie en andere strategische projecten. Deze subsidies verschillen per regio, waarbij subsidies voor initiële investeringen in een eerste Duitse vestigingslocatie in een grensgebied kan oplopen tot 45 procent van de investering. Voor investeringen gerelateerd aan energie-efficiëntie is dit nog hoger met 55 procent van de investering en voor investeringen gerelateerd aan milieubescherming zelfs 65 procent. Voor investeringen gerelateerd aan de transitie naar een uitstootloze

[131] Italian Trade Agency. (z.d.). *Life Sciences*. Geraadpleegd op 30 mei 2025, van https://www.ice.it/en/invest/sectors/life-sciences
[132] Italian Trade Agency. (z.d.). *Machinery and Mechatronics*. Geraadpleegd op 30 mei 2025, van https://www.ice.it/en/invest/sectors/machinery-mechatronics-industry
[133] Italian Trade Agency. (z.d.). *Real Estate*. Geraadpleegd op 30 mei 2025, van https://www.ice.it/en/invest/sectors/real-estate

economie geldt een maximum van 40 procent aan subsidies en 45 procent middel belastingvoordelen, leningen en garanties.[134]

Naast van subsidies kunnen bedrijven die investeren in Duitsland ook profiteren van belastingkredieten tot €2,5 miljoen per jaar. Dit valt onder de Research Allowance Act, die belastingkredieten biedt voor bedrijven die R&D-activiteiten uitvoeren. Daarnaast kunnen Buitenlandse investeerders toegang krijgen tot publieke leningprogramma's. Deze programma's bieden leningen tegen lage rentetarieven, vaak in combinatie met royale aflossingsvrije perioden.[135]

Ook in België steun vanuit de overheid

Bedrijven die in België investeren kunnen vanuit de Belgische overheid verschillende subsidies ontvangen van 8 procent voor investeringen en van 20 procent voor trainingen. Beiden met een maximum van een half miljoen euro. Deze subsidies zijn ingericht op strategische transformaties zoals investeringen in strategische clusters en hoofdvestigingen, ondersteuning van de internationale groei van innovatiegerichte kleine en middelgrote ondernemingen, ondersteuning van transformatieve investeringen die leiden tot de duurzame verankering van aanzienlijke werkgelegenheid, en bijdragen aan milieuduurzaamheid, de vermindering van broeikasgasemissies of klimaatadaptatie.[136]

Naast deze subsidies zijn er nog specifiekere subsidiemaatregelen. Twee maatregelen zijn gericht op ecologische technologieën. Voor kleine en middelgrote ondernemingen zijn deze subsidies 30 procent tot 55 procent en voor grotere bedrijven tussen de 15 procent en 45 procent.[137] Daarnaast zijn er ook subsidies gericht op het stimuleren van R&D-projecten. Voor onderzoek geldt een subsidie van 25 procent tot 60 procent met een minimum van €100.000. Voor ontwikkelingsprojecten van 25 procent tot 50 procent met een minimum van €25.000.[138]

Frankrijk geeft hoge belastingvoordelen aan R&D-onderzoek

Frankrijk geeft een belastingvoordeel van 30 procent voor gemaakte R&D-kosten tot €100 miljoen en vanaf boven de €100 miljoen is dit 5 procent. Het meest

[134] Germany Trade & Invest. (2025). Industrial Production in Germany. Geraadpleegd op 2 mei 2025, van https://www.gtai.de/en/invest/investment-guide/incentive-programs-in-germany
[135] Idem
[136] Flanders Investment and Trade. (2025). Flanders offers government grants for large transformation investments. Geraadpleegd op 6 mei 2025, van https://invest.flandersinvestmentandtrade.com/en/investing-in-flanders/grant-incentives/flanders-offers-support-large-transformation-investments
[137] Idem
[138] Idem

genereuze R&D-belastingvoordeel van alle OECD-landen.[139] Naast belastingvoordelen voor R&D kregen nieuwe bedrijven in Frankrijk meer belastingvoordelen via het Jeune Entreprise Innovante (JEI)-programma. Zo kregen tot 31 december 2023 nieuwe bedrijven in de Zone Franche urbaine gebieden een vrijstelling op vennootschapsbelasting van 100 procent in de eerste 60 maanden. Bedrijven in de Zone de revitalisation rurale gebieden kregen een vrijstelling van 100 procent op de winstbelasting en nieuwe bedrijven in de Bassins urbains à dynamiser gebieden een vrijstelling van 100 procent op beide belastingen in de eerste twee jaar na oprichting. In de twaalf maanden daarop neemt dit af tot 60 procent voor de Zone Franche urbaine gebieden en 75 procent in de Zone de revitalisation rurale gebieden en Bassins urbains à dynamiser gebieden. In de twaalf maanden daarop is dit respectievelijk 40 procent en 50 procent en in de twaalf maanden daarop respectievelijk 20 procent en 25 procent. Een vereiste was wel dat minstens 15 procent van hun uitgaven aan R&D werden besteed. Nieuwe bedrijven in Bassins d'emplois à redynamiser gebieden konden zelfs gedurende vijf jaar gebruik maken van volledige vrijstelling van winstbelasting.[140] In 2024 zijn er enkele aanpassingen in het JEI-programma gemaakt. Zo zijn de vereiste R&D-uitgaven omlaag gebracht naar 10 procent en zijn de belastingvoordelen betreffende de winstbelasting geschrapt aangezien de meeste innovatieve bedrijven in hun eerste jaren nog geen winst maken.[141]

Naast belastingvoordelen biedt Frankrijk meer dan 250 verschillende subsidies en tegemoetkomingen aan ondernemingen voor het opzetten van een bedrijf in Frankrijk. Deze stimulansen omvatten EU-subsidies, subsidies van de centrale overheid, regionale ontwikkelingssubsidies, herplaatsingssubsidies en subsidies van departementen en lokale gemeenschappen. [142]

Italiaanse ITA biedt ook fiscale voordelen, met name in het zuiden

In Italië zijn er verschillende fiscale voordelen voor bedrijven die investeren in innovatie en werkgelegenheid. Zo kunnen bedrijven profiteren van belastingkredieten tot 20 procent voor investeringen in nieuwe kapitaalgoederen in

[139] Business France. (2025). Why choose France. Geraadpleegd op 7 mei 2025, van https://www.businessfrance.fr/en/our-expertise/invest-in-france/why-choose-france
[140] Van Gucht, M., & Louage, F. (2023, 3 april). *Een bedrijf starten in Frankrijk: Welke stimulerende initiatieven bestaan er?* Vandelanotte. Geraadpleegd op 7 mei 2025, van https://www.vandelanotte.be/nl/nieuws/1158-een-bedrijf-starten-in-frankrijk-en-de-vrijstellingen
[141] Grimaldi, V. (2023, 4 december). *L'élargissement du dispositif jeunes entreprises innovantes (JEI)*. Shine. Geraadpleegd op 7 mei 2025, van https://www.shine.fr/actualites/elargissement-dispositif-jeunes-entreprises-innovantes-jei
[142] EU Funding Hub. (2021, 2 augustus). *Grants and subsidies in France*. EU Funding Magazine. Geraadpleegd op 7 mei 2025, van https://www.eufundingmag.eu/2021/08/02/grants-and-subsidies-in-france/

lijn met de nationale strategie Industrie 4.0. Daarnaast biedt de Patent Box een aftrek van in totaal 210 procent van R&D-uitgaven. Ook worden er volledige vrijstellingen van sociale zekerheidsbijdragen geboden aan werkgevers die specifieke categorieën mensen aannemen, zoals jongeren onder de 36 en werkloze vrouwen en in Zuid-Italië geldt zelfs een korting van 30 procent voor de sociale zekerheidsbijdragen van alle werknemers. Daarnaast kunnen buitenlandse werknemers die naar Italië komen een belastingvermindering krijgen van 70 procent, en zelfs 90 procent in zuidelijke regio's, voor een periode van vijf jaar. Dit kan oplopen tot tien jaar, afhankelijk van het aantal afhankelijke kinderen en de aankoop van een woning.[143]

Ook worden investeringen in innovatieve startups en MKB's aangemoedigd. Rechtspersonen kunnen een belastingvermindering van 30 procent krijgen op de vennootschapsbelasting, terwijl natuurlijke personen kunnen profiteren van een belastingvermindering van 50 procent op hun inkomstenbelasting. Daarnaast kunnen de startups zelf grote delen van hun investeringen rentevrij lenen en kan dit deels ook worden omgezet in subsidies.[144]

De grootste ondersteuning geldt voor investeringen van minstens €20 miljoen in de industriële productie, milieubescherming en toerisme en van minstens €7,5 miljoen in de voedselbewerking. Deze investeringen kunnen tot 75 procent worden ondersteund via subsidies en/of zachte leningen. Daarnaast gelden in sommige aangewezen gebieden die qua industriële activiteit of werkgelegenheid achterlopen vergelijkbare subsidies en zachte leningen ook voor investeringen vanaf €1 miljoen.[145]

Naast bovengenoemde fiscale voordelen biedt de ITA subsidies en zachte leningen aan voor industriële R&D-projecten van tenminste €5 miljoen die moeten leiden tot nieuwe producten, processen of verbeteringen daarvan. 50 procent voor industrieel onderzoek en 25 procent voor experimentele ontwikkeling. Wanneer ook nog eens wordt samengewerkt met institutionele onderzoeksinstellingen wordt dit met 10 procent verhoogd voor kleine en middelgrote ondernemingen en 5 procent voor grote bedrijven. Naast industriële R&D-projecten worden ook R&D-projecten ondersteund die bijdragen aan een circulaire en/of duurzame economie.[146]

[143] Italian Trade Agency. (z.d.). Investment incentives. Geraadpleegd op 28 mei 2025, van https://www.ice.it/en/invest/investment-incentives
[144] Idem
[145] Idem
[146] Idem

4.3.3 Directe buitenlandse investeringen schommelen over de tijd

Aantal door GTAI aangetrokken bedrijven daalt, maar waarde neemt sterk toe

In 2023 zijn er 1.759 buitenlandse investeringen in Duitsland gedaan. Een daling van één procent ten opzichte van een jaar eerder. De GTAI trekt in lijn met de Nationale Industriële Strategie 2030 meer in op het aantrekken van grote investeringen. In 2022 werd Intel aangetrokken dat een investering deed voor een mega productiefaciliteit in Magdeburg ter waarde van €17 miljard. Hierdoor namen de buitenlandse directe investeringen toe van €7,1 miljard in 2021 naar €25,3 miljard voor Duitsland. In 2023 nam dit met 37,5 procent toe tot 34,8 miljard. Mede door elf projecten van meer dan een half miljard euro, waarvan acht initiële investeringen en drie uitbreidingen.

Directe buitenlandse investeringen in België nemen weer toe na een flinke afname in 2019 en 2020

Het aantal directe buitenlandse investeringen in België verdubbelde in 2023 ten opzichte van 2022. Er stroomden voor $23 miljard aan investeringen het land binnen. Een enorme toename, maar nog steeds $4 miljard minder dan in 2018 in België werd geïnvesteerd. Na 2018 daalden het aantal directe buitenlandse investeringen in België tot slechts $3 miljard in 2020. Sindsdien neemt dit weer toe.[147]

Schommelingen in het aantal buitenlandse investeringen in Frankrijk

De afgelopen vijf jaar hebben de directe buitenlandse investeringen in Frankrijk aanzienlijke schommelingen doorgemaakt. In 2020 daalden de investeringen drastisch tot ongeveer $19 miljard, een daling van 64% ten opzichte van 2019. Dit was grotendeels te wijten aan de economische onzekerheden veroorzaakt door de COVID-19-pandemie. In 2021 herstelden de investeringen zich sterk, met een stijging tot $98 miljard. Deze positieve trend zette zich voort in 2022, met een verdere stijging tot $110 miljard. Echter, in 2023 daalden de investeringen weer aanzienlijk tot $9 miljard.[148]

[147] United Nations Conference on Trade and Development. (2024). *World Investment Report 2024: Investing in Sustainable Development*. Retrieved from https://unctad.org/system/files/official-document/wir2024_en.pdf.
[148] Macrotrends. (2025). *France Foreign Direct Investment*. Retrieved from https://www.macrotrends.net/global-metrics/countries/FRA/france/foreign-direct-investment#google_vignette.

Italië herstelt zich na de COVID-19 pandemie

In 2019 bedroeg de instroom van buitenlandse directe investeringen in Italië $23 miljard, goed voor 1,3 procent van de investeringen van alle wereldeconomieën.[149] De COVID-19 pandemie had een verstorende invloed op de aantrekkelijkheid van het land[150], wat leidde tot een nettoverlies aan buitenlandse directe investeringen van -$19 miljard. Het herstel van Italië begon in het najaar van 2021, dat werd afgesloten met een nettoverlies van -$3 miljard, en zette zich voort in 2022, met directe buitenlandse investeringen van meer dan $32 miljard. Na dit neerwaartse effect als gevolg van de pandemie keerde de investeringsstroom in 2023 terug naar het niveau van voor de pandemie, met een waarde van $18 miljard (1,4 procent van de investeringen van alle wereldeconomieën).

4.3.4 NFIA kleiner dan andere acquisitieapparaten

In Tabel 4.1 zijn voor de beschreven acquisitieapparaten enkele cijfers over het aantal werknemers, kantoren, projecten en gecreëerde banen in 2024 uit de jaarverslagen en van de websites op een rij gezet. Voor de Wallonia Foreign Trade and Investment Agency (AWEX) en hub.brussels zijn geen betrouwbare cijfers gevonden. Daarnaast werken zij nauw samen met elkaar.

Flanders Investment and Trade heeft naast onderstaande cijfers ook beschreven met welke middelen ze dit doen. Het operationele budget bedraagt €46,5 miljoen, ze hebben €11,7 miljoen aan subsidies ontvangen en nog een extra budget van €1 miljoen.

Tabel 4.1: Kerncijfers acquisitieapparaten Duitsland, Frankrijk, Vlaanderen, Italië en Nederland. Bron: websites en jaarverslagen GTAI, Business France, FIT en NFIA

	GTAI*	Business France	FIT	ITA	NFIA
Werknemers	412	1.400	340	835	135
Op hoofdkantoor	325	674	-	-	-
Op buitenlandse posten	87	750	-	-	-
Kantoren	61	71	98	79	26
Landen	58	52	90+	65	16
Projecten	1.759	1.688	277	241	193
Baancreatie	-	37.787	5.039	27.020	4.958

[149] United Nations Conference on Trade and Development. (7 november 2024). UNCTADstat. Geraadpleegd op 15 juni 2025 van https://unctadstat.unctad.org/datacentre/dataviewer/shared-report/7b529620-89e3-418c-b617-c49972f4d98a

[150] Italian Trade Agency. (2023). *Rapporto ICE 2023-24*. Geraadpleegd op 15 juni 2025 van https://www.ice.it/it/sites/default/files/inline-files/Rapporto%20ICE%202023-24_Digitale%20pdf.pdf

Waarde x 1 miljard	25,3	-	5,4	32	1,3**

*cijfers over 2023, **schatting o.b.v. gemiddelde investering per project in 2021 x 193 projecten

De NFIA an sich is qua omvang kleiner dan de acquisitieapparaten in Duitsland, Frankrijk, Italië en België. Per medewerker haalt de NFIA echter meer banen naar Nederland dan medewerkers van Business France, Italian Trade Agency en Flanders Investment and Trade. De NFIA voorspelt in de komende drie jaar per medewerker 37 banen te creëren, terwijl dit aantal gecreëerde banen per medewerker van Italian Trade Agency, Flanders Investment and Trade en Business France op respectievelijk 32, 15 en 3 ligt. Medewerkers van de NFIA zijn dus productiever in het binnenhalen van extra banen. Wanneer er echter naar de verwachte investeringen in de komende drie jaar wordt gekeken dan scoort de NFIA minder. Medewerkers van de NFIA haalden in 2021 (recentste cijfers) per persoon voor 9,3 miljoen euro aan buitenlandse investeringen binnen. In Vlaanderen lag dit in 2024 met 15,8 miljoen euro een stuk hoger. In Italië is dit ruim 18 miljoen euro en in Duitsland is dit zelfs nog hoger met 61,4 miljoen euro aan investeringen per medewerker. Hierbij moet echter wel worden vermeld dat er tussen de verschillende acquisitieapparaten verschillen zijn in wat wel en niet wordt meegerekend bij de aangetrokken bedrijven en verwachte investeringen. Daarnaast is de verwachte waarde van investeringen voor de NFIA geschat op basis van de gemiddelde investering per project in 2021. In dit jaar waren de investeringen over het algemeen lager vanwege de coronapandemie wat een vertekend beeld geeft.

5. Analyse doeltreffendheid

In dit hoofdstuk gaan we in op de analyses ten aanzien van doeltreffendheid van het beleidsinstrument NFIA. Daarbij beschrijven we enkele kwalitatieve bevindingen op basis van gesprekken, de enquête die is uitgezet onder bedrijven waar de NFIA contact mee heeft gehad en de uitwerking van enkele cases. Daarnaast wordt ingegaan op de econometrische analyses die de doeltreffendheid van de NFIA analyseren. De volgende onderzoeksvragen staan in dit hoofdstuk centraal:

- In hoeverre dragen de activiteiten (per activiteit) van de NFIA bij aan de groei van het Nederlandse bbp?
  - In hoeverre zorgen de acquisitie en coördinerende activiteiten van de NFIA voor meer (succesvolle) investeringen van buitenlandse bedrijven in Nederland? Maak hierbij onderscheid tussen: Initiële investeringen en vervolginvesteringen
  - In hoeverre dragen de FDI's (indien mogelijk uitgesplitst naar low en medium/high value) bij aan meer banen en meer investeringen in Nederland?
- In hoeverre dragen de activiteiten (per activiteit) van de NFIA bij aan een toename van R&D-investeringen in Nederland?
  - In hoeverre dragen de FDI's (indien mogelijk uitgesplitst naar low en medium/high value) bij aan R&D en kennisoverdracht in Nederland?
- In hoeverre draagt de signalering vanuit de NFIA over het vestigingsklimaat bij aan een beter Nederlands vestigingsklimaat?
  - Is de signalering van de NFIA onderscheidend t.o.v. de bredere signalering over het Nederlandse vestigingsklimaat?
- Hoe wordt de signaleringsfunctie nu ingevuld? Hoe worden andere departementen ingelicht?
- Welke aspecten van het vestigingsklimaat zijn essentieel voor het aantrekken van medium/high value investeringen? Maak hierbij onderscheid naar sectoren.

5.1 Bevindingen doeltreffendheid NFIA – kwalitatieve analyse

Activiteiten NFIA en bijdrage aan groei van Nederlandse bbp

Vanuit verschillende gesprekken halen we op dat de NFIA bijdraagt in het aantrekken van hoogwaardige bedrijven die op hun beurt bijdragen aan de groei van het bbp. Dit komt enerzijds doordat de NFIA actief missende schakels in ecosystemen acquireert, anderzijds draagt de NFIA bij door bedrijven te selecteren die strategisch passen binnen de Nederlandse topsectoren en maatschappelijke transities. Daardoor worden veelal R&D-intensieve bedrijven aangetrokken. In beide gevallen valt te beargumenteren dat zij positief bijdragen aan de Nederlandse

economie. De impact die zulke bedrijven daadwerkelijk hebben valt echter moeilijker te meten dan voorheen het geval was, omdat de nadruk is verschoven van kwantitatieve indicatoren zoals aantal banen en investeringen naar meer zachte (kwalitatieve) maatstaven zoals ecosysteemversterking, kennisoverdracht en strategische waarde.

Door de strategiewijziging “volume-to-value” is impact van buitenlandse investeringen vaak pas op langere termijn zichtbaar en bovendien moeilijker om in cijfers te vatten. Uit meerdere gesprekken blijkt dat er nog geen eenduidige methode is ontwikkeld om deze kwalitatieve impact systematisch te meten. De indicatoren die vóór de strategiewijziging werden gehanteerd zijn nog steeds leidend, maar doen onvoldoende recht aan de toegevoegde waarde van hoogwaardige bedrijven. R&D en kennisoverdracht leveren namelijk vaak pas jaren later economisch rendement op, en kennis-spillovers zijn bovendien lastig te kwantificeren. Tegelijkertijd is er consensus onder de gesprekspartners dat de activiteiten van de NFIA ultimo moeten bijdragen aan groei van het Nederlands bbp. De kernvraag is dan ook niet óf de NFIA bijdraagt, maar hóe die bijdrage gemeten moet worden nu de scope van de activiteiten is verschoven van volume naar waarde.

Uit de enquête die wij ten behoeve van deze evaluatie onder bedrijven hebben uitgezet die contact hebben gehad met de NFIA[151], komt naar voren dat de NFIA belangrijk was bij de investeringsbeslissing van bedrijven om te investeren in Nederland. De ervaringen van deze bedrijven met de NFIA zijn over het algemeen positief. Met name de informatievoorzieningen die de NFIA biedt, zijn een belangrijke meerwaarde geweest in het beslissingsproces om wel of niet te investeren. Ook is aangegeven dat de NFIA de hulpvraag van bedrijven goed begreep. Daarbij werd het proactieve optreden van de NFIA in het aanbieden van ondersteuning en advies als belangrijk ervaren. Tot slot is een belangrijk aspect dat de NFIA de bedrijven in contact kon laten brengen met andere relevante partners.

Acquirerende en coördinerende activiteiten en meerwaarde voor investeringen buitenlandse bedrijven in Nederland

De NFIA genereert zelf leads, maar ondersteunt ook Invest in Holland partners bij het opvolgen van hun eigen leads. Volgens de ROM’s zijn grofweg 20 à 30 procent van hun leads zijn afkomstig van de NFIA, waarvan grofweg 40 procent succesvol.[152] De wisselwerking met de partners is belangrijk voor het doen slagen van leads. Binnen Invest in Holland werken de NFIA en de ROM’s samen op tal van

[151] Zie bijlage 4. Enquête uitkomsten
[152] Mogelijk kunnen deze percentages afwijken van de daadwerkelijke registratie in Achilles.

terreinen en zijn verenigd in het Nationaal Acquisitie Platform (NAP), dat het netwerk via gezamenlijke jaarplannen aanstuurt. Via een gedeeld softwaresysteem ('Achilles') worden leads kenbaar gemaakt waarmee belanghebbende regio's verder aan de slag kunnen.

Een ander belangrijk aspect is de support die de NFIA levert als de IiH-partners zelf met leads komen. Er zit een wisselwerking in hoe de NFIA en de partners elkaar versterken: de NFIA brengt internationale contacten en positionering in, terwijl de partners regionale kennis en ecosystemen aanleveren. Buitenlandse posten spelen hierin een cruciale rol door hun netwerken en expertise in te zetten om bedrijven aan te trekken die passen binnen de Nederlandse strategie.

Daarnaast, geeft een merendeel van de gesprekspartners aan, levert het Investor Relations (IR)-programma waardevolle signalen op voor vervolginvesteringen, doordat het gericht is op het behouden en uitbreiden van bestaande buitenlandse bedrijven in Nederland.

What-if-not

Een belangrijke vraag om de doeltreffendheid van het gevoerde beleid en de inzet van de NFIA uit af te meten is de doorvraag op de rol die de NFIA heeft gehad in de investeringsbeslissingen van gevestigde bedrijven. Uit de enquête komt hierover een beeld naar voren. Meer dan de helft van de bedrijven geeft aan dat de NFIA een grote rol speelde bij de investeringsbeslissing in Nederland. Van alle bedrijven geeft 16 procent aan waarschijnlijk niet in Nederland te hebben geïnvesteerd zonder de ondersteuning van de NFIA en geeft 30 procent aan dat de investering in Nederland niet per se waarschijnlijk maar ook niet onwaarschijnlijk was zonder de ondersteuning van de NFIA. Hieruit kan geconcludeerd worden dat de NFIA een belangrijke rol speelt om buitenlandse bedrijven aan te trekken. Aanvullend geven de bedrijven aan dat ze veelal alleen met de NFIA en ROM's in contact zijn geweest en dat zij als instanties om die reden een belangrijke rol hebben gespeeld bij de investeringsbeslissing. Andere instanties die worden genoemd zijn onder meer de Autoriteit Financiële Markten en Autoriteit Consument en Markt.

Samenwerking NFIA en het Innovatie Attaché-netwerk

Meerdere gesprekspartners zien dat er steeds beter samengewerkt wordt tussen de NFIA en het Innovatie Attaché-netwerk (IA). Uit een pilot in Amerika blijkt dat de samenwerking kan leiden tot het aantrekken van R&D-intensieve bedrijven voor Nederland. Dit betrof bedrijven in de Life Science en Health sector. De samenwerking in de pilot richtte zich op het strategisch acquireren van bedrijven die niet alleen investeren in mensen en kapitaal, maar ook in kennisontwikkeling en innovatie. Door gezamenlijk op te trekken konden zij eerder en gerichter in gesprek

komen met bedrijven over hun R&D-strategieën en de rol die Nederland daarin kan spelen. De pilot liet zien dat deze gecombineerde aanpak niet alleen leidde tot een betere positionering van Nederland als vestigingsland, maar ook tot een meer adviserend profiel van de NFIA, waarbij zij bedrijven actief begeleiden in het vinden van aansluiting bij Nederlandse ecosystemen. Volgens de NFIA is de grootste winst van de pilot dat de samenwerking NFIA/IA op posten wereldwijd een impuls kreeg.

Signaleringsfunctie NFIA over vestigingsklimaat in Nederland

De NFIA vervult een centrale rol in het signaleren van knelpunten in het Nederlandse vestigingsklimaat, met het IR-programma als belangrijkste instrument. Via duizenden gesprekken met buitenlandse bedrijven per jaar, zowel door de NFIA zelf als door regionale partners (waaronder ROM's), worden knelpunten en kansen in het Nederlandse vestigingsklimaat gesignaleerd. Waaronder signalen over uitbreidingskansen, obstakels in het ecosysteem en beleidsmatige belemmeringen. Deze signalen worden systematisch vastgelegd in het CRM-systeem en geanalyseerd in kwartaal- en jaarrapportages. Vervolgens worden ze gebundeld in kwartaalrapportages en gedeeld met beleidsmakers bij EZ en BZ middels de Investorrelations-rapportage (IR).

Sommige gesprekspartners noemen de signalering te generiek en onvoldoende onderscheidend, en pleiten voor meer onderbouwing en concrete voorbeelden in de IR-rapportages. Tegelijkertijd geven regionale partners aan dat het IR-programma waardevolle inzichten oplevert over strategische accounts en ontbrekende schakels in ecosystemen, en dat het helpt bij het behouden van bestaande investeerders. De NFIA gebruikt deze signalen ook om beleidsmakers te informeren over structurele problemen zoals netcongestie, stikstof en de afschaffing van de 30%-regeling.

5.2 Casestudies

Aan de hand van de uitkomsten van de enquête zijn enkele bedrijven, die in het verleden in contact zijn geweest met de NFIA, gevraagd voor een interview waarin verder werd ingegaan op hun ervaring met de NFIA en waarom er wel of niet gekozen is om te investeren in Nederland.

5.2.1 Case IT en Tech: ClickHouse

ClickHouse (een project uit 2022) is een bedrijf dat een open-source kolom-georiënteerde database management systeem voor online analytische verwerking heeft ontwikkeld waarmee gebruikers analytische rapporten kunnen genereren met behulp van SQL query's in real-time.

In september 2021 werd ClickHouse in San Francisco opgericht om de open-source technologie onder te brengen met een initiële investering van 50 miljoen dollar. Op 28 oktober 2021 ontving ClickHouse Series B-financiering voor een totaal van 250 miljoen dollar tegen een waardering van 2 miljard dollar. ClickHouse blijft bouwen aan het open-source-project en de engineering van cloudtechnologie en heeft momenteel zo'n miljoen downloads per maand en is daarmee de snelst groeiende open-source database ter wereld. Ook is ClickHouse een officiële partner van Amazon Web Services (AWS) en is ClickHouse Cloud de op twee na snelst groeiende service op AWS.

ClickHouse levert ondersteuning aan bedrijven die deze open-source database willen implementeren in hun bedrijfsprocessen en helpen bedrijven met hun veiligheidsmaatregelen en roadmap. Deze managed services zijn hun verdienmodel. Ze hebben nu zo´n 2.000 klanten en dit groeit maandelijks met 70 tot 80 klanten. Het doel is om binnen een paar jaar richting de beurs te gaan. Waarschijnlijk zal dit gebeuren in de Verenigde Staten, maar Europa is wel een hele belangrijke markt voor ClickHouse. 46 procent van de klanten komen hiervandaan, 40 procent uit de VS en de rest komt uit Asië-Pacific.

Waarom is voor Nederland gekozen?

ClickHouse Inc. heeft zijn hoofdkantoor in de San Francisco Bay Area met de dochteronderneming, ClickHouse B.V., gevestigd in Amsterdam. Amsterdam was echter niet de enige keuzemogelijkheid. ClickHouse deed onderzoek naar enkele andere grote steden zoals onder andere Berlijn, Londen, Barcelona en Praag. Ze waren op zoek naar een aantrekkelijke stad waar gemakkelijk mensen naartoe aangetrokken konden worden qua locatie, faciliteiten, woonmilieu, maar ook regelgeving. Uiteindelijk is de keuze gevallen op Amsterdam omdat de expatregelgeving goed geregeld is, Nederland goed internationaal georiënteerd is en een goede internethub heeft. Ook is de ziektekostenverzekering goed geregeld.

In Amsterdam zit eigenlijk het enige kantoor dat ClickHouse heeft. Medewerkers van ClickHouse werken veelal op afstand en daarom neemt ClickHouse ook mensen van over de hele wereld aan, zolang ze maar de kennis hebben. Er zijn ook wel hubs in San Francisco en Londen, maar Amsterdam is het grootste kantoor. ClickHouse stimuleert ook dat mensen naar Nederland komen. Hier werken nu 65 man. Wereldwijd heeft ClickHouse zo'n 300 werknemers en de verwachting is dat ze dit jaar nog groeien tot 400 werknemers.

Hoe heeft de NFIA hierbij geholpen?

De NFIA heeft vele introducties gedaan onder andere met het bankwezen. Dit heeft uiteindelijk na vijf maanden geholpen bij het openen van een bankrekening. Ook

heeft de NFIA geholpen met het opbouwen van een netwerk in Amsterdam en het matchen met het lokale karakter van Amsterdam. Daarnaast heeft de NFIA contacten geïnitieerd met de Immigratie- en Naturalisatiedienst. Dit helpt ClickHouse met het versoepelen van het proces om werknemers – ook de moeilijke gevallen - naar Nederland te halen.

Hoe wordt teruggekeken op de keuze?

Er wordt positief teruggekeken op de keuze om een kantoor in Amsterdam te openen, want in Nederland zijn de zaken goed geregeld. Ze hadden ook in bijvoorbeeld Eindhoven kunnen zitten, maar Amsterdam is in het buitenland beter bekend. Ook zijn ze erg blij met de NFIA. De NFIA heeft een ondernemersgedachte waarbij ze Nederland op één zetten. De NFIA ondersteunt met de mogelijkheden die er zijn om haar visie te verwezenlijken, maar ClickHouse zou deze mindset breder in de Nederlandse overheid willen zien. Nederland zou zich bijvoorbeeld veel meer moeten profileren als techhub. De digitale infrastructuur is er, Nederlands talent is er en buitenlands talent kan gemakkelijk integreren in Nederland. Steden als Londen, Parijs en Barcelona zijn veel verder als techhub. Het is daardoor lastig om talent aan te trekken en te behouden in Nederland. Zeker na covid, waarna remote werken gebruikelijker is geworden. Met name jongeren gaan graag het kleine kikkerlandje uit om te werken in landen als Portugal of in Dubai.

Huidige contact met de NFIA

ClickHouse heeft nog steeds contact met de NFIA. Er zijn twee vaste overleggen per jaar en indien nodig is er vaker contact. Laatst was er bijvoorbeeld contact over het uitbreiden van ClickHouse haar activiteiten in het Midden-Oosten. De NFIA heeft ClickHouse toen in contact gebracht met andere bedrijven die ook de Midden-Oosterse markt op wilden. ClickHouse waardeert het persoonlijke contact en de regelmaat van meetings in combinatie met de kennis van zaken van de NFIA enorm. Ook brengt de NFIA een groot netwerk mee. ClickHouse ziet de NFIA echt als een partner in crime wat soms het verschil maakt, maar soms ook niet meer kan doen.

Signalen worden opgepikt, maar vervolg kan beter

ClickHouse heeft enkele problemen aangekaart bij de NFIA zoals de expatregelgeving en stockup regelingen, maar daar loopt de NFIA tegen de overheid aan. Wellicht moet de NFIA partijen bundelen met snelgroeiende bedrijven en daarmee gezamenlijk richting de politiek gaan. Er zijn maar weinig mensen in de politiek die zich druk maken over het internationale karakter van ondernemend Nederland. Nederland heeft zo de boot van AI volledig gemist.

Verbeterpunten NFIA

ClickHouse is enorm tevreden over de NFIA en had zonder de hulp van de NFIA waarschijnlijk niet een kantoor in Nederland geopend. Wel zou de NFIA wellicht jaarlijks een update kunnen geven over het investeringsklimaat en wat de veranderingen zijn in de wet en regelgeving. Ook zou het de NFIA sieren als ze laten zien wat er gebeurt in de markt. Wat zijn de pijnpunten en wat zijn de resultaten? Niet alleen door middel van een rapportage, maar organiseer een event en nodig alle geholpen bedrijven uit en deel dan de resultaten en veranderingen en laat ze tegelijkertijd een netwerk opbouwen.

5.2.2 Case verzekeringen

We zijn in gesprek gegaan met Joop Korver, directeur Europa bij een verzekeraar. Dit betreft een project uit 2022. Als vergunninghouder in de Nederlandse verzekeringswereld heeft hij Europese kantoren van de bedrijven Safely, Zego, Bengrip, en CoverCat opgezet. Een van deze bedrijven is gespecialiseerd in short-term rental verzekeringen die alleen actief zijn wanneer er gasten zijn en een ander is een innovatieve verzekeraar, gespecialiseerd in flexibele verzekeringsoplossingen voor het wagenpark van bedrijven. Met name gericht op elektrische wagens zodat bedrijven flexibel en risicoafdekkend hun wagenpark kunnen transformeren. In 2020 heeft Joop voor een van deze bedrijven een volmachtkantoor geopend in Nederland.

Waarom is voor Nederland gekozen?

De keuze voor Nederland werd ingegeven door een combinatie van factoren zoals een volwassen verzekeringsmarkt, goed opgeleide en Engelssprekende professionals, goed in het Engels toegankelijke toezichthouders zoals de AFM en DNB, een sterke technische infrastructuur, en een gunstig regelgevend klimaat. Het belangrijkste, en wat Nederland uniek maakt, is de scheiding tussen volmachten en advies. Door duidelijke wetgeving hierover kan een gevolmachtigd agent namens de verzekeraar rechtstreeks optreden zonder het financiële risico te lopen. Dat ligt bij de verzekeraar. In andere EU-landen is deze scheiding niet zo goed geregeld. Nederland is voor verzekeraars dan ook de toegangspoort tot de gehele EU. Er worden echter ook kansen onbenut gelaten vanwege problemen in wet- en regelgeving die leiden tot langere (verlieslijdende) opstartperiodes waardoor potentiële bedrijven minder snel investeren.

Hoe wordt teruggekeken op de keuze?

Joop kijkt gemengd terug op de keuze voor Nederland. Nederland is het enige land – naast het thuisland - waar het model winstgevend bleek. Het bedrijf stuitte echter in Nederland ook op aanzienlijke bureaucratische obstakels, zoals extreem lange

doorlooptijden voor vergunningaanvragen (tot 50 weken in plaats van de wettelijk voorgeschreven 13 weken) en moeizame bankrelaties voor bedrijven met buitenlandse eigenaren. Dit komt mede doordat Nederland strenge eisen stelt wat betreft sanctiewetgeving en anti-witwasregelingen. Deze obstakels hebben geleid tot het uitblijven van investeringen van potentiële bedrijven en frustratie bij internationale klanten.

Hoe heeft de NFIA hierbij geholpen?
De NFIA speelde een rol in het verstrekken van informatie en het leggen van contacten, onder andere met banken zoals de ING. Er werd echter te weinig gedaan aan de signalen dat het openen van een bankrekening een tijdrovend proces is voor bedrijven met een buitenlandse eigenaar. Joop werd als volmacht in contact gebracht met het bankwezen, maar daar ligt het probleem niet. Dat zit in de wet- en regelgeving. Het zogeheten Red-carpet-traject zou bedrijven met praktische ondersteuning moeten helpen, maar dit traject is in de praktijk waardeloos, aldus Joop.

Potentie Nederlandse verzekeringsmarkt
Nederland heeft een volwassen verzekeringsmarkt en zou een belangrijke rol in Europa kunnen spelen. Om dat te bereiken moeten de signalen over te strenge regelgeving ter preventie van witwassing en de doorlooptijden voor het aanvragen van vergunningen bij toezichthouders wel worden aangepakt. Ook heeft de Nederlandse verzekeringsmarkt met haar goede digitale infrastructuur potentie wat betreft innovaties en AI. Wel zal er dan duidelijkheid moeten komen over wetgeving en wie de toezichthouder zal worden – AFM of DNB.

Hoe vergaat het met het bedrijf nu in Nederland?
Het bedrijf heeft zich succesvol gevestigd in Nederland en heeft hier een winstgevend model weten te realiseren. Er zijn 8 directe arbeidsplaatsen gecreëerd, en indirect heeft het bedrijf bijgedragen aan de groei van andere ondernemingen. Innovatie speelt een centrale rol, met inzet op AI-gedreven verzekeringsmodellen en flexibele verzekeringsproducten. De sector waarin het bedrijf opereert is echter sterk afhankelijk van loss-ratio's en vereist een lean startup-aanpak waarbij resultaten pas na enkele jaren zichtbaar worden. Nu is gebleken dat dat in andere landen dan Nederland onsuccesvol is.

Hoe werkt het bedrijf samen in het ecosysteem?
Het bedrijf neemt met hun verzekeringen het risico over van bedrijven en dat helpt hen enorm in hun groei. Met hun innovatieve verzekeringsproducten raken ze aan alle soorten sectoren waarin bedrijfsauto's moeten worden verzekerd. Met name in

het bankwezen staan allemaal nieuwe bedrijven op die het bankwezen in hoog tempo willen aanpassen met bijvoorbeeld AI agents.

5.2.3 Case luchtvaart: Collins Aeropsace

Collins Aerospace is een bedrijf dat systemen en interieur ontwerpt en produceert voor commerciële vliegtuigen. Dit betreft een project uit 2023 voor de NFIA. Ze zijn onderdeel van RTX. RTX bestaat naast Collins Aerospace uit Pratt & Whitney die motoren maakt en Raytheon die defensieproducten maakt. RTX is een Amerikaans beursgenoteerd bedrijf. Collins Aerospace was voordat ze in contact kwamen met de NFIA al gevestigd in Nederland. In Houten zit het Nederlandse hoofdkantoor, in Almere de vestiging die zich richt op plastics en composieten, en in Maastricht vindt onderhoudt van motoren plaats. Wij spraken met iemand uit het middenmanagement die nauw betrokken was bij de vervolginvestering (innovation hub) van het bedrijf in de EU. De keuze is uiteindelijk op Nederland gevallen. Het belangrijkste onderdeel van de vervolginvestering was het opbouwen van een netwerk. Daarbij heeft de NFIA geholpen.

Waarom is voor Nederland gekozen?

Naast Nederland had de vervolginvestering ook plaats kunnen vinden in het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, Italië of Duitsland. Het bedrijf is in die landen ook aanwezig. Daarnaast zijn landen als Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk grote spelers op luchtvaartgebied. Toch is de keuze op Nederland gevallen. Enerzijds door het gunstige vestigingsklimaat: de regelgeving is gunstiger ten opzichte van de andere genoemde landen. Daarbij geldt dat Nederland goede kennis heeft van de Engelse taal, een goede digitale infrastructuur en het is een prettig land om in te wonen. Ook geldt het Nederlandse politieke bestel als stabiel. En de TU Delft staat hoog aangeschreven wereldwijd. Anderzijds hielp de presentatie van ROM Innovation Quarter in de keuze, zij zijn de enige ROM die luchtvaart activiteiten actief stimuleert.

Hoe wordt teruggekeken op de keuze?

De keuze is goed bevallen. Er is een goed netwerk opgebouwd die RTX kan inzetten bij de oprichting van hun Europese innovation hub. Zo zijn er goede contacten met ROM IQ, NFIA, en met de TU Delft. De luchtvaartmarkt is op dit moment in mindere doen dan verwacht. Enerzijds door de geopolitieke veranderingen, waardoor bepaalde bestellingen uitblijven. Anderzijds door bedrijfsomstandigheden, zoals stakingen bij Boeing. Hierdoor is de hub nog niet operatief.

Hoe heeft de NFIA hierbij geholpen?

De NFIA kwam bij Collins Aerospace in beeld doordat bevriende contacten hun aanraadde. De NFIA was in eerste instantie verrast met het verzoek van Collins Aerospace, omdat zij normaal gesproken de contacten initiëren. De NFIA heeft geholpen door Collins te introduceren bij de TU Delft en bij de ROM IQ. Uit die contacten kwam een goede spin-off waardoor het netwerk vorm begon te krijgen. Met daarin onder andere de faculteit Industrieel Ontwerpen van TU Delft, ROM IQ, de NAG (Netherlands Aerospace Group) en het ministerie van EZ. Zonder de hulp van de NFIA was de keuze niet op Nederland gevallen voor een vervolginvestering in de EU.

Hoe vergaat het bedrijf nu in Nederland?
Er is dus niet echt sprake van een vervolginvestering, maar het uitbreiden van het netwerk is geslaagd en de European Innovation Hub heeft momenteel een zestal mensen in dienst en wordt ook nog verder uitgebreid. Door de marktfluctuaties gaat dit minder hard dan gepland. Ook maakt Collins Aerospace gebruik van het netwerk om kennis te ontwikkelen. Zo zijn via de TU Delft al studenten bij Collins afgestudeerd.

Hoe werkt het bedrijf samen in het ecosysteem?
Het grootste gedeelte van de productiefaciliteiten vindt plaats in Azië. De producten en technieken worden hier (mede) ontworpen. Daarbij is het netwerk belangrijk, zo blijven ze up-to-date voor wat betreft innovatieve concepten, en kunnen ze de vraag naar hun producten beter in beeld brengen.

5.3 Uitkomsten econometrische analyse over doeltreffendheid

In de evaluatie is getracht meerdere onderzoeksvragen over doeltreffendheid econometrisch te beantwoorden. Het gaat allereerst over de bijdrage van de NFIA aan het Nederlandse bbp. Daarnaast gaat het over de vraag op welke wijze de NFIA bijdraagt aan kennisoverdracht in Nederland. Achterliggende informatie over het samenstellen van de dataset, de PSM-procedure en technische uitgangspunten van de regressies zijn te vinden in Bijlage 2. Daarnaast is in de bijlage beschrijvende statistiek opgenomen van regressievariabelen.

Onderstaand worden de analyses per onderzoeksvraag behandeld. Niet alle voorziene regressies konden succesvol worden uitgevoerd. Onderzoeksvragen waar dat niet is gelukt zijn behouden in deze rapportage. Daarbij lichten we toe wat de meerwaarde is om deze in een volgende evaluatie econometrisch te beantwoorden en wat daar voor nodig is.

5.3.1 Doeltreffendheid via het bruto binnenlands product

Een manier om de doeltreffendheid van de NFIA te meten, is door na te gaan in welke mate de NFIA zorgt voor een hoger bbp in Nederland. Een van de onderzoeksvragen binnen het thema doeltreffendheid is dan ook als volgt: *In hoeverre dragen de activiteiten (per activiteit) van de NFIA bij aan de groei van het Nederlandse bbp?* Hieronder gaan we in op een aantal deelvragen die helpen deze onderzoeksvraag te beantwoorden.

Zijn investeringen van door NFIA-ondersteunde bedrijven succesvoller dan van andere buitenlandse bedrijven?

In de eerste deelvraag gaan we na of kan worden vastgesteld dat de acquisitie en coördinerende activiteiten van de NFIA tot meer succesvolle investeringen van buitenlandse bedrijven in Nederland hebben geleid. Om het effect van de NFIA op investeringen te schatten, is een *Cox proportional hazard*-model gebruikt. Dit model is afkomstig uit analyses over de overlevingskans van dieren of mensen. Deze kans op overleven kan toe- of afnemen over de tijd, afhankelijk van de tijd die is verstreken sinds de geboorte.

Er kan een analogie met startende bedrijven worden getrokken op dit gebied. Een *hazard*-model kan dus rekening houden met deze veranderingen over de tijd, waardoor het een geschikte manier is om de kans op vertrek van een bedrijf uit Nederland te analyseren.

De behandelgroep bestaat hierbij uit buitenlandse bedrijven die met ondersteuning van de NFIA naar Nederland zijn gekomen. De controlegroep bestaat uit vergelijkbare buitenlandse bedrijven die zonder NFIA-ondersteuning naar Nederland zijn gekomen. We volgen deze bedrijven steeds vanaf hun komst naar Nederland, en analyseren hoe lang deze in het ABR van het CBS voorkomen. Als een bedrijf in een bepaald jaar niet meer in het ABR voorkomt, merken we dit aan als een vertrek uit Nederland. Op deze manier kan het succes van een initiële investering benaderd worden, omdat een bedrijf in principe alleen in Nederland blijft bestaan als het daar enige mate van succes heeft. Het geeft daarom weer in welke mate de NFIA succesvol is in haar beleid. Enerzijds via het aantrekken van de juiste bedrijven naar Nederland, anderzijds door het uitlokken van vervolginvesteringen en het aanhoren van de bedrijven via de signaleringsfunctie.

Uit het model blijkt dat buitenlandse bedrijven die door de NFIA worden ondersteund een significant lagere kans op vertrek uit Nederland kennen in vergelijking met vergelijkbare andere buitenlandse bedrijven. De *hazard ratio* van 0,49 impliceert dat de kans op vertrek uit Nederland 51 procent lager is voor

bedrijven die NFIA-ondersteuning hebben ontvangen. Hierbij is gecorrigeerd voor de omvang van de bedrijfsvestiging, de leeftijd en sector van het bedrijf en het jaar van investeren.

De regressie-uitkomst kent een hoge mate van statistische significantie. Daarmee is het zeer onwaarschijnlijk dat het gevonden effect door toeval wordt waargenomen. Dit hoge niveau van statistische significantie geeft op basis van de gehanteerde dataset dus een duidelijke aanwijzing dat de bedrijven die door de NFIA worden ondersteund doorgaans langer in Nederland blijven. Voor een deel kan sprake zijn van een selectie-effect: de NFIA benadert bedrijven waarvan het verwacht dat deze bij Nederland passen. Daarnaast kan het effect worden verklaard vanuit de door NFIA geboden ondersteuning. De ondersteunt de NFIA deze bedrijven als deze in Nederland gevestigd zijn en moedigt het de bedrijven aan vervolginvesteringen te doen. De econometrische uitkomsten zijn een aanwijzing dat de NFIA succesvol beleid voert in het aantrekken van bedrijven die goed bij Nederland passen en/of succesvol is op het gebied van retentie van de door haar ondersteunde buitenlandse bedrijven.

Tabel 5.1 Regressie-uitkomst succes NFIA-betrokken investeringen

	Hazard ratio *kans op vertrek van door NFIA ondersteund bedrijf ten opzichte van andere buitenlandse bedrijven*
Door NFIA ondersteunde bedrijven	0,49***
Aantal observaties	20.805
Aantal vertrekken	2.244

Gecontroleerd voor leeftijd, aantal werknemers, sector (SBI hoofdklasse) en jaar van observatie.

Toetsen: *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01

Bron: CBS Microdata, bewerking Decisio

De analyse is een aanwijzing dat de bedrijven die door toedoen van de NFIA naar Nederland komen, minder snel vertrekken. Daarnaast kan het effect worden verklaard doordat de NFIA succesvol is in het selecteren van bedrijven die lang in Nederland blijven. Op die wijze lijkt de NFIA er dus aan bij te dragen dat er meer buitenlandse bedrijven in Nederland gevestigd zijn. Aan de voorkant – bij initiële investeringen – zijn deze aanwijzingen er ook. Uit de enquête blijkt namelijk dat een deel van de bedrijven zonder de NFIA niet in Nederland had geïnvesteerd.

Uit een regressieanalyse over legitimiteit bleek dat buitenlandse bedrijven over het algemeen productiever zijn dan Nederlandse bedrijven (zie paragraaf 2.3.1). Als de door NFIA ondersteunde bedrijven net als het gemiddelde buitenlandse bedrijf

productiever zijn dan vergelijkbare Nederlandse bedrijven, zou de inzet van de NFIA tot een bbp-verhoging leiden. De bedrijven zijn dan namelijk productiever en de NFIA zorgt dat er meer van deze hoogproductieve bedrijven in Nederland actief zijn. Er ontstaat dus al een bbp-effect als door toedoen van de NFIA de werkgelegenheid in Nederland niet netto zou toenemen.

Doen door NFIA ondersteunde bedrijven sneller vervolginvesteringen dan overige buitenlandse bedrijven?

Naast het schatten of door de NFIA ondersteunde bedrijven vaker en langer in Nederland blijven, is het ook interessant om te achterhalen of deze bedrijven na de initiële investering in Nederland, ook sneller vervolginvesteringen doen dan vergelijkbare buitenlandse bedrijven. Ook hiervoor is in theorie een *hazard*-model te gebruiken. Deze methode is gangbaar in de academische literatuur bij het analyseren van de kans dat een bedrijf een investering doet (bijvoorbeeld Billett e.a (2011)[153]; Whited (2006)[154]). Hierbij wordt rekening gehouden met de tijd tussen twee investeringen: naarmate een investering langer geleden is, neemt de kans op een nieuwe investering over het algemeen toe. Door veranderingen in bijvoorbeeld economische omstandigheden die zich over de tijd voordoen, kan het immers steeds urgenter worden om een vervolginvestering te doen.

Het is echter niet mogelijk deze analyse uit te voeren met de voor handen zijnde data. Dat komt omdat bedrijven niet door de jaren worden gevolgd in de investeringsenquête. Oftewel, niet ieder bedrijf heeft observaties en bedrijven die wel observaties hebben, hebben deze doorgaans niet voor ieder jaar. De dataset is dus niet integraal. Een integrale dataset is nodig om de investeringsfrequentie van Nederlandse en overige (niet-NFIA) buitenlandse bedrijven te achterhalen[155]. Tijdens het onderzoek is gepoogd investeringsfrequentie te bepalen aan de hand van wijzigingen in de omvang van de activa. Daarbij ontstaat het probleem dat nagenoeg altijd wel sprake is van wijzigingen; daarbij kan niet in alle gevallen worden gesproken van daadwerkelijke investeringen.

[153] Billett, M. T., Garfinkel, J. A., & Jiang, Y. (2011). The influence of governance on investment: Evidence from a hazard model. *Journal of Financial Economics*, *102*(3), 643-670.
[154] Whited, T. M. (2006). External finance constraints and the intertemporal pattern of intermittent investment. *Journal of Financial Economics*, *81*(3), 467-502.
[155] Van bedrijven die door de NFIA ondersteund zijn is alleen een observatie als deze via de NFIA een investering heeft gedaan. Als een NFIA-bedrijf na een initiële investering een vervolginvestering buiten de NFIA om doet, nemen we dit niet waar in de data.

Doen actief door de NFIA ondersteunde bedrijven sinds 2020 sneller vervolginvesteringen dan passief ondersteunde bedrijven?

Zoals in paragraaf 4.2 al aangehaald, biedt de koerswijziging van de NFIA een uitgelezen mogelijkheid om te analyseren in welke mate de NFIA haar doelgroep bereikt. De koerswijziging maakt het ook mogelijk econometrisch te bepalen of sinds de koerswijziging actief ondersteunde bedrijven sneller en vaker vervolginvesteringen doen dan de passief ondersteunde buitenlandse bedrijven. In een hazard-model zou dan de kans op een vervolginvestering kunnen worden geschat, waarbij de actief ondersteunde bedrijven de behandelgroep vormen, en de passief ondersteunde bedrijven de controlegroep.

Op die manier is het mogelijk om econometrisch in te schatten in welke mate de NFIA daadwerkelijk additionele buitenlandse bedrijvigheid naar Nederland haalt en daarmee een welvaartseffect kan verzorgen. Als de door de NFIA ondersteunde bedrijvenpopulaties voor en na de strategiewijziging wezenlijk van elkaar verschillen en de doelgroep wordt beter bereikt na de wijziging, dan is de inzet van de NFIA dus doeltreffend. Oftewel, de NFIA haalt bedrijven naar Nederland die anders niet naar Nederland waren gekomen.

Deze econometrische analyse komt in deze evaluatie nog te vroeg doordat de koerswijziging te recent is. Desalniettemin bevelen we ook deze analyse aan voor een toekomstige evaluatie.

Werken er meer internationale werknemers bij buitenlandse bedrijven?

Een ander kanaal waarlangs de inspanningen van de NFIA kunnen zorgen voor een toename van het Nederlandse bbp, is via de werkgelegenheid. Daarom wordt gekeken naar het effect van FDI's op de werkgelegenheid. De behandelgroep bestaat daarbij uit buitenlandse bedrijven en de controlegroep uit vergelijkbare Nederlandse bedrijven.

De afhankelijke variabele bestaat uit het natuurlijk logaritme van het aantal buitenlandse werknemers bij een bedrijf. Decisio heeft met haar eigen Monitor Internationals toegang tot uitgebreide informatie over internationale werknemers bij bedrijven. Door de KvK-nummers van de bedrijven in de dataset te koppelen aan deze monitor is inzichtelijk gemaakt hoeveel internationale medewerkers bij elk bedrijf werkzaam zijn.

Met deze regressie trachten we te achterhalen of buitenlandse bedrijven personeel meenemen vanuit het buitenland, of dat zij voornamelijk kiezen voor Nederlandse werknemers. In het laatste geval is er geen netto-werkgelegenheidseffect. In een

krappe arbeidsmarkt als de huidige zouden de Nederlandse werknemers zonder de komst van het buitenlandse bedrijf namelijk wel elders in Nederland hebben gewerkt[156]. Het is dus van belang om op te merken dat de brutobijdragen aan de werkgelegenheid (zoals bijvoorbeeld weergegeven in 4.2.3) niet gelijk zijn aan nettobijdragen. We gaan ervanuit dat naarmate meer arbeid meegetrokken wordt naar Nederland, het netto-werkgelegenheidseffect groter is. We kiezen bewust voor deze weg, en niet het schatten van de invloed van de omvang van door NFIA ondersteunde bedrijven op de totale Nederlandse werkgelegenheid omdat in dat geval de kans op *omitted variable bias* aanzienlijk is.

Met het schatten van het verschil tussen door buitenlandse bedrijven en Nederlandse bedrijven wordt inzichtelijk of het aantrekken van buitenlandse bedrijven een werkgelegenheidseffect genereert. Uit onderstaand regressieresultaat valt op te maken dat buitenlandse bedrijven gemiddeld 45 procent meer buitenlandse medewerkers hebben. Hierbij is sprake van een betrouwbaarheidsniveau van 99 procent. Daarbij is gecorrigeerd voor verschillen in het totale aantal werknemers tussen Nederlandse en buitenlandse bedrijven. Daarmee nemen we aan dat er door de komst van buitenlandse bedrijven meer internationale werknemers naar Nederland komen. In tijden van een krappe arbeidsmarkt – zoals het geval was in het grootste deel van de evaluatieperiode[157] - zal verdringing van Nederlandse werknemers beperkt zijn. Daarmee genereren additionele internationale werknemers doorgaans (in elk geval deels) een netto-werkgelegenheidseffect in Nederland. Als de NFIA succesvol additionele bedrijvigheid aantrekt en/of behoud, leidt dat via dit werkgelegenheidsmechanisme tot een bbp-effect.

Tabel 5.2 Regressie-uitkomst internationale werknemers

	Internationale werknemers *Verschil in aantal buitenlandse werknemers tussen vergelijkbare buitenlandse en Nederlandse bedrijven*
Buitenlands vs. Nederlands	+45%***
Aantal observaties	10.181

Fixed effects (sector en jaar) regressie gecorrigeerd voor leeftijd en aantal werknemers.

Toetsen: *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01

Bron: CBS Microdata, bewerking Decisio

[156] Dan resteert er mogelijk evengoed een bbp-effect via arbeidsproductiviteit. Nederlandse werknemers bij buitenlandse bedrijven zijn over het algemeen productiever dan bij Nederlandse bedrijven.

[157] Zie de Spanningsindicator van het UWV: https://www.werk.nl/arbeidsmarktinformatie/datasets

5.3.2 Doeltreffendheid via kennisoverdracht

Een tweede manier om de doeltreffendheid van de NFIA te meten, is door na te gaan in welke mate de NFIA zorgt voor meer onderzoek en ontwikkeling in Nederland. Een van de onderzoeksvragen binnen het thema doeltreffendheid is dan ook als volgt: *in hoeverre dragen de activiteiten (per activiteit) van de NFIA bij aan een toename van R&D-investeringen in Nederland?*

Bij deze onderzoeksvraag wordt toegespitst op de mate van kennisoverdracht die de FDI's voortkomend uit de NFIA-inspanningen hebben veroorzaakt. In het Data-assessment behorende bij de NFIA-evaluatie worden vier mechanismen uiteengezet die kunnen zorgen voor kennisoverdracht. Deze mechanismen zijn via fysieke nabijheid, cognitieve nabijheid, technologische nabijheid en kennismigratie. Elk mechanisme wordt hieronder getoetst volgens vier deelvragen.

Fysieke nabijheid: voeren bedrijven rondom buitenlandse bedrijven meer R&D-investeringen uit?

Bedrijven kunnen van elkaar profiteren als ze geografisch gezien dicht bij elkaar zijn gevestigd. Dit komt bijvoorbeeld doordat deze bedrijven vaak lid zijn van dezelfde ondernemersvereniging, of doordat werknemers wellicht in de buurt wonen en zo een sociaal netwerk opbouwen met werknemers van andere bedrijven. Dit kan de kennisverspreiding, en daarmee de R&D-intensiteit en productiviteit bevorderen.

Om de effecten van fysieke nabijheid van buitenlandse bedrijven op zowel de productiviteit als de hoeveelheid R&D-uitgaven van Nederlandse bedrijven te kwantificeren, voeren we een analyse uit op gemeenteniveau. Hierbij kijken we of het percentage buitenlandse bedrijven in een gemeente verklarende waarde heeft voor de gemiddelde arbeidsproductiviteit van Nederlandse bedrijven in een gemeente. Hetzelfde doen we voor de gemiddelde hoeveelheid R&D-uitgaven per medewerker.[158] Het percentage buitenlandse bedrijven in een gemeente is gewogen naar het aantal medewerkers van deze bedrijven, zodat de mate van buitenlandse aanwezigheid beter wordt benaderd. In elke regressie corrigeren we voor gemeentegrootte door het totale aantal werknemers als controlevariabele op te nemen, voegen we jaar-dummy's toe en worden *random effects* op

[158] Omdat de gegevens over de R&D-uitgaven afkomstig zijn van de R&D-enquête van het CBS, zijn hier minder observaties over beschikbaar. In enkele gemeenten bevatten de data slechts enkele observaties van het aantal R&D-uitgaven, waardoor de bedrijven die deze R&D-uitgaven hebben gedaan, onevenredig veel invloed op de resultaten in de regressie zouden krijgen als we deze gemeenten zouden meenemen. Daarom hanteren we in de regressies met R&D-uitgaven een minimum van 10 observaties per gemeente.

gemeenteniveau gebruikt om te corrigeren voor statische, gemeente-specifieke kenmerken[159].

De resultaten worden getoond in Tabel 5.3, en geven wisselend bewijs voor een positief effect van buitenlandse fysieke nabijheid op Nederlandse bedrijven.

We vinden geen eenduidig effect op de netto-omzet. Zo vinden we een positief vijf-procent significant effect wanneer we het percentage buitenlandse bedrijven bekijken in een *random effects*-regressie, maar geen effect wanneer we een reguliere regressie toepassen. De resultaten veranderen voor beide methoden als we de buitenlandse aanwezigheid wegen op basis van werkgelegenheid. Hierdoor is het niet mogelijk een duidelijke conclusie te trekken over de effecten van buitenlandse fysieke nabijheid op de netto-omzet per werknemer bij Nederlandse bedrijven.

Er is wel een effect waar te nemen op R&D-uitgaven. Zowel bij de *random effects*-modellen als bij de reguliere regressies vinden we positieve en op een procent significante effecten. De effecten verkleinen, maar blijven bestaan wanneer we de buitenlandse aanwezigheid wegen naar werkgelegenheid.

De uitkomsten impliceren dat gemeenten met een toename van een procentpunt in het percentage buitenlandse bedrijven in een gemeente gemiddeld genomen een toename van 35 procent tot 39 procent in R&D-uitgaven van Nederlandse bedrijven kennen. Dat klinkt als een aanzienlijk effect, waarbij de kanttekening moet worden gemaakt dat een procentpunt-toename bij de gemiddelde gemeente meer dan een verdubbeling van de buitenlandse bedrijvigheid betekent. Er kan sprake zijn van tweezijdige causaliteit, waarbij hoge R&D-uitgaven van bedrijven een gemeente aantrekkelijker maken voor buitenlandse bedrijven.

Bij het wegen van buitenlandse aanwezigheid naar werkgelegenheid neemt het effect op de R&D-uitgaven bij een procentpunt toename af naar 2,02 procent tot 2,74 procent. De oorzaak is dat het aandeel werknemers bij buitenlandse bedrijven gemiddeld gezien hoger ligt dan het aandeel buitenlandse bedrijven. Het gaat om landelijke gemiddeldes van alle gemeenten van respectievelijk 8,83 procent en 0,67 procent.

Tabel 5.3 Regressie-uitkomst kennisverspreiding via fysieke nabijheid

	Aantal observaties	Procentuele toename bij 1 procentpunt toename in

[159] In deze modellen is gekozen voor *random effects* op basis van de uitkomsten van de Hausman-toets.

Afhankelijke variabele		Percentage bedrijven buitenlands	Percentage werkgelegenheid bij buitenlandse bedrijven
Ln Netto-omzet per werknemer Nederlandse bedrijven (RE)	1.718	4,60%**	-0,02%
Ln Netto-omzet per werknemer Nederlandse bedrijven (regulier)	1.718	2,43%	-0,30%***
Ln R&D-uitgaven per werknemer Nederlandse bedrijven (RE)	1.044	34,99%***	2,02%***
Ln R&D-uitgaven per werknemer Nederlandse bedrijven (regulier)	1.044	39,10%***	2,74%***

Regressies met 'RE': *random effects*-regressie (gemeente en jaar), gecorrigeerd voor totaal aantal werknemers. Regressies met 'regulier': reguliere OLS-regressie met sector- en jaardummy's, gecorrigeerd voor totaal aantal werknemers.

Toetsen: *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01

Bron: CBS Microdata, bewerking Decisio

Cognitieve nabijheid: is er sprake van meer kennisverspreiding door banenwisselingen bij buitenlandse bedrijven?

Het tweede kennisverspreidingsmechanisme is gebaseerd op het idee van cognitieve nabijheid. Dit is kennis die zich verspreidt doordat werknemers van baan verwisselen en de opgedane vaardigheden bij een vorige werkgever inzetten bij de nieuwe werkgever (in dezelfde sector). Om te analyseren of dit kennisspreidingsmechanisme sterker speelt bij buitenlandse dan bij Nederlandse bedrijven construeren we een behandelgroep van buitenlandse bedrijven met vergelijkbare Nederlandse bedrijven in de controlegroep.

Cognitieve nabijheid kunnen we meten via de arbeidsstromen binnen sectoren. Hoe meer werknemers binnen een sector wisselen van baan, hoe meer kennisverspreiding er plaatsvindt. Om te meten of deze kennisverspreiding gemeten naar arbeidsstromen groter is onder buitenlandse bedrijven, maken we gebruik van de SPOLISBUS-database van het CBS. Hierin zijn alle werknemers opgenomen die een arbeidscontract in een jaar bij een werkgever hadden.

De afhankelijke variabele meet de arbeidsstromen binnen een bepaalde sector, oftewel het aantal werknemers dat van baan verwisselt binnen een bedrijfstak. Er zijn op basis van de regressieanalyse geen aanwijzingen dat buitenlandse bedrijven bijdragen aan kennisverspreiding via cognitieve nabijheid. De gevonden coëfficiënt is immers weliswaar positief, maar niet significant.

Tabel 5.4 Regressie-uitkomst kennisverspreiding via cognitieve nabijheid

	Cognitieve nabijheid *Aantal vertrokken werknemers naar bedrijven in dezelfde sector*
Buitenlands vs. Nederlands	+0,5%
Aantal observaties	11.902

Fixed effects (sector en jaar) regressie gecontroleerd voor leeftijd en aantal werknemers.

Toetsen: *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01

Bron: CBS Microdata, bewerking Decisio

Technologische nabijheid: zijn buitenlandse bedrijven over het algemeen met meer andere sectoren technologisch verweven dan Nederlandse bedrijven?

Technologische nabijheid houdt in dat bedrijven toegang hebben tot de meest actuele kennis en technologieën die relevant zijn voor hun activiteiten. Dit is van belang voor innovatie. Om innovatie aan te wakkeren, kan het dus lonen om te zorgen voor meer technologische nabijheid. Een manier om te onderzoeken of een bedrijf zorgt voor betere technologische nabijheid, is door te kijken naar het soort en aantal patentaanvragen. Een patent weerspiegelt immers bepaalde waardevolle kennis die een bedrijf heeft ontwikkeld, en die dus gebruikt kan worden voor innovatie.

We voeren hiervoor drie analyses uit. Eerst schatten we de kans dat een buitenlands bedrijf een patentaanvraag doet, door gebruik te maken van een probit-kansenmodel. Vervolgens kijken we naar de technologiegebieden waar bedrijven een patent in aanvragen[160]. Als een patent immers voor meerdere technologieën kan worden gebruikt, draagt dit in grotere mate bij aan technologische nabijheid van andere bedrijven dan wanneer het aantal technologiegebieden lager is. De tweede maatstaf van technologische nabijheid is daarom het aantal technologiegebieden waarop een patentaanvraag van een bedrijf betrekking heeft. Bij de derde maatstaf nemen we ook het gewicht van de technologiegebieden in een patentaanvraag mee. Zo kan een patent bijvoorbeeld relatief veel betrekking hebben op een bepaald technologiegebied, en in mindere mate op een ander technologiegebied. Om voor deze verschillen te corrigeren, is eerst gekeken welk technologiegebied bij een bepaalde patentaanvraag het zwaarste gewicht heeft (het 'hoofdtechnologiegebied'). Vervolgens worden de gewichten van alle overige technologiegebieden opgeteld. Dit gewicht van de overige technologiegebieden gebruiken we als afhankelijke variabele in de regressie.

[160] Voor de definitie van technologiegebieden gebruiken we de door het CBS geaggregeerde standaard op basis van de WIPO-technologiegebieden.

De regressie-uitkomsten geven weer dat buitenlandse bedrijven niet direct vaker patentaanvragen doen. De regressie-coëfficiënt is niet significant. Wanneer buitenlandse bedrijven patentaanvragen doen, hebben deze gemiddeld gezien betrekking op ruim twee extra technologiegebieden in vergelijking met Nederlandse patentaanvragen. Dat veroorzaakt mede dat buitenlandse bedrijven de patentaanvragen over het algemeen breder over technologiegebieden verspreiden. Oftewel, het hoofdtechnologiegebied is minder dominant. Het aandeel van overige technologiegebieden (niet de hoofdcategorie) is gemiddeld 7,6 procentpunt hoger bij buitenlandse bedrijven. Door de bredere spreiding van innovatie over technologiebieden geven de uitkomsten een indicatie dat buitenlandse bedrijven zorgen voor meer technologische nabijheid dan Nederlandse bedrijven. Als de gemiddelde werknemer in Nederland daar productiever van wordt, ontstaat er via dit mechanisme een bbp-effect. Bij het aantrekken van extra buitenlandse bedrijven die dergelijke patentaanvragen doen, zou de NFIA bijdragen aan economische groei.

Tabel 5.5 Regressie-uitkomst kennisverspreiding via technologische nabijheid

	Kans op een patentaanvraag	Aantal technologie-gebieden bij gemiddelde patentaanvraag	Aandeel overige technologiegebieden (perunage)
Buitenlands vs. Nederlands	-0,019	2,71***	0,076**
Aantal observaties	63.661	156	156
Model	*Probit*	*Fixed effects*-regressie	*Fixed effects*-regressie

Modellen gecorrigeerd voor leeftijd, aantal werknemers, jaar en sector.

Toetsen: *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01

Bron: CBS Microdata, bewerking Decisio

Kennismigratie: werken er meer internationale kenniswerkers bij buitenlandse (NFIA-) bedrijven?

In de paragraaf over het bbp-effect is de bijdrage van door NFIA ondersteunde bedrijven aan het Nederlandse bbp via buitenlandse werknemers in beeld gebracht. Daar wordt als afhankelijke variabele naar het aantal buitenlandse werknemers van bedrijven gekeken. Een vergelijkbare regressieanalyse is bruikbaar om het effect via het mechanisme kennismigratie te schatten. De afhankelijke variabele is dan het aantal buitenlandse **kenniswerkers** van bedrijven. Wanneer er meer buitenlandse kenniswerkers in een bedrijf werken is er een hogere mate van interne kennis-spillovers binnen een bedrijf. Er wordt namelijk buitenlandse kennis op (Nederlandse) werknemers met een andere achtergrond overgebracht.

De behandelgroep bestaat daarbij uit buitenlandse bedrijven en de controlegroep uit vergelijkbare Nederlandse bedrijven. De afhankelijke variabele bestaat uit het aantal buitenlandse kenniswerknemers. Decisio heeft met haar Monitor Internationals ook toegang tot informatie over internationale kenniswerkers bij bedrijven. We hanteren voor de database over internationale kenniswerkers een op de kennismigrantenregeling geïnspireerde leeftijdsgebonden looneis om binnen de populatie internationale werknemers onderscheid te maken naar internationale kenniswerkers en internationale arbeidsmigranten.

Uit de regressieanalyse blijkt dat buitenlandse bedrijven gemiddeld 76 procent meer internationale kenniswerkers in dienst hebben dan vergelijkbare Nederlandse bedrijven. Daarbij is al gecorrigeerd voor verschillen in aantallen werknemers. Een artikel uit de Journal of Economic Perspectivers waarin recente onderzoeken over kennismigraties zijn geanalyseerd blijkt dat internationale kennismigratie zowel innovatie als productiviteit bevorderen[161]. Een effect van meer culturele diversiteit binnen bedrijven op innovatie werd eerder ook aangetoond met Nederlandse microdata[162].

Via bovengemiddeld veel kenniswerkers dragen buitenlandse bedrijven dus bij aan hogere productiviteit en kennis-spillovers in de Nederlandse economie. Door spillovers en indirecte effecten kunnen andere (Nederlandse) bedrijven ook productiever worden. Dit versterkt het bbp-effect. Als de NFIA dus bijdraagt aan het aantrekken of behouden van buitenlandse bedrijven (die vergelijkbaar zijn met het gemiddelde buitenlandse bedrijf), verzorgt de NFIA via deze weg een bbp-effect.

Tabel 5.6 Regressie-uitkomst kennisverspreiding via kennismigratie

	Internationale kenniswerkers *Verschil in aantal buitenlandse kenniswerkers tussen vergelijkbare buitenlandse en Nederlandse bedrijven*
Buitenlands vs. Nederlands	+76%***
Aantal observaties	10.181

Fixed effects (sector en jaar) regressie gecontroleerd voor leeftijd en aantal werknemers.

Toetsen: *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01

Bron: CBS Microdata, bewerking Decisio

5.3.3 Discussie regressieresultaten en bbp-toename

De regressieresultaten uit paragrafen 2.3, 5.3.1 en 5.3.2 wijzen op een bbp-toename door het aantrekken van buitenlandse bedrijvigheid. Werknemers zijn

[161] Glennon, Britta. 2024. "Skilled Immigrants, Firms, and the Global Geography of Innovation." *Journal of Economic Perspectives* 38 (1): 3–26.
[162] Ozgen, C., Nijkamp, P. & Poot, J. The impact of cultural diversity on firm innovation: evidence from Dutch micro-data. *IZA J Migration* 2, 18 (2013).

productiever bij buitenlandse bedrijven, buitenlandse bedrijven verzorgen een netto-werkgelegenheidseffect en er zijn aanwijzingen dat deze bedrijven kennis-spillovers meebrengen. Deze spillovers werken uiteindelijk door in de productiviteit van andere bedrijven.

Een relevante vervolgvraag is waar dit bbp-effect landt. Een deel eindigt bijvoorbeeld als loon van expats die na een aantal jaar weer vertrekken. Toch profiteert ook de rest van de maatschappij. Allereerst doordat internationale werknemers een deel van hun inkomen in de Nederlandse economie uitgeven. Daarnaast worden Nederlandse werknemers productiever wanneer zij bij buitenlandse bedrijven werken en profiteren Nederlandse bedrijven van kennisspillovers. Bovendien stijgen de belastinginkomsten voor een deel met het bbp mee. De andere kant is dat arbeidsmigratie ook de druk kan verhogen op bijvoorbeeld de Nederlandse woningmarkt of het zorgsysteem.

6. Doelmatigheid

In dit hoofdstuk staat de doelmatigheid van de inzet van het beleidsinstrument NFIA centraal. Het hoofdstuk bouwt voort op de conclusies vanuit de analyse doeltreffendheid en bespreekt de relaties tussen de middelen en de resultaten van de NFIA (paragraaf 6.1). Die analyses zijn voor zover mogelijk ook uitgewerkt naar buitenlandse posten. De analyse over de relatie tussen de inzet van middelen en resultaten omvat slechts een deel van het doelmatigheidsvraagstuk, we beschouwen daarom in paragraaf 6.2 ook meer kwalitatief de rol en efficiëntie van de inzet van het instrument, onder meer door de positie van de NFIA in het Invest in Holland netwerk uit te lichten. In dit hoofdstuk komen de volgende onderzoeksvragen aan bod:

- Hoe zijn de middelen verdeeld over de vier hoofdactiviteiten van de NFIA? En hoe verhouden middelen en activiteiten zich tot de output en, indien het mogelijk is hier een uitspraak over te doen, tot de outcomes?
- Hoe zijn de middelen (bijv. FTE) verdeeld over de posten en hoe verhoudt dit zich tot de output (aantal investeringsprojecten) en, indien het mogelijk is hier een uitspraak over te doen, tot de outcomes?
- Zorgen de coördinerende activiteiten van de NFIA voor meer efficiëntie in de acquisitie activiteiten van het Invest in Holland netwerk? Onderzoeksvragen gericht op aanbevelingen t.a.v. de doeltreffendheid en doelmatigheid van de NFIA.

6.1 Relaties tussen middelen en resultaten

In deze paragraaf evalueren we hoe de middeleninzet (budget en FTE's) van de NFIA zich verhoudt tot de resultaten: projecten en door bedrijven geschatte FDI en (bruto-)banencreatie. We leggen daarbij dus een koppeling tussen paragrafen 4.2 en 3.4. Zoals onderzocht in paragraaf 4.2.4 overschatten de buitenlandse bedrijven bij investeringen doorgaans de banencreatie en investeringsomvang na drie jaar na de start van het project. In paragrafen 6.1.2 en 6.1.3 worden de geschatte banencreatie en investeringsomvang geanalyseerd. In paragraaf 6.1.3 wordt gekeken naar de daadwerkelijke banencreatie en investeringsomvang. Hierbij is goed om in herinnering te brengen dat – zoals is aangehaald in paragraaf 4.2 – er sprake is van een koppelverlies en dus niet alle bedrijven konden worden meegenomen in de analyse. De resultaten bevatten daarom altijd een zekere mate van onderschatting.

6.1.1 Projecten gerelateerd aan middeleninzet

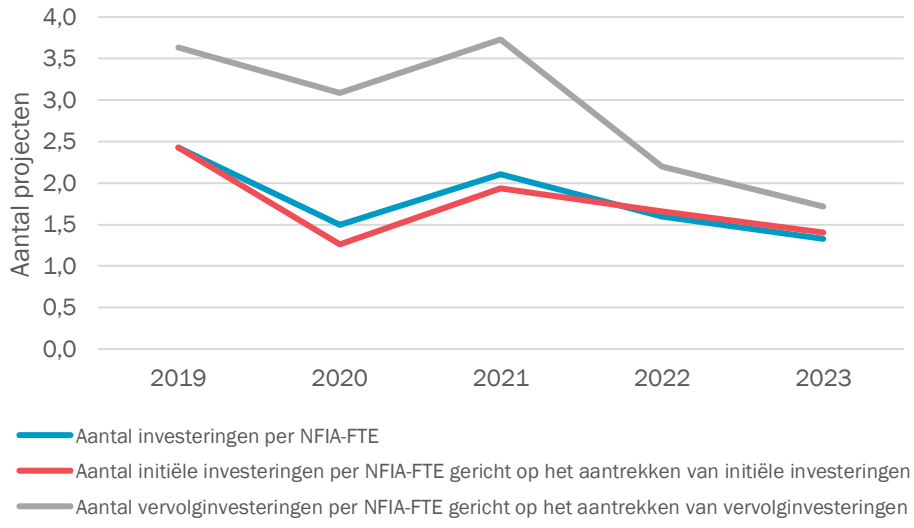
In onderstaande figuur wordt het aantal verwachte investeringen (projecten) aan één NFIA-FTE gerelateerd. Daarbij wordt aangegeven hoeveel projecten de

gemiddelde NFIA-FTE genereert. Daarbij is ook gekeken hoeveel initiële investeringen worden genereert met één NFIA-FTE die zich richt op het aantrekken van initiële investeringen, en hoeveel vervolginvesteringen worden gedaan per NFIA-FTE die zich richt op het aantrekken van vervolginvesteringen.

Het aantal investeringsverwachtingen per NFIA-FTE lag in 2019 op 2,4. Dat aantal nam af tot 1,5 investeringen in 2020 tijdens de coronapandemie. Daarna, in 2021, steeg het aantal investeringen per NFIA-FTE weer tot 2,1, waarna het weer daalde. In 2023 gold dat de gemiddelde NFIA-FTE goed was voor het aantrekken van 1,3 investeringen. Op basis van gevoerde gesprekken concluderen we dat de daling in de laatste jaren te maken heeft met de introductie van de *Volume to Value*-strategie, de resultaten worden daarnaast beïnvloed door een vermindering van de kwaliteit van het vestigingsklimaat in Nederland.

Het aantal initiële investeringen per NFIA-FTE gericht op het aantrekken van initiële investeringen ligt structureel lager dan het aantal vervolginvesteringen per NFIA-FTE gericht op het aantrekken van vervolginvesteringen. Het vereist dus blijkbaar meer inzet om bedrijven naar Nederland te halen dan het inzet vereist de bedrijven hier te houden en verder te laten investeren.

Figuur 6.1 Aantal projecten per NFIA-FTE, uitgesplitst naar alle investeringen, initiële investeringen en vervolginvesteringen, 2019-2023



Bronnen: NFIA en CBS microdata, bewerking Decisio

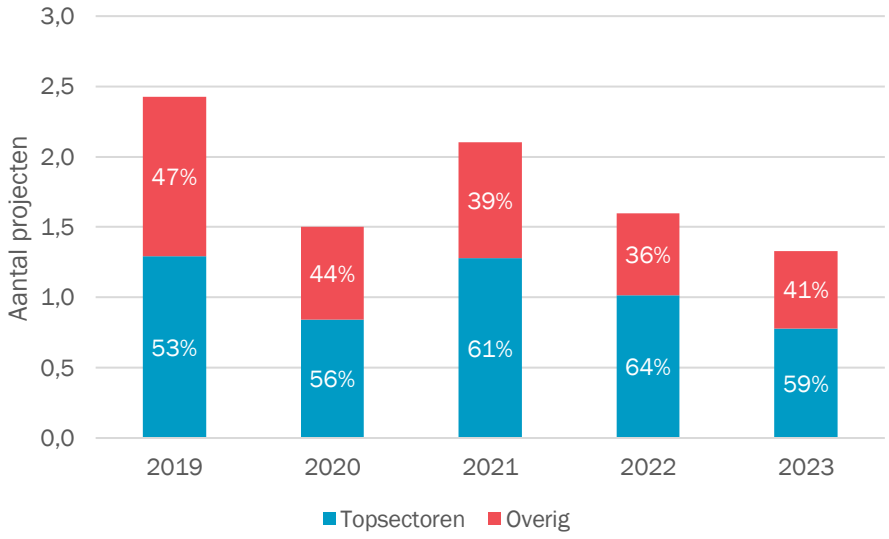
Topsectoren uitgelicht

Deze zelfde exercitie is uitgevoerd voor de investeringen van bedrijven in de topsectoren. Deze worden gerelateerd aan alle NFIA-FTE's omdat in het budget geen uitsplitsing wordt gemaakt naar budget gericht op het aantrekken van *High value projects.* Daarom worden per definitie minder investeringen in topsectoren gedaan per NFIA-FTE dan wanneer alle investeringen worden meegenomen.

In de topsectoren volgt het aantal investeringen per NFIA-FTE hetzelfde patroon. Dat valt in onderstaande figuur te zien, waar van alle investeringen per FTE is aangegeven hoeveel daarvan uit topsectoren komen. Dat is zowel absoluut als procentueel weergegeven. Het valt op dat ook in de topsectoren de investeringen per NFIA-FTE afnemen in 2023, terwijl in deze groep wordt ingezet op het aantrekken van extra investeringen. Het aandeel investeringen per NFIA-FTE in topsectoren is in 2023 wel hoger dan in 2019 en 2020, maar lager dan in 2022 en 2023.

Er zijn meerdere oorzaken voor het achterblijven van het totaal aantal investeringen. Genoemd worden de hernieuwde strategie, de periode om de hernieuwde strategie te operationaliseren en het onder druk staande vestigingsklimaat. Dat de ontwikkeling hetzelfde patroon volgt als we alleen kijken naar de investeringen in topsectoren, wijst erop dat de strategie nog niet heeft geleid tot het succesvol in grotere mate aantrekken van *High value projects.* Vermoedelijk heeft dit tijd nodig.

Figuur 6.2 Aantal projecten binnen en buiten de topsectoren per NFIA-FTE met aandelen in percentages, 2019-2023



Bronnen: NFIA en CBS microdata, bewerking Decisio

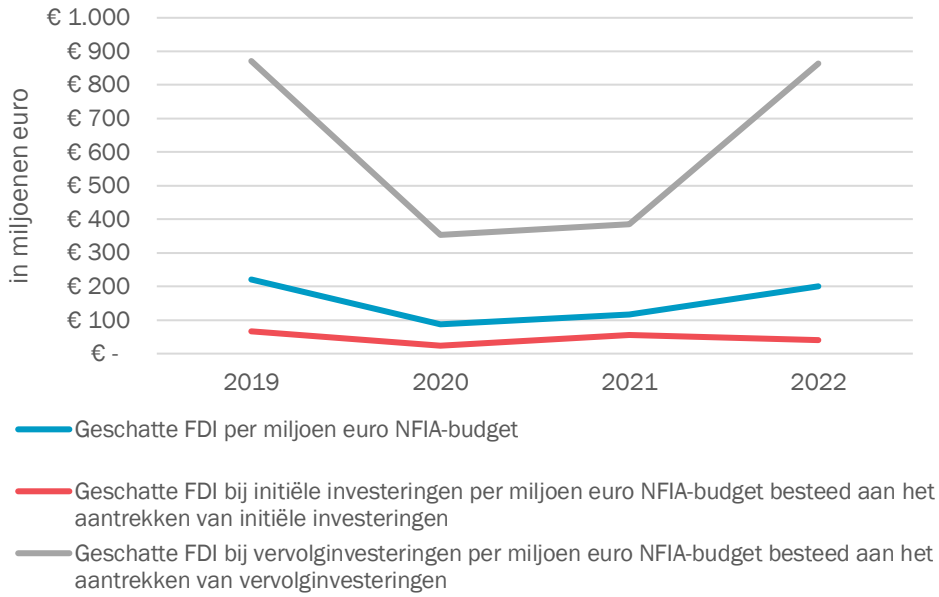
6.1.2 Geschatte investeringen gerelateerd aan NFIA-budget

Naast het aantal investeringsprojecten evalueren we ook de geraamde omvang van deze investeringen. De NFIA vraagt daarbij om het investeringsbedrag dat de bedrijven verwachten binnen 3 jaar na vestiging te realiseren. Het gaat in deze paragraaf dus om inschattingen die bij de investerende bedrijven zelf vandaan komen.. Van deze investerende bedrijven zou een deel zonder NFIA ook in Nederland hebben geïnvesteerd.

In 2019 draagt een miljoen euro NFIA-budget bij aan een geschatte 220 miljoen euro aan investeringen. Dat bedrag daalde in 2020 en 2021 en nam in 2022 weer toe tot 200 miljoen euro. Opvallend daarbij is dat de coronadip na 2020 in 2021 aanhoudt. Uit bovenstaande analyse bleek dat het aantal investeringen in 2021 weer toenamen. De investeringen in dat jaar gingen dus gepaard met relatief lage geschatte investeringsbedragen. In 2022 nam het aantal investeringen per miljoen euro NFIA-budget af. Onderstaande figuur toont dat de geschatte investeringsomvang (FDI) in 2022 wel toenam. Dit wijst erop dat in 2022 weer hogere investeringsbedragen werden verwacht.

We zien wederom dat een miljoen euro NFIA-budget meer geld kan opleveren aan vervolginvesteringen dan aan initiële investeringen. In 2019 en 2022 leverde een miljoen euro NFIA-budget gericht op het aantrekken van vervolginvesteringen gemiddeld circa 870 miljoen euro aan toezeggingen op. Een miljoen euro aan NFIA-budget gericht op het aantrekken van initiële investeringen leidde in 2019 tot 66 miljoen euro en in 2022 tot 40 miljoen euro aan verwachte FDI.

Figuur 6.3 Omvang geschatte FDI binnen 3 jaar per miljoen euro NFIA-budget, uitgesplitst naar alle investeringen, initiële investeringen en vervolginvesteringen, 2019-2022



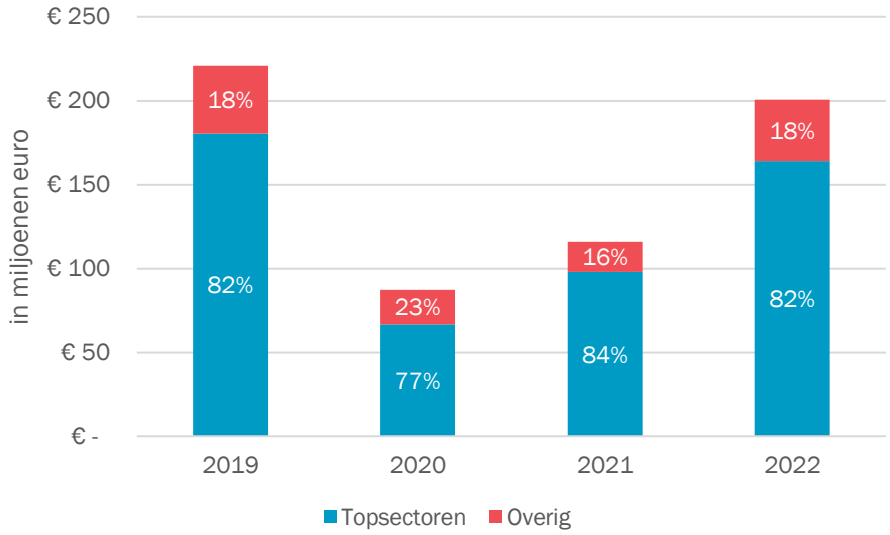
Bronnen: NFIA en CBS microdata, bewerking Decisio

Noot: de geschatte investeringsbedragen voor projecten die starten in 2023 zijn niet opgenomen in de NFIA-database in de CBS microdata-omgeving.

Topsectoren uitgelicht

De investeringen die worden gedaan bij bedrijven in de topsectoren maken een groot deel uit van de totale geschatte investeringswaarde. Zowel in 2019 als 2022 ging het om 82 procent van de totale geschatte FDI, wat afkomstig was van bedrijven behorende tot de topsectoren. In 2019 lag dit percentage lager voor initiële investeringen en hoger voor vervolginvesteringen. Gedurende de evaluatieperiode is dat omgedraaid. In 2022 was 91 procent van de geschatte FDI van initiële investeringen afkomstig van bedrijven behorende tot de topsectoren.

Figuur 6.4 Omvang geschatte FDI binnen 3 jaar per miljoen euro NFIA-budget binnen en buiten de topsectoren met aandelen in percentages, 2019-2022



Bronnen: NFIA en CBS microdata, bewerking Decisio

Noot: de geschatte investeringsbedragen voor projecten die starten in 2023 zijn niet opgenomen in de NFIA-database in de CBS microdata-omgeving.

Kanttekeningen bij de verhouding tussen input en output

De NFIA stimuleert buitenlandse bedrijven investeringen te doen in Nederland. Deze verwachte investeringen ontstijgen het NFIA-budget ruimschoots. Het is van belang hier een kanttekening bij te plaatsen. Een deel van deze buitenlandse bedrijven zou namelijk zonder bemoeienis van de NFIA ook in Nederland geïnvesteerd hebben. In de door ons uitgezette enquête geeft bijna vijftig procent van de bedrijven aan dat het niet per se waarschijnlijk was dat zonder de NFIA in Nederland zou worden geïnvesteerd. Van de bedrijven geeft 16 procent aan waarschijnlijk niet in Nederland te hebben geïnvesteerd zonder de NFIA en 30 procent geeft aan dat de investering niet per se waarschijnlijk maar ook niet onwaarschijnlijk was zonder de ondersteuning van de NFIA. Een aanzienlijk deel van de bedrijven zou daarentegen dus ook al in Nederland hebben geïnvesteerd zonder de NFIA. Daarnaast geeft NFIA aan dat de investeringsomvang om een project in Nederland te realiseren/operationaliseren een vertekend beeld geeft omdat de investering niet noodzakelijkerwijs volledig in Nederland besteed wordt. De investeringen vertalen zich niet volledig in toegevoegde waarde voor de Nederlandse economie. Tenslotte worden deze verwachte investeringen – zoals eerder gezien – niet altijd volledig gerealiseerd. Deze kanttekeningen gelden niet alleen voor de investeringsomvang in euro's, maar ook voor de bruto-banencreatie.

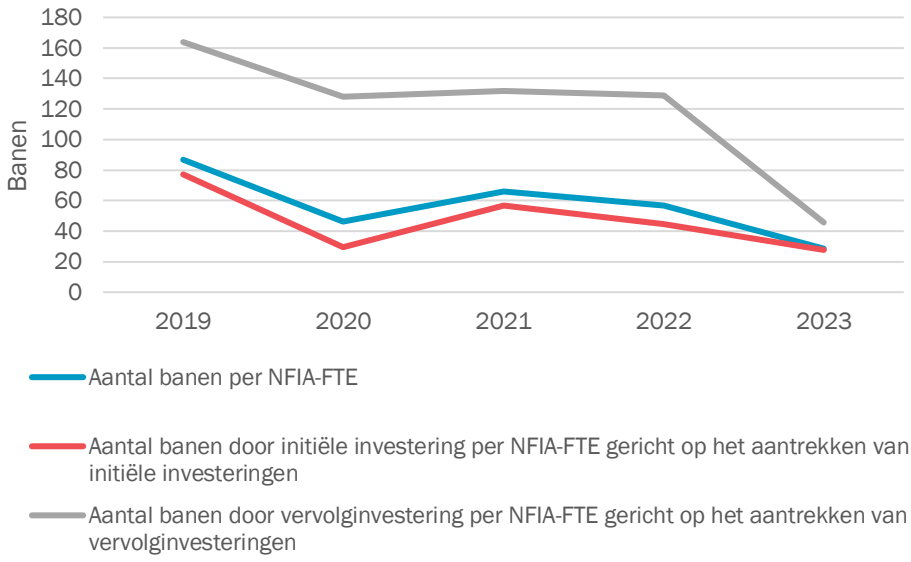
6.1.3 Geschatte bruto-banencreatie gerelateerd aan NFIA-FTE's

Bij investeringen doen door de NFIA ondersteunde bedrijven ook een schatting van het aantal banen dat binnen drie jaar na investeren zal zijn gecreëerd. Daarbij moet het volgende worden opgemerkt:

- Het gaat om een schatting die bedrijven zelf afgegeven. Uit paragraaf 4.2.4 bleek dat de geschatte banencreatie over het algemeen wordt overschat. In de volgende paragraaf (6.1.4) wordt de daadwerkelijke banencreatie geanalyseerd.
- Het gaat om een geschatte banencreatie bij de bedrijven zelf. Dit vertaalt zich doorgaans niet volledig door in een netto-werkgelegenheidseffect. Zonder de investering zouden de werknemers mogelijk elders werken. Niet iedereen zou werkloos zijn.
- Zonder NFIA zou een deel van de investeringen ook zijn gedaan, en zou de bruto-banencreatie dus ook ontstaan.

In 2019 droeg één gemiddelde NFIA-FTE bij aan investeringen die naar schatting gemiddeld 87 banen creëerden in de drie daarop volgende jaren. In 2023 bedroeg dat nog 29 banen per NFIA-FTE. Er is sprake van een geleidelijke daling met een grotere dip in 2020. Het patroon komt overeen met de ontwikkeling van het aantal investeringen per NFIA-FTE. Verder is wederom op te merken dat de verwachte banencreatie per NFIA-FTE bij vervolginvesteringen hoger ligt dan bij initiële investeringen.

Figuur 6.5 Omvang geschatte bruto-banencreatie binnen 3 jaar per NFIA-FTE, uitgesplitst naar alle investeringen, initiële investeringen en vervolginvesteringen, 2019-2023



Bronnen: NFIA en CBS microdata, bewerking Decisio

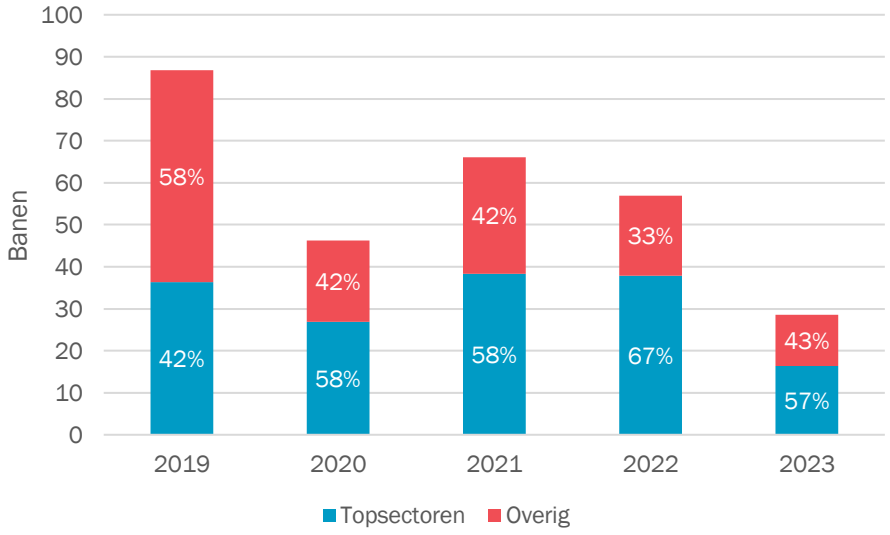
Indirect gecreëerde werkgelegenheid

Hierboven worden nuances genoemd bij de geschatte banencreatie. Daarbij wordt aangegeven waarom de banencreatie van buitenlandse bedrijven voor een deel een bruto-werkgelegenheidseffect is, en zich niet volledig doorvertaalt in een netto-werkgelegenheidseffect. Het deel van de banencreatie dat wel daadwerkelijk additionele bedrijvigheid voor Nederland is, kan weer zorgen voor extra economische activiteit bij toeleveranciers en toeleveranciers van toeleveranciers. Via dit multiplier-effect kan een netto-werkgelegenheidsgroei bij buitenlandse bedrijven indirect vertalen in werkgelegenheidsgroei bij toeleverende bedrijven. Ook dan is wel weer de vraag in hoeverre sprake is van een netto-effect bij de toeleveranciers. Hier kan ook een verschuivingseffect optreden.

Topsectoren uitgelicht

Zowel voor de bedrijven in de topsectoren als daarbuiten geldt dat er sprake was van een scherpe daling van de banencreatie per NFIA-FTE in 2023 ten opzichte van 2022. Dat is een aanwijzing dat de NFIA mogelijk nog tijd nodig heeft om een werkwijze te creëren waarmee haar doelen voor de *Volume to Value*-strategie kunnen worden behaald. Dan gaat het om meer projecten, hogere FDI en grotere banencreatie bij bedrijven in topsectoren. Daarbij komt dan nog wel de voorwaarde dat het ook om projecten gaat die bijdragen aan de beleidsprioriteiten innovatie, digitalisering en verduurzaming. Een andere mogelijke oorzaak voor de daling van de verwachte banencreatie per NFIA-FTE (zowel binnen als buiten de topsectoren) is het onder druk staande vestigingsklimaat.

Figuur 6.6 Omvang geschatte bruto-banencreatie binnen 3 jaar per NFIA-FTE binnen en buiten de topsectoren met aandelen in percentages, 2019-2023



Bronnen: NFIA en CBS microdata, bewerking Decisio

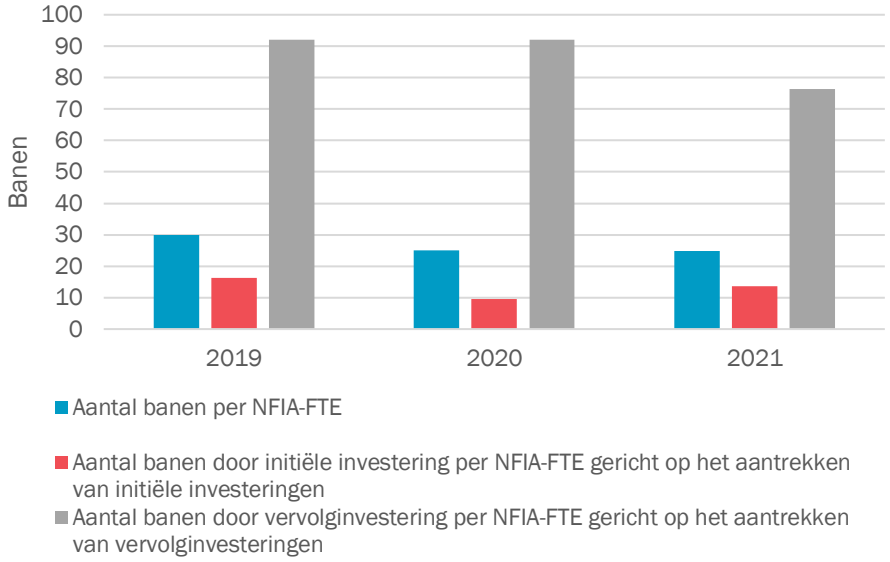
6.1.4 Daadwerkelijke resultaten gelinkt aan middeleninzet

Gerealiseerde banencreatie per NFIA-FTE blijft achter bij verwachtingen vooraf

Zoals al werd geconcludeerd in paragraaf 4.2.4, is de daadwerkelijke banencreatie lager dan de vooraf verwachte/geprognosticeerde banencreatie. In deze paragraaf analyseren we de daadwerkelijke banencreatie per NFIA-FTE. Deze analyse is uitgevoerd voor het totaal aan investeringen en totaal aan NFIA-FTE's, en uitgesplitst banencreatie bij initiële- of vervolginvesteringen gerelateerd aan de NFIA-FTE's gericht op specifiek het aantrekken van initiële-, respectievelijk vervolginvesteringen.

Uit de figuur blijkt dat de daadwerkelijke banencreatie in 2019 30 banen per NFIA-FTE betrof, wat afnam tot 25 banen in 2020 en 2021. De geschatte banencreatie per NFIA-FTE schommelde in dat tijdsbestek tussen 46 en 87 banen. De daadwerkelijke banencreatie bij initiële investeringen per FTE gericht op het aantrekken van initiële investeringen bedroeg 16 banen in 2019, 10 banen in 2020 en 14 banen in 2021. De verwachte banencreatie bij initiële investeringen lag hoger. Deze bedroeg 77 banen per NFIA-FTE in 2019, 29 banen per NFIA-FTE in 2020 en 57 banen per NFIA-FTE in 2021. Bij vervolginvesteringen lag het aantal daadwerkelijk gerealiseerde banen per NFIA-FTE gericht op het aantrekken van vervolginvesteringen hoger. Dit aantal bedroeg 92 banen in 2019 en 2020 en 76 banen in 2021. Het gerealiseerde aantal banen ligt echter ook bij vervolginvesteringen lager dan vooraf ingeschat. De verwachtingen bedroegen 164 banen per NFIA-FTE in 2019, 129 banen per NFIA-FTE in 2020 en 132 banen per NFIA-FTE gericht op vervolginvesteringen in 2021.

Figuur 6.7 Daadwerkelijke banencreatie per NFIA-FTE, 2019-2021



Noot: de soms van het aantal banen gaat tot 2021 omdat voor 2022 en 2023 nog niet geconcludeerd kan worden of het banendoel wordt behaald. Daarvoor hebben bedrijven die banencreatie hebben toegezegd nog tot eind 2025 respectievelijk 2026. Dat betekent tegelijkertijd dat voor bijvoorbeeld 2019 het aantal banen na drie jaar (dus gerealiseerd eind 2022) wordt afgezet tegen de NFIA-FTE's in 2019.

Daadwerkelijke investeringen per miljoen euro NFIA-budget onbekend

Om te bepalen hoeveel door NFIA ondersteunde bedrijven daadwerkelijk hebben geïnvesteerd, zijn we afhankelijk van de Investeringsenquête van het CBS. Omdat de door de NFIA-ondersteunde bedrijven niet ieder jaar in deze enquête voorkomen, kunnen we niet op betrouwbare wijze vaststellen hoeveel deze bedrijven daadwerkelijk hebben geïnvesteerd. Daarom zien we af van deze analyse.

6.1.5 FDI van buitenlandse posten gerelateerd aan middeleninzet

In deze paragraaf gaan we in op de resultaten op buitenlandse posten gerelateerd aan de NFIA-inzet op deze posten. Daarbij wordt de NFIA-inzet geanalyseerd door te kijken naar de FTE's op de buitenlandse posten. De resultaten zijn benaderd door te kijken naar het aantal verwachte investeringen van internationale bedrijven en het aantal banen dat momenteel bij deze bedrijven is gevestigd.

Deze informatie is niet voor alle afzonderlijke buitenkantoren op te halen omdat het aantal observaties vaak te laag is om te mogen outputten uit de CBS microdata-omgeving. Daarnaast komen er investeringen uit landen waar geen buitenlandse post is gevestigd of komen investeringen van bedrijven met een hoofdkantoor in

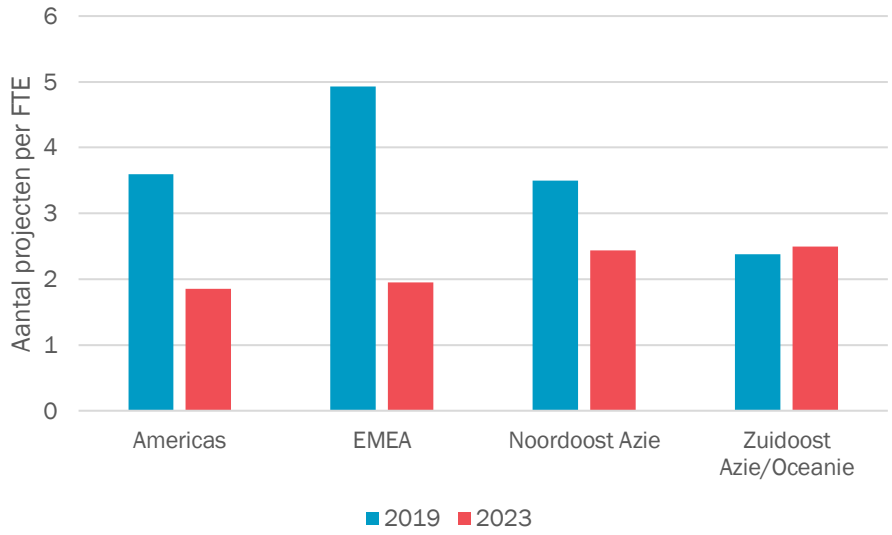
een stad waar geen buitenlandse post is, terwijl er in het desbetreffende land meerdere zijn. Daarom aggregeren we de NFIA-middelen en -resultaten op de werelddelen waar NFIA over haar middelenverdeling op rapporteert.

In 2019 lag het aantal projecten in de EMEA-regio per FTE op een buitenlands kantoor binnen de EMEA op circa vijf. Dat was het hoogste van de vier onderscheiden werelddelen. Daarna volgde Americas en Noordoost-Azië met respectievelijk 3,50 en 3,59 projecten per NFIA-FTE. In Zuidoost-Azië en Oceanië lag het aantal projecten per NFIA-FTE in 2019 op 2,38.

Zuidoost-Azië en Oceanië is het enige werelddeel waar het aantal projecten per NFIA-FTE in 2023 hoger lag dan in 2019. Het ging om 2,5 projecten per NFIA-FTE. Daarmee lag dat aantal hoger dan in de andere werelddelen. In Noordoost-Azië betrof het 2,43 investeringen per NFIA-FTE, in EMEA 1,95 en in Americas 1,86.

Voor de hele wereld ging het in 2019 om 262 projecten en 71 NFIA-FTE's op buitenlandse posten. In 2023 om 170 projecten en 80 NFIA-FTE's op buitenlandse posten. Daar valt dus wederom uit op te maken dat het aantal investeringen in de tussenliggende jaren is afgenomen.

Figuur 6.8 Aantal projecten per NFIA-FTE op buitenlandse posten in 2019 en 2023



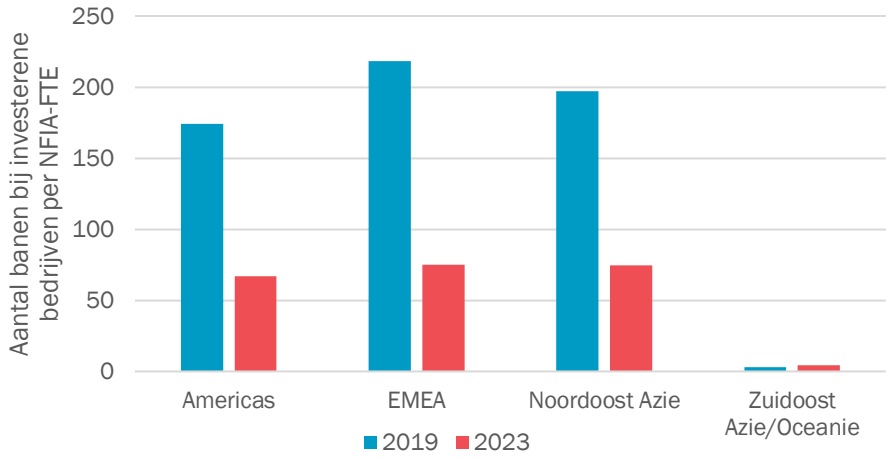
Bronnen: NFIA en CBS microdata, bewerking Decisio

We hebben daarnaast geanalyseerd hoeveel werkgelegenheid gevestigd is bij de bedrijven die investeringen deden in 2019 en 2023. Dit is vervolgens weer op het niveau van werelddelen gekoppeld aan de NFIA-FTE's op buitenlandse posten.

Vanuit Americas, EMEA en Noordoost-Azië komen voornamelijk bedrijven met relatief veel werknemers. Zowel in 2019 als in 2023 is het aantal banen van investerende bedrijven per NFIA-FTE op een buitenlandse post hoger dan in Zuidoost-Azië en Oceanië. Het verschil tussen 2019 en 2023 wordt veroorzaakt doordat het aantal investeringen afneemt. De omvang van investerende bedrijven blijft redelijk constant.

De uitzondering is Zuidoost-Azië en Oceanië. In 2023 is het aantal investeringen per NFIA-FTE uit dit werelddeel hoger dan in de andere werelddelen. Echter is het aantal banen bij deze investerende bedrijven beduidend lager. De NFIA-inzet levert in dit werelddeel dus een vergelijkbaar aantal investeringen van bedrijven op, maar de investerende bedrijven zijn in de meeste gevallen aanzienlijk kleiner. Het gaat vaak om bedrijven met een of twee werkzame personen op sales- of service-locaties.

Figuur 6.9 Werkgelegenheid bij door NFIA ondersteunde bedrijven per NFIA-FTE op buitenlandse posten.



Bronnen: NFIA en CBS microdata, bewerking Decisio

6.2 Rol van de NFIA in het Invest in Holland netwerk

Naast een analyse van de inzet van mensen en middelen in relatie tot de behaalde resultaten, gaat doelmatigheid ook over de eventuele overlap met beleid van andere organisaties en de samenwerking met die organisaties. De rol van de NFIA in het Invest in Holland Netwerk is daar bij uitstek in van belang. In paragraaf 4.1.4 en paragraaf 4.1.5 hebben we deze rol en de ervaringen daarover vanuit diverse stakeholders reeds belicht. Daar komt een grotendeels positief beeld naar voren. Ten aanzien van doelmatigheid blijft de onderzoeksvraag met betrekking tot de coördinerende rol van de NFIA relevant: *Zorgen de coördinerende activiteiten van*

de NFIA voor meer efficiëntie in de acquisitie activiteiten van het Invest in Holland netwerk?

We constateren op basis van de verschillende met stakeholders gevoerde gesprekken dat het beeld hierover positief is. Gedurende de evaluatieperiode is een meer eenduidig en op elkaar afgestemd acquisitiebeleid gevoerd door de samenwerkende partijen binnen het Invest in Holland netwerk. Dit vindt onder meer plaats via het IR-programma waar ROM's en andere IiH-partners een actieve rol in spelen, het vastleggen van leads, signalen en acties in 'Achilles' en de Invest in Holland Academy. De coördinerende rol van de NFIA heeft bijgedragen aan het verminderen van de 'concurrentie' tussen de ROM's in het acquireren van bedrijven, nu wordt in het buitenland meer met één pet naar buiten toe opgetreden. Dit duidt op een toename van de doelmatigheid van de activiteiten van de NFIA in relatie tot andere organisaties die zich ook bezig houden met acquisitie.

7. Governance

In dit hoofdstuk volgt, op basis van deskresearch en interviews, inzicht in de governance van de NFIA. Daarbij worden de verschillende relevante onderzoeksvragen behandeld:

- Is de aansturingsrelatie tussen opdrachtgevers en de NFIA zodanig vormgegeven dat NFIA effectief zijn activiteiten kan uitvoeren? Wordt door de opdrachtgever voldoende gestuurd op resultaten? Helpt de huidige target van 110 medium-high value projecten per jaar om tot voldoenden resultaten te komen? Reflecteer hierbij op de aanbevelingen uit de vorige evaluatie.
- De NFIA is in 2023 overgegaan op een nieuwe “volume to value” acquisitiestrategie. Het is nog te vroeg om te reflecteren op de doeltreffendheid van die strategiewijziging. Zijn de processen zo ingericht dat die nieuwe focus tot de gewenste resultaten kan leiden?
- Welke samenwerkingsmogelijkheden zijn er met andere attachées/afdelingen op posten of in Den Haag, waardoor meer ‘value’ investeringen kunnen worden opgehaald?

Governance van de NFIA: Evaluatie en reflectie

De NFIA bevindt zich in een governancestructuur waarin het Ministerie van Economische Zaken (EZ) en het Ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ) gezamenlijk optreden als opdrachtgever. De NFIA is organisatorisch ondergebracht bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), maar functioneert in de praktijk als een relatief zelfstandige entiteit binnen het internationale economische beleid van Nederland.

Aanbevelingen vorige evaluatie op het vlak van governance

In de vorige evaluatie van de NFIA over de periode 2010–2018 werd geconcludeerd dat de NFIA over het algemeen effectief opereerde, maar dat er belangrijke verbeterpunten lagen op het vlak van governance. De evaluatoren pleitten onder meer voor een sterkere strategische regie vanuit de opdrachtgevers, een betere afstemming tussen beleid en uitvoering, een meer beleidsrelevante signaleringsfunctie en stabielere financiering.

Sindsdien zijn er stappen gezet, maar de praktijk laat zien dat veel van deze aanbevelingen slechts gedeeltelijk zijn opgevolgd. Zo werd in de vorige evaluatie benadrukt dat EZ en BZ gezamenlijk een duidelijke langetermijnvisie moesten formuleren voor de NFIA. Op basis van gesprekken met verschillende betrokkenen constateren we dat deze strategische regie nog steeds (deels) ontbreekt. Wat dit betreft is het bijvoorbeeld goed op te merken dat met name de NFIA – in

samenwerking met de ROM's en andere IiH-partners – de leiding heeft genomen om de strategie en koerswijziging vorm te geven (van 'volume-to-value'). Hoewel het initiatief bij EZ lag en zij NFIA verzochten om prioriteit te geven aan innovatie, digitalisatie, verduurzaming en de topsectoren, is de concrete uitwerking grotendeels door het IiH-netwerk ingevuld. Een meer structurele dialoog tussen EZ, BZ en NFIA over strategische keuzes van wat 'value' is en welke doelstellingen daarbij passen had hier kunnen bijdragen aan een gezamenlijke invulling en wederzijds begrip.

Ook de afstemming tussen beleid en uitvoering blijft een punt van aandacht. De samenwerking met sectorteams van EZ, RVO en de ROM's is weliswaar verbeterd, maar uit gesprekken maken we ook op dat de beleidsverantwoordelijkheid voor de topsectoren belegd was bij verschillende directies en soms ook andere ministeries (bijvoorbeeld KGG, na afsplitsing van EZ). De prioriteiten, die vanuit deze directies zijn meegegeven (bijvoorbeeld wat betreft sectoren of technologieën) zorgen bij elkaar opgeteld nog altijd voor een brede focus in de acquisitiepraktijk van NFIA. Dat verantwoordelijkheden en contactpersonen binnen de ministeries op verschillende plekken zijn belegd, maakte het voor de NFIA moeilijker om relaties op te bouwen. Daarbij was er lange tijd geen integrale visie op economische prioriteiten. Ook zijn vanuit verschillende directies verschillende prioriteiten meegegeven (bijvoorbeeld wat betreft sectoren of technologieën), dit maakt het voor EZ zelf lastiger om effectief te sturen op de gewenste value en voor de uitvoerende organisatie NFIA lastiger om focus in werkzaamheden aan te brengen. Daarbij was ook sprake van verantwoordelijkheden en contactpersonen op verschillende plekken, wat het opbouwen van relaties moeizamer maakt.

Wat betreft de signaleringsfunctie, een ander aandachtspunt uit de vorige evaluatie, heeft de NFIA verschillende stappen gezet. Via het IR-programma en thematische rapportages probeert de organisatie signalen uit het veld te structureren en terug te koppelen naar beleid. Hoewel er waardering is voor deze inzet en de rol die de NFIA hierin speelt (zie ook paragraaf 4.1.4) is een aandachtpunt dat er een kwalitatieve onderzoeksmethode ten grondslag ligt aan het ophalen van signalen over het vestigingsklimaat. Deze methodiek zou nader uitgewerkt kunnen worden om vanuit beleid beter onderbouwde voorstellen te kunnen doen voor beleidsmaatregelen.

Ten slotte was ook de financiering van de NFIA een aandachtspunt in de vorige evaluatie. De aanbeveling om te zorgen voor meerjarige, stabiele financiering is niet helemaal gerealiseerd. Vanuit HGIS liggen diverse grotere claims langjarig vast, daar maakt de NFIA onderdeel vanuit, tegelijkertijd zal de NFIA de komende periode

geconfronteerd worden met bezuinigingen aan de kant van het ministerie van EZ, waarbij de interne kosten bij RVO in de afgelopen jaren zijn gestegen.

Samenvattend kan worden gesteld dat de NFIA op eigen kracht belangrijke stappen heeft gezet in de richting van strategische vernieuwing en professionalisering. Tegelijkertijd zijn een aantal van de structurele governanceproblemen die in de vorige evaluatie zijn gesignaleerd, zoals het gebrek aan strategische regie en de afstemming met verschillende beleidsdirecties, nog steeds (in ieder geval deels) actueel. De aanbevelingen uit de vorige evaluatie blijven daarmee grotendeels relevant.

Positie NFIA binnen RVO

De NFIA maakt sinds 2014 onderdeel uit van RVO. Concreet betekent dit dat de NFIA is gehuisvest binnen RVO en gebruik kan maken van alle (ICT-)faciliteiten. Als afdeling binnen RVO heeft de NFIA verantwoording af te leggen aan de directie van RVO. In het licht van een goed georganiseerde governance is het opvallend dat de NFIA naast twee opdrachtgevers (ministeries EZ en BZ) waar zij overleg mee heeft over strategie en uitvoering en verantwoording aan aflegt, ook aan RVO verantwoording moet afleggen. Daarvoor worden regelmatige overleggen georganiseerd op directie/managementniveau.

Het verdient de aandacht om nog eens nader naar de rol en positie van de NFIA binnen RVO te kijken, mede in het licht van de aansturingsrelatie die er al is vanuit de ministeries van EZ en BZ. Naar wij begrijpen zijn meerdere uitvoeringsorganisaties onderdeel van de RVO, die ook op verschillende manieren intern binnen RVO aangestuurd worden. Daarbij is het zaak dat gekeken wordt naar de meest efficiënte rol- en taakverdeling tussen de ministeries van EZ en BZ als aansturende en opdrachtgevende organisaties en de RVO en de NFIA als uitvoerende organisaties. Hoe kan er meer recht worden gedaan aan de verantwoordelijkheden en zelfstandigheid van NFIA als uitvoeringsorganisatie binnen de uitvoeringsorganisatie RVO?

Inrichting van processen en strategiewijziging

De overgang naar de ‘value strategie’ heeft geleid tot een fundamentele heroriëntatie van de NFIA. De nadruk ligt nu op het aantrekken van investeringen die bijdragen aan maatschappelijke transities, strategische autonomie en kennisintensieve ecosystemen. Deze koerswijziging wordt breed gedragen, maar de vraag is of de interne processen van de NFIA voldoende zijn aangepast om deze nieuwe koers ook daadwerkelijk te kunnen realiseren.

Wat opvalt, is dat de NFIA in korte tijd veel heeft gedaan om haar werkwijze in lijn te brengen met de nieuwe strategie. Werkprocessen zijn herzien en aangepast in lijn met de 'volume-to-value-strategie', de rol van de buitenlandse posten is herijkt, binnen het Invest in Holland-netwerk zijn gezamenlijke prioriteiten en proposities ontwikkeld en samenwerking met het IA-netwerk is geïntensiveerd. Ook het IR-programma is aangescherpt, met meer aandacht voor strategische accounts en ecosystemen. De organisatie heeft bovendien nieuwe KPI's geïntroduceerd die beter aansluiten bij de kwalitatieve impact, al blijft het meten daarvan complex. Het gaat om KPI's gericht op de vier pijlers van de NFIA – acquisitie van nieuwe investeringen, acquisitie van vervolginvesteringen middels het IR-programma, de signaleringsfunctie en de coördinatie van het Invest-in-Holland-netwerk. Deze KPI's moeten een beter beeld schetsen van hoe de NFIA het doet, dan enkel de kwantitatieve KPI's.

De overgang van Volume-to-value heeft wat aanloop- en gewenningstijd gekost. Dit was met name op de buitenlandse posten zichtbaar, waar medewerkers moesten wennen aan de nieuwe beoordelingscriteria. Sommige kantoren rapporteerden zelfs een tijdelijke stilstand in de operatie. Door gesprekspartners van buiten is ook meegegeven dat in de eerste periode na de introductie van de nieuwe strategie relatief weinig leads werden gegenereerd. Inmiddels lopen de processen beter en is de organisatie gestructureerd naar de 'value-strategie'. De behoefte aan heldere definities en kaders blijft bestaan.

Samenwerkingsmogelijkheden met buitenlandse posten en andere partijen

De samenwerking met andere afdelingen en posten, zowel in Den Haag als in het buitenland, is sterk verbeterd maar nog niet optimaal benut. Binnen het Invest in Holland-netwerk is de NFIA een coördinerende spil. Dit netwerk wordt als uniek gezien in vergelijking met andere landen en hun acquisitieapparaten. Ook de Belastingdienst en Douane ervaren het belang van de coördinerende rol van de NFIA in het Invest-In-Holland-netwerk. Waar in het verleden vanuit alle partners contact werd gezocht met de Belastingdienst en Douane, is er nu een duidelijke structuur waarbij de NFIA als tussenpersoon fungeert.

Naast samenwerking met de ROM's wordt ook veelvuldig samengewerkt met Innovatie Attachées. Deze samenwerking is na een pilot in de VS naar andere posten uitgebreid. Op de buitenlandse posten is de samenwerking met het personeel op de ambassades verbeterd. De intensivering van al deze samenwerkingen is het gevolg van de gekozen nieuwe strategie. Het willen aantrekken van meer specifieke bedrijven vraagt om een ander type expertise dan voorheen. Deze expertise op inhoud van bijvoorbeeld sectoren kan worden

gevonden bij de sectorteams van de NFIA, RVO, de ministeries en/of andere vak-attaches op buitenlandse posten.

We constateren op basis van gesprekken dat er ook nog kansen voor meer en andere samenwerkingen zijn, bijvoorbeeld met andere ministeries, zoals VWS (life sciences), Financiën (fintech), LNV (agritech) en Defensie. Deze samenwerking zou versterkt kunnen worden door ook financiële betrokkenheid van deze ministeries bij de NFIA, wat het eigenaarschap en de beleidsmatige verankering zou vergroten.

Concluderend

De governance van de NFIA is in beweging. De organisatie heeft zich proactief aangepast aan veranderende omstandigheden, deze strategiewijziging heeft tijd en resultaten gekost, maar is nu meer en meer ingebed in de werkwijze en organisatie. Daarbij wordt van tijd tot tijd een gebrek aan strategische sturing ervaren, mede als gevolg van afstemming met verschillende beleidsdirecties en een mismatch tussen gewijzigde doelstellingen en meetmethoden. De samenwerking binnen het Invest in Holland-netwerk is een kracht, maar vraagt om verdere integratie met andere beleidsdomeinen. Een herijking van de governancestructuur, met duidelijke rollen en verantwoordelijkheden, zou de NFIA nog beter in staat stellen om haar waardevolle rol in het aantrekken van strategische investeringen voor Nederland te blijven vervullen.

8. Beantwoording onderzoeksvragen

Kernvragen:

- **In hoeverre waren de activiteiten van de NFIA tussen 2019-2023 doeltreffend en doelmatig?**
  Wanneer we kijken naar de belangrijkste doelen van de inzet van 'het beleidsinstrument' NFIA (economische groei en R&D-investeringen), kunnen we concluderen dat de activiteiten van de NFIA tussen 2019 en 2023 doeltreffend zijn. De inzet van de NFIA zorgde er immers voor dat bedrijven naar Nederland zijn gekomen die anders niet of minder waarschijnlijk in Nederland zouden zijn gevestigd. Daarnaast blijkt uit data-analyse dat bedrijven die door de NFIA zijn ondersteund minder snel weer uit Nederland vertrekken, dan buitenlandse bedrijven die zonder ondersteuning in Nederland zijn gevestigd. De buitenlandse bedrijven zijn doorgaans productiever en trekken additionele werknemers naar Nederland toe. Het aantrekken van buitenlandse bedrijvigheid leidt op die manier tot een bbp-toename. We hebben daarnaast op basis van verschillende mechanismes geconstateerd dat buitenlandse bedrijven zorgen voor kennis-spillovers binnen Nederland.

  Van belang is echter ook om te kijken naar de doelstellingen op het gebied van 'output'. Hierin valt op dat de doelen die door de opdrachtgevende ministeries mee worden gegeven aan de NFIA niet altijd gehaald worden. De resultaten van de NFIA, gemeten naar het aantal projecten, de (verwachte) investeringsomvang en (verwachte) creatie van werkgelegenheid nemen bovendien af gedurende de evaluatieperiode. Hierbij wordt gewezen op de invloeden van de strategiewijziging, de coronapandemie en Brexit. Daarnaast speelt de algehele verslechtering van het Nederlandse vestigingsklimaat een rol. Het is lastig om te beoordelen in hoeverre de teruglopende resultaten trend houden met deze externe factoren of het gevolg zijn van ondoelmatig handelen. Aandachtspunt is verder dat de doelen die vanuit de ministeries aan de NFIA worden meegegeven nog niet helemaal aansluiten bij de gewijzigde Invest in Holland strategie.

Voor wat betreft doelmatigheid zijn twee elementen relevant:

- De ontwikkeling van de inzet (mensen en middelen) van de NFIA in relatie tot de door haar behaalde prestaties. Die twee zaken lopen gedurende de evaluatieperiode uiteen. Het budget en de inzet van mensen neemt vanaf 2021 toe, terwijl de resultaten (gemeten naar projecten, investeringen en gecreëerde werkgelegenheid) teruglopen. Dit duidt op een minder doelmatige inzet van de

organisatie. Als eerder aangegeven zijn hiervoor wel diverse interne en externe factoren voor aan te wijzen.

- De rol van 'het instrument NFIA' binnen het bredere beleid op het gebied van acquisitie. Hier zijn met name de signaleringsrol en coördinerende rol in het Invest in Holland netwerk van belang. Deze rollen worden beide breed gewaardeerd door betrokken partijen, waarbij zij aangeven dat samenwerking de laatste jaren is verbeterd. Mede daardoor is het Nederlandse acquisitiebeleid eenduidiger en effectiever geworden. Dit duidt op een doelmatige rolinvulling van de NFIA op deze aspecten.

- **Hoe kunnen de doeltreffendheid en doelmatigheid van de activiteiten van de NFIA verbeterd worden?**
  Het bepalen van doeltreffendheid en doelmatigheid begint bij het stellen van doelen. Zijn de doelen juist en worden de doelen juist gemeten? In de evaluatieperiode en daarna zijn de doelen soms niet en voor bepaalde onderdelen beperkt SMART geformuleerd. Door de strategiewijziging ontstaat bovendien de behoefte om nieuwe (SMART-geformuleerde) doelen op te stellen die passen bij de nieuwe strategie. Om deze doelen op te stellen is het bijvoorbeeld zaak om duidelijk af te bakenen welke bedrijven wel en niet onder medium en high value worden verstaan. Om te monitoren op de doelen moet vervolgens ook worden bijgehouden welke investeringen high value zijn. Het is daarbij specifiek aan te bevelen om in een volgende evaluatie econometrisch te onderzoeken of het bereik van de doelgroep is verhoogd sinds de strategiewijziging.

  Wij constateren dat de werkwijze van de NFIA in relatie tot andere acquisitieapparaten in Nederland doelmatig is doordat nauw wordt samengewerkt binnen het NAP en gewerkt wordt met de CRM-tool 'Achilles'. Met behulp van deze instrumenten worden signalen over leads zowel bottom-up als top-down gegenereerd en wordt dubbelwerk voorkomen. Een aandachtspunt is dat de focus op value acquisitie niet té zwart-wit dient te worden geïnterpreteerd. Waar een acquisitie regionaal van belang kan zijn voor een ecosysteem, maar landelijk niet wordt gezien als high value, kan het wel degelijk maatschappelijk en economisch van meerwaarde zijn. Om dit soort projecten doorgang te laten vinden kan de NFIA altijd een ondersteunende rol (blijven) spelen voor regionale partijen. Ze hoeft dan niet in de lead te zijn voor de daadwerkelijke acquisitie.

  Wij bevelen aan om de governancestructuur van de NFIA te versterken door expliciete en schriftelijke afspraken te maken over de rolverdeling, verantwoordelijkheden en besluitvormingsbevoegdheden tussen de

opdrachtgevende ministeries (EZ en BZ) en de uitvoerende organisatie (NFIA onder RVO). Deze afspraken scheppen duidelijkheid over wie beleidsmatig stuurt, wie operationeel verantwoordelijk is, en hoe afstemming plaatsvindt over strategische keuzes zoals de inzet op buitenlandse posten en de definitie van high value. Door deze afspraken vast te leggen in een gezamenlijk gedragen kader, wordt de aansturing transparanter en kunnen conflicten of inefficiënties in de samenwerking worden voorkomen.

Onderzoeksvragen legitimiteit:

- **In hoeverre moet de overheid een rol spelen bij het aantrekken van buitenlandse bedrijven?**
  Er zijn randvoorwaarden waaronder overheidsingrijpen legitiem is en waaronder overheidsingrijpen bij kan dragen aan een hoger welvaartsniveau. Dat is het geval wanneer sprake is van informatie-asymmetrie (kennis van buitenlandse bedrijven over het vestigen in Nederland), buitenlandse bedrijvigheid kennis-spillovers verzorgen, een effectievere communicatievoorziening vanuit bedrijfsleven naar overheid ontstaat of bedrijven worden aangetrokken die transitiefalen verhelpen of strategische autonomie versterken. Deze evaluatie wijst op basis van literatuurstudie en enkele kwantitatieve analyses uit dat sprake is van ten minste een deel van deze voorwaarden. Daarmee is overheidsingrijpen legitiem.

- **In welke mate is de rationale achter het aantrekken van buitenlandse bedrijven juist en actueel?**
  Met het doorvoeren van de strategiewijziging zet de NFIA meer in op bedrijven die daadwerkelijk waarde toevoegen en dus een goede aanvulling voor de Nederlandse economie én maatschappij zijn. Er wordt niet langer sec naar omvang (volume, gemeten naar werkgelegenheid en investeringen) gekeken als belangrijkste indicator, maar naar de waarde (value) die bedrijven met zich meebrengen. Daarbij wordt onder meer gekeken naar de potentiële rol van een bedrijf in het ecosysteem en of zij in potentie bijdragen aan maatschappelijke opgaven waar we in Nederland voor staan. Daarmee is de rationale achter het aantrekken van buitenlandse bedrijven na de Volume-to-Value strategiewijziging weer juist en actueel. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat gedurende de periode waar deze evaluatie op toeziet, de NFIA heeft geworsteld met wat precies de value is en wat hier wel en niet onder valt. Daarnaast was ook de monitoringsdata nog niet helemaal op orde, zo zijn de projecten in de NFIA-database nog niet uitgesplitst naar medium/high en low value FDI's en hebben we geen inzicht gekregen in de 'match to value-sheet'.

Onderzoeksvragen doeltreffendheid:

- **Is het theoretische te onderbouwen dat de overheid keuzes kan maken voor sectoren of soorten activiteiten (toevoegingen uit de literatuur)?**
  Onder bepaalde voorwaarden is het te onderbouwen dat de overheid keuzes maakt in type activiteiten. Het inzetten op bedrijven die een bepaald type marktfalen kan verhelpen draagt bij aan efficiëntere markten die een hoger welvaartsniveau verzorgen. Dat kan bijvoorbeeld door het bevorderen van concurrentie, of het aantrekken van bedrijven die producten of diensten aanbieden die tot minder negatieve externe effecten leiden (zoals emissies van broeikasgassen of schadelijke stoffen). Het aantrekken van bedrijven die transitiefalen (deels) kunnen verhelpen draagt eraan bij dat de nodige transities doorgang vinden. Het verminderen van netcongestie kan er bijvoorbeeld aan bijdragen dat andere ruimtelijke ontwikkelingen kunnen plaatsvinden. Andere bedrijven kunnen daardoor ook weer uitbreiden bijvoorbeeld. Daarnaast kan worden gekozen voor het aantrekken van bedrijven die productiever of innovatiever zijn om het algehele productieniveau en dus de economie te vergroten.

- **In hoeverre dragen de activiteiten (per activiteit) van de NFIA bij aan de groei van het Nederlandse bbp?**
  In het onderzoek is bewijs gevonden dat buitenlandse bedrijven over het algemeen productiever zijn dan vergelijkbare Nederlandse bedrijven. In het geval dat deze buitenlandse bedrijven vergelijkbaar zijn met de bedrijven die door de NFIA worden ondersteund, is sprake van een bbp-effect van door buitenlandse bedrijven. Daarnaast werken er meer internationale werknemers bij buitenlandse bedrijven. Dat suggereert dat deze internationale werknemers mogelijk minder aanwezig zouden zijn in Nederland als deze buitenlandse bedrijven er niet zouden zijn. Via dat mechanisme kan beargumenteerd worden dat de buitenlandse bedrijvigheid tot meer werknemers en dus een hoger bbp leidt.

  Door de vestiging van buitenlandse bedrijven groeit dus per saldo de werkgelegenheid in Nederland, en wordt ook de gemiddelde Nederlandse werknemer productiever. Dit is het bbp-effect van buitenlandse bedrijvigheid. Dat bevestigt nog niet dat door de NFIA meer buitenlandse bedrijven naar Nederland komen. Hiervoor zijn wel aanwijzingen gevonden tijdens het onderzoek. Ten eerste ongeveer de helft van de geënquêteerden aan dat het niet per definitie waarschijnlijk is dat zij in Nederland zouden hebben geïnvesteerd als zij niet in contact waren gekomen met de NFIA. Ten tweede blijkt dat de kans op een vertrek van buitenlandse, door de NFIA begeleide

bedrijven uit Nederland ongeveer de helft bedraagt van de kans dat vergelijkbare buitenlandse bedrijven uit Nederland vertrekken.

Het is complex om de invloed van de verschillende activiteiten te onderscheiden. Zo is de signaleringsfunctie van invloed op het aantal vervolginvesteringen, maar de invloed is indirect en afhankelijk van hoe de politiek omgaat met de afgegeven signalen. Daarnaast zien we dat een NFIA-FTE gericht op vervolginvesteringen aanzienlijk meer effect sorteert op het gebied van investeringen en werkgelegenheid, dan een NFIA-FTE gericht op het aantrekken van initiële investeringen. Voor het aantrekken van initiële investeringen is echter een andere aanpak vereist en voor het stimuleren van vervolginvesteringen wordt (o.a. via het IR-programma) nauw samengewerkt met de ROM's.

- **In hoeverre dragen de activiteiten (per activiteit) van de NFIA bij aan een toename van R&D-investeringen in Nederland?**
  Uit de econometrische analyse blijkt dat buitenlandse bedrijven niet meer R&D-uitgaven per werknemer doen dan vergelijkbare Nederlandse bedrijven.[163] Dit blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat buitenlandse bedrijven niet significant meer patentaanvragen doen. Daarentegen vinden we wel effecten op het gebied van kennisoverdracht; Nederlandse bedrijven hebben wel een hogere R&D-intensiteit wanneer zij gevestigd zijn in gemeenten met een hoog aandeel internationale bedrijvigheid. De causaliteit kan hier twee kanten op werken. Daarnaast zijn er bij buitenlandse bedrijven meer internationale kenniswerkers werkzaam. Wanneer buitenlandse bedrijven patentaanvragen doen is dat doorgaans gespreid over meerdere technologiegebieden dan bij Nederlandse bedrijven. Via deze mechanismes kan buitenlandse bedrijvigheid bijdragen aan een hogere mate van kennisspreiding in Nederland. Net zoals bij de bijdrage aan het Nederlandse bbp geldt hier dat de door NFIA ondersteunde bedrijven dan wel vergelijkbaar moeten zijn met het gemiddelde buitenlandse bedrijf om dat effect te bewerkstelligen.

  Of een bredere kennisspreiding ook leidt tot meer R&D-investeringen is niet te zeggen. Buitenlandse bedrijven investeren niet meer dan vergelijkbare Nederlandse bedrijven, maar Nederlandse bedrijven in de buurt van buitenlandse bedrijven lijken dat wel te doen. Hier geldt wederom dat de invloed van de verschillende activiteiten lastig te onderscheiden is.

[163] In eerder onderzoek kon die conclusie echter wel worden getrokken.

- **In hoeverre draagt de signalering vanuit de NFIA over het vestigingsklimaat bij aan een beter Nederlands vestigingsklimaat?**
  Op basis van gesprekken met verschillende stakeholders concluderen we dat de NFIA via haar signaleringsfunctie een belangrijke rol speelt in het verbeteren van het Nederlandse vestigingsklimaat. Deze rol is erop gericht om knelpunten en kansen die buitenlandse bedrijven ervaren bij hun vestiging of uitbreiding in Nederland, systematisch te verzamelen en door te geven aan beleidsmakers. Gesprekspartners geven aan dat op de inhoud en structuur van de opgestelde IR-rapportages nog verbeterpunten mogelijk zijn, wat mogelijk gerealiseerd kan worden door nog meer samen te werken met de directie Ondernemersklimaat van het ministerie van EZ, die deze analyses voor het gehele (Nederlandse) bedrijfsleven doet. De NFIA ervaart op haar beurt weinig concrete terugkoppeling of actie op signalen die worden afgegeven. Het zou helpen om hier een meer reguliere overlegstructuur voor in te richten.

  Het versterken van het vestigingsklimaat en het verduurzamen van verdienvermogen vraagt echter om meer dan alleen het benoemen van problemen. Daar moet ook naar gehandeld worden. Onderzoek naar of hier wel of niet op gehandeld wordt lag buiten de scope van deze evaluaties.

Onderzoeksvragen doelmatigheid:

- **Hoe zijn de middelen verdeeld over de vier hoofdactiviteiten van de NFIA? En hoe verhouden middelen en activiteiten zich tot de output en, indien het mogelijk is hier een uitspraak over te doen, tot de outcomes?**
  De meeste capaciteit en middelen van de NFIA worden ingezet voor het aantrekken van initiële investeringen (70%). Daarna volgt het aantrekken van vervolginvesteringen (20%). De coördinatie van het Invest-In-Holland-netwerk en de signaalfunctie over het vestigingsklimaat vergen beide vijf procent van de NFIA capaciteit. Het aantal FTE's bij de NFIA is tussen 2019 en 2023 met 19 procent toegenomen, terwijl de output is gedaald (aantal aangetrokken (vervolg)investeringen). Bij de terugloop van de output spelen verschillende externe (verslechtering algehele vestigingsklimaat, Coronapandemie en oorlogen) en interne factoren (strategiewijziging) een rol.

  Hoewel het aantal projecten per NFIA-FTE met 1,3 project per FTE relatief laag lijkt te liggen (in 2019 waren dit er nog 2,4), is de impact van deze projecten wel relatief hoog te noemen. Zo bedroegen in 2022 de verwachte investeringen 200 miljoen euro per miljoen euro NFIA-budget.

  De bruto banencreatie bedroeg in 2023 28 banen per NFIA-FTE. In 2019 leverde een miljoen euro NFIA-budget 221 miljoen euro aan verwachte

investeringen op. In dat jaar verzorgde de gemiddelde NFIA-FTE 87 banen aan verwachte werkgelegenheid binnen drie jaar na investeren. Daarbij dient nog te worden opgemerkt dat deze getallen een zekere mate van onderschatting kennen omdat niet alle door de NFIA ondersteunde bedrijven aan de CBS microdata konden worden gekoppeld.

Een belangrijke kanttekening is dat de verwachte investeringen en banen vaak niet daadwerkelijk worden gerealiseerd. Van de verwachte banen tussen 2019 en 2021 werd bijvoorbeeld slechts 40 procent gerealiseerd. Dat percentage ligt bij initiële investeringen op 25 procent. De daadwerkelijke banencreatie in 2019 bedroeg 30 banen per NFIA-FTE.

- **Hoe zijn de middelen (bijv. fte's) verdeeld over de posten en hoe verhoudt dit zich tot de output (aantal investeringsprojecten) en, indien het mogelijk is hier een uitspraak over te doen, tot de outcomes?**
  Het aantal FTE's op buitenlandse posten bedroeg in 2023 80. Ten opzichte van 2019 is in alle regio's het aantal FTE toegenomen. De NFIA onderscheidt vier herkomstregio's: Europa, Midden-Oosten en Afrika (EMEA), Americas, Zuidoost-Azië & Oceanië, en Noordoost-Azië. In 2023 was Americas met 28 FTE het grootst, gevolgd door Noordoost Azië (23 FTE), EMEA (19 FTE) en Zuidoost-Azië/Oceanië (10 FTE).

  In 2019 kwamen de meeste projecten uit een werelddeel per NFIA-FTE uit EMEA (4,9). In 2023 was dat Zuidoost-Azië/Oceanië (2,5). Gekeken naar de veroorzaakte werkgelegenheid ontvouwt zich een ander beeld. EMEA is het werelddeel waaruit – vergeleken met de FTE's op buitenposten – de meeste werkgelegenheid wordt veroorzaakt. Dat geldt zowel voor 2019 als 2023, maar de resultaten zijn vergelijkbaar met Noordoost Azië en Americas. Zuidoost Azië/Oceanië blijft relatief ver achter bij de andere werelddelen. In 2023 komen er dus relatief veel investeringen uit dat werelddeel, maar de werkgelegenheid bij de investerende bedrijven blijft vooralsnog achter.

- **Zorgen de coördinerende activiteiten van de NFIA voor meer efficiëntie in de acquisitie activiteiten van het Invest in Holland netwerk?**
  Op basis van verschillende gevoerde gesprekken concluderen we dat de coördinerende activiteiten van de NFIA aantoonbaar bijdragen aan een efficiëntere uitvoering van acquisitie binnen het Invest in Holland-netwerk. Enerzijds wordt aangegeven dat de coördinatie heeft geleid tot minder onderlinge concurrentie tussen regio's en een meer eenduidige internationale profilering. Daarbij geven de buitenlandse posten aan dat de coördinatie helpt bij het afstemmen van bezoeken en het voorkomen van reputatieschade.

Anderzijds draagt het CRM-systeem 'Achilles' bij aan transparantie en samenwerking tussen de NFIA en de ROM's. Deze aspecten leiden tot een gecoördineerde aanpak bij het aantrekken of behouden van bedrijven en het versterken van de onderlinge samenwerking daarin.

Onderzoeksvragen gericht op aanbevelingen t.a.v. de doeltreffendheid en doelmatigheid van de NFIA:

- **Komt de huidige bepaling van wat 'value' is overeen met de resultaten uit de regressieanalyse (zie de onderzoeksvraag onder legitimiteit over productiviteit en R&D met regressieanalyse)?**
  Omdat niet op investeringsniveau duidelijk is aangeduid wat high value is, konden in de regressies geen uitsplitsingen worden gemaakt naar de high value-projecten. Het is aan te bevelen om duidelijker af te bakenen wanneer een investering high, medium of low value is, en op investeringsniveau het value-niveau te administreren. Dan kan deze vraag in een volgende evaluatie – waar ook meer jaren na de strategiewijziging hebben gepasseerd – effectief worden beantwoord.

- **Hoe kan de doelmatigheid van de NFIA verbeterd worden?**
  De doelmatigheid kan verbeterd worden door:
  1) SMART-doelen te formuleren waarop activiteiten worden gemeten. Door de strategiewijziging is het essentieel om nieuwe doelen op te stellen die deze koers reflecteren. Dit vraagt om een heldere definitie van wat onder "high value" wordt verstaan, en om een systematische registratie van investeringen die daaraan voldoen.
  2) De governance en rolverdeling te versterken. We constateren dat gedurende de evaluatieperiode sprake was van mindere afstemming met de verschillende beleidsdirecties, die de uitvoering van het beleid bemoeilijkten. Dit zorgde ook voor een suboptimale aansturing vanuit de ministeries naar de NFIA toe. Vanuit de uitvoerende kant (NFIA) is daar zelf meer initiatief genomen om een bepaalde strategie en koers te volgen, die uiteindelijk breed wordt gedragen en waar lof voor is. Desalniettemin is het aan te bevelen om meer expliciete en schriftelijke afspraken te maken over verantwoordelijkheden en besluitvorming. Dit voorkomt onduidelijkheden en maakt het mogelijk om beter te sturen op resultaten die aansluiten bij de nieuwe strategie.
  3) Onderzoek inzet van middelen en monitor resultaten. Uit de analyse blijkt dat 70% van de middelen wordt ingezet voor initiële acquisitie, 20% voor vervolginvesteringen, en slechts 5% voor signalering, respectievelijk coördinatie. De meeste output per FTE komt uit Americas en Noordoost-Azië, terwijl Zuidoost-Azië relatief weinig oplevert. Door de verdeling over

activiteiten en over de buitenlandse posten kritisch te herzien en beter te koppelen aan output en outcomes, kan de doelmatigheid in potentie worden verhoogd. Daarbij is het zeker ook aan te raden om zicht te krijgen op en inzicht mee te nemen over het aantal/aandeel medium en high value projecten dat uit de verschillende activiteiten en regio's naar voren komt.

Onderzoeksvragen uitvoering:

- Hoe wordt de uitvoering door belanghebbenden ervaren en beoordeeld?
  Buitenlandse bedrijven die in contact zijn geweest met de NFIA zijn over het algemeen tevreden over de NFIA. Van de 67 bedrijven die de enquête hebben ingevuld geven 54 bedrijven aan een positieve of zeer positieve algemene ervaring met de NFIA te hebben gehad. Slechts drie bedrijven gaven aan een negatieve of zeer negatieve algemene ervaring met de NFIA te hebben gehad. De bedrijven die positief zijn gaven aan dat de informatie die de NFIA verstrekt relevant is en makkelijk te begrijpen. Ook geven de meeste bedrijven aan dat de NFIA hen goed heeft geholpen bij het in contact komen met relevante partners, dat de NFIA begrijpt wat er speelt binnen sectoren en begrijpt waar de hulpvraag vandaan komt. De proactieve houding van de NFIA wordt hierin erg gewaardeerd.

  De NFIA wordt door een breed scala aan belanghebbenden gewaardeerd als een deskundige, flexibele en strategisch opererende organisatie die van waarde is voor de Nederlandse economie. Het flexibele en goed ingebedde postennetwerk van de NFIA levert een unieke bijdrage aan zowel beleidsvorming als het aantrekken van waardevolle bedrijven. Tegelijkertijd zijn er enkele kritische noten over de positionering, governance en de aansluiting op beleidsdoelen.

- In welke mate wordt de doelgroep van de NFIA bereikt?
  De doelgroep is veranderd sinds de strategiewijziging. In 2023 is voor het eerst enkel proactief gestuurd op de high value-projecten. Er wordt niet duidelijk aangeduid welke projecten onder high value worden geschaard. Wel worden voorwaarden genoemd, waaronder dat projecten tot een van zes genoemde topsectoren moeten behoren. In 2023 is het aandeel projecten in topsectoren gestegen, maar het totaal aantal projecten in topsectoren daalde wel. Daarmee lijkt de doelgroep in 2023 dus nog niet effectief bereikt. Van belang is wel dat er ook aanwijzingen zijn dat het teruglopende aantal projecten trend houdt met de algehele verslechtering van het (Europese en Nederlandse) vestigingsklimaat.

De koerswijziging van de NFIA biedt wel een uitgelezen mogelijkheid om econometrisch te analyseren of de doelgroep effectiever wordt bereikt nadat actief op deze doelgroep wordt gefocust. Deze econometrische analyse komt voor deze evaluatie te vroeg. De koerswijziging is te recent doorgevoerd waardoor de NFIA zich nog in een transitiefase bevindt. Er zijn te weinig observaties voor een gedegen analyse. Desalniettemin bevelen we deze analyse voor een toekomstige evaluatie aan.

Onderzoeksvragen governance:

- **Is de aansturingsrelatie tussen opdrachtgevers en de NFIA zodanig vormgegeven dat NFIA effectief zijn activiteiten kan uitvoeren? Wordt door de opdrachtgever voldoende gestuurd op resultaten? Helpt de huidige target van 110 medium-high value projecten per jaar om tot voldoende resultaten te komen? Reflecteer hierbij op de aanbevelingen uit de vorige evaluatie.**
  De aansturingsrelatie tussen de opdrachtgevende ministeries (EZ en BZ) en de NFIA is niet altijd voldoende duidelijk vormgegeven om effectieve uitvoering te garanderen. Hoewel de NFIA organisatorisch onder RVO valt, functioneert zij in de praktijk als een relatief zelfstandige entiteit binnen het internationale economische beleid. De governancestructuur kent knelpunten: er is sprake van onduidelijkheden over rolverdeling, besluitvorming en operationele autonomie. Dit belemmert de slagkracht van de NFIA. De vorige evaluatie (2010–2018) riep al op tot sterkere strategische regie, betere afstemming tussen beleid en uitvoering, en een stabielere financiering. Hoewel er sindsdien stappen zijn gezet, blijkt uit de huidige evaluatie dat deze aanbevelingen nog niet volledig zijn geïmplementeerd.

  De huidige target van 110 medium-high value projecten per jaar biedt een duidelijke kwantitatieve richtlijn, maar sluit mogelijk onvoldoende aan bij de strategische koers “volume to value” die sinds 2023 is ingevoerd. Wij stellen vast dat de target wel richtinggevend is, maar onvoldoende houvast biedt voor een inhoudelijke duiding en verantwoording van high value acquisities. Juist bij deze categorie is het essentieel om de impact op brede welvaart en strategische beleidsdoelen (maatschappelijke en economische impact) zichtbaar te maken. Daarom bevelen wij aan om de beleidstheorie en bijbehorende meetmethoden te herijken, zodat de strategie effectief kan worden geoperationaliseerd en de doelmatigheid van het NFIA-instrument wordt versterkt.

- **De NFIA is in 2023 overgegaan op een nieuwe “*volume to value*” acquisitiestrategie. Het is nog te vroeg om te reflecteren op de doeltreffendheid**

van die strategiewijziging. Zijn de processen zo ingericht dat die nieuwe focus tot de gewenste resultaten kan leiden?
Op basis van interviews constateren we dat de implementatie van de strategie best wat voeten in de aarde heeft gehad en mogelijk ook nog heeft. Zo was in het begin en is nog steeds niet helemaal duidelijk wat precies de definitie is van "value". Het ontbreekt bijvoorbeeld aan gestandaardiseerde definities en datakoppelingen (zoals SBI-codes) om high-value projecten systematisch te identificeren en te monitoren. Tegelijkertijd wordt ook opgeroepen om enigszins flexibel om te gaan met deze definities, zo kan een bepaalde 'value' voor de ene regio wel van belang zijn en voor een andere regio niet.

Organisatorisch heeft de NFIA een ontwikkeling doorgemaakt om de strategie ook in haar werkwijze en activiteiten in te richten. Onder meer door het inrichten van sectorteams, samenwerking met verschillende topsectoren en regionale ecosystemen op te zoeken. Daarnaast is sinds kort ook een intensievere samenwerking binnen het ministerie van EZ opgetuigd om meer gericht af te stemmen over en op zoek te gaan naar mogelijkheden om het Nederlandse ecosysteem te versterken.

- **Welke samenwerkingsmogelijkheden zijn er met andere attachées/afdelingen op posten of in Den Haag, waardoor meer 'value' investeringen kunnen worden opgehaald?**
  De samenwerking tussen de NFIA en het IA-netwerk (Innovatie Attachés) en ROM's (Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen) is gedurende de evaluatieperiode versterkt. Onder andere door een pilot en de gewijzigde strategie weten ze elkaars expertise beter te benutten. Toch constateren we op basis van gesprekken dat een intensivering van samenwerking met bijvoorbeeld andere ministeries zoals VWS, Financiën, LNV en Defensie mogelijk tot nog meer 'value' investeringen gedaan kunnen worden. Door deze beleidsdomeinen beter te betrekken bij acquisitie-inspanningen, kunnen investeringen worden aangetrokken die bijdragen aan maatschappelijke opgaven en strategische autonomie.

Bijlage 1. Overzicht gebruikte bronnen

Literatuurlijst

- AWEX. (2025). Programme d'Actions 2025. Geraadpleegd op 2 mei 2025, van https://awex.be/files/library/News/2024/AWEX-ProgrammeActions-2025.pdf
- Barwick, P. J., Kwon, H.-S., Li, S., Wang, Y., & Zahur, N. B. (2024). *Industrial Policies and Innovation: Evidence from the Global Automobile Industry*. NBER Working Paper No. 33138.
- BAT-lab (2024), *Investeren in Nederland: Acquisities van buitenlandse bedrijven door de NFIA, 2010-2023.*
- Bathelt, H., Malmberg, A., & Maskell, P. (2004). *Clusters and knowledge: Local buzz, global pipelines and the process of knowledge creation*. Progress in Human Geography, 28(1), 31–56.
- Baumol, W. J. (2010). *The Microtheory of Innovative Entrepreneurship*.
- Billett, M. T., Garfinkel, J. A., & Jiang, Y. (2011). *The influence of governance on investment: Evidence from a hazard model*. Journal of Financial Economics, 102(3), 643–670.
- Bolhuis, W. (2023). *Beleidseconomen moeten weten wat transitiefalen is*. ESB, 108(4793), 24–27.
- Business France. (2025). Aerospace. Geraadpleegd op 6 mei 2025, van https://www.businessfrance.fr/en/invest-in-france/key-sectors/aerospace
- Business France. (2025). Artificial intelligence. Geraadpleegd op 6 mei 2025, van https://www.businessfrance.fr/en/invest-in-france/key-sectors/artificial-intelligence
- Business France. (2025). Batteries. Geraadpleegd op 6 mei 2025, van https://www.businessfrance.fr/en/invest-in-france/key-sectors/batteries
- Business France. (2025). Healthcare. Geraadpleegd op 6 mei 2025, van https://www.businessfrance.fr/en/invest-in-france/key-sectors/healthcare
- Business France. (2025). Renewable energy. Geraadpleegd op 6 mei 2025, van https://www.businessfrance.fr/en/invest-in-france/key-sectors/renewable-energy
- Business France. (2025). Agriculture and agri-food sector. Geraadpleegd op 6 mei 2025, van https://www.businessfrance.fr/en/invest-in-france/key-sectors/the-agricultural-and-agri-food-sector
- Business France. (2025). Why choose France. Geraadpleegd op 7 mei 2025, van https://www.businessfrance.fr/en/our-expertise/invest-in-france/why-choose-france
- CBS (2016). *Overheid en economie*.
- CBS (2017). *Innovatie en internationalisering*.

- CBS (2025). Innovatie bij bedrijven
- CBS Microdata, bewerking Decisio
- Commissariaat voor Buitenlandse Investeringen in Nederland (EZ): 1977 – 2003 (https://hdl.handle.net/10648/a4dc228b-5606-4d7c-96bf-17e4f2056f03)
- CPB. (2011). *Innovatiebeleid in Nederland: de (on)mogelijkheden van effectmeting*.
- CPB. (2018). *Niet-hernieuwbare grondstoffen voor de circulaire economie*.
- Dunning, J.H. (1993). *Multinational Enterprises and the Global Economy* (1st ed.).
- ECB. (2017). *Hoe leidt innovatie tot groeit?*
- ESB (2018). Overheidsregie in een wereld die verandert
- Eliasson, K., Hansson, P., & Lindvert, M. (2020). *Foreign acquisitions – A shortcut to higher productivity and expansion in smaller firms?* Swedish Agency for Growth Policy Analysis (Tillväxtanalys). PM 2020:06.
- Eerste Kamer der Staten-Generaal. (2025, februari 6). *Terugblik 2024: Resultaten NFIA en CBIN*. https://www.eerstekamer.nl/overig/20250206/terugblik_2024_resultaten_nfia_en/document
- EU Funding Hub. (2021, 2 augustus). *Grants and subsidies in France*. EU Funding Magazine. Geraadpleegd op 7 mei 2025, van https://www.eufundingmag.eu/2021/08/02/grants-and-subsidies-in-france/
- European Parlement (2022). EU strategic autonomy monitor 2013-2023
- EY. (2025, 1 juli). *Nederland daalt op ranglijst van aantrekkelijkste EU-landen voor directe buitenlandse investeringen*. EY Nederland.
- Flanders Investment and Trade. (2025). Flanders offers government grants for large transformation investments. Geraadpleegd op 6 mei 2025, van https://invest.flandersinvestmentandtrade.com/en/investing-in-flanders/grant-incentives/flanders-actively-supports-ecological-investments
- Flanders Investment and Trade. (2025). Flanders offers government grants for large transformation investments. Geraadpleegd op 6 mei 2025, van https://invest.flandersinvestmentandtrade.com/en/investing-in-flanders/grant-incentives/flanders-offers-support-large-transformation-investments
- Flanders Investment and Trade. (2025). Flanders offers government grants for large transformation investments. Geraadpleegd op 6 mei 2025, van https://invest.flandersinvestmentandtrade.com/en/investing-in-flanders/grant-incentives/why-vlaio-your-one-stop-shop-rd-subsidies
- Flanders Investment & Trade. (2025). Sectoren. Geraadpleegd op 2 mei 2025, van https://export.flandersinvestmentandtrade.com/nl/sectoren

- Frenken, K., & Hekkert, M. (2007). *Functions of innovation systems: A new approach for analysing technological change*. Technological Forecasting and Social Change, 74(4), 413–432.
- Germany Trade & Invest. (2025). Business Location Germany. Geraadpleegd op 2 mei 2025, van https://www.gtai.de/en/invest/industries
- Germany Trade & Invest. (2025). Industrial Production in Germany. Geraadpleegd op 2 mei 2025, van https://www.gtai.de/en/invest/industries/industrial-production
- Germany Trade & Invest. (2025). Industrial Production in Germany. Geraadpleegd op 2 mei 2025, van https://www.gtai.de/en/invest/industries/mobility
- Germany Trade & Invest. (2025). Industrial Production in Germany. Geraadpleegd op 2 mei 2025, van https://www.gtai.de/en/invest/investment-guide/incentive-programs-in-germany
- Glennon, B. (2024). *Skilled Immigrants, Firms, and the Global Geography of Innovation*. Journal of Economic Perspectives, 38(1), 3–26.
- Grimaldi, V. (2023, 4 december). *L'élargissement du dispositif jeunes entreprises innovantes (JEI)*. Shine. Geraadpleegd op 7 mei 2025, van https://www.shine.fr/actualites/elargissement-dispositif-jeunes-entreprises-innovantes-jei
- Hekkert, M. P., Suurs, R. A. A., Negro, S. O., Kuhlmann, S., & Smits, R. E. H. M. (2007). *Functions of innovation systems: A new approach for analysing technological change*. Technological Forecasting and Social Change, 74(4), 413–432.
- hub.brussels. (2025). Exporteren. Geraadpleegd op 2 mei 2025, van https://be.brussels/nl/ondernemen-innoveren/invoer-uitvoer-transit/exporteren
- IMD. (2025). World Competitiveness Ranking 2025. IMD World Competitiveness Center. https://www.imd.org/ibyimd/world-competitiveness-ranking-2025/
- Invest in Holland. (2025, 10 februari). *Invest in Holland 2024: Investments Drive Key Transitions for Shared Value in the Netherlands*. Geraadpleegd op 7 mei 2025, van https://investinholland.com/news/invest-in-holland-2024-investments-drive-key-transitions-for-shared-value-in-the-netherlands/
- Italian Trade Agency. (2023). *Rapporto ICE 2023-24*. Geraadpleegd op 15 juni 2025 van https://www.ice.it/it/sites/default/files/inline-files/Rapporto%20ICE%202023-24_Digitale%20pdf.pdf
- Italian Trade Agency. (z.d.). *Aerospace*. Geraadpleegd op 30 mei 2025, van https://www.ice.it/en/invest/sectors/aerospace
- Italian Trade Agency. (z.d.). *Agrifood*. Geraadpleegd op 30 mei 2025, van https://www.ice.it/en/invest/sectors/agrifood

- Italian Trade Agency. (z.d.). *Automotive*. Geraadpleegd op 30 mei 2025, van https://www.ice.it/en/invest/sectors/automotive
- Italian Trade Agency. (z.d.). *Energy Transition*. Geraadpleegd op 30 mei 2025, van https://www.ice.it/en/invest/sectors/energy-transition
- Italian Trade Agency. (z.d.). *Green Economy*. Geraadpleegd op 30 mei 2025, van https://www.ice.it/en/invest/sectors/green-economy
- Italian Trade Agency. (z.d.). *ICT*. Geraadpleegd op 30 mei 2025, van https://www.ice.it/en/invest/sectors/ict
- Italian Trade Agency. (z.d.). Investment incentives. Geraadpleegd op 28 mei 2025, van https://www.ice.it/en/invest/investment-incentives
- Italian Trade Agency. (z.d.). *Life Sciences*. Geraadpleegd op 30 mei 2025, van https://www.ice.it/en/invest/sectors/life-sciences
- Italian Trade Agency. (z.d.). *Machinery and Mechatronics*. Geraadpleegd op 30 mei 2025, van https://www.ice.it/en/invest/sectors/machinery-mechatronics-industry
- Italian Trade Agency. (z.d.). *Real Estate*. Geraadpleegd op 30 mei 2025, van https://www.ice.it/en/invest/sectors/real-estate
- Italian Trade Agency. (z.d.). *Semiconductors*. Geraadpleegd op 30 mei 2025, van https://www.ice.it/en/invest/sectors/semiconductors
- Kamerbrief Bedrijfslevenbeleid 32638, d.d. 17 april 2020
- Kamerbrief minister van economische zaken (2022-2023). Voortgang acquisitie met meer focus. kst-32637-564
- KplusV en Decisio (2024). *Meta-evaluatie risicokapitaalinstrumentarium*
- Kühnast, M., Overvest, B. & Vogt, B. (2025). Ondernemers ontvingen te veel NOW-steun door strategisch gedrag. ESB.
- Macrotrends. (2025). *France Foreign Direct Investment*. Retrieved from https://www.macrotrends.net/global-metrics/countries/FRA/france/foreign-direct-investment#google_vignette.
- Ministerie van Economische Zaken & Klimaat. (2019). *MERC: Netherlands Foreign Investment Agency (NFIA). Intern gebruik*
- Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. (2020). *Invest in Holland Strategie 2020–2025: Een sterker Nederland met buitenlandse bedrijven*. Eerste Kamer der Staten-Generaal. https://www.eerstekamer.nl/overig/20200417/invest_in_holland_strategie_2020/document
- Ministerie van Economische Zaken & Klimaat. (2023). *MERC: Netherlands Foreign Investment Agency (NFIA). Directie Top/DG B&I*
- Ministerie van Economische Zaken, 2023: *Beleidsartikel 2 Bedrijvenbeleid: innovatie en ondernemerschap voor duurzame welvaartsgroei*. Ministerie van Financiën – Rijksoverheid

- Ministerie van Financiën. (2023). *Archief 2023 – Hoofdstuk XIII Economische Zaken en Klimaat*. Rijksfinanciën. https://www.rijksfinancien.nl/archief/2023/2023/XIII
- Ministero dell'Economia e delle Finanze. (26 mei 2021). *The National Recovery and Resilience Plan (NRRP)*. Geraadpleegd op 30 mei 2025, van https://www.mef.gov.it/en/focus/The-National-Recovery-and-Resilience-Plan-NRRP/
- MIR (2020), *Evaluatie van de NFIA 2010-2018*
- Nationaal Archief. (z.d.). *2.06.173 Inventaris van het archief van het Commissariaat Buitenlandse Investeringen in Nederland, voorheen Commissariaat Acquisitie van het Ministerie van Economische Zaken, 1967–2001*. https://www.nationaalarchief.nl/onderzoeken/archief/2.06.173
- Nationaal Archief. (z.d.). Commissariaat voor Buitenlandse Investeringen Nederland (EZ). Geraadpleegd op 18 juni 2025, van https://actorenregister.nationaalarchief.nl/actor-organisatie/commissariaat-voor-buitenlandse-investeringen-nederland-ez
- Netherlands Foreign Investment Agency (2023), *NFIA Annual Plan 2023*. Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
- Netherlands Foreign Investment Agency (2024), *Feedback van in Nederland gevestigde buitenlandse bedrijven op het vestigings- en ondernemingsklimaat 2023*
- OCO Global. (2025, 17 juni). *Business Intelligence & FDI Lead Generation*. OCOglobal.com
- Ozgen, C., Nijkamp, P. & Poot, J. The impact of cultural diversity on firm innovation: evidence from Dutch micro-data. *IZA J Migration* 2, 18 (2013).
- Rathenau Instituut. (2025). *R&D-uitgaven Nederland naar financieringsbron (totaal)*
- Rijksdienst voor Ondernemend Nederland. (z.d.). *Netherlands Foreign Investment Agency (NFIA)*. Bedrijvenbeleid in Beeld. https://www.bedrijvenbeleidinbeeld.nl/beleidsinstrument/n/netherlands-foreign-investment-agency-nfia
- Rijksoverheid (2022). *Schematische weergave open strategische autonomie*
- Rijksoverheid (2023). *Overzicht en omschrijving beleidsmaatregelen*
- Rijksoverheid (2024). *Nieuwsbericht: Buitenlandse bedrijven maken Nederlandse ecosystemen sterker*
- Schot, J., & Steinmueller, W. E. (2018). *Three Frames for Innovation Policy: R&D, Systems of Innovation and Transformative Change*. TIPC Working Paper
- Schumpeter, J.A. (1942). *Capitalism, Socialism and Democracy*
- SEOR. (2019). *Evaluatie van de NFIA 2010–2018*. https://www.seor.nl/Cms_Media/S1298-Evaluatie-van-de-NFIA-2010-2018.pdf

- Smink, M. M., Hekkert, M. P., & Negro, S. O. (2015). *Keeping sustainable innovation on a leash? Exploring incumbents' institutional strategies*. Business Strategy and the Environment, 24(2), 86–101.
- Smeets, R., & De Vaal, A. (2011). *Knowledge diffusion from FDI and Intellectual Property Rights*. CPB Discussion Paper 168
- TNO. (2014). *Staat van Nederland innovatieland*
- TNO. (2024). *De lange weg voor Nederland naar de wereldwijde innovatietop*
- TNO Vector (2023). *R&D Top 30 in een breder perspectief*
- Tweede Kamer der Staten-Generaal. (z.d.). *Kamerstuk 32 637, nr. 342*. Geraadpleegd via https://www.officielebekendmakingen.nl
- United Nations Conference on Trade and Development. (2024). *World Investment Report 2024: Investing in Sustainable Development*. https://unctad.org/system/files/official-document/wir2024_en.pdf
- Van Gucht, M., & Louage, F. (2023, 3 april). *Een bedrijf starten in Frankrijk: Welke stimulerende initiatieven bestaan er?* Vandelanotte. Geraadpleegd op 7 mei 2025, van https://www.vandelanotte.be/nl/nieuws/1158-een-bedrijf-starten-in-frankrijk-en-de-vrijstellingen
- Weber, K. M., & Rohracher, H. (2012). *Legitimizing research, technology and innovation policies for transformative change*. Research Policy, 41(6), 1037–1047.
- Whited, T. M. (2006). *External finance constraints and the intertemporal pattern of intermittent investment*. Journal of Financial Economics, 81(3), 467–502.
- World Intellectual Property Organization. (2024). Global Innovation Index 2024: Unlocking the promise of social entrepreneurship (17th ed.). Soumitra Dutta, Bruno Lanvin, Lorena Rivera León, & Sacha Wunsch-Vincent (Eds.). https://www.wipo.int/publications/en/details.jsp?id=4756&plang=EN
- Zaheer, S. (1995). *Overcoming the Liability of Foreignness*. The Academy of Management Journal, 38(2), 341–363.
- Ziemnowicz, C. (2020). *Joseph A. Schumpeter and Innovation*. In: Carayannis, E.G. (eds) Encyclopedia of Creativity, Invention, Innovation and Entrepreneurship. Springer, Cham.

Gevoerde gesprekken

#	Organisatie	Rol
1	Economische Zaken (TOP)	Directeur en MT lid directie Topsectoren en Industriebeleid (Beleidsverantwoordelijk)
2	Economische Zaken (Ex TOP)	Beleidsmedewerkers die in periode 2019-2023 verantwoordelijk waren voor de aansturing van de NFIA
3	Buitenlandse Zaken	In 2019-2023 verantwoordelijk vanuit BZ voor NFIA.
4	NFIA	Commissaris NFIA, MT lid Strategy & Operations en MT lid Projects
5	NFIA	Strategie, vestigingsklimaat en IR
6	NFIA & EZ	Combi van 1 sectorteam lead NFIA + 1 sectorsecretaris EZ
7	NFIA buitenlandse post	Area Director
8	NFIA en Innovatie Attache	NFIA New York + IA Boston
9	Douane/ Belastingdienst	Aanspreekpunten potentiële buitenlandse investeringen
10	Invest in Holland netwerk	Coördinator NFIA + 1 Invest in Holland partner
11	Impuls Zeeland	Regionale acquisitieapparaat Zeeland
12	InnovationQuarter	Regionale acquisitieapparaat Zuid-Holland
13	FDI Center	Adviseur in het wereldwijde FDI-landschap
14	RVO	Voormalig directeur verantwoordelijk voor NFIA binnen de RVO
15	Joop Korver	Uitwerking case
16	ClickHouse	Uitwerking case
17	Collins Aerospace	Uitwerking case

Bijlage 2. Econometrische analyse

In deze bijlage wordt achtergrondinformatie gegeven over de uitgevoerde econometrische regressieanalyse. Daarbij gaan we eerst in op de algemene uitgangspunten en regressie-overstijgende aannames. Vervolgens wordt per regressie ingegaan op aannames, uitgangspunten, uitgebreidere uitkomsten en waar relevant beschrijvende statistiek van regressievariabelen.

Algemene uitgangspunten

De voornaamste kwantitatieve onderzoeksmethoden die we inzetten zien toe op verschillende econometrische regressiemodellen. Deze stellen ons in staat om de NFIA kwantitatief te kunnen beoordelen op significante effecten. Door het opstellen van de juiste modellen met gerichte afhankelijke, onafhankelijke en controlevariabele hebben we getracht causale relaties te isoleren. In de regressie-analyse staan vier econometrische technieken centraal: de lineaire regressie aan de hand van *Ordinary Least Squares (OLS)*, *Proportional Hazard Models, Probit-regressie* en *Propensity Score Matching*. Hieronder geven we de definities van deze methoden:

- **PSM** is een statistische matchingstechniek waarmee observaties uit de behandelgroep worden gekoppeld aan observaties in de controlegroep, die vergelijkbaar zijn op basis van relevante eigenschappen.
- **Lineaire regressie** is een techniek waarbij de coëfficiënten van een lineaire lijn worden geschat om de relatie tussen variabelen X en Y te schatten. De lijn is zo bepaald dat de som van de gekwadrateerde standaardfouten wordt geminimaliseerd. Het schatten van de bijbehorende parameters gebeurt aan de hand van de OLS-methode.
- **Proportional hazard models** zijn overlevingsmodellen die de kans voor verschillende groepen (behandel en controle) kunnen inschatten dat een bepaalde gebeurtenis plaatsvindt. Bijvoorbeeld het vertrekken van een bedrijf uit Nederland. De effecten van parameters zijn gedurende de tijdsperiode gelijk en schuiven daarmee de *hazard rate* omhoog of omlaag.
- **Probit-regressie** is een techniek die wordt gebruikt wanneer de afhankelijke variabele binair is, wat betekent dat het slechts twee mogelijke uitkomsten heeft (bijvoorbeeld ja/nee, succes/falen). In plaats van direct de kans op de uitkomst te modelleren via een OLS-regressie, gebruikt probit-regressie de probit-transformatie. Deze zet de kans om naar een z-score van de standaard normale verdeling. Dit zorgt ervoor dat de uitkomsten (in tegenstelling tot een OLS-regressie) tussen 0 en 1 vallen, en dat de kansberekening realistischer wordt.

In het onderzoek is getracht zoveel mogelijk de doeltreffendheid van afzonderlijke NFIA-activiteiten te analyseren. Het kiezen van de juiste bronnen en indicatoren is van belang. We hebben ons om die reden laten inspireren door de adviezen van de Commissies Theeuwes (2012) en Ter Weel (2022) en de suggesties uit de Data assessment beleidsevaluatie NFIA.

Regressie-overstijgende aannames

Data voorbereiding

Voordat data in regressiemodellen kan worden geanalyseerd is een belangrijke eerste stap om databewerkingen uit te voeren. Het gaat bijvoorbeeld om het uithalen van *outliers*; deze waarden hebben doorgaans een grote invloed die vertekenend werkt voor het effect dat in beeld gebracht moet worden. Dit hebben we waar nodig ondervangen met *winsorizing*[164]. Daarnaast testen we of bij variabelen sprake is van een normale verdeling van variabelen. Als dat niet het geval is, zijn er meerdere opties om hiermee om te gaan, bijvoorbeeld het toevoegen van een logaritme. In de regressies is meermaals een natuurlijk logaritme van regressievariabelen opgenomen. Daarnaast zijn in de regressiemodellen robuuste standaardfouten toegevoegd om te corrigeren voor een vertekenende invloed van heteroskedasticiteit.

Hieronder tonen we enkele specifieke aannames die zijn gehanteerd in de datavoorbereiding:

1. Als een bedrijf uit meerdere landen komt en een daarvan is Nederland, dan wordt het bedrijf als 'buitenlands' aangemerkt en wordt het buitenlandse land van herkomst voor het matchen gebruikt.
2. Het eerste land voorkomend in de variabele UCI (BDK) wordt aangemerkt als land van herkomst.
3. Bedrijven met BEID korter dan 8 tekens zijn niet opgenomen in de data, want deze nummers zijn onbetrouwbaar volgens CBS doordat ze alleen in BDK voorkomen en niet in ABR.
4. Voor de investeringenregressies worden alleen bedrijven meegenomen die een A-respons hadden in de enquête. Dat wil zeggen dat het bedrijf respons heeft gegeven en dat de aangeleverde gegevens bruikbaar zijn voor analyse.
5. Met betrekking tot data die betrekking hebben op R&D-uitgaven geldt:

[164] *Winsorizing* is een techniek om het effect van *outliers* op de uitkomsten van een model te beperken, zonder observaties te verwijderen. Een *winsorization* van 90% betekent bijvoorbeeld dat alle waarnemingen boven het 95e percentiel worden gesteld op de waarde overeenkomend met het 95e percentiel, en alle observaties onder het 5e percentiel worden veranderd naar de waarde overeenkomend met het 5e percentiel.

a. Alleen bedrijven met 10 werknemers of meer zitten zijn meegenomen in de R&D-enquête van het CBS, waardoor alleen deze bedrijven worden meegenomen.
b. Imputaties worden niet meegenomen.
c. Data zijn beschikbaar tot en met 2022.

Behandel- en controlegroep

Zoals het rapport van de Commissie Theeuwes (2012) benadrukt, is de vergelijkbaarheid van de behandel- en controlegroep een uitdaging bij het uitvoeren van een econometrische analyse om de effecten van beleid te bepalen. Dit komt doordat de beleidsinterventie vaak niet willekeurig, maar juist selectief is. Als hier niet adequaat mee wordt omgegaan, kan een gevonden effect van een beleidsinterventie vertekend zijn. Zo ontstaat het risico dat het veronderstelde effect volledig toe te schrijven is aan verschillen in bedrijfseigenschappen, waardoor verkeerde conclusies kunnen worden getrokken. Gelukkig zijn er econometrische methoden om dit risico te verminderen. De Commissie Theeuwes (2012) noemt onder andere *Regression Discontinuity*, *Difference-in-Difference*, instrumentele variabele en *Propensity Score Matching* (PSM) als opties. In de Data-assessment beleidsevaluatie NFIA wordt de suggestie gedaan om gebruik te maken van PSM, gezien de aard van de data en de interventie. Wij hebben deze benadering gevolgd bij het selecteren van de controlegroep.

Bij PSM wordt voor ieder bedrijf in de behandelgroep naar een of meerdere bedrijven met vergelijkbare kenmerken gezocht. Dit wordt gedaan door een probit-regressie te schatten, met de bedrijfskenmerken als verklarende variabelen. De uitkomst van deze regressie geeft de *propensity score* voor elk bedrijf in de dataset. Deze score kan tussen de 0 en de 1 liggen. Vervolgens wordt voor ieder bedrijf in de behandelgroep gezocht naar maximaal drie vergelijkbare bedrijven aan de hand van deze *propensity score*. We gebruiken hierbij de *Nearest Neighbour Matching*-methode, waarbij steeds gezocht wordt naar het bedrijf met de score die het dichtst in de buurt komt bij de score van het betreffende bedrijf uit de behandelgroep.

Bij PSM is het van wezenlijk belang dat de matches van goede kwaliteit zijn: de gematchte bedrijven dienen daadwerkelijk in eigenschappen zoveel mogelijk overeen te komen met de behandelgroep om een betrouwbare analyse te kunnen uitvoeren. Omdat de aart van de sector van een bedrijf zeer bepalend is voor bijvoorbeeld de productiviteit, vereisen we bij het matchen dat alleen bedrijven aan elkaar gekoppeld worden als ze in dezelfde sector opereren. Dit doen we door te matchen in rondes op basis van de SBI-code. Hierbij wordt in de eerste ronde voor ieder bedrijf in de behandelgroep gezocht naar bedrijven in de controlegroep met dezelfde SBI-5 code. Binnen deze bedrijven wordt gematcht op basis van de

propensity score. Als er geen vergelijkbare controlebedrijven gevonden worden, wordt in elke volgende ronde de SBI-code steeds met een cijfer verlaagd. Er wordt per ronde dus op een hoger aggregatieniveau van SBI-codes gematcht. Zodoende zijn de matches op sectorniveau zo nauwkeurig mogelijk, zonder teveel observaties te verliezen. De variabelen die zijn gebruikt in de PSM-procedure zijn weergegeven in onderstaande tabel.

Om de kans op slechte matches in de controlegroep verder te beperken, vereisen we dat een bedrijf alleen aan een bedrijf in de behandelgroep kan worden gekoppeld als het verschil in de *propensity score* kleiner is dan 0.1 (ook wel bekend als de *caliper*). Verder is er gekozen voor matching zonder 'replacement'; een controlebedrijf kan slechts één keer aan een bedrijf in de behandelgroep worden gekoppeld. Op deze manier zorgen we ervoor dat de kwaliteit van de matches op voldoende niveau blijft; uit analyse van de data blijkt dat er met *replacement* een oververtegenwoordiging van enkele controlebedrijven is.

Overzicht Propensity Score Matching

	Dataset 1	Dataset 2
Behandelgroep:	Door NFIA ondersteunde bedrijven	Buitenlandse bedrijven gevestigd in Nederland
Controlegroep:	Overige in Nederland gevestigde buitenlandse bedrijven	Nederlandse bedrijven
Matchingvariabelen:	Sector Jaar Ln Aantal werknemers Ln Leeftijd Land van zeggenschap	Sector Jaar Ln Aantal werknemers Ln Leeftijd

Hieronder presenteren we de specifieke aannames die zijn gehanteerd in de PSM-procedure:

1. Een bedrijf wordt als buitenlands of Nederlands aangemerkt op basis van het land waar de zeggenschap is gelegen.
2. De variabele Ln Leeftijd betreft het natuurlijk logaritme van 1+ het verschil tussen het jaar van observatie en de oprichtingsdatum.
3. De variabele Ln Werknemers betreft het natuurlijk logaritme van 1+ aantal werkzame personen (o.b.v. ABR) van het bedrijf.

4. In Dataset 1 matchen we op jaar van investeren. Het gaat hier uitsluitend om initiële investeringen.. We definiëren initiële investeringen als zodanig indien een bedrijf in een bepaald jaar voor het eerst in het BDK is opgenomen.

Controlevariabelen en Fixed Effects (FE)

Om causale verbanden en correlaties te isoleren moeten onafhankelijke controlevariabelen worden meegenomen. Deze variabelen zorgen ervoor dat de waargenomen invloed van onafhankelijke variabele X op afhankelijke variabele Y niet eigenlijk het effect van niet meegenomen variabele Z weerspiegelen. Variabele Z – de mee te nemen controlevariabele – is dan een variabele die correleert met X en ook van invloed is op Z. Als dergelijke relevante variabelen niet worden meegenomen ontstaat *Omitted Variable Bias,* wat betekent dat het model het effect van ontbrekende variabelen toeschrijft aan onafhankelijke variabelen die wel zijn meegenomen.

In verschillende regressies wordt gecontroleerd voor de invloed van bedrijfsgrootte, leeftijd van een bedrijf en de sector waar het bedrijf onder valt. In principe wordt al gecontroleerd voor deze variabelen in de PSM-procedure. Omdat geen sprake is van perfecte matches, en er nog altijd verschillen tussen behandel- en controlebedrijven bestaan, nemen we de controlevariabelen waar nodig ook mee in de regressies.

Daarnaast is, om de effecten van statische verschillen op bedrijfsniveau uit de resultaten te filteren, zoveel als mogelijk gebruik te maken van *sector fixed effects*. Hierbij wordt steeds voor sector *i* een aparte constante α_i in het regressie-model opgenomen, waarna deze wordt verminderd met het gemiddelde van de constanten. Het resultaat hiervan is dat de effecten van statische sectoreigenschappen worden geabsorbeerd door de constanten α_i, terwijl er geen extra parameters geschat hoeven worden en dus het aantal vrijheidsgraden niet wordt beperkt. Deze transformatie staat ook wel bekend als de *within transformation*. De resultaten kunnen daarnaast vertekend worden door factoren die specifiek zijn voor een bepaald jaar en die bedrijven op dezelfde manier beïnvloeden. Om ook dit effect uit de resultaten te halen, is waar dat mogelijk is, gebruik gemaakt van *year fixed effects*. Dit houdt in dat voor ieder jaar een constante aan het model wordt toegevoegd, zodat de gemeenschappelijke effecten uit een specifiek jaar hierin terechtkomen en niet in de coëfficiënten van de onafhankelijke variabelen.

Regressie: legitimiteit - arbeidsproductiviteit (PS)

Uitgangspunten en aannames

- Onder dit kopje zijn vier regressies meegenomen, verspreid over twee afhankelijke variabelen. De afhankelijke variabelen zijn de toegevoegde waarde los, en de toegevoegde waarde gedeeld door het arbeidsvolume. De gevonden effecten zijn gecorrigeerd voor het arbeidsvolume.
- Per afhankelijke variabele zijn twee regressies opgesteld. Een waarbij aanvullend wordt gecontroleerd voor kapitaalintensiteit, en een waarbij dat niet gebeurt.
- Alleen bedrijven met minimaal 1 werknemer worden meegenomen in de analyse.
- Omdat de variabele niet normaal verdeeld is wordt een natuurlijk logaritme van de toegevoegde waarde (per werknemer) genomen. Hierdoor ontstaat wel een normale verdeling.
- De afhankelijke variabele is *winsorized* op een 5-procents niveau.
- De behandelgroep bestaat uit bedrijven met buitenlandse zeggenschap. De controlegroep bestaat uit vergelijkbare Nederlandse bedrijven zonder buitenlandse zeggenschap.

Regressietabel

	Ln toegevoegde waarde per werknemer		Ln toegevoegde waarde	
	(1)	(2)	(3)	(4)
Buitenlands vs. Nederlands	0,572***	0,432***	0,603***	0,431***
	(0,045)	(0,046)	(0,051)	(0,048)
Ln leeftijd	-0,075	-0,055	-0,037	-0,023
	(0,059)	(0,067)	(0,049)	(0,059)
Ln werknemers	-0,183***	-0,373***	0,979***	0,788***
	(0,036)	(0,035)	(0,031)	(0,039)
Ln Activa		0,243***		0,289***
		(0,024)		(0,019)
Sector fixed effects	Ja	Ja	Ja	Ja
Jaar dummy's	Ja	Ja	Ja	Ja
R2	0,108	0,233	0,511	0,610
N	2.394	1.778	2.394	1.778
Toegepast model	*Within fixed effects*-regressie			
Bron afhankelijke variabele	Productiestatistieken CBS Microdata (t/m 2022)			
Bron onafhankelijke variabelen	BDK, ABR en NFO CBS Microdata			

Noot: De negatieve coëfficiënt van ln(werknemers) bij de toegevoegde waarde per werknemer druist in tegen de economische theorie van schaalvoordelen. Doordat ln(werknemers) zowel in de afhankelijke als in de onafhankelijke variabelen is opgenomen, ontstaat een deels mechanisch negatief verband. Deze coëfficiënt wordt daarom niet geïnterpreteerd als een economisch effect, maar dient uitsluitend ter controle voor schaalverschillen tussen bedrijven.

Standaardfouten tussen haakjes

***p<0,01, **p<0,05, *p<0,1

Bron: CBS microdata analyse Decisio

Regressie: legitimiteit - arbeidsproductiviteit (NFO)

Uitgangspunten en aannames

Voor deze regressieanalyse worden dezelfde uitgangspunten gehanteerd als in de regressieanalyse arbeidsproductiviteit (PS). Het enige verschil is dat er in deze analyse niet de toegevoegde waarde, maar de netto-omzet wordt geanalyseerd. Deze is door het CBS via de Belastingdienst opgehaald.

Regressietabel

	Ln netto-omzet per werknemer		Ln netto-omzet	
	(1)	(2)	(3)	(4)
Buitenlands vs. Nederlands	0,575***	0,422***	0,577***	0,421***
	(0,048)	(0,044)	(0,046)	(0,048)
Ln leeftijd	-0,097***	-0,157***	-0,079***	-0,140***
	(0,035)	(0,042)	(0,033)	(0,042)
Ln werknemers	-0,215***	-0,583***	1,038***	-0,660***
	(0,030)	(0,036)	(0,028)	(0,051)
Ln Activa		0,421***		0,430***
		(0,027)		(0,029)
Sector fixed effects	Ja	Ja	Ja	Ja
Jaar dummy's	Ja	Ja	Ja	Ja
R2	0,068	0,326	0,410	0,567
N	18.218	18.218	18.218	18.218
Toegepast model	*Within fixed effects*-regressie			
Bron afhankelijke variabele	NFO CBS Microdata (t/m 2023)			
Bron onafhankelijke variabelen	BDK, ABR en NFO CBS Microdata			

Noot: De negatieve coëfficiënt van ln(werknemers) bij de toegevoegde waarde per werknemer druist in tegen de economische theorie van schaalvoordelen. Doordat ln(werknemers) zowel in de afhankelijke als in de onafhankelijke variabelen is opgenomen, ontstaat een deels mechanisch negatief verband. Deze coëfficiënt wordt daarom niet geïnterpreteerd als een economisch effect, maar dient uitsluitend ter controle voor schaalverschillen tussen bedrijven.

Standaardfouten tussen haakjes

***p<0,01, **p<0,05, *p<0,1

Bron: CBS microdata analyse Decisio

Regressie: legitimiteit - R&D-intensiteit

Uitgangspunten en aannames

- In de RTD-enquête is een groot aantal van de bedrijven opgenomen die geen R&D-uitgaven deden. Onder de bedrijven die wél R&D-uitgaven deden is een OLS-regressie geschat. Hierin wordt geanalyseerd of internationale bedrijven gemiddeld gezien meer R&D-uitgaven doen dan Nederlandse bedrijven.
- De afhankelijke variabele in het probit-model is een binaire variabele die weergeeft of een bedrijf een R&D-uitgave heeft gedaan in een bepaald jaar. Hier meer achterhalen we of buitenlandse bedrijven een grotere kans hebben om R&D-investeringen te doen dan Nederlandse bedrijven.
- De variabele *Ln R&D-uitgave per werknemer* is de afhankelijke variabele in de OLS-regressie. Dit betreft het natuurlijk logaritme van 1+ R&D uitgaven gedeeld

door het aantal werkzame personen. Dit verandert tevens de interpretatie van de uitkomsten naar procenten.

Regressietabel

	R&D-inspanningen	
	R&D-uitgave probit	Ln R&D-uitgave per werknemer
Buitenlands vs. Nederlands	0,154	-0,033
	(0,261)	(0,387)
Ln werknemers	0,190	-1,779**
	(0,203)	(0,155)
Ln leeftijd	-0,418	0,859
	(0,263)	(0,714)
Constante	5,421***	
	(0,756)	
Sector *fixed effects*	Nee	Ja
Sector dummy's	Ja	Nee
Jaar dummy's	Ja	Ja
R2		0,376
N	218	88
Toegepast model	Probit-model	*Within fixed effects*-regressie
Bron afhankelijke variabele	R&D-enquête CBS Microdata (t/m 2022)	
Bron onafhankelijke variabelen	BDK, ABR en NFO CBS Microdata	

Standaardfouten tussen haakjes. Alleen bedrijven met meer dan 10 werknemers worden meegenomen in de R&D- enquête van het CBS, en daarom ook in deze analyse.

***p<0,01, **p<0,05, *p<0,1

Bron: CBS microdata analyse Decisio

Regressie: doeltreffendheid bbp –na initiële investering

Uitgangspunten en aannames

- Om het effect van de NFIA op het vertrek van buitenlandse bedrijven na initiële investeringen te schatten, is een *Cox Proportional Hazard-model* gebruikt. Hiermee schatten we de kans dat een bedrijf uit Nederland vertrekt, gegeven de tijd die is verstreken sinds de komst naar Nederland. Dit betekent dat het model alleen kan omgaan met proportionele *hazards*. Dit houdt in dat de *hazard* van een bedrijf in de behandelgroep in dezelfde mate toe- of afneemt als de *hazard* van een bedrijf in de controlegroep. Dit resulteert in een over de tijd constante *hazard ratio* tussen beide groepen.
- Om genoeg datapunten te hebben, voeren we deze analyse uit over alle jaren waarin data over de NFIA beschikbaar zijn (2010-2023). Daarmee is gekeken naar een langere periode dan de evaluatieperiode. De reden daarachter is dat

in de evaluatieperiode zelf snel na de initiële investering vertrokken moet worden om een effect waar te nemen.

- Om het model te kunnen toepassen, is een variabele geconstrueerd die de weergeeft of een bedrijf in jaar t+1 nog voorkomt in het ABR van het CBS. Indien een bedrijf in jaar t+1 niet meer voorkomt in het ABR, wordt het bedrijf in jaar t aangemerkt als een vertrekkend bedrijf. Het eerste jaar waarin een bedrijf wordt waargenomen in het ABR, is aangemerkt als het jaar waarin het bedrijf zich in Nederland heeft gevestigd.

Regressietabel

	Kans op vertrek uit Nederland *Hazard ratio*
	Exp(coef)
NFIA vs. Overig buitenlands	0,491***
	(0,054)
Ln werknemers	0,281***
	(0,033)
Ln leeftijd	0,132***
	(0,061)
Sector dummy's	Ja
Jaar dummy's	Ja
R2	0,232
Aantal observaties	20.805
Aantal exits	2.244

SE(coef) tussen haakjes.

***p<0,01, **p<0,05, *p<0,1

Bron: CBS microdata analyse Decisio

Regressie: doeltreffendheid bbp –internationale werkgelegenheid

Uitgangspunten en aannames

- De afhankelijke variabele bestaat uit het natuurlijk logaritme van het aantal buitenlandse werknemers van bedrijven.
- Door te controleren voor aantal werknemers wordt gecorrigeerd voor verschillen in bedrijfsomvang.
- Decisio heeft met haar eigen Monitor Internationals toegang tot uitgebreide informatie over internationale werknemers bij bedrijven. Onze database is onder meer gebaseerd op de CBS Microdatabestanden SPOLISBUS, GBANATIONALITEITBUS, GBAPERSOONTAB en GBAMIGRATIEBUS.

Regressietabel

	Ln aantal buitenlandse werknemers
Buitenlands vs. Nederlands	0,373***
	(0,031)
Ln werknemers	0,689***
	(0,039)
Ln leeftijd	-0,144***
	(0,039)
Sector- en jaar *fixed effects*	Ja
R2	0,423
Aantal observaties	10.181
Toegepast model	*Within fixed effects*-regressie
Bron afhankelijke variabele	Monitor Internationals Decisio (o.b.v. CBS Microdata)
Bron onafhankelijke variabelen	BDK en ABR CBS Microdata

Standaardfouten tussen haakjes.

***p<0,01, **p<0,05, *p<0,1

Bron: CBS microdata analyse Decisio

Regressie: kennisoverdracht – fysieke nabijheid

Uitgangspunten en aannames

- Om het effect van fysieke nabijheid tot buitenlandse bedrijven te onderzoeken is een achttal regressieanalyses uitgevoerd. Het zijn combinaties van de volgende onderscheiden:
    - In de helft van de regressies wordt het effect van fysieke nabijheid op het natuurlijk logaritme van de netto-omzet per werknemer van Nederlandse bedrijven in dezelfde gemeente geschat. In de andere helft gaat het om het effect op het natuurlijk logaritme van de R&D-uitgaven per werknemer van Nederlandse bedrijven in dezelfde gemeente.
    - De verklarende variabele is de mate van buitenlandse bedrijvigheid in de Nederlandse gemeenten. In de helft van de regressies wordt het percentage bedrijven met buitenlandse zeggenschap als variabele gehanteerd. In de andere helft het percentage werknemers in de gemeente dat werkzaam is bij een bedrijf met buitenlandse zeggenschap.
    - In de helft van de regressies wordt het effect geschat aan de hand van een lineair OLS-model. In de andere helft van de regressies worden *random effects* toegevoegd. Beide modellen zijn uitgevoerd om de robuustheid van uitkomsten te analyseren bij verschillende mate van sectorale variatie in het model.

Regressietabel

	Fysieke nabijheid: Ln netto omzet per werknemer			
	(1)	(2)	(3)	(4)
Percentage bedrijven BL in gemeente	0,045**		0,024	
	(0,021)		(0,017)	
Percentage werknemers in gemeente bij BL-bedrijf		-0,0002		-0,003***
		(0,001)		(0,001)
Ln totaal aantal werknemers gemeente	0,032***	0,040***	0,051***	0,054***
	(0,011)	(0,011)	(0,008)	(0,008)
Constante	5,569***	5,517***	3,659***	3,569***
	(0,099)	(0,100)	(0,857)	(0,838)
Sector random effects	Ja	Ja	Nee	Nee
Jaar dummy's	Ja	Ja	Ja	Ja
R2	0,213	0,211	0,296	0,298
N	1.718	1.718	1.718	1.718
Toegepast model	*Random effects*-regressie		*OLS-regressie*	
Bron afhankelijke variabele	NFO CBS Microdata (t/m 2023)		NFO CBS Microdata (t/m 2023)	
Bron onafhankelijke variabelen	BDK, ABR en NFO CBS Microdata		BDK, ABR en NFO CBS Microdata	

Standaardfouten tussen haakjes

***p<0,01, **p<0,05, *p<0,1

Bron: CBS microdata analyse Decisio

	Fysieke nabijheid: Ln R&D-uitgaven per werknemer			
	(1)	(2)	(3)	(4)
Percentage bedrijven BL in gemeente	0,299***		0,334***	
	(0,097)		(0,085)	
Percentage werknemers in gemeente bij BL-bedrijf		0,020***		0,027***
		(0,006)		(0,005)
Ln totaal aantal werknemers gemeente	0,238***	0,249***	0,273***	0,286***
	(0,052)	(0,050)	(0,046)	(0,044)
Constante	-1,008***	-1,075***	5,148	3,033
	(0,481)	(0,472)	(3,503)	(3,404)
Sector random effects	Ja	Ja	Nee	Nee
Jaar dummy's	Ja	Ja	Ja	Ja
R2	0,076	0,080	0,424	0,435
N	1.044	1.044	1.044	1.044
Toegepast model	*Random effects*-regressie		*OLS-regressie*	
Bron afhankelijke variabele	R&D-enquête CBS Microdata (t/m 2022)		R&D-enquête CBS Microdata (t/m 2022)	
Bron onafhankelijke variabelen	BDK en ABR CBS Microdata		BDK en ABR CBS Microdata	

Standaardfouten tussen haakjes

***p<0,01, **p<0,05, *p<0,1

Bron: CBS microdata analyse Decisio

Regressie: kennisoverdracht – cognitieve nabijheid

Uitgangspunten en aannames

- De afhankelijke variabele meet de arbeidsstromen binnen een bepaalde sector, oftewel het aantal werknemers dat van baan verwisselt binnen een bedrijfstak. Zoals is voorgesteld in de Data assessment beleidsevaluatie NFIA.
- Het gaat om observaties per bedrijf per jaar. Oftewel, hoeveel werknemers er vertrekken in een bepaald jaar bij een bedrijf naar een bedrijf uit dezelfde sector.
- Van het aantal vertrekken is het natuurlijk logaritme genomen om een normale verdeling te benaderen. Door te controleren voor het aantal werknemers wordt gecorrigeerd voor verschillen in bedrijfsomvang.

Regressietabel

	Cognitieve nabijheid Ln aantal vertrokken werknemers binnen sector
Buitenlands vs. Nederlands	0,005
	(0,014)
Ln leeftijd	-0,212***
	(0,033)
Ln werknemers	0,454***
	(0,028)
Sector *fixed effects*	Ja
Jaar dummy's	Ja
R2	0,334
Aantal observaties	11.902
Toegepast model	*Within fixed effects*-regressie
Bron afhankelijke variabele	Polisadministratie CBS Microdata (t/m 2022)
Bron onafhankelijke variabelen	BDK en ABR CBS Microdata

Standaardfouten tussen haakjes

***p<0,01, **p<0,05, *p<0,1

Bron: CBS microdata analyse Decisio

Regressie: kennisoverdracht – technologische nabijheid

Uitgangspunten en aannames

- Technologische nabijheid houdt in dat verschillende sectoren dezelfde technologieën gebruiken. Op deze manier wordt via het gebruik van technologie kennis verspreid tussen verschillende bedrijfstakken. Dit kan gemeten worden door te kijken naar het soort patentaanvragen van bedrijven.
- In eerste instantie is met een probit-benadering geschat of buitenlandse bedrijven meer patentaanvragen doen dan Nederlandse bedrijven.
- Vervolgens analyseren we of er verschillen tussen buitenlandse en Nederlandse bedrijven zijn voor wat betreft het gemiddeld aantal technologiegebieden waarover bedrijven een patent aanvragen. Dat gebeurt via de door het CBS geaggregeerde standaard op basis van de WIPO-technologiegebieden. In totaal zijn er 35 verschillende technologiegebieden te onderscheiden.
- Tenslotte brengen we in beeld in hoeverre de patentaanvragen van bedrijven gerelateerd zijn aan verschillende technologiegebieden. Zo kan een patent bijvoorbeeld relatief veel betrekking hebben op een bepaald technologiegebied, en in mindere mate op een ander technologiegebied. Om voor deze verschillen te corrigeren, is eerst gekeken welk technologiegebied bij een bepaalde patentaanvraag het zwaarste gewicht heeft (het 'hoofdtechnologiegebied'). De gewichten van alle overige technologiegebieden worden opgeteld. Dit gewicht

van de overige technologiegebieden gebruiken we als afhankelijke variabele in de regressie.

Regressietabel

	Technologische nabijheid		
	Aantal technologie-gebieden	Gewicht niet hoofdcategorie	Probit kans op patentaanvraag
Buitenlands vs. Nederlands	2,710***	0,076**	-0,019
	(0,660)	(0,032)	(0,079)
Ln leeftijd	0,122	0,030	-0,032
	(0,441)	(0,027)	(0,059)
Ln werknemers	0,142***	0,029	0,317***
	(0,050)	(0,021)	(0,031)
Constante			-6,698***
			(1,139)
Sector dummy's	Nee	Nee	Ja
Jaar dummy's	Ja	Ja	Ja
R2	0,273	0,144	
N	156	156	63.661
Toegepast model	*OLS*-regressie	*OLS*-regressie	*Probit*-model
Bron afhankelijke variabele	Patentendatabase (PAT) CBS Microdata (t/m 2021)		
Bron onafhankelijke variabelen	BDK en ABR CBS Microdata		

Standaardfouten tussen haakjes

***p<0,01, **p<0,05, *p<0,1

Bron: CBS microdata analyse Decisio

Regressie: kennisoverdracht – kenniswerkers

Uitgangspunten en aannames

- De afhankelijke variabele bestaat uit het natuurlijk logaritme van het aantal buitenlandse kenniswerkers van bedrijven.
- Door te controleren voor aantal werknemers wordt gecorrigeerd voor verschillen in bedrijfsomvang.
- Net zoals voor het schatten van het effect op internationale werknemers is deze analyse wederom uitgevoerd in de Monitor Internationals van Decisio.
- We hanteren voor de database over internationale kenniswerkers een op de kennismigrantenregeling geïnspireerde leeftijdsgebonden looneis om binnen de populatie internationale werknemers onderscheid te maken naar internationale kenniswerkers en internationale arbeidsmigranten.

Regressietabel

	Kennismigratie Ln aantal kenniswerkers binnen bedrijf
Buitenlands vs. Nederlands	0,563***
	(0,037)
Ln leeftijd	-0,063**
	(0,028)
Ln werknemers	0,366***
	(0,045)
Sector *fixed effects*	Ja
Jaar dummy's	Ja
R2	0,296
Aantal observaties	10.181
Toegepast model	*Within fixed effects* regressie
Bron afhankelijke variabele	Monitor Internationals Decisio (o.b.v. CBS Microdata)
Bron onafhankelijke variabelen	BDK en ABR CBS Microdata

Standaardfouten tussen haakjes.

***p<0,01, **p<0,05, *p<0,1

Bron: CBS microdata analyse Decisio

Beschrijvende statistiek regressievariabelen

Buitenlands ten opzichte van Nederlands

	Gemiddelde		Standaard-afwijking		Aantal observaties	
	NL	BL	NL	BL	NL	BL
Variabele						
Ln aantal werknemers	0,751	1,037	0,865	1,107	51.584	12.077
Ln leeftijd	0,889	0,855	0,636	0,629	51.584	12.077
Ln toegevoegde waarde (TW)	6,734	7,672	1,434	1,417	1.588	874
Ln TW per werknemer	4,146	4,705	0,953	0,947	1.549	845
Ln netto-omzet	5,673	6,711	1,805	1,827	21.198	5.967
Ln netto-omzet per werknemer	5,241	5,834	1,248	1,380	13.893	4.325
Ln R&D-uitgave per werknemer	1,861	2,428	1,618	1,740	38	50
Ln internationale werknemers	0,908	1,201	1,088	1,210	5.699	4.482
Ln kenniswerkers	0,630	1,227	0,743	0,962	5.699	4.482
Aantal tech.gebieden	1,818	4,229	1,103	3,979	121	35
Perunage tech.gebieden buiten hoofdcategorieën	0,156	0,211	0,193	0,242	121	35
Aantal vertrokken werknemers binnen sector	5,415	6,613	22,790	28,357	8.872	3.030

Noot: NL staat voor Nederland, BL voor buitenland.

Bron: CBS microdata analyse Decisio

NFIA ten opzichte van vergelijkbaar buitenlands

	Gemiddelde		Standaard-afwijking		Aantal observaties	
	NFIA	BL	NFIA	BL	NFIA	BL
Variabele						
Ln aantal werknemers	1,443	1,393	1,163	1,342	913	1.779
Ln leeftijd	0,846	0,900	0,678	0,652	913	1.779

Noot: NL staat voor Nederland, BL voor buitenland.

Bron: CBS microdata analyse Decisio

Gemeenten voor fysieke nabijheid

	Gemiddelde	Standaard-afwijking	Aantal observaties
Variabele			
Ln netto-omzet per WERKNEMER Nederlandse bedrijven in gemeente	5,921	0,240	1.718
Ln R&D-uitgave per WERKNEMER Nederlandse bedrijven in gemeente (met meer dan 10 bedrijven die R&D-uitgaven deden)	1,640	0,976	1.044
Percentage bedrijven buitenlands	0,674	0,473	1.718
Percentage van de banen bij buitenlandse bedrijven	8,829	7,831	1.718
Totaal aantal werknemers in gemeente	20.999	40.459	1.718

Noot: NL staat voor Nederland, BL voor buitenland.

Bron: CBS microdata analyse Decisio

Bijlage 3. Bedrijfseigenschappen

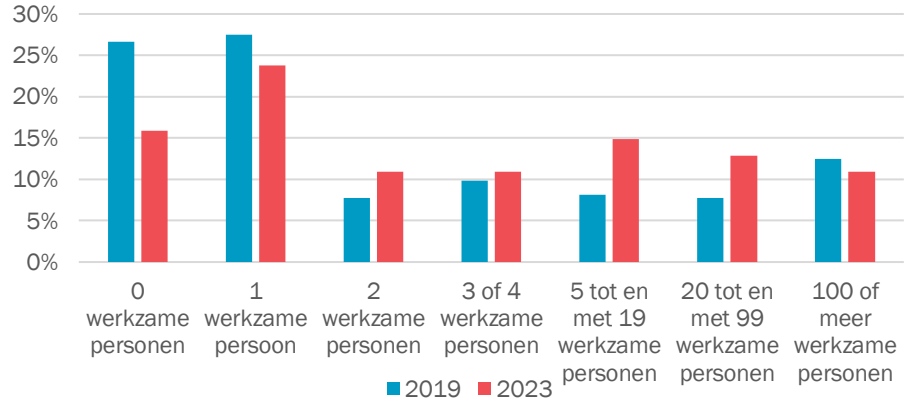
Buitenlandse bedrijven die investeringen deden via de NFIA hebben we onderscheiden naar de eigenschappen bedrijfsomvang, sector, type vestiging, herkomstregio, en investeringsregio. Dat hebben we in de meeste gevallen gedaan voor de jaren 2019 en 2023. Daarmee maken we inzichtelijk hoe de eigenschappen van de investerende bedrijven zich aan het eind van de evaluatieperiode zich verhouden tot de bedrijfseigenschappen aan het begin van de evaluatieperiode. Het doel daarvan is analyseren in welke mate veranderingen zijn opgetreden na het inzetten van de *Volume to Value-strategie.* Hieronder gaan we in op de verschillende bedrijfseigenschappen; eerst voor alle door de NFIA ondersteunde bedrijven, gevolgd door de investerende bedrijven uit de topsectoren.

Alle door de NFIA ondersteunde bedrijven

Bedrijfsomvang

Door de NFIA ondersteunde bedrijven die in een bepaald jaar een investering doen, hebben relatief vaak weinig werknemers op die bedrijfslocatie. In 2019 had bijvoorbeeld meer dan vijftig procent van de investerende bedrijven geen, of slechts één werknemer. Dat kan worden verklaard doordat een deel van de investeringen initiële investeringen zijn. Er zijn ook bedrijven met meer werknemers op de vestiging waarvan een investering wordt gedaan. In 2023 had bijvoorbeeld 15 procent van de investerende bedrijven 5 tot 20 werkzame personen, 13 procent had 20 tot 100 werkzame personen en 11 procent had meer dan 100 werkzame personen. Bij deze bedrijven gaat het vaker om vervolginvesteringen.

Figuur 0.1 Verdeling van investerende door de NFIA ondersteunde bedrijven naar grootteklasse in 2019 en 2023



Bron: CBS microdata, bewerking Decisio

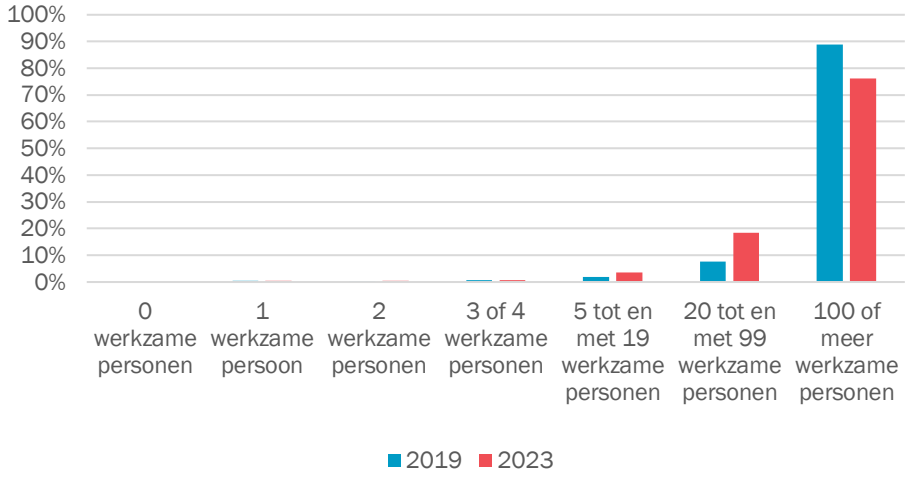
Noot: een aantal investerende bedrijven heeft geen informatie over het aantal werkzame personen. Deze bedrijven zijn hier buiten beschouwing gelaten.

In de studie *Investeren in Nederland* van BAT-lab (2024)[165] wordt bovenstaande analyse uitgevoerd voor andere grootteklassen en over een langere periode dan de evaluatieperiode in dit onderzoek. Uit deze studie blijkt dat het aandeel door de NFIA ondersteunde bedrijven met veel werknemers hoger is dan bij andere buitenlandse bedrijven en Nederlandse bedrijven[166]. Toch is er een hoog aandeel bedrijven zonder werknemers. BAT-lab (2024) benoemt ook dat dit mogelijk wordt veroorzaakt door bedrijven die voor het eerst in Nederland actief zijn. Daarnaast wordt benoemd dat het vaak gaat om activiteiten rond marketing en sales en activiteiten rond het hoofdkwartier. Dit zijn activiteiten die mogelijk eenvoudiger op afstand kunnen worden uitgevoerd. Daarnaast geeft BAT-lab (2024) als aanvullende verklaring dat de bedrijven gebruik kunnen maken van constructies zoals externe inhuur, detachering, uitzendwerk of outsourcing. Als dat het geval is komen deze banen niet altijd in de registratie terecht waar de analyse gebruik van maakt. Hetzelfde geldt voor bovenstaande figuur.

Wanneer we niet de bedrijven, maar de werkzame personen bij deze bedrijven toedelen naar grootteklassen, valt op dat het merendeel van de werkzame personen bij bedrijven met meer dan 100 werkzame personen zit. Het ging om 89 procent van de werkzame personen in 2019 en 76 procent van de werkzame personen in 2023. In 2023 waren de overige werkzame personen in grotere mate verspreid over bedrijven met 5 tot en met 19 werkzame personen en bedrijven met 20 tot en met 99 werkzame personen.

[165] BAT-lab (2024), *Investeren in Nederland: Acquisities van buitenlandse bedrijven door de NFIA, 2010-2023*
[166] Het gaat hier om buitenlandse bedrijven die zich in Nederland hebben gevestigd zonder contact met de NFIA. De zeggenschap van deze bedrijven lag gedurende ten minste één jaar van de onderzoeksperiode in het buitenland.

Figuur 0.2 Verdeling van werkgelegenheid bij investerende door de NFIA ondersteunde bedrijven naar grootteklasse in 2019 en 2023



Bron: CBS microdata, bewerking Decisio

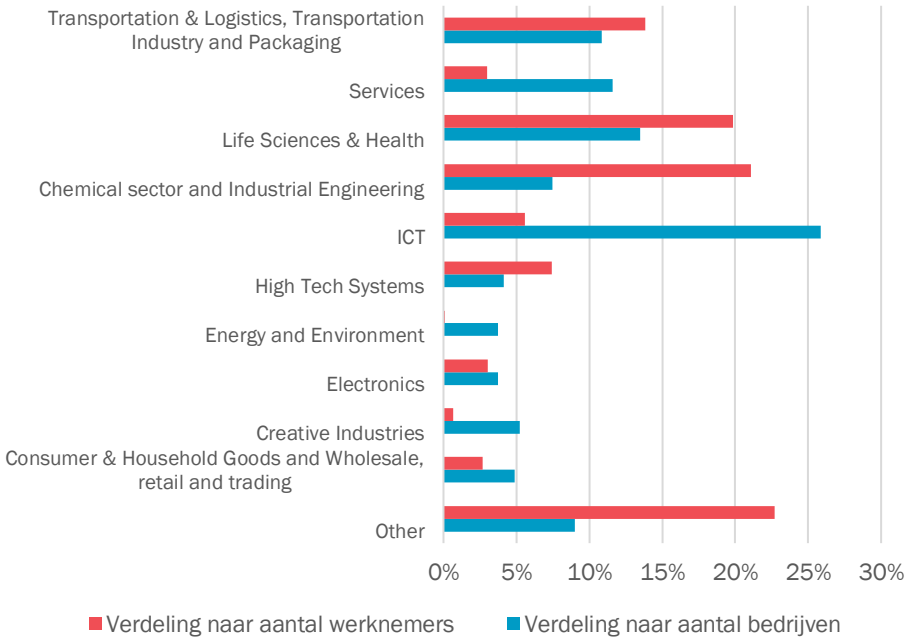
Sector: NFIA-definitie

We analyseren de sectorverdeling van bedrijven die in 2019 en 2023 investeringen deden op twee manieren. Allereest via de hoofdactiviteiten zoals die zijn onderscheiden in de NFIA-database, vervolgens over de SBI-secties die zijn samengesteld door het CBS en de KvK en die worden gebruikt in het ABR.

In 2019 waren de meeste verwachte investeringen afkomstig van bedrijven die werkzaam zijn in de ICT (26%), Life Sciences & Health (13%), Services (12%) en Transportation & Logistics, Transportation Industry & Packaging (11%). Er zijn echter noemenswaardige verschillen in bedrijfsgrootte per sector. Als we kijken naar de werkgelegenheidsverdeling van de bedrijven over sectoren, ontvouwt zich namelijk een ander beeld. Van al deze werknemers werkte in 2019 namelijk 21 procent in de Chemical Sector & Industrial Engineering, 20 procent in Life Sciences & Health en 14 procent in de Transportation & Logistics, Transportation Industry & Packaging.

Met name Chemical Sector & Industrial Engineering is een sector met relatief veel werknemers per bedrijf. Het aandeel gekeken naar het aantal bedrijven bedraagt namelijk slechts 7 procent. In ICT en Services zien we een omgekeerd patroon. Een groot deel van de bedrijven die investeringen deden komt uit deze sectoren, maar slechts een beperkt deel van de werknemers werkt hier.

Figuur 0.3 Verdeling van investerende door de NFIA ondersteunde bedrijven naar sector in 2019, gemeten naar bedrijven en werknemers

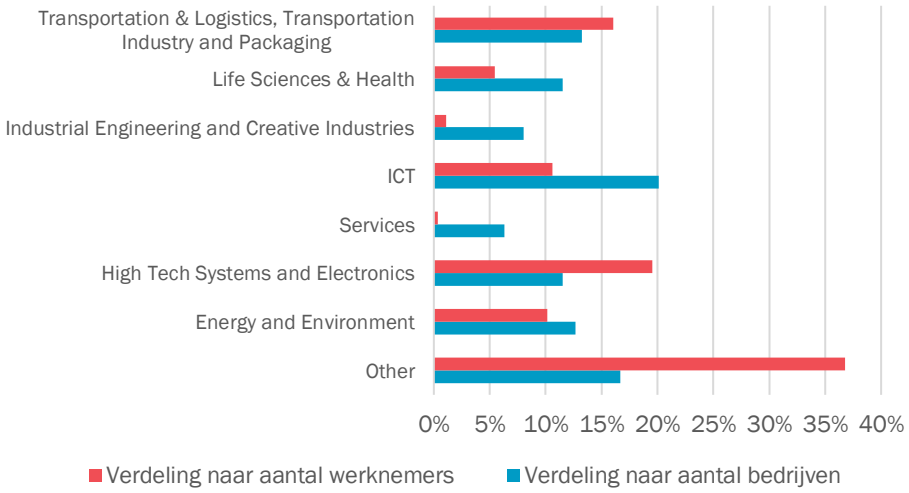


Bron: CBS microdata, bewerking Decisio

In 2023 kwamen de meeste investerende bedrijven nog steeds uit de ICT-sector (20%), gevolgd door Energy & Environment (13%), Transportation & Logistics, Transportation Industry & Packaging (13%), Life Sciences & Health (11%) en High Tech Systems (11%)[167]. Gekeken naar de verdeling van werknemers is High Tech Systems met 20 procent de grootste sector. Daarna volgen Transportation & Logistics, Transportation Industry & Packaging (16%), ICT (11%) en Energy & Environment (10%).

[167] In 2023 komt het aantal sectoren niet overeen met het aantal sectoren in 2019. Dat komt door de outputregels van CBS microdata. Er moet aan een bepaald minimumaantal observaties worden voldaan om herleidbaarheid te voorkomen en uit de CBS-omgeving te kunnen onttrekken. Daarom is de categorie overig (Other) ook groter in 2023 dan in 2019.

Figuur 0.4 Verdeling van investerende door de NFIA ondersteunde bedrijven naar sector in 2023, gemeten naar bedrijven en werknemers



Bron: CBS microdata, bewerking Decisio

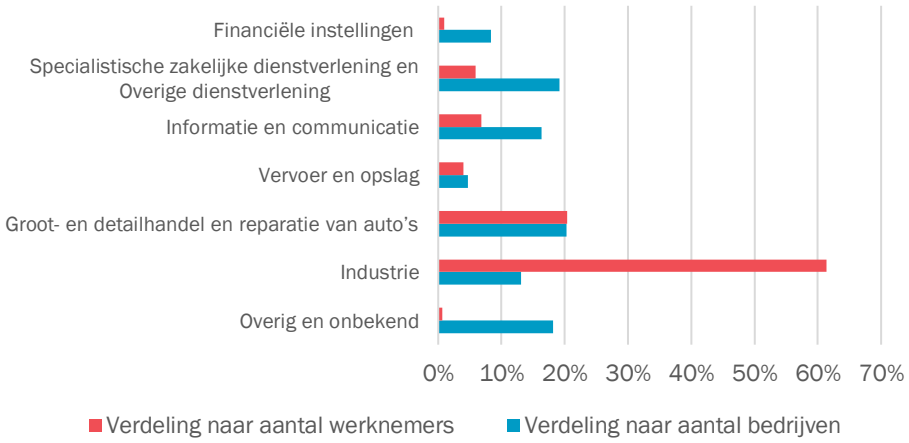
Uit de studie *Investeren in Nederland* van BAT-lab (2024) blijkt dat door de NFIA ondersteunde bedrijven uit kapitaalintensieve sectoren zoals Life Sciences & Health, Chemie, Hightech Systems en andere industriële sectoren voornamelijk vervolginvesteringen doen. De initiële investeringen komen in grotere mate van door de NFIA ondersteunde bedrijven uit minder kapitaalintensieve sectoren zoals ICT. Dat kan ermee te maken hebben dat laatstgenoemde groep mobieler is; een investering van een kapitaalintensief bedrijf is definitiever. Het is namelijk kostbaar om de vestiging op korte termijn te verplaatsen.

Sector: SBI-definitie

Als we dezelfde investerende bedrijven in 2019 onderverdelen onder de SBI-codes van het CBS en KvK, dan valt op dat de meeste investeringen werden gedaan door bedrijven in de Groot- en detailhandel (20%), Specialistische zakelijke dienstverlening (19%), en Informatie en communicatie (16%). Verder behoorden bedrijven tot Financiële dienstverlening, Vervoer en opslag en Industrie.

Gekeken naar het aandeel werknemers bij bedrijven die investeringen deden in 2019, was de industrie met ruim 60 procent van de banen veruit de grootste leverancier van investerende door de NFIA ondersteunde bedrijven. Investerende bedrijven uit de Industrie hebben doorgaans veel werknemers op de vestiging. Verder werken veel werknemers in de sector Groot- en Detailhandel. Het ging om 20 procent van de werknemers bij investerende bedrijven in 2019.

Figuur 0.5 Verdeling van investerende door de NFIA ondersteunde bedrijven naar sector in 2019, gemeten naar bedrijven en werknemers

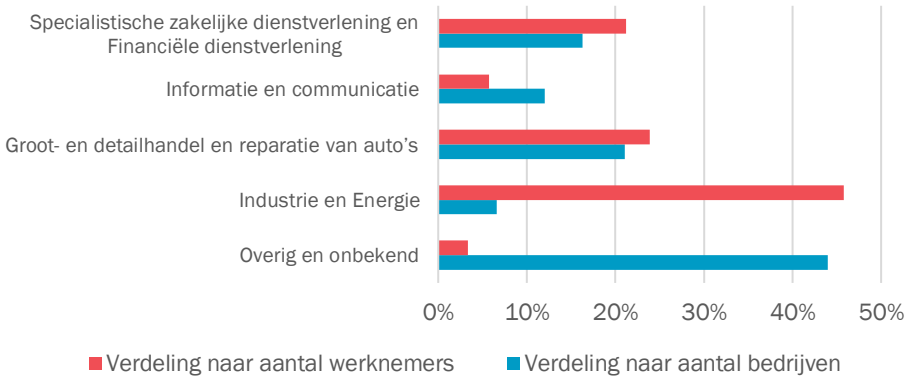


Bron: CBS-microdata, bewerking Decisio

In 2023 behoorden de meeste door de NFIA ondersteunde bedrijven die investeringen deden tot de Groot- en detailhandel (21%), Specialistische zakelijke dienstverlening (16%) en Informatie en communicatie (12%). De meeste banen van investerende door de NFIA ondersteunde bedrijven in 2023 behoorden tot de Industrie en energiesector[168]. Het ging om 46 procent van de banen. De overige banen behoorden bijna allemaal tot de Groot- en detailhandel (24%), Specialistische zakelijke dienstverlening en financiële dienstverlening (21%) en Informatie en communicatie (6%).

[168] Om te voldoen aan de outputregels van het CBS zijn de Industriesector en de Energiesector samengevoegd. Hetzelfde geldt voor de Specialistische zakelijke dienstverlening en Financiële dienstverlening.

Figuur 0.6 Verdeling van investerende door de NFIA ondersteunde bedrijven naar sector in 2023, gemeten naar bedrijven en werknemers



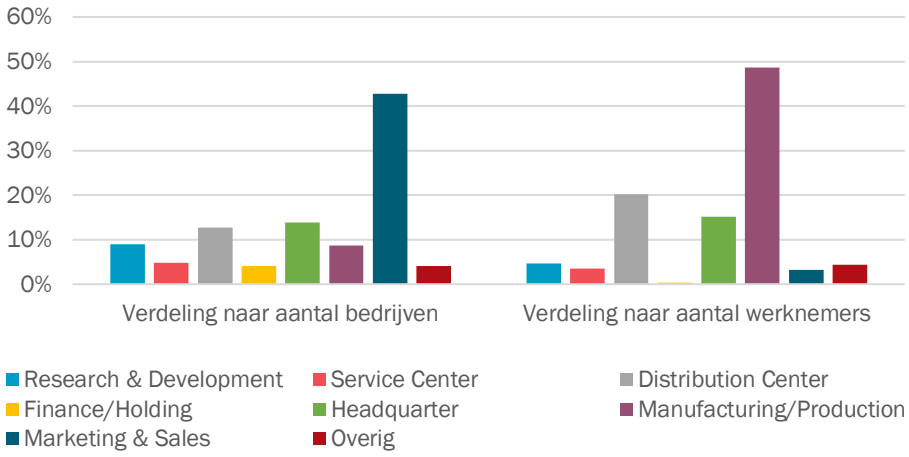
Bron: CBS microdata, bewerking Decisio

Type vestiging

De investeringen die door de NFIA ondersteunde bedrijven in 2019 deden waren vooral investeringen in Marketing & Sales kantoren. Het ging om 43 procent van de verwachte investeringen. Daarnaast hadden investeringen met name betrekking op hoofdkantoren (14%), distributiecentra (13%), R&D-locaties (9%) en productielocaties (9%).

De verwachte investeringen in 2019 hadden voornamelijk betrekking op werknemers op locaties met productiefaciliteiten en distributiecentra. 49 procent van de werknemers op locaties waar in 2019 investeringen werden gedaan werkte namelijk op een productielocatie en 20 procent in een distributiecentrum.

Figuur 0.7 Verdeling van investerende door de NFIA ondersteunde bedrijven naar vestigingstype in 2019, gemeten naar bedrijven en werknemers

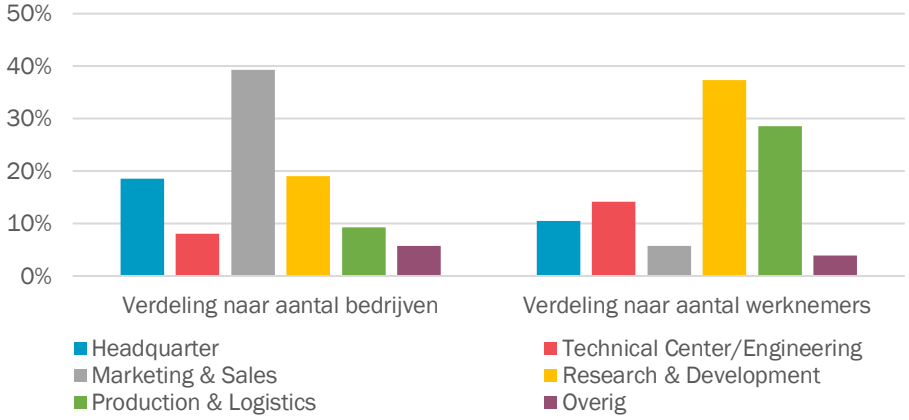


Bron: CBS microdata, bewerking Decisio

De meeste verwachte investeringen in 2023 betroffen wederom Marketing & sales-vestigingen. Het ging in 2023 om 39 procent van de investeringen. Daarna werden de meeste investeringen gedaan op R&D-locaties (19%) en hoofdkantoren (18%).

Gecorrigeerd naar het aantal banen op de vestigingen hadden de verwachte investeringen het meest betrekking op werknemers op R&D-vestigingen (37% van de werknemers) en productie- en logistieke vestigingen (29% van de werknemers).

Figuur 0.8 Verdeling van investerende door de NFIA ondersteunde bedrijven naar vestigingstype in 2023, gemeten naar bedrijven en werknemers



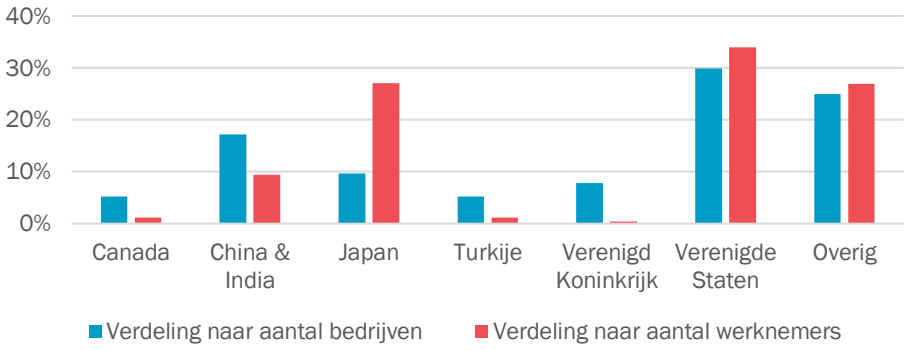
Bron: CBS microdata, bewerking Decisio

Herkomstregio

De meeste investerende door de NFIA ondersteunde bedrijven uit 2019 waren afkomstig uit de Verenigde Staten. Het ging om 30 procent van de bedrijven die investeringen deden. 17 procent van de bedrijven kwam uit China of India, 10 procent uit Japan, 8 procent uit het Verenigd Koninkrijk, 5 procent uit Canada en 5 procent uit Turkije.

Als we kijken naar het aantal werknemers bij de vestigingen waar investeringen werden gedaan, werkten tevens de meeste werknemers bij een Amerikaanse vestiging. Het betrof 34 procent van de werkgelegenheid. Opvallend is dat 27 procent bij een Japanse vestiging werkte, terwijl maar 10 procent van de vestigingen Japans was. Verder werkte 9 procent van de werknemers bij een Chinese of Indiase vestiging.

Figuur 0.9 Verdeling van investerende door de NFIA ondersteunde bedrijven naar herkomstregio in 2019, gemeten naar bedrijven en werknemers

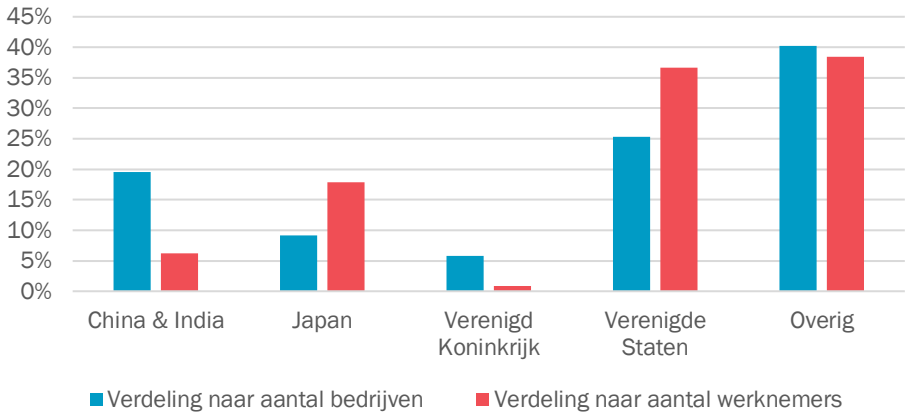


Bron: CBS microdata, bewerking Decisio

In 2023 werden nog steeds de meeste investeringen gedaan door Amerikaanse vestigingen. Het betrof 25 procent van de vestigingen waarin geïnvesteerd werd. 20 procent van de investeringen werd gedaan in Chinese of Indiase vestigingen.

Het aandeel werknemers bij Amerikaanse vestigingen waar in 2023 in werd geïnvesteerd bedroeg 36 procent. Daarna werkten de meeste werknemers bij vestigingen waarin geïnvesteerd werd door bedrijven uit Japan (18%) en China of India (6%).

Figuur 0.10 Verdeling van investerende door de NFIA ondersteunde bedrijven naar herkomstregio in 2023, gemeten naar bedrijven en werknemers

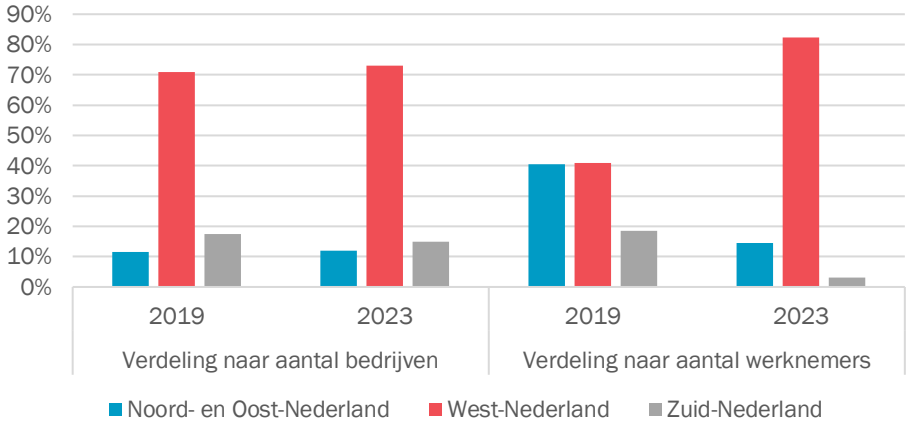


Bron: CBS microdata, bewerking Decisio

Investeringsregio

De meeste investeringen van door de NFIA ondersteunde bedrijven werden in de evaluatieperiode gedaan in landsdeel West-Nederland. Het betrof 71 procent van de investeringen in 2019 en 73 procent in 2023. In 2019 waren er nog wel enkele grote investeringen in de rest van het land. Hierdoor was het aandeel medewerkers bij vestigingen in West-Nederland waarin geïnvesteerd werd slechts 41 procent van het totaal aantal werknemers. In 2023 was dat 82 procent, wat meer overeenkomt met het aandeel investeringen in dit landsdeel.

Figuur 0.11 Verdeling van investerende door de NFIA ondersteunde bedrijven naar investeringsregio in 2019 en 2023, gemeten naar bedrijven en werknemers



Bron: CBS microdata, bewerking Decisio

Investerende bedrijven uit topsectoren

De analyse uit de vorige paragraaf is ook uitgevoerd voor enkel de bedrijven uit de topsectoren[169]. Van de bedrijven analyseren we onderstaand op de verschillende bedrijfseigenschappen hoe deze overeenkomen of afwijken van de totale populatie[170]. Bedrijven uit de zes topsectoren ICT, Life Sciences & Health, Agrifood, High Tech Systems & Materials, Chemie en (duurzame) Energie[171] worden proactief ondersteund door de NFIA wanneer zij bijdragen aan de beleidsprioriteiten innovatie, digitalisering of verduurzaming. Als sprake is van deze combinatie, is volgens NFIA sprake van een *High value project*.

In de NFIA-database die in de CBS microdata-omgeving beschikbaar is, is geen uitsplitsing gemaakt naar de bijdrage aan de genoemde beleidsprioriteiten, noch zijn projecten in de database aangemerkt als *High value*. Daardoor is het niet mogelijk om enkel de *High value projects* te selecteren en daarvan de resultaten en bedrijfseigenschappen te analyseren. Wat wel mogelijk is, is het selecteren van alle projecten die tot de topsectoren behoren. Daarmee zijn alle *High value projects* geselecteerd. Het nadeel is dat er ook projecten worden meegenomen die niet *High value* zijn. Het gaat om de investeringen van bedrijven die wél tot de topsectoren behoren, maar níet bijdragen aan de beleidsprioriteiten innovatie, digitalisering of verduurzaming.

Bedrijfsomvang

De bedrijven in de topsectoren die in 2019 en 2023 investeringen deden hebben over het algemeen een vergelijkbare verdeling van werkgelegenheid over grootteklassen als de rest van de investerende bedrijven. In 2023 werkte 97 procent van de werknemers bij investerende bedrijven in de topsectoren bij bedrijven met meer dan 10 werknemers.

Type vestiging

In de topsectoren werd in 2019 voornamelijk geïnvesteerd in Marketing & Sales-kantoren. Daarmee komt het beeld overeen met de bedrijven buiten de topsectoren. Gekeken naar werknemers hadden de meeste verwachte investeringen van bedrijven in de topsectoren in 2019 betrekking op productielocaties. Ook dat komt overeen met het beeld voor de hele groep, dus inclusief bedrijven buiten de topsectoren. In 2023 waren de meeste verwachte investeringen in de topsectoren nog steeds gericht op Marketing & Sales-kantoren, maar richtte een groot deel zich ook op Research & Development-locaties. De verwachte investeringen in Research & Development-locaties hadden in 2023

[169] Hierbij blijft de sectorverdeling buiten beschouwing. De selectie is namelijk gebaseerd op sectoren, waardoor eenzelfde ontwikkeling overblijft, maar dan voor een selectie van sectoren.
[170] Alle figuren uit paragraaf 4.2.4 worden niet herhaald voor alleen de topsectoren.
[171] Kamerbrief Bedrijfslevenbeleid 32638, d.d. 17 april 2020

betrekking op de meeste werknemers. Ook dat komt overeen met het beeld van de hele bedrijvenpopulatie.

Herkomstregio

De investerende bedrijven uit topsectoren kwamen zowel in 2019 als 2023 het vaakst uit de Verenigde Staten. Daarna volgen China, India en Japan. Dat komt overeen met het beeld voor de hele bedrijvenpopulatie. Opvallend in 2019 is dat Japan het land was waar investeringen vandaan kwamen die betrekking hebben op de meeste banen in de topsectoren. Het ging om 40 procent, terwijl 8 procent van de investeringen uit Japan afkomstig was.

Investeringsregio

De meeste verwachte investeringen van door de NFIA ondersteunde bedrijven in topsectoren richten zich op West-Nederland. Het ging om 71 procent in 2019 en 76 procent van de investeringen in 2023. Het aandeel banen waarop deze investeringen in West-Nederland betrekking hadden ten opzichte van het totaal aantal banen bij door de NFIA ondersteunde bedrijven die in het betreffende jaar investeerden bedroeg 31 procent in 2019 en 82 procent in 2023. In 2019 waren er dus investeringen in andere landsdelen bij vestigingen waar al veel werknemers werken. Dit beeld werd al duidelijk in de analyse waarin alle investerende door de NFIA ondersteunde bedrijven werd meegenomen (paragraaf 4.2.4).

Bijlage 4. Enquête uitkomsten

Populatie enquête

De enquête is uitgezet onder bedrijven die in contact zijn geweest met de NFIA. De enquête heeft vier weken opengestaan en is volledig ingevuld door 67 bedrijven. Van die 67 bedrijven is 36 procent actief in de sector IT en Tech en 10 procent in de sector Life science & Health. De andere bedrijven zijn actief in de sectoren Agrifood (4%), Chemicals (3%), High Tech systems (9%), Energy (4%) en Fintech (3%). Er is ook een deel van 30 procent dat zich niet onder een van de genoemde sectoren plaatst, maar bijvoorbeeld onder industrie, logistiek, retail, manufacturing, etc.

De enquêtes zijn voornamelijk ingevuld door het top management (directieniveau), 85 procent van de respondenten. De overige 15 procent is ingevuld door midden en operationeel management.

De omvang van de bedrijven (wereldwijd) die mee hebben gedaan aan de enquête is als volgt:

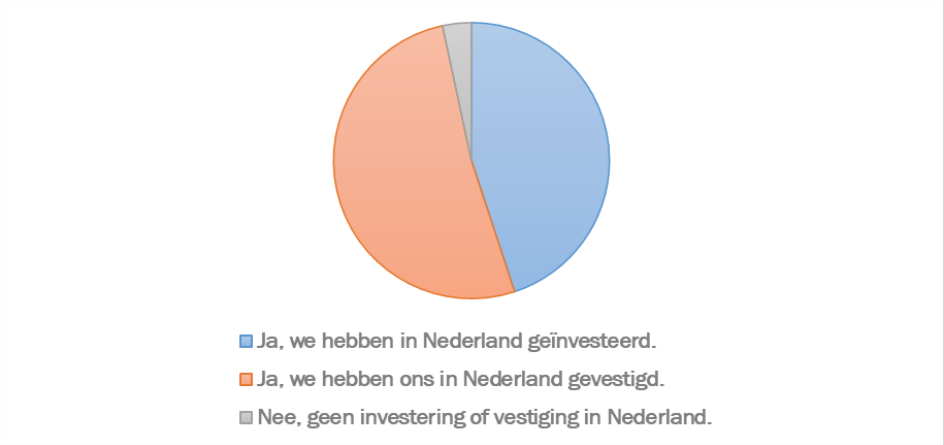
- 0 t/m 49 werknemers: 18 procent
- 50 t/m 199 werknemers: 29 procent
- 200 t/m 699 werknemers: 26 procent
- 700 werknemers of meer: 27 procent.

Het aantal werknemers dat de bedrijven in Nederland hebben ligt een stuk lager en de verdeling daarvan is als volgt:

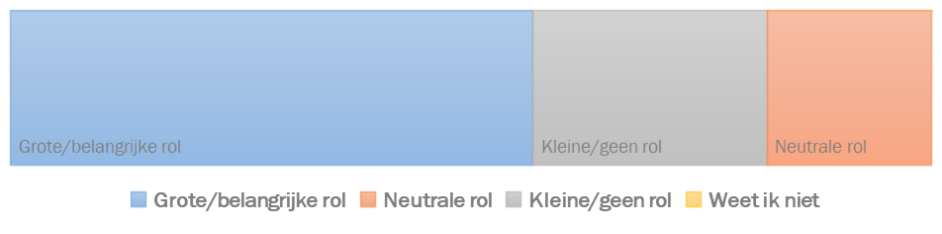
- 0 of 1 werknemers: 26 procent
- 2 t/m 4 werknemers: 26 procent
- 5 t/m 19 werknemers: 19 procent
- 20 werknemers of meer: 20 procent.

Hieronder geven wij de belangrijkste uitkomsten weer van in de enquête opgenomen vragen.

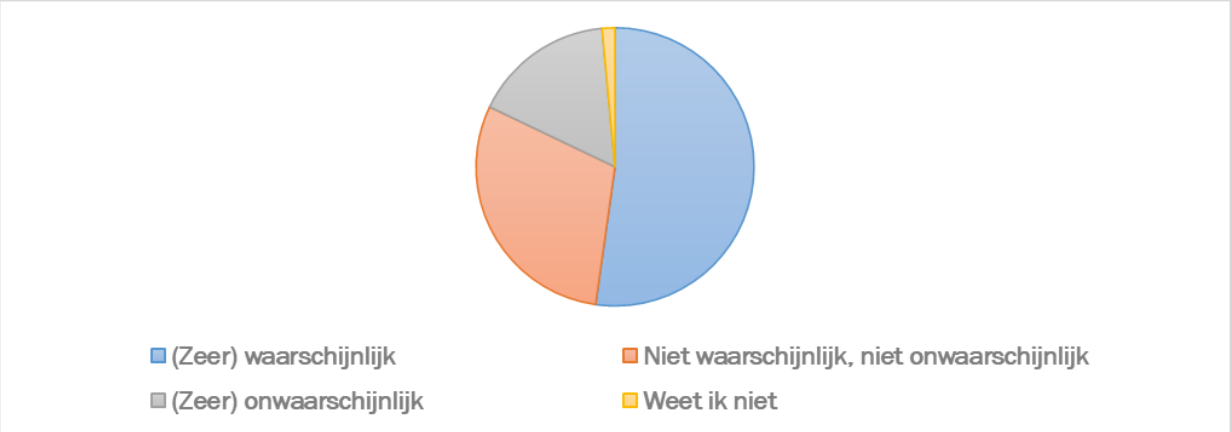
U / uw bedrijf heeft eerder contact gehad met de NFIA. Heeft dit ook geleid tot vestiging of investering in Nederland?



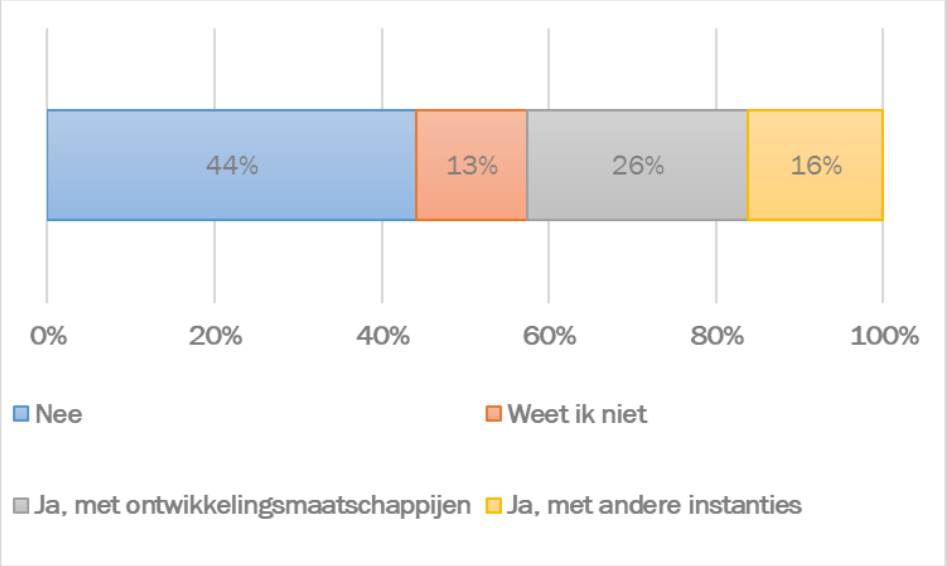
In hoeverre speelde de NFIA een rol bij de investeringsbeslissing van uw bedrijf om zich wel of niet in Nederland te vestigen?



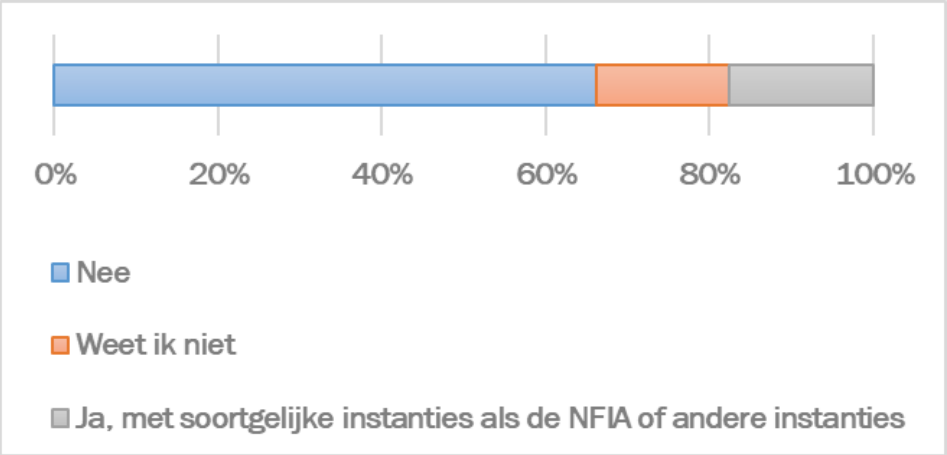
Hoe waarschijnlijk of onwaarschijnlijk is het dat uw bedrijf zonder contact met de NFIA ook in Nederland had geïnvesteerd?



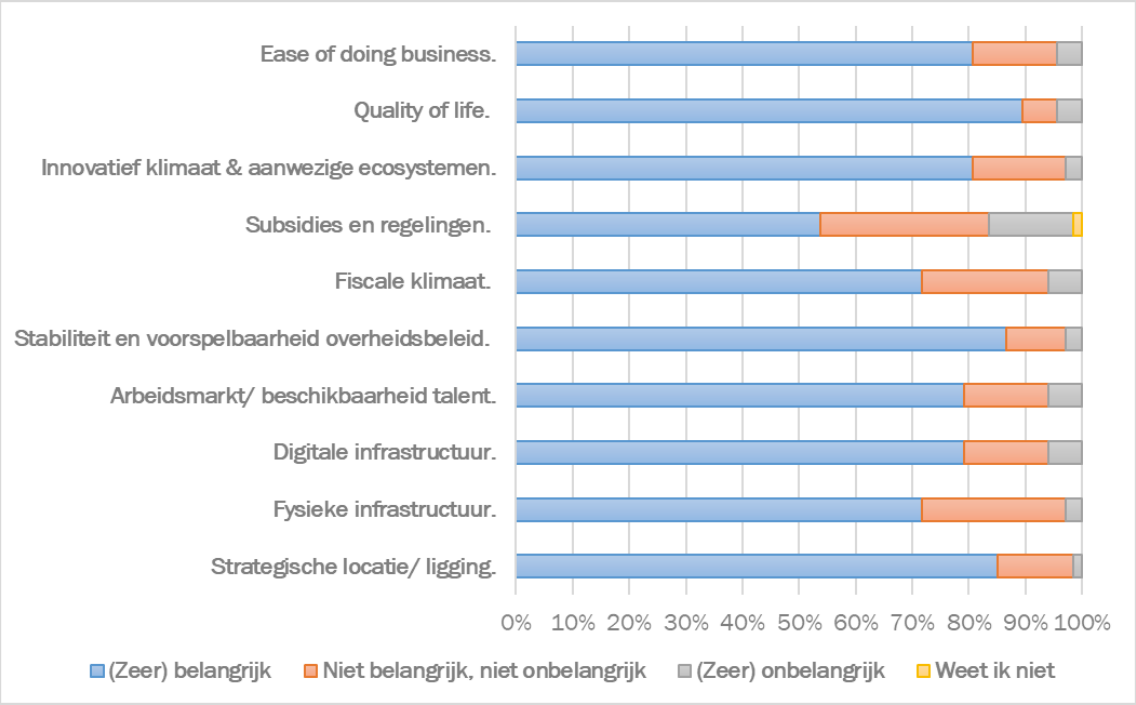
Heeft u naast de NFIA ook contact gehad met andere instanties in Nederland die een rol hebben gespeeld in uw investeringsbeslissing?



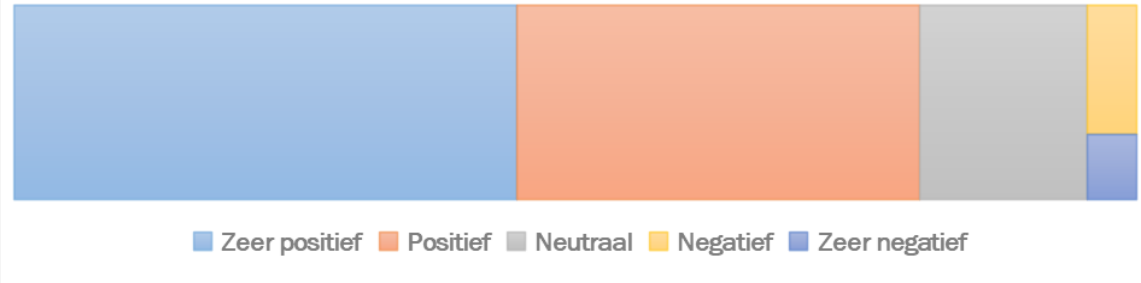
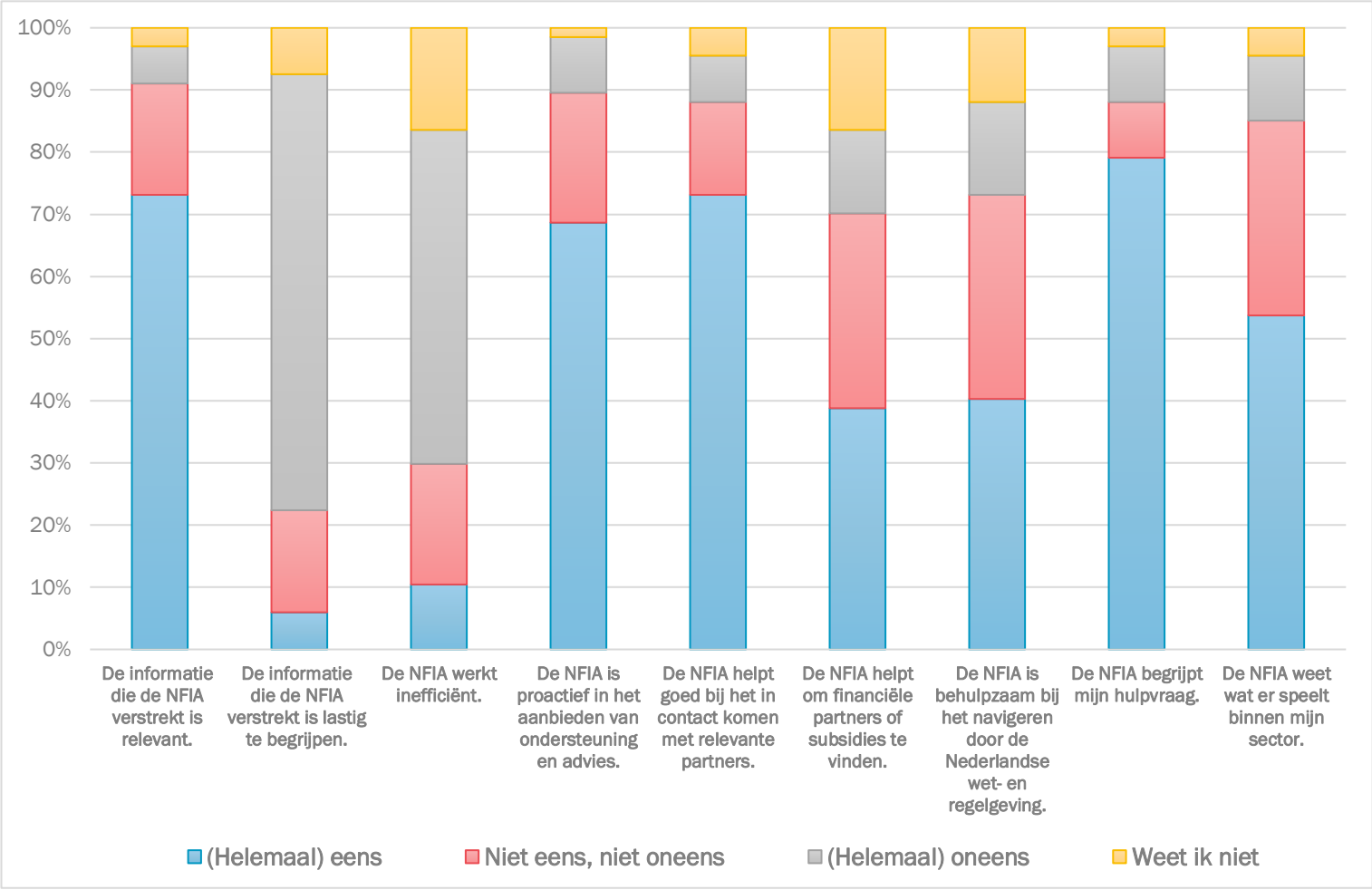
Heeft u naast de NFIA ook contact gehad met andere instanties buiten Nederland die een rol hebben gespeeld in uw investeringsbeslissing?



Hoe belangrijk of onbelangrijk waren de volgende aspecten voor uw bedrijf in uw keuze om wel of niet in Nederland te investeren of zich er te vestigen?



Hoe is uw algehele ervaring met de NFIA?



In hoeverre bent u het eens of oneens met de volgende stellingen?