



Noord-Brabantse fondsen

Evaluatie 2013 - 2016

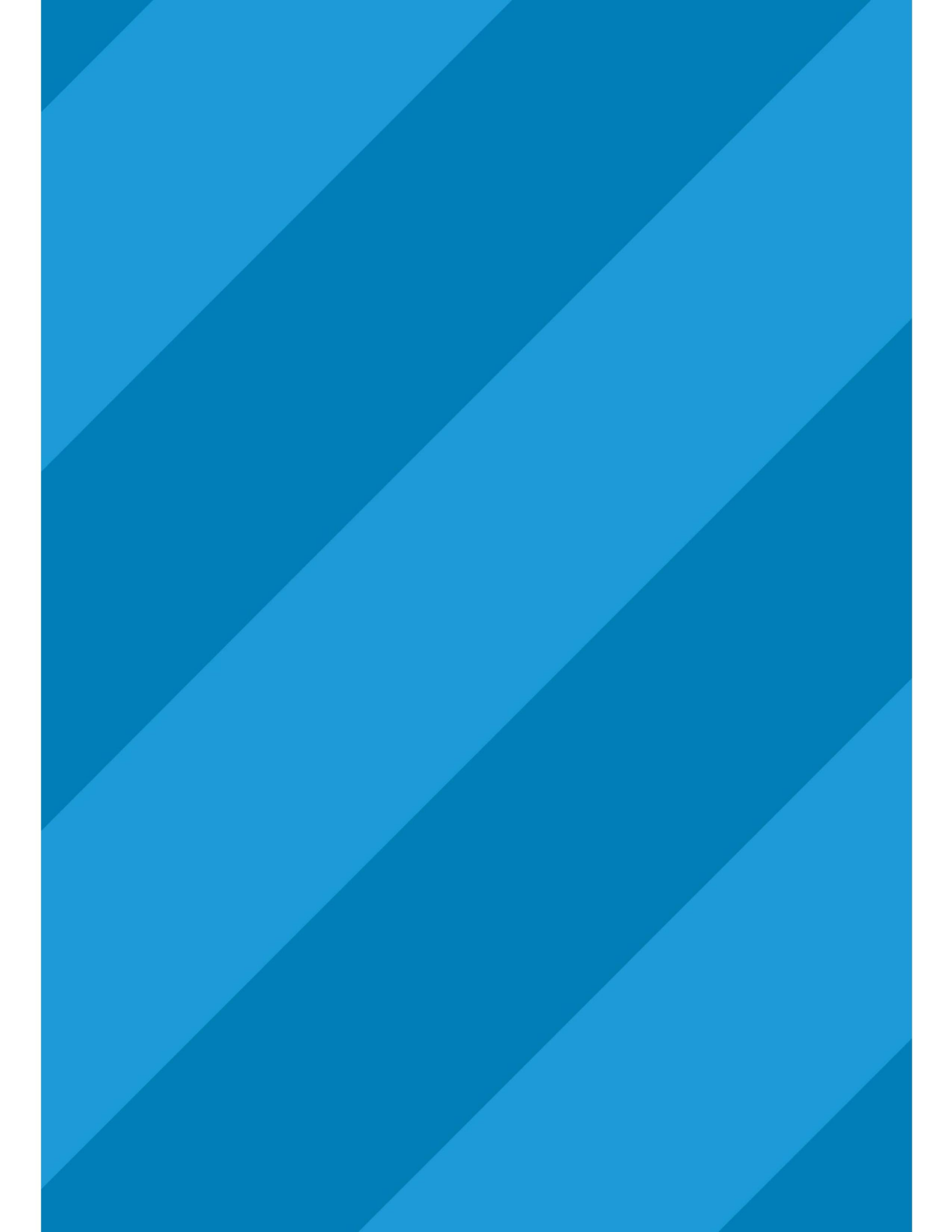
Opdrachtgever:

Provincie Noord-Brabant

Arnhem, 8 februari 2017

Ons kenmerk 1016259-030/ene/bpe

**K
PLUS
V**



Noord-Brabantse fondsen

Evaluatie 2013 - 2016



Opdrachtgever:

Provincie Noord-Brabant
Arnhem, 8 februari 2017

Ons kenmerk 1016259-030/ene/bpe

Contactpersoon:

Edwin Netjes
+31 6 27 08 55 01
netjes@kplusv.nl

Inhoud

1	Inleiding	6
1.1	Aanleiding	6
1.2	Doelstelling	6
1.3	Evaluatieonderzoek	6
1.4	Aanpak en onderzoeksthema's	7
1.5	Leeswijzer	8
2	De 5 Brabantse fondsen	9
2.1	Inleiding	9
2.2	Brabant C	9
2.3	Breedbandfonds Brabant	10
2.4	Energiefonds Brabant	11
2.5	Groen Ontwikkelfonds Brabant	12
2.6	Innovatiefonds Brabant	13
3	Ontwikkelingen per fonds	14
3.1	Brabant C	14
3.2	Breedbandfonds Brabant	15
3.3	Energiefonds Brabant	18
3.4	Groen Ontwikkelfonds Brabant	19
3.5	Innovatiefonds Brabant	22
3.6	Totale inzet van financiële middelen	23
4	Thematische analyse	25
4.1	Maatschappelijke inbedding	25
4.2	Marktfalen	26
4.3	Effectiviteit en rechtmatigheid	27
4.4	Revolverendheid en multiplier	28
4.5	Governance en management	29
4.6	Interactie met stakeholders	30
4.7	Risicomanagement	31
5	Conclusie	32
5.1	De evaluatie	32
5.2	Conclusie per fonds	32
5.3	Overall conclusie	34
5.4	Tot besluit	35



Bijlagen

Bijlage 1	Onderzoekskader	36
Bijlage 2	Onderzoeksaanpak	37
Bijlage 3	Deelrapport Evaluatie Groen Ontwikkelfonds Brabant	39
Bijlage 4	Deelrapport Evaluatie fondsen Energiefonds	40
Bijlage 5	Deelrapport Evaluatie Brabant C	41
Bijlage 6	Deelrapport Evaluatie Breedbandfonds	42
Bijlage 7	Deelrapport Evaluatie fondsen Innovatiefonds	43
	Onze contactgegevens	44





1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De provincie Noord-Brabant wil een Europese topregio op het gebied van kennis en innovatie blijven en haar economie verder versterken. Ze wil als regio aantrekkelijk zijn voor bedrijvigheid, kapitaal, kennis en partners. Het is daarom van belang dat het ondernemerschap en innovatie in de provincie gestimuleerd worden en oplossingen voor maatschappelijke vragen worden gevonden. Bovendien wil de provincie een grotere synergie bewerkstelligen tussen private en publieke middelen. De fondsen van Investeringsagenda Essent - te weten het Breedbandfonds, Innovatiefonds, Energiefonds, Groen Ontwikkelfonds en Brabant C - zijn onderdeel van het instrumentarium van de provincie om deze doelen te bewerkstelligen. Bij de instelling van de fondsen is in Provinciale Staten afgesproken dat de fondsen periodiek, dat wil zeggen elke vier jaar, worden geëvalueerd.

De vijf fondsen impliceren een nieuw samenwerkingsmodel tussen provincie, medeoverheden en private partijen. Er wordt daarmee uitgegaan van financiering, en niet (alleen) subsidies. De provincie wil een aantal jaren na de instelling van de fondsen weten in hoeverre deze opzet lijkt te gaan slagen of zelfs al geslaagd is. Dit evaluatieonderzoek geeft daar inzicht in. Het geeft de provincie aanknopingspunten om via de fondsen haar doelstellingen en kernwaarden nog beter uit te dragen: een verbindende, doortastende, vernieuwende en betrouwbare provincie te zijn.

In dit hoofdstuk schetsen wij kort de doelstelling van het onderzoek, de aard van het evaluatieonderzoek en de aanpak en onderzoeksthema's.

1.2 Doelstelling

De doelstelling van de opdracht van de provincie aan bureau KplusV was om het eerste van de periodieke evaluatieonderzoeken uit te voeren naar de vijf Brabantse fondsen uit de Investeringsagenda Essent. De periodieke evaluaties worden uitgebracht aan Provinciale Staten. Voor de fondsevaluaties is het volgende centrale doel geformuleerd:

Het inzichtelijk maken van de voortgang, werkwijze, effectiviteit en efficiëntie van de Brabantse investeringsfondsen sinds oprichting en het beoordelen van deze fondsen als instrument om hun beoogde (maatschappelijke) doelen te halen.

1.3 Evaluatieonderzoek

Dit is het eerste van de voorziene periodieke evaluaties. De fondsen zijn enkele jaren - in de meeste gevallen ruim twee jaar - operationeel. Na besluitvorming in Provinciale Staten (PS) zijn de beheersorganisaties van de fondsen opgezet en zijn de voorwaarden voor besteding van de fondsen verder vorm en inhoud gegeven. De doelstelling van de evaluaties is om inzichtelijk te maken wat de effecten van de fondsen als beleidsinstrumenten zijn.

De effecten van de fondsen zijn zo kort na het daadwerkelijk operationeel zijn van de fondsen echter nog maar beperkt in beeld te brengen. Een evaluatie van effecten (*outcomes*) van de fondsen op maatschappelijke en economische ontwikkelingen was anno 2016 nog niet zo opportuun. Wel kunnen de voorwaarden voor effectiviteit en efficiency al in beeld worden gebracht. De evaluatie is daarmee een procesevaluatie. Het richt zich in systeemtermen meer op de output (prestaties) en *throughput* (onder meer: werkwijzen, interactie) dan op de *outcome* van de fondsen.

Meer concreet richt het onderzoek zich onder meer op: de voorwaarden om tot besluiten over aanvragen te komen, op de organisatie van de uitvoering, de aansturing, de werkprocessen, de interactie met initiatiefnemers en specifieke onderwerpen als risicomanagement, governance, de verwachte revoluerendheid en multiplier. Daarnaast wordt in deze evaluatie gekeken naar de ontwikkeling in de maatschappelijke context sinds de besluitvorming over de fondsen. Dat geeft niet alleen inzicht in de mate waarin een fonds nog aansluit op maatschappelijke ontwikkelingen. Het geeft ook inzicht in de mogelijke effectiviteit gelet op bewegingen en initiatieven van stakeholders in een veranderende samenleving.



In de opdracht voor het evaluatieonderzoek is wel meegegeven dat de opzet en methodiek van de evaluatie en de wijze van rapporteren zodanig is dat deze ook kan worden gehanteerd in de volgende evaluatieonderzoeken naar de fondsen. Dat bevordert vergelijkbaarheid van de ontwikkelingen van de fondsen in de tijd. Dat betekent dat, waar dat mogelijk is, in dit eerste onderzoek wel de effecten en verwachte effecten in beeld worden gebracht. Per fonds is daarom bekeken hoe de activiteiten tot dusver bijdragen aan de doelen van het fonds zoals gesteld bij oprichting in de business plannen.

Met de evaluatie is niet een diepgaande vergelijkende analyse tussen fondsen beoogd. Daarvoor verschillen de fondsen ook te veel qua doelstellingen, context, opzet en systematiek. Wel krijgt de provincie door de analyses een beeld van de manier waarop de fondsen lijken te kunnen bijdragen aan de diverse maatschappelijke opgaven waarvoor de provincie Noord-Brabant zich gesteld ziet.

De evaluatie gaat niet in op de betrokkenheid van PS en de informatievoorziening aan de Statenleden voor de kaderstellende en controlerende rol van de Staten voor de fondsen. Dat is separaat onderzocht door de Zuidelijke Rekenkamer. De rekenkamer rapporteert hierover binnenkort aan PS.

1.4 Aanpak en onderzoeksthema's

1.4.1 Aanpak

Deze evaluatie heeft plaatsgevonden in de periode oktober 2016 tot en met januari 2017 onder begeleiding van een door provincie Noord-Brabant ingestelde ambtelijke begeleidingsgroep. Vertrekpunt voor het onderzoek was het opgestelde onderzoekskader waarin de verschillende onderzoeksvragen en de methodieken om deze te beantwoorden zijn vastgesteld (bijlage 1 in deze rapportage). De onderzoeks aanpak voor deze evaluatie is beschreven in bijlage 2. Belangrijke onderdelen waren deskresearch en interviews met de ambtelijke organisatie, de actoren binnen het fonds, projecteigenaren, en externe experts.

1.4.2 Onderzoeksthema's

De onderzoeksvragen voor deze evaluatie zijn geaggregeerd tot een zevental overkoepelende thema's, op basis waarvan ook deze rapportage is vormgegeven (zie ook figuur 1 en bijlage 1).

1. Maatschappelijke inbedding
2. Marktfalen
3. Effectiviteit en rechtmatigheid
4. Revolverendheid en multiplier
5. Governance en management
6. Interactie met stakeholders
7. Risicomanagement



Figuur 1: Zeven onderzoeksthema's.

We hebben deze thema's gebruikt in de structuur van de analyses per fonds (zie individuele evaluatierapporten) en gebruiken deze in dit rapport voor de overkoepelende analyse. De verdeling van deelvragen over deze thema's is te vinden in bijlage 1. De focus bij beantwoording van de onderzoeksvragen ligt op de periode van oprichting in 2013 tot en met heden (voor Brabant C fonds van 2015 tot nu).

1.5 Leeswijzer

Deze rapportage beschrijft de uitkomsten van de evaluatie naar de vijf Brabantse fondsen van de tweede tranche van de Investeringsagenda. Gestart wordt met een korte schets van de vijf fondsen (hoofdstuk 2). In hoofdstuk 3 worden per fonds de ontwikkelingen sinds oprichting besproken, gevolgd door een fonds-overkoepelende analyse naar de zeven onderzoeksthema's (hoofdstuk 4). Tenslotte worden de conclusies ter afronding van de evaluatie besproken in hoofdstuk 5.

Onlosmakelijk hiermee verbonden zijn de vijf individuele rapportages per fonds:

1. 1016259-031 Evaluatie Groen Ontwikkelfonds Brabant.
2. 1016259-032 Evaluatie fondsen Energiefonds.
3. 1016259-033 Evaluatie Brabant C.
4. 1016259-034 Evaluatie Breedbandfonds.
5. 1016259-035 Evaluatie fondsen Innovatiefonds.

Deze zijn als bijlage gevoegd bij deze rapportage. Tevens is per rapportage een infographic gemaakt, waarin de uitkomsten van de evaluatie op hoofdlijnen zijn weergegeven.

2 De 5 Brabantse fondsen

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden kort de vijf fondsen besproken: wat was de aanleiding voor oprichting, wat zijn de doelen, en hoe is de organisatie ingericht?

Provinciale Staten hebben in november 2012 besloten de oprichting van vier investeringsfondsen voor te bereiden in het kader van de Agenda van Brabant uit 2010. Het ging daarbij om: het Innovatiefonds, het Energiefonds, het Breedbandfonds en het Groen Ontwikkelfonds Brabant. De fondsen hebben een looptijd van circa 25 jaar. Besloten is het fondsmanagement op afstand van de provincie te plaatsen. Het beheer van de eerste drie fondsen zou worden ondergebracht bij de Brabantse Ontwikkelings Maatschappij (BOM) en voor het Groen Ontwikkelfonds zou een aparte rechtspersoon worden opgericht. **De Staten hebben in mei 2013 € 475 miljoen ten laste van de middelen van de Investeringsagenda toegekend aan de vier fondsen.**

Naar aanleiding van het niet doorgaan van de Europese Culturele hoofdstad in Brabant hebben de Staten in 2014 besloten tot oprichting van het Brabant C fonds als investeringsfonds. In **principe hebben de staten € 40 miljoen beschikbaar gesteld te verdelen over twee tranches. De eerste tranche is € 25 miljoen.** Ook het beheer van dit fonds is ondergebracht in een zelfstandige rechtspersoon.

2.2 Brabant C

In aansluiting op het traject in 2013 waarin Eindhoven namens BrabantStad heeft meegedongen in de race voor Europese Culturele Hoofdstad 2018, die door Leeuwarden is gewonnen, heeft de provincie het initiatief genomen om Noord-Brabant verder te ontwikkelen als bloeiende culturele regio van topniveau. Een (inter)nationaal sterk gepositioneerde culturele regio zou de aantrekkingskracht van het leef- en vestigingsklimaat van Brabant versterken. Op 16 december 2014 heeft GS een besluit genomen over de oprichting van de Stichting Brabant C, nadat de Staten hun wensen en bedenkingen kenbaar hadden gemaakt. Het fonds is in februari 2015 officieel van start gegaan.



De doelstelling van het fonds is het in Noord-Brabant mogelijk maken van kunst en cultuur van (inter)nationaal niveau en uitstraling¹. Het richt zich op hoogwaardige projecten. In de opdracht aan het bestuur is een meervoudige doelstelling geformuleerd met als onderwerpen:

- vergroot aanbod van kunst en cultuuractiviteiten met (inter)nationale kwaliteit;
- aantrekken van een groter publiek;
- versterken toerisme en vrijetijdsmarkt;
- aanjagen van innovatie en nieuwe bedrijvigheid;
- aantrekken, ontwikkelen en behouden creatief talent;
- aantrekken van cultuurinvesteringen;
- versterken en ontwikkelen van het cultuursysteem in de provincie;
- versterken en ontwikkelen van de regio Noord-Brabant.

Het fonds beoogt verder het ondernemerschap van initiatiefnemers te versterken en te stimuleren dat zij zoveel mogelijk zelf de bekostiging en financiering van de initiatieven regelen. Het fonds beoogt daarmee dat initiatiefnemers in deze sector minder subsidie-afhankelijk worden voor de realisatie van hun projecten.

¹ Statuten per 23 januari 2015 van de Stichting Brabant C fonds.



Provinciale Staten hebben **voor het fonds € 40 miljoen** uit de Essentmiddelen beschikbaar gesteld, **waarvan € 25 miljoen** in een eerste tranche voor de periode 2015-2018. Over de twee tranche volgt besluitvorming in 2018. Het fonds is ondergebracht in een stichting. Een fondsmanager vormt de directie van de stichting, ondersteund door een scout, secretaris, netwerk- en communicatiebeheerder, fondsmedewerker en een adviseur business development. Culturele instellingen kunnen aanvragen doen voor subsidies, leningen, garanties en participaties. Een adviescommissie geeft adviezen over wel of niet te investeren in projectaanvragen.



2.3 Breedbandfonds Brabant

Het Breedbandfonds maakt deel uit van de Digitale Agenda Brabant 2013-2020. Deze agenda heeft als doelen:

- de economische basis van Brabant te versterken door alle Brabantse bedrijven aan te sluiten op het breedbandnetwerk;
- alle Brabantse huishoudens toegang te geven tot breedband;
- breedbandinitiatieven te bevorderen en faciliteren;
- ICT beter in te zetten om maatschappelijke opgaven te realiseren².



Het Breedbandfonds is het instrument om de eerste drie doelen te bereiken, waarmee een voorwaarde wordt geschapen voor het vierde doel.

Op 21 juni 2013 hebben Provinciale Staten besloten tot de instelling van het Breedbandfonds Brabant. De doelstelling van het Breedbandfonds is om de aanleg te bevorderen van hoogwaardig breedband in Brabant, in het bijzonder in gebieden en op bedrijventerreinen waar nu geen breedband aanwezig is (zogenaamde 'witte gebieden')³. De opgave van het aanjagen en versnellen van de beschikbaarheid van breedbandaansluitingen en het gebruik daarvan in witte buitengebieden en bedrijventerreinen komt concreet neer op:

- Aantal aansluitingen (HP) buitengebied: 50.000 (70% van totale opgave Digitale Agenda).
- Aantal aansluitingen (HP) bedrijventerreinen: 3.000 (circa 70% van totale opgave Digitale Agenda)⁴.

In april 2014 is een pilot van het fonds gestart waarvoor de **provincie een lening van € 7,5 miljoen** beschikbaar stelde aan het fonds. Deze fase werd ingesteld om de haalbaarheid van de business-case van het fonds te testen, de uitkomsten van een staatssteunnotificatietraject bij de Europese Commissie af te wachten, en de inrichting en uitvoering van het fonds te optimaliseren. In deze fase konden projecten geworven worden en kleinere investeringen worden gedaan op basis van een 'de-minimus' regeling. Op 1 april 2015 werd het hoofdfonds ingesteld met een beschikbare **lening van de provincie van € 42,5 miljoen**. Dit geeft een **totaal beschikbaar vermogen van € 50 miljoen**.

De looptijd van het fonds is maximaal 25 jaar. Binnen de Brabantse Ontwikkelings Maatschappij (BOM) is een fondsmanager aangesteld voor dagelijks, portfolio- financieel en risicomanagement en het voorbereiden van investeringsbeslissingen. De investeringscommissie van BOM-Projects met daarin een expert op het gebied van Breedband geeft niet-bindende adviezen over investeringen.

² Digitale Agenda Brabant 2013-2020.

³ Overeenkomst van opdracht.

⁴ Businessplan.

2.4 Energiefonds Brabant

De provincie Noord-Brabant heeft in 2013 ingestemd met de oprichting van Energiefonds Brabant BV. Vertrekpunt voor het fonds is de Energie Agenda⁵. De provincie wil met het Energiefonds inzetten op grootschalige uitrol van bewezen en beproefde technieken om zo maximale CO₂-reductie te realiseren. Projecteigenaren en ondernemers slaagden er niet in om aan (voldoende) risicokapitaal te komen. Veel projecten startten, maar strandden door een gebrek aan investeringskapitaal én schaalgrootte in de ontwikkel- of bouwfase. Na de bouwfase ontstaan er veelal wel mogelijkheden om privaat kapitaal aan te trekken. In dit 'financieringsgat' opereert het Energiefonds. Het Energiefonds dient als overbruggingskrediet om energieprojecten in de exploitatiefase te krijgen. Naast het beschikbaar stellen van kapitaal, maakt het bieden van professionele ondersteuning (bijvoorbeeld bij het bundelen van projecten) integraal onderdeel uit van het Energiefonds.



Het Energiefonds is ondergebracht bij de Brabantse Ontwikkelings Maatschappij BV (BOM). Het fonds heeft van de provincie Noord-Brabant € 60 miljoen ter beschikking gekregen. Dit kapitaal wordt verstrekt in de vorm van een renteloze lening. Het wordt in tranches uitbetaald indien het fonds dit nodig heeft om financieringen te kunnen verstrekken aan bedrijven. Binnen de BV is het fonds gecompartmenteerd in twee (virtuele) fondsen:

- Projectontwikkelfonds (5%), vanuit dit fonds wordt hoofdzakelijk eigen vermogen verschaft tot een maximum van 50% van de kapitaalbehoefte⁶.
- Warehousefonds (95%), vanuit dit fonds wordt hoofdzakelijk eigen vermogen verschaft tot een maximum van 25% van de kapitaalbehoefte voor projecten in de bouw- en exploitatiefase.

Binnen de fondsen worden verschillende instrumenten ingezet, uiteenlopend van achtergestelde leningen tot participaties en hybride vormen.

Vanuit het fondsvermogen wordt beoogd in de looptijd van 24 jaar via de gerealiseerde energieprojecten opgeteld circa 3,6-5,4 miljoen vermeden ton CO₂ op te leveren⁷. De investeringsfocus ligt de eerste jaren op wind, energiebesparing in de gebouwde omgeving en opwekking via zonne-energie⁸. Men verwacht daarnaast een aantal neveneffecten te realiseren middels het fonds, zoals betrokkenheid van Brabantse burgers en bedrijven; extra werkgelegenheid; en bijdrage aan het oplossen van andere milieuvraagstukken, zoals bijvoorbeeld het verbeteren van de luchtkwaliteit.

Het Energiefonds is een zelfstandige BV onder de BOM Holding, en omvat alle instrumenten van het fonds waarmee de middelen worden uitgezet. Directeur/Fondsmanager is BOM Holding, in persoon van de bestuurders van de BOM. De dagelijkse operatie en externe representatie wordt gedaan door de fondsmanager samen met een investeringsteam. De fondsmanager is bevoegd tot zelfstandig aangaan van financieringen tot € 200.000.

⁵ Energieagenda van Noord-Brabant 2010-2020, juli 2010.

⁶ Het restant kan door een overheid, publieke organisatie, bedrijf of investeerder verschaft worden.

⁷ Hierbij is de aanname dat de middelen van het Energiefonds 2 à 3 maal kunnen worden ingezet. € 60 mio * 30 kg CO₂ per geïnvesteerde euro * 2 à 3 maal investeren = 3,6-5,4 mio. ton CO₂-reductie.

⁸ Het fondsmanagement heeft de volgende verdeling vastgesteld: Wind 25%, Retrofit 25%, Solar 20%, WKO 10%, Reststromen 10%, Biomassa 5% Geothermie 5%.

De Investeringscommissie (IC) van BOM projects⁹ adviseert de directie van het fonds over financieringen vanaf € 200.000. Financieringen boven € 2,5 miljoen worden tevens voorgelegd aan de RvC en tenslotte worden financieringen boven € 5 miljoen ook nog voorgelegd aan de AvA.



2.5 Groen Ontwikkelfonds Brabant

De provincie ziet natuur en landschap als van groot belang voor een gezonde leefomgeving en het welzijn van de burgers in Brabant. In 2011 hebben Brabantse organisaties in reactie op het Kabinet Rutte I in een manifest (Het Brabantse buitengebied in een metropolitane omgeving)¹⁰ de provincie opgeroepen om te waarborgen dat naast het rijksdeel van de ecologische hoofdstructuur (onder meer de Natura2000-gebieden) het provinciale deel van de ecologische hoofdstructuur en de ecologische verbindingzones alsnog (volledig) worden gerealiseerd. De ecologische hoofdstructuur (EHS) is voor Brabant gherdefinieerd tot Natuur Netwerk Brabant (NNB) en kent een rijksdeel en een provinciaal deel. Daarnaast kent Brabant een ecologische verbindingzone (EVZ). Het fondsbeheer is ondergebracht in een zelfstandige rechtspersoon. Provinciale Staten hebben besloten tot oprichting van het fonds en € 240 miljoen ter beschikking gesteld uit de middelen van de Investeringsagenda. Op 22 april 2014 heeft GS besloten tot het oprichten van Het Groen Ontwikkelfonds Brabant BV (GOB BV) en tot het aanstellen van een directeur. De provincie is 100% aandeelhouder van de BV.



Het doel van het fonds is om samen met de manifestpartners het Natuurnetwerk Brabant te realiseren. Dit moet gebeuren op een vernieuwende wijze, conform de ambitie van Brabant Uitnodigend Groen (BrUG) en gebaseerd op de Agenda van Brabant. De looptijd van het Groen Ontwikkelfonds Brabant is van 2014 tot 2027. In 2027 moet de opgave (en daarmee het NNB) zijn gerealiseerd.

De doelstelling van het Groen Ontwikkelfonds Brabant (GOB) is uitgewerkt in de volgende onderdelen:

1. het realiseren (verwerven en inrichten) van 3.100 ha van het provinciale deel van de NNB;
2. het verwerven van 2.274 ha. Rijksdeel NNB;
3. het inrichten van 5.648 ha. Rijksdeel NNB;
4. 700 km EVZ.¹¹

Het GOB bevat middelen die kunnen worden ingezet voor functiewijziging, verwerving en inrichting van nieuwe natuur. De omvang van het fonds bedroeg bij aanvang in 2014 € 240 miljoen (Agenda van Brabant) en 2.274 ha ruilgrond die is ingebracht door het Rijk. Het GOB draagt gemiddeld voor 50 % bij in de kosten voor verwerving en inrichting en andere initiatieven voor het provinciale deel van NNB en de EVZ. Er worden ook bijdragen verwacht van initiatiefnemers en derden via cofinanciering. Die bijdragen kunnen in verschillende vorm beschikbaar worden gesteld: onder meer financiële middelen en capaciteitsinzet. Ook wordt verwacht dat de kosten voor realisatie van NNB en EVZ kunnen worden beperkt door efficiënte wijzen van werken bij verwerving, inrichting en functieverandering. Manifestpartners, gemeenten, bedrijven en andere private organisaties kunnen een projectvoorstel met

⁹ Deze IC heeft haar rol ook voor het Breedbandfonds en BOM-bedrijfslocaties.

¹⁰ Manifest "Het Brabantse buitengebied in een metropolitane omgeving".

¹¹ Inmiddels (eind 2016) wordt door GOB BV de voorkeur er aan gegeven om ook de EVZ in ha uit te drukken. De omvang kan per strekkende km verschillen. Voor de totale opgave kan worden uitgegaan van circa 1750 ha. De provincie benoemt de EVZ in km.

subsidieaanvraag indienen bij het GOB. De fondsbeheerder GOB BV verleent subsidies door het ter beschikking stellen van een geldbedrag, leningen of garantstellingen.

GOB BV is een zelfstandige uitvoeringsorganisatie van de provincie. De BV beheert de financiële middelen en heeft trekkingsrechten over de voor natuurontwikkeling verworven gronden die de provincie in eigendom heeft. Het fonds heeft twee medewerkers in dienst, gedetacheerd vanuit de provincie: de directeur en een medewerker. Daarnaast huurt GOB BV bij de provincie capaciteit in voor operationele werkzaamheden.

De provincie en manifestpartners hebben in het kader van de samenwerkingsovereenkomst uit 2014 een gezamenlijke Werkeenheid opgezet die ondersteuning kan verlenen aan initiatieven voor ontwikkelen van nieuwe natuur vanuit de samenleving.

2.6 Innovatiefonds Brabant

De provincie Noord-Brabant wil in 2020 in de Europese top-5 van innovatieve regio's staan. Toegang voor innovatieve ondernemers tot kapitaal is hiervoor een basisvoorwaarde. De overheid heeft hier een rol uit noodzaak en kans. Enerzijds is sprake van marktfalen: het innovatieve MKB heeft moeite voldoende kapitaal te verkrijgen voor grote investeringen met lange looptijden en hoge risico's, veelal zonder inkomsten gedurende het innovatieproces. Anderzijds biedt overheidsstimulering een kans: een ecosysteem van (open) innovatie met goede toegang tot kapitaal trekt ondernemers uit alle windstreken en investeerders in hun kielzog. Een dergelijke magneet voor bedrijvigheid, kapitaal, kennis en partners versnelt de verwezenlijking van de visie van Noord-Brabant. Vanuit deze aanleiding is het Innovatiefonds opgericht.



Provinciale Staten hebben in 2013 ingestemd met de oprichting van Innovatiefonds Brabant BV en € 125 miljoen beschikbaar gesteld voor investeringen in innovatieve mkb-bedrijven in Brabant. Het fonds investeert zowel direct als indirect in startende en doorgroeende innovatieve bedrijven die zich richten op de Brabantse topclusters en maatschappelijke opgaven. Het **Innovatiefonds bestaat uit drie "virtuele" subfondsen: fonds-in-fonds (€ 37,9 miljoen), directe investeringen (33,8 miljoen) en het fonds eigen beheer (€ 30,8 miljoen, waarin het Ontwikkelfonds zit van € 20 miljoen), deze omvang is exclusief de vooraf apart gehouden fondskosten (de kosten voor de totale looptijd van het fonds).**

Doel van het Innovatiefonds is gedurende de looptijd van 24 jaar 200-230 innovatieve mkb-bedrijven of consortia te ondersteunen, waarvan 110-125 in de (Pre)Seed fase, 25-30 in de Early Stage, 40-45 in de Growth, en 25-30 in de Later Stage. Gedurende de investeringsperiode creëert het Innovatiefonds 1.400-1.600 arbeidsjaren aan directe werkgelegenheid in Noord-Brabant en steunt het fonds 125-145 patentaanvragen. De doelen van het Fund-to-Fund en het Ontwikkelfonds wijken soms af, of benoemen extra doelen, ten opzichte van deze algehele doelen.

Het Innovatiefonds is een zelfstandige BV onder de BOM Holding, en omvat alle instrumenten **van het fonds waarmee de middelen (€ 125 miljoen) worden uitgezet.** De directeur/fondsmanager is bevoegd tot zelfstandig **aangaan van financieringen tot € 200.000.** Verder kent het een eigen Investeringscommissie die de directie van het fonds adviseert over **financieringen vanaf € 200.000.** Financieringen **vanaf € 2,5 miljoen** worden bovendien behandeld door de RvC en de AvA krijgt deze voorgelegd bij financieringen **vanaf € 5 miljoen).**



3 Ontwikkelingen per fonds

Sinds de besluitvorming door PS in 2013 over de fondsen zijn deze opgestart, de beheerorganisaties ingericht, waar nodig uitvoeringsprocedures uitgewerkt of aangescherpt, en is gewerkt aan het stimuleren van projectaanvragen. De eerste besluiten over toekenningen uit de fondsen dateren van 2014 en in het geval van Brabant C uit 2015. In dit hoofdstuk worden per fonds kort de belangrijkste ontwikkelingen geschetst vanaf de start van het fonds.



3.1 Brabant C

3.1.1 Activiteiten en resultaten

Brabant C levert sinds 2015 een bijdrage aan de doelen van de cultuuragenda en vrijetijdsagenda van Brabant door in te zetten op projecten die gericht zijn op diverse vormen van kunst en cultuur, van hoogstaande kwaliteit en voor meerdere jaren. In het eerste jaar heeft het fonds zich gericht op het bekend maken van het fonds in de Brabantse kunst- en cultuursector en het afhandelen van (pre-)projectaanvragen die binnenkwamen. De sector moest nog bekend raken met de criteria en werkwijze van het fonds. In het tweede jaar heeft het fonds proactiever kunnen optreden om met de inzet van de scout van het fonds en met andere instrumenten aanvragen van topkwaliteit na te jagen.

Het aanvraagproces kent een aantal stappen waarin de aanvragers moeten presteren en goed motiveren waarom een initiatief voor financiering uit het fonds in aanmerking zou moeten komen. Er is onder meer een pitch voorzien in de aanvraagprocedure.

In totaal zijn tot juli 2016 25 aanvragen gehonoreerd, waarbij het beschikte fondsvermogen in totaal € 3,9 miljoen bedroeg. Het fonds heeft daarmee in de eerste periode minder middelen bijgedragen aan initiatieven dan er op jaarbasis beoogd is (€ 6 miljoen). Er is door de beheersstichting in rapportages aan de provincie gemotiveerd waarom aan minder initiatieven middelen zijn toegekend dan beschikbaar waren in het fonds. De criteria voor beoordeling zijn gericht op het realiseren van succesvolle en ondernemende initiatieven en zijn daarmee stevig.

Het grootste deel van de aanvragen en van de beschikkingen zijn geënt op subsidies in de vorm van geldbedragen (tot juli 2016, 22). Slechts enkele initiatieven richten zich op het verkrijgen van leningen (tot juli 2016, 2) of garanties (tot medio 2016, 1) vanuit het fonds. Daarmee blijft de subsidieafhankelijkheid van de sector vooralsnog dominant, en is het idee van het stimuleren van nieuwe verdienmodellen in de cultuursector via andere financieringstypen dan subsidies nog niet ten volle tot uitvoering gebracht. Een lange-termijn effect is vooralsnog niet te meten, maar de unieke aanpak en leer-/ontwikkelopdracht van het fonds worden als zodanig wel gesignaleerd en herkend door stakeholders.

Brabant C heeft een inspanningsverplichting om te revolveren. Daarbij is geen ondergrens gesteld. Op basis van de huidige inzet van middelen na aftrek van kosten is er vooralsnog geen zicht op revolverendheid. Door het fondsmanagement wordt wel gekeken en gestreefd naar enige mate van revolverendheid. In veel projecten is de verdien capaciteit echter te beperkt om een deel van de investering terug te betalen. Voortvloeiend uit de vereiste ratio van 30% fondsbijdrage, 70% extern geld is de multiplier gesteld op 3. Voor 2015 was deze daadwerkelijk 6. De multiplier voor 2016 is 4,6. De multiplier is dus hoger dan vooraf is voorzien en beoogd.

3.1.2 Maatschappelijke inbedding

De maatschappelijke behoefte en provinciale ambities voor hoogstaande cultuur in Brabant, zoals geformuleerd bij de instelling van het fonds, zijn ongewijzigd. Er is een blijvende behoefte aan financiering vanuit de culturele sector.

Het fonds heeft een meerwaarde ten opzichte van andere (provinciale) instrumenten voor de culturele sector. Het fonds onderscheidt zich van andere instrumenten in deze sector omdat het zich richt op de top van de sector in plaats van het 'vullen van gaten' in de basisinfrastructuur, het een duurzame verbetering van het cultuursysteem beoogt, en vanwege de vernieuwende aanpak (gelet op de criteria, die worden aangehouden, de pitches, stevige en de uitgebreide aanvraagprocedure). Zonder de bijdragen van het fonds zullen vernieuwende projecten op topniveau niet van de grond komen en worden de doelen van de Culturele Agenda en andere provinciale kaders niet gehaald. Het lukt goed om initiatiefnemers er toe aan te zetten om andere wijzen van bekostiging van financiering van hun projecten aan te boren. Naar verwachting zijn de ontwikkelingen bij initiatiefnemers in de sector echter wel van dien aard dat ook de komende jaren overheidsbijdragen noodzakelijk blijven om de beoogde *high end* projecten te realiseren.



3.1.3 Governance, organisatie, en interactie met externen

De governancestructuur is efficiënt en effectief ingericht. De structuur is erop gericht invloed van de provincie op de uitvoering van het fonds te waarborgen. Dit gebeurt onder meer door de vastlegging van de opdracht aan het bestuur van de stichting en door benoeming van de raad van toezicht (RvT). De RvT is bewust klein van omvang gehouden. De functies in de RvT zijn niet alle bezet, waardoor een RvT met deze beperkte omvang kwetsbaar is voor uitval. De verschillende onderdelen van de stichting handelen conform de regels die door de provincie zijn opgesteld. Via periodieke rapportages krijgen RvT en provincie inzicht in de activiteiten en prestaties van de stichting.

Het fondsmanagement vervult verschillende functies: beheer van het fonds, versterking van het netwerk en contacten in de culturele sector, afstemming met de provincie. Binnen de stichting zijn de functies bevordering van initiatieven, begeleiding van initiatieven en beslissing over initiatieven beperkt van elkaar gescheiden. De functies worden wel door verschillende personen uitgevoerd. De beperkte mogelijkheid van functiescheiding heeft te maken met de beperkte omvang van de organisatie van de stichting.

Vooraf werd beoogd dat er op strategisch en operationeel niveau samenwerking en afstemming zou zijn van het fonds met andere instrumenten voor de culturele sector in de provincie. Die afstemming en samenwerking tussen de organisaties die deze instrumenten inzetten, is deels van de grond gekomen: het leveren van operationele capaciteit vanuit andere steunmiddelen is echter niet gebeurd.

Het risicomanagement van Brabant C is stevig ingericht en tot dusver effectief. Risico's worden overigens in de aanvraagprocedure voor een groot deel gelegd bij de aanvragers.

3.2 Breedbandfonds Brabant

3.2.1 Activiteiten en resultaten

Naar aanleiding van het openstellen van het Breedbandfonds zijn breedbandinitiatieven gestart en versneld tot stand gekomen. Daartoe behoren initiatieven door burgercoöperaties en een aantal commerciële partijen zoals FiberBuiten (Boxtel Zuid) en Mabib¹² (heel Brabant). Er bestond bij de betrokken burgers in het buitengebied van de provincie al behoefte aan snel internet en deze behoefte kreeg concreet vorm en werd manifest gemaakt toen het fonds werd opengesteld en bekend werd onder belangstellenden.

¹² Mabib BV (maatschappij voor Breedband Internet Brabant) is oorspronkelijk een 100% dochter van holding Mabin BV (Maatschappij voor Aanleg van Breedband in Nederland).

Er zijn meerdere aanvragen zijn gedaan vanaf 2014. Tijdens de pilotfase (april 2014 tot 1 april 2015) zijn drie initiatieven gehonoreerd en enkele daarvan zijn inmiddels ook van start gegaan met aanleg van glasvezel: Kempenglas, FiberBuiten (Boxtel Zuid), en Cranendonk.



De drie projecten zijn bekostigd door een combinatie van fondsgelden, eigen vermogen (vanuit leden-/gebruikersbijdragen) en vreemd vermogen in de vorm van bancaire kredieten. Voor Boxtel en Kempenglas geldt dat het fonds een goede conditie heeft gegeven voor het verkrijgen van vreemd vermogen door banken. Banken hebben afgewogen dat de initiatieven mede door de bijdragen uit het fonds voldoende zekerheid voor hen boden om te financieren.

	FiberBuiten Boxtel	Kempenglas	Cranendonk
Fondsbijdrage (beschikt)	€ 475.000	€ 3.360.000	€ 240.000
Aantal aansluitingen	318 Homes Passed	2.583 Homes Passed	138 bedrijven
Type initiatiefnemer	Privaat initiatief	Coöperatie	Burger coöperatie
Realisatie	Gerealiseerd	Realisatie verwacht Q4 2016/Q1 2017	Aanleg nog niet gerealiseerd

Nadat het hoofdfonds werd ingesteld (1 april 2015) is een financiering toegekend van € 35 miljoen op basis van een aanvraag van het bedrijf Mabib BV. Deze toezegging is echter komen te vervallen op 1 november 2016, nadat Mabib zich heeft teruggetrokken. Reden hiervoor was de bereidheid van een private instelling om alle aandelen van Mabib over te nemen en in de financiering te voorzien tegen voor het bedrijf gunstiger condities dan via het fonds mogelijk was. De lening van het fonds was niet langer nodig. De doelstelling van Mabib is om glasvezel aan te leggen in alle witte buitengebieden in Brabant waarvoor geen andere gehonoreerde initiatieven bestaan (35.000 *Homes Passed*). Dat betekent dat het oorspronkelijke doel van het fonds buiten de uitvoering van het fonds om kan worden gerealiseerd.

In een notitie van de Stuurgroep Breedbandfonds aan het bestuur van de provincie en de BOM is eind 2016 voorgesteld om het fonds (voorlopig) niet meer open te stellen voor nieuwe aanvragen. De fondsstructuur blijft wel bestaan voor het beheer van de drie lopende projecten. Daarnaast wordt voorgesteld om de activiteiten, prestaties en resultaten van de initiatiefnemers, waaronder Mabib, Kempenglas, FiberBuiten en anderen te monitoren. Indien zou blijken dat de doelstellingen die aan het fonds zijn meegegeven alsnog niet worden gehaald, dan kunnen vanuit het fonds nieuwe activiteiten worden ontplooid.¹³

Het fonds is gestart met een inspanningsverplichting om 100% nominaal revolverend te zijn. De kosten die tot op heden zijn gemaakt voor het fondsmanagement, juridische advisering, en behandeling van aanvragen die werden ingediend naar aanleiding van de voorlopige aanvraag van Mabib, worden niet terugverdiend via de renteopbrengsten. Dit leidt ertoe dat het fonds de 100% revolverendheid niet haalt.¹⁴ Het fonds kent slechts renteopbrengsten van de drie **beschikte projecten met een totale lening van circa € 4 miljoen. Dit is circa 10% van het fondsbudget.** De renteopbrengsten dekken de kosten die het fonds heeft moeten maken in de pilotfase voor onder meer juridische adviezen inzake staatssteun vooralsnog niet. Voorts is de multiplier voor de drie lopende projecten 2,3, dit is lager dan de beoogde 3,3.

3.2.2 Maatschappelijke inbedding en marktfalen

De meerwaarde van het fonds heeft gezeten in het aanjagen van concrete initiatieven. Daarmee heeft het fonds het doel van 'bevorderen en faciliteren van breedbandinitiatieven' als gesteld in de Digitale Agenda gehaald. Het is aannemelijk dat zonder het fonds er (nog) geen initiatieven van de grond waren gekomen in de mate en de wijze waarop dat nu het geval is geweest.

¹³ Stuurgroep Breedbandfonds, Notitie Breedbandfonds Brabant, 2016.

¹⁴ Notitie toekomst Breedbandfonds Brabant.

Als gevolg van de instelling van het fonds zijn ook private partijen die actief zijn op het vlak van internet (providers) en financiële instellingen gaan bewegen. Zij hebben hun tot dan toe passieve opstelling jegens de witte gebieden verlaten.

Het fonds heeft een bijdrage geleverd aan het bereiken van zijn maatschappelijke opgave door breedbandinitiatieven te stimuleren en ondersteunen. Doordat private initiatiefnemers en private financiële instellingen inmiddels actief zijn op de markt van witte gebieden in Noord-Brabant is het oorspronkelijk gesignaleerde marktfalen geminimaliseerd. Wel wordt hierbij verondersteld dat de door de private initiatiefnemer Mabib beoogde dekking van alle witte gebieden ook daadwerkelijk wordt gerealiseerd en breedband wordt aangelegd. Dat zal moeten worden gemonitord. In de oorspronkelijke aanvraag heeft Mabib 2018 genoemd als streefjaar voor de realisatie van de doelen. In 2018 kan via monitoring in beeld worden gebracht of de doelstellingen worden gerealiseerd.



3.2.3 Governance, management, en interactie met externen

De governancestructuur is op een efficiënte en effectieve wijze ingericht. De uitvoering van het fonds is ondergebracht bij de BOM Holding BV. In de uitvoering zijn geen beleidsvragen naar voren gekomen die nadere besluitvorming van de provincie vergden. Door het fonds onder te brengen bij de BOM is een efficiënt besluitvormingsproces en efficiënte organisatie gerealiseerd. Kosten zijn met name ontstaan door juridische procedures in verband met staatssteunvraagstukken.

Er was sprake van directe contacten tussen de fondsmanager en initiatiefnemers: dit was frequent en wordt als positief gewaardeerd door projecteigenaren en aanvragers. Een ander voordeel van de inbedding bij de BOM is dat het fonds minder kwetsbaar is wat betreft uitvoering en continuïteit. De verantwoordelijkheid voor continuïteit ligt bij BOM. De provincie heeft aan BOM een heldere en eenduidige opdracht voor de uitvoering van de regels meegegeven.

Bij aanvang van het fonds heeft het fondsmanagement veelvuldig met de provincie overlegd onder meer over de opzet van het investeringsreglement¹⁵. Naast verschillende burger-coöperaties is gecommuniceerd met Mabib als marktpartij die een groot deel van het Brabantse gebied wil bedienen. De provincie (met name in de voorbereiding van het fonds) en het fondsmanagement hebben Ziggo, KPN en andere betrokken bedrijven frequent geïnformeerd over ontwikkelingen en stappen die zouden worden gezet. Daardoor hadden deze bedrijven inzicht in de ontwikkelingen rond het fonds en konden zij aangeven hoe zij tegen de ontwikkelingen aankeken vanuit hun perspectief. Gemeenten kwamen in beeld op het moment dat initiatieven concreet van de grond kwamen en er vergunningen voor aanleg moesten worden aangevraagd. De voorwaarden in de vergunning (onder andere aanlegdiepte) en de kosten van de leges van de vergunningen waren daarbij voor de initiatiefnemers een onderwerp van zorg. Het fondsmanagement heeft daarover desgevraagd geadviseerd, maar heeft de contacten met de gemeenten daarover overgelaten aan provincie en initiatiefnemers.

Er zijn bij aanvang verscheidene risico's geïdentificeerd. Het fonds heeft hier adequaat op gehandeld.

¹⁵ Besluit van de algemene vergadering van aandeelhouders van Breedbandfonds Brabant BV van 14 mei 2014 (door J. Pelle ondertekend). Wijzigingen ook door algemene vergadering van aandeelhouders.

3.3 Energiefonds Brabant

3.3.1 Activiteiten en resultaten

Het Energiefonds Brabant heeft zijn positie in Brabant verworven en na een opstartperiode lijkt het fonds nu klaar om meer massa te creëren die bijdraagt aan het doel voor CO₂-reductie in Noord-Brabant. Veel aandacht van het fondsmanagement gaat uit naar het opzetten van financiële partnerships welke in staat zijn om massa te creëren en kleine projecten mogelijk te maken. Dit levert een grote potentie op voor de CO₂-reductie in de komende jaren.



Tot dusver is 15% van de beoogde CO₂-reductie is gehaald. Dit is bijna het dubbele van de oorspronkelijke doelstelling van 8% reductie voor eind 2016. Dit komt vooral door de relatief grote investeringen in windprojecten die ook de beste CO₂-besparing per geïnvesteerde euro opleveren. **Van de € 60 miljoen aan beschikbare middelen is € 16,6 gecommiteerd (verplicht). Daarvan is € 4,1 miljoen daadwerkelijk verstrekt. Dit komt overeen met 6,8% van het fondsvermogen.** De CO₂-reductie van de daadwerkelijk verstrekte financiering resulteert in de 15% CO₂-reductie.

Overall worden de KPI's behaald, maar deels zijn deze nog niet met grote waarschijnlijkheid vast te stellen, gezien de korte looptijd van het fonds. De multiplier van 7,1 overtreft ruimschoots het doel van vier keer de bijdrage vanuit het energiefonds. Het gecommiteerde (verplichte) bedrag is conform plan. Wat betreft het investeringstempo loopt het totaal geïnvesteerd bedrag achter op het plan. Het investeringsvolume loopt in absolute bedragen achter op het plan, terwijl het aantal gerealiseerde investeringen op schema ligt. Dit komt onder meer omdat er nog weinig grootschalige projecten gerealiseerd zijn. Stakeholders weten het fonds goed te vinden, er zijn kansen om door meer gestructureerde samenwerking en kennisuitwisseling het ecosysteem van financiers rondom Brabant te versterken en om dit minder afhankelijk te maken van personen in het team.

Nationaal en internationaal ontstaan er mogelijk initiatieven waarmee een verbinding gemaakt kan worden. Indien deze ontwikkelingen goed worden geadresseerd blijft ook in de komende jaren het constructiefonds het gepaste instrument voor het financieren van energieprojecten in Noord-Brabant.

3.3.2 Maatschappelijke inbedding

De maatschappelijke behoefte die ten grondslag lag aan het fonds, en is opgetekend in het businessplan, bestaat nog steeds. De klimaatdoelstellingen van Noord-Brabant vormen het vertrekpunt voor het handelen van het fonds. Door een actieve rol in het ecosysteem te pakken en ook daadwerkelijk invulling te geven aan de ontwikkeling van projecten levert het fonds een bijdrage aan de opgave van Brabant. Door zelf ook creatieve en schaalbare financieringsconcepten te ontwikkelen levert het fonds toegevoegde waarde. Kapitaal, maar ook zeker de professionele ondersteuning bij de totstandkoming van projecten draagt bij aan een versnelde energietransitie.

Het maatschappelijk nut van het Energiefonds wordt ook de komende jaren vooral gezien bij projecten die in de ontwikkelfase starten en van daaruit in de constructiefase terecht komen. Hierin zal het participatie-instrument voorzien in een marktbehoefte. De maatschappelijke inzichten zijn (per definitie) aan verandering onderhevig. Het nut van het Energiefonds wordt erkend, doch het fonds zal in staat moeten blijven om in een dynamische markt zijn positie te verwerven en behouden. Er is geen aanleiding om te vooronderstellen dat een fonds de komende jaren geen geschikt instrument is. Zowel op nationaal als op Europees niveau wordt hierop ingezet.

De activiteiten van het Energiefonds zijn op commerciële leest geschoeid en dit vereist ook een dergelijke mate van afstand, dat een fonds (als separate entiteit) noodzakelijk blijft. Wel zijn er op nationaal niveau ontwikkelingen gaande welke gevolgen kunnen hebben voor het fonds als specifiek op Brabant gericht instrument.



3.3.3 Governance, management, en interactie met externen

De governance is efficiënt en effectief, en het fonds komt de afspraken na die zij heeft gemaakt met de provincie. Ondernemers en stakeholders van het fonds zijn positief over de werking van het Energiefonds, maar zien ruimte voor verbetering. Het team wordt als zakelijk en kundig betiteld, waarbij er efficiënt wordt gewerkt door goed gebruik maken van tools en formats. Stakeholders weten het fonds goed te vinden. De samenwerking met externe stakeholders is vooral ad hoc. Er wordt niet gestructureerd gewerkt aan relatiemanagement en opbouw van een netwerk van bijvoorbeeld co-financiers rondom het fonds, er wordt nu dankbaar gebruik gemaakt van het brede netwerk van de fondsmanager en de investmentmanagers, maar het is van belang om dit ook naar de toekomst toe te bestendigen. Er zijn dus kansen om door meer gestructureerde samenwerking en kennisuitwisseling het ecosysteem van financiers rondom Brabant te versterken en om dit minder afhankelijk te maken van personen in het team.

De interne organisatie van de BOM faciliteert het fonds goed. Wat betreft het belang van revolverendheid- en rendementseisen en het effect hiervan op projecten en ondernemers in Noord-Brabant wordt op aandeelhoudersniveau in de jaarcyclus in beperkte mate afgestemd tussen provincie en BOM over onder meer de portefeuille opbouw, risico-acceptatie en rendementseisen.

Het risicomanagement is verweven in de staande organisatie, governance en rapportages. Het grootste deel zit in de besluitvorming in individuele investeringen. Dit dekt in grote mate de effectiviteit en derhalve is risicomanagement effectief.

3.4 Groen Ontwikkelfonds Brabant

3.4.1 Activiteiten en resultaten

Het Groen Ontwikkelfonds Brabant (GOB) is ruim twee jaar operationeel. De oprichting en inrichting van het fonds en de uitvoering gedurende de eerste twee jaar hebben diverse administratieve handelingen en daarmee veel tijd en energie van provincie en GOB BV gevergd. Het fonds heeft in afstemming en samenwerking met de provincie in de eerste twee jaar van zijn bestaan uiteenlopende activiteiten ondernomen die voorwaardenscheppend zijn om de uitvoering van de aan hem opgedragen taak van realisatie van de EHS en EVZ (het Natuur Netwerk Brabant – NNB) op gang te krijgen. Er is veel tijd en energie gestoken in het op orde krijgen van de basis en het vertrekpunt voor initiatieven en beoordeling van en besluitvorming over aanvragen (onder meer correcte basis- en ambitiekaarten, registraties van gronden en pacht). De kaders voor besluitvorming door GOB BV, waaronder het investeringsreglement, zijn een aantal malen bijgesteld en aangepast aan inzichten op basis van eerste ervaringen.

Tegelijkertijd heeft de interactie tussen provincie en GOB BV ook transparant gemaakt welke vraagstukken er bestaan bij uitvoering van de realisatie van de EHS en EVZ, ten aanzien van onder meer de basiskaart; het op orde zijn van de administraties van gronden en natuurtypen en pachtregelingen. GOB BV heeft intensief met stakeholders en potentiële initiatiefnemers gecommuniceerd; dit heeft er onder meer in geresulteerd dat gemeenten zich hebben aangemeld als initiatiefnemers voor realisatie van nieuwe natuur.

Er zijn de eerste twee jaar minder initiatieven, en initiatieven van beperktere omvang geweest voor verwerving en inrichting van nieuwe natuur dan werd verwacht ten tijde van het businessplan in 2013 en op basis van signalen van de manifestpartners. In totaal is in 2015 € 10,6 miljoen van het fondsvermogen beschikt en € 2 miljoen daarvan geïnvesteerd. De besluiten en uitgaven van het fonds voor verwerving en inrichting van gronden als nieuwe natuur blijven achter bij de in het businessplan geformuleerde verwachtingen.



Alle 43 aanvragen die zijn ingediend, zijn gehonoreerd. Als het tempo waarin nieuwe natuur in de eerste twee jaar van het GOB is gerealiseerd gelijk blijft, dan worden de doelstellingen van het GOB, realisatie van het NNB in 2027, niet gehaald. Om toch tot een versnelling van realisatie van nieuwe natuur te komen heeft GOB BV in afstemming met de provincie initiatieven genomen om het aantal potentiële initiatiefnemers uit te breiden. GOB BV heeft in haar jaarplannen hiertoe voorstellen voor versnelling opgenomen.

In overleg met onder meer waterschappen heeft de provincie het besluit genomen om de complexe PAS-gebieden uit het fonds te nemen en de provincie daarvoor direct verantwoordelijk te maken. Dit is een forse interveniërende factor in de uitvoering van het GOB. De druk die de komende jaren zal bestaan om middelen en capaciteit in te zetten om tijdig, dat wil zeggen voor eind 2021, de PAS-gebieden te realiseren, kan ertoe leiden dat bij initiatiefnemers (onder meer waterschappen en terreinbeherende organisaties) te weinig middelen en capaciteit beschikbaar zullen zijn om initiatieven op het vlak van vooral het provinciale deel van NNB en de EVZ te realiseren. Daardoor kan de benodigde substantiële stijging van het aantal aanvragen met substantiële omvang in aantallen ha voor het GOB de komende jaren beperkt blijven. Wel zijn er 'nieuwe' initiatiefnemers, zoals individuele bedrijven en gemeenten, die naar verwachting meer aanvragen zullen indienen dan tot nu toe.

3.4.2 Maatschappelijke inbedding

De maatschappelijke inbedding van ontwikkeling van nieuwe Natuur in Noord-Brabant sinds de totstandkoming van het Groen Ontwikkelfonds Brabant is ongewijzigd. De waarde van natuur in Brabant mede als factor in woon-, leef- en vestigingsklimaat is onveranderd. Het fonds voorziet in de behoefte om nieuwe natuur te ontwikkelen, gebruik makend van initiatieven van onderop: van bedrijven, natuurorganisaties en andere overheden. Die behoefte is door de manifestpartners en door de provincie nadrukkelijk geformuleerd en vastgelegd in de samenwerkingsovereenkomst.

Ook de opgave die de provincie heeft in het kader van Europese regelgeving op het vlak van natuur is onveranderd actueel. Wel is het inzicht gegroeid dat het tempo dat nodig is om de Europese doelstellingen tijdig te halen, onder andere door het terugdringen van stikstofbelasting van natuur, moet toenemen ten opzichte van de resultaten die het GOB in de eerste twee jaren laat zien. Daarvoor zijn en worden maatregelen genomen zoals hierboven is aangegeven. Uit de aard van de systematiek van het GOB is geborgd dat ook na realisatie van het NNB en EVZ de initiatiefnemers verantwoordelijk zijn voor beheer en onderhoud.

Op het vlak van ontwikkeling van nieuwe natuur zijn er onvoldoende economische prikkels op de markt om agrarische gronden om te zetten in nieuwe natuur. Zoals ook de afgelopen decennia het geval was, is bekostiging van verwerving en inrichting van gronden door de overheid noodzakelijk om tot nieuwe natuur te komen. De markt pakt dit niet zelfstandig op. Dit zal de komende jaren niet veranderen. Dat zit in de aard van het vraagstuk van ontwikkeling van nieuwe natuur. De systematiek van het fonds zet partijen er wel toe aan om zelf met initiatieven komen en om zelf middelen in te zetten om bij te dragen aan de doelen; zij zet aan tot meer ondernemend gedrag bij initiatiefnemers van nieuwe natuur.

3.4.3 Governance, management, en interactie met externen

Het college van Gedeputeerde Staten is zowel opdrachtgever als eigenaar/aandeelhouder van GOB BV. De rollen zijn gescheiden ondergebracht bij twee gedeputeerden en dat komt tot uiting in de voorbereiding van de besluitvorming in GS. Het ambtelijk opdrachtgeverschap en de ondersteuning van het aandeelhouderschap zijn expliciet en separaat belegd binnen de provinciale organisatie.



GOB BV heeft in de eerste jaren ingezet op de kwaliteit en werkbaarheid van de inhoudelijke kaders en afspraken met de provincie voor inhuur van personeel voor uitvoering van de werkzaamheden van het fonds. Daarnaast heeft GOB BV de eigen werkzaamheden nader vormgegeven om tot versnelling van verwerving en inrichting van nieuwe natuur te komen.

De doorlooptijd van de beoordelingsprocedures is ingekort, zodat sneller kan worden besloten op aanvragen. De voorbereiding van de aanvragen wordt ondersteund door de Werkeenheid van het bestuurlijk overleg van de manifestpartners. GOB BV werkt nauw samen met de Werkeenheid om de kwaliteit en het rendement van de aanvragen te verhogen. In de constructie in het kader van de samenwerkingsovereenkomst tussen provincie en manifestpartners en de inrichting van GOB BV zijn de ondersteuning en begeleiding van aanvragen, de beoordeling van aanvragen en de besluitvorming erover expliciet van elkaar gescheiden.

Er zijn de eerste jaren maatregelen genomen om de kwaliteit van de procedures, de investeringsvoorwaarden, de inzet van provinciale expertise en capaciteit te verhogen, en de kwetsbaarheid van de organisatie van GOB BV te beperken. Er is met de provincie gewerkt aan aanpassing van de ambitiekaart, professionalisering en verduurzaming van de pachtvoorwaarden en aan verbetering van het zicht op de financiële stromen die verband houden met transacties van gronden en gebouwen. Dat heeft veel tijd en energie gevegd van zowel de provincie als GOB BV.

De interactie tussen provincie en GOB BV is frequent en op zowel bestuurlijk als ambtelijk niveau informeel, maar kent ook veel formele lijnen van besluitvorming en afspraken. Het betreft formele wijziging van kaders en werkwijzen, dienstverlening vanuit de provincie aan GOB BV via SLA's¹⁶, ter beschikking stellen van financiële middelen. Dat brengt in de beleving van beide partijen veel werk en voorbereidings- en besluitvormingstijd met zich mee. Vanuit de provinciale organisatie wordt ervaren dat het fondsbeheer door GOB BV binnen de provincie veel administratieve lasten tot gevolg heeft. GOB BV ervaart te weinig ruimte om naar eigen inzicht en zo efficiënt mogelijk capaciteit in te huren, binnen de provinciale organisatie of van elders.

GOB BV legt veel contacten met de manifestpartners en met partijen die ten tijde van de start van het fonds daartoe nog niet behoorden, zoals gemeenten. Daarnaast heeft GOB BV korte lijnen op bestuurlijk en ambtelijk niveau met de provincie. Door de verschillende externe stakeholders wordt het positief gewaardeerd dat GOB BV op enige afstand van de provincie opereert. Het fonds is voor hen als separaat loket goed herkenbaar.

Zij schatten in dat initiatieven daardoor effectiever worden opgepakt en kunnen worden omgezet in ontwikkeling van nieuwe natuur. Er is frequent contact tussen het fonds en de stakeholders. Ook de rol van de Werkeenheid wordt door de stakeholders positief gewaardeerd en gezien als belangrijke bijdrage aan het effectief realiseren van aanvragen voor ontwikkeling van nieuwe natuur.

GOB BV heeft expliciet aandacht voor de uiteenlopende risico's die het fonds loopt. Deze waren reeds benoemd in het businessplan (2013) en vervolgens in een programma/protocol (2015) en voortgangsrapportage (2016) over risico's.

¹⁶ Dienstverleningsovereenkomsten voor de inzet van verschillende capaciteit vanuit de provincie bij GOB BV.

De in kwalitatieve termen gestelde risico's worden van prioriteiten en maatregelen voorzien. Aangegeven wordt op welke wijze de ontwikkeling van risico's gemonitord worden.



3.5 Innovatiefonds Brabant

3.5.1 Activiteiten en resultaten

Sinds de start van het fonds heeft het een duidelijke plek verworven in het ecosysteem in Noord-Brabant. Tot en met medio 2016 heeft het fonds in totaal 1161 leads ontvangen. Daarvan zijn er 494 afgewezen (43%). De volgende financieringen zijn overeengekomen (cumulatief):

Fondsvermogen (€ mln., cumulatief)	Gealloceerd	Gecommitteerd 2014	Gecommitteerd 2015	Gecommitteerd Tot medio 2016	Geïnvesteerd tot medio 2016
Investeringslijn "Directe investeringen"	€ 33,8	€ 6,1	€ 8,2	€ 10,5	€ 7,5
Investeringslijn "Fund to fund"	€ 37,9	€ 12,5	€ 22,5	€ 31	€ 6,2
Investeringslijn "fondsen in eigen beheer"	€ 30,8	€ 20	€ 20	€ 20	€ 1,5
Totaal (cumulatief)	€ 102,5	€ 38,6	€ 50,7	€ 61,5	€ 15,1

De resultaten van het fonds en de context waarbinnen deze tot stand komen lopen in absolute zin op schema, doch het fonds slaagt er nog niet geheel in om directe investeringen en financieringen vanuit het ontwikkelfonds tot stand te brengen. Gemiddeld genomen ligt het geïnvesteerd vermogen op koers¹⁷. Dit komt vooral door het aandeel investeringen *in fonds in fonds* (82%) en de directe investeringen. Bijna alle middelen voor *fonds in fonds* investeringen zijn uitgeput, waardoor een breed palet aan professionele, *later stage* en groei-financiers is aangehaakt op het fonds. Het aandeel van *fondsen in eigen beheer* blijft achter. Dit heeft te maken met de kleine omvang van de tickets maar ook met een relatief beperkt aantal investeringen (6 in 2015 en 3 tot in de eerste helft van 2016) van het ontwikkelfonds. In de praktijk lijkt het ontwikkelfonds een te hoge rendementseis te hebben en er is slechts een beperkt aantal consortia met een behoefte aan consortiumfinanciering. Ook zijn aanvragen van onvoldoende kwaliteit en zorgen voor vertraging van de afhandeling van de aanvragen en daarmee van de opbouw van de portefeuille. Het aantal participaties in bedrijven en fondsen in de (Pre-)Seed, Early stage en Growth fasen van bedrijfsontwikkeling komt op circa 95% (ruim boven de gestelde norm).

De deelneming in Acerta Pharma (directe investering) is de meest succesvolle deelneming van BOM en heeft tot de grootste met venture capital gefinancierde transactie wereldwijd op het gebied van kankermedicatie geleid. Voor BOM Capital en het Innovatiefonds leverde dit eveneens een goede opbrengst op. Hiernaast levert het bedrijf een belangrijke bijdrage aan de maatschappelijke doelstellingen op het gebied van gezond ouder worden.

De ondersteuning bij de totstandkoming van goede investeringsplannen (*readiness*) vanuit het fonds is beperkt. Dit kan ook niet binnen de opdracht van het Investeringsfonds zelf plaatsvinden. Business development gericht op die ondersteuning wordt overwogen in het kader van het Meerjarenplan van de BOM.

3.5.2 Maatschappelijke inbedding

De maatschappelijke behoefte welke ten grondslag lag aan het fonds en welke is opgetekend in het businessplan bestaat nog steeds. Het fonds voorziet daarmee nog steeds in een behoefte. Er is sprake van een dynamische financieringsmarkt in Noord-Brabant, Nederland en de wereld, waardoor de behoefte geen statisch gegeven is. Dit vereist dat goed voeling gehouden moet worden met de behoefte.

¹⁷ Voortgangrapportage per medio 2016, p. 8.

De maatschappelijke inzichten zijn (per definitie) aan verandering onderhevig. Het nut van het Innovatiefonds wordt erkend doch het fonds zal in staat moeten blijven om in een dynamische markt zijn positie te verwerven en behouden. Hierin is naar de maatschappelijke inzichten de ondernemer leidend en niet het financieel rendement, zijn topsectoren geen hard afgebakende grenzen en blijft het fonds zijn focus houden op de vroege (risicovolle) fase.



Het Innovatiefonds is additioneel op het provinciale instrumentarium maar overlapt deels met EU en nationaal instrumentarium. Daar waar deze overlap ontstaat wordt door middel van afstemming en coördinatie gewerkt aan een betere aansluiting en additionaliteit. Het instrumentarium is beleidsmatig uitgelijnd om risico's voor het Innovatiefonds weg te nemen (door subsidies) en bij te dragen aan de totstandkoming van nieuwe innovaties. Gestructureerde uitwisseling vanuit de subsidie-instrumenten gericht op de ontwikkeling van deze innovaties naar financierbare cases vindt niet plaats.

3.5.3 Governance, management, en interactie met externen

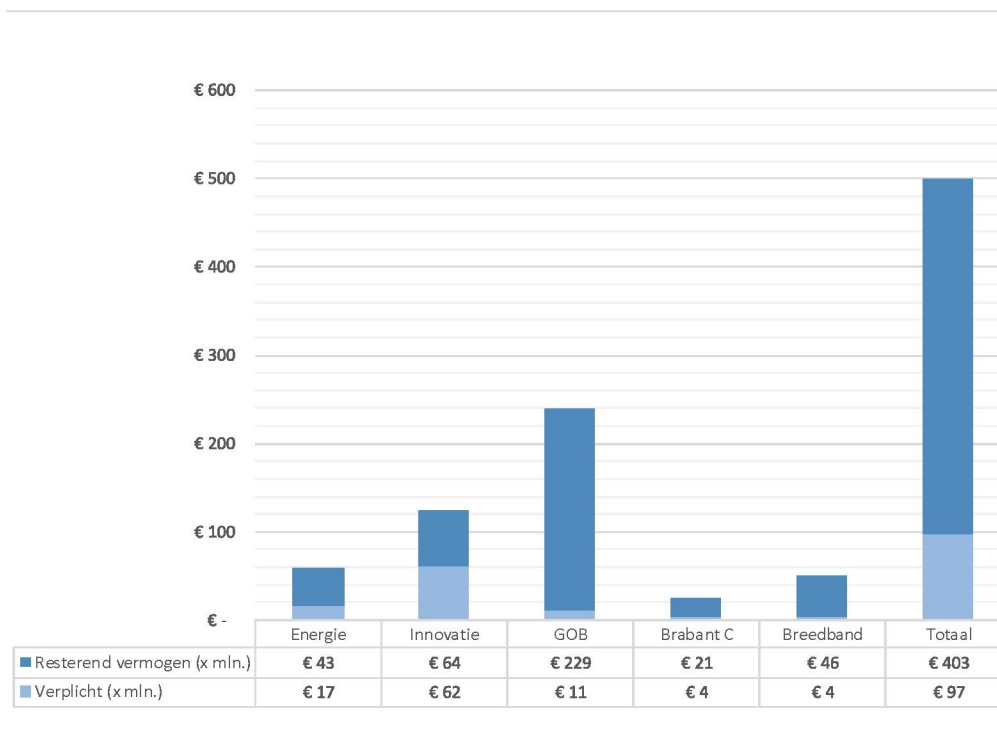
De uitvoering van de governance en management gaat conform de afspraken en de governance functioneert zoals beoogd. Het Innovatiefonds is onderdeel van het grotere geheel binnen BOM Holding, de provincie vanuit haar aandeelhoudersrol stuurt ook op het geheel. Ondernemers en stakeholders van het fonds zijn positief over de werking van het Innovatiefonds, maar zien ruimte voor verbetering. Het team wordt als kundig betiteld, doorontwikkeling van bedrijven (business development) voor en na financiering wordt belangrijk geacht. Daarbij is het van belang dat de ondernemer als "klant" van het Innovatiefonds centraal staat in de uitvoering.

Er zijn geen formele afspraken gemaakt tussen het Innovatiefonds en zijn stakeholders. De samenwerking met externe stakeholders is vooral ad hoc. Gezien de ambitie gericht op het zijn van een "one-stop-shop" en het doel om de financieringsketen te sluiten was het de verwachting dat er meer op gestructureerde basis samengewerkt zou worden met externe stakeholders. Door meer en bestendiger invulling te geven aan samenwerking met stakeholders (andere fondsen, banken, innovatieclusters, valorisatie-programma's) zal de effectiviteit van het Innovatiefonds toenemen.

Het risicomanagement is verweven in de staande organisatie, governance en rapportages. Het grootste deel zit in de besluitvorming in individuele investeringen. Dit dekt in grote mate de effectiviteit en derhalve is risicomanagement effectief.

3.6 Totale inzet van financiële middelen

Kijken we naar de gehele portfolio van de vijf fondsen, dan is te zien dat 19% (€ 96,7 miljoen) van het totale beschikbare vermogen van de tweede tranche van de Investeringsagenda is verplicht aan projecten of bedrijven (tot en met medio 2016) (zie grafiek 6). Resterend is nog € 403,30 miljoen voor de resterende looptijd van de fondsen. Het tempo van verstrekte beschikkingen verschilt per fonds, waarvoor in de individuele rapporten onderbouwing wordt gegeven. Redenen zijn onder meer dat de opstartfases moeten worden meegerekend (onder andere Brabant C en het Groen Ontwikkelfonds) en dat het Breedbandfonds wel kort na aanvang het grootste deel van het vermogen had toegekend aan initiatienemer Mabib, maar dat dit bedrijf vervolgens van de lening heeft afgezien.



Grafiek 6. Portfolio vijf fondsen.

4 Thematische analyse

Het evaluatieonderzoek naar de vijf Brabantse fondsen is gestructureerd aan de hand van een zevental centrale thema's (zie ook figuur 1, paragraaf 1.4.2), opgebouwd aan de hand van een aantal deelvragen. Deze zijn hierna beantwoord voor het totaal van de Brabantse fondsen die gestart zijn uit de Investeringsagenda Essent waarbij wordt aangegeven in welke mate de vraag een positief antwoord kent.



4.1 Maatschappelijke inbedding

Voldoen de fondsen nog aan een maatschappelijke behoefte?



De vijf fondsen zijn allen voortgekomen uit de wensen om invulling te geven aan de Brabantse maatschappelijke opgaven. Voor alle fondsen geldt dat zij nog steeds voldoen aan de maatschappelijke behoefte. De maatschappelijke behoeften die ten grondslag hebben gelegen aan de fondsen zijn onverminderd aanwezig en niet wezenlijk van karakter veranderd. Wel is te stellen dat de terreinen waarop de fondsen acteren dynamisch en aan verandering onderhevig zijn. Behoeftes aan instrumenten wijzigt, innovatiethema's veranderen en duurzaamheidstechnologie wordt voortdurend efficiënter en goedkoper. In het geval van het GOB doet de provincie een aanpassing aan de opdracht door complexe PAS-gebieden (onderdeel van het Rijksdeel van NNB) (weer) naar zich toe te trekken.

Sluit het nut van het fondsen zoals gesteld bij oprichting nog aan op de huidige maatschappelijke inzichten?



Ook het nut van de fondsen komt overeen met de inzichten die er over de fondsen bestaan. Bijvoorbeeld Brabant C draagt bij aan de transitie naar een meer ondernemende cultuursector, het Energiefonds zorgt voor reductie van CO₂-emissie in Brabant en het Groen Ontwikkefonds is na de opstartperiode klaar om de nieuwe natuur te realiseren. Om het nut van de fondsen te bewaken zijn er wel belangrijke aandachtspunten:

- Voor Brabant C is het van belang dat de doelstelling van het ondernemender maken van de cultuursector tot uiting komt in meer financiering in de vorm van leningen in plaats van subsidies (geldbedragen).
- Het Innovatiefonds heeft de grootste meerwaarde in de vroege fase, het is van belang om niet (te ver) op te schuiven naar de latere, minder risicovolle fase.
- Voor Energie is het van belang om via partnerships de mogelijkheid te blijven creëren dat kleine initiatieven gefinancierd worden.
- De komende jaren zullen de middelen en capaciteit van een aantal initiatiefnemers die aanvragen indienen bij het GOB concurreren tussen de realisatie van de complexe PAS-gebieden en de rest van het NNB en de EVZ. Dit kan er toe leiden dat het aantal en de omvang van de aanvragen van een aantal initiatiefnemers in de periode tot en met circa 2020 beperkt blijft.
- Het Breedbandfonds heeft nut gehad. De realisatie van de doelstellingen voor de aanleg van breedband voor huishoudens in witte gebieden is overgenomen door een private partij. Een deel van de te 'verglazen' bedrijventerreinen kan ook worden meegenomen. Als blijkt dat de beoogde realisatie van snel internet in Brabant niet conform de doelstellingen geschiedt en ook de aanleg op bedrijventerreinen achterblijft, dan kunnen de middelen uit het fonds in de verdere uitvoering van de Digitale Agenda worden meegenomen.

Wat is de meerwaarde van de fondsen ten opzichte van acties, maatregelen en instrumenten binnen de respectievelijke beleidsvelden?



De fondsen kennen alle hun plek in het ecosysteem van acties, maatregelen en instrumenten in Noord-Brabant en bieden meerwaarde. Bovendien zijn de fondsen voldoende wendbaar om in te spelen op ontwikkelingen bij gemeenten, het Rijk en private partijen. De aansluiting van sommige van de fondsen op deze andere ondersteuningsmogelijkheden is wel een aandachtspunt.

- Het instrumentarium voor de cultuursector in het algemeen van verschillende overheden en instellingen en het fonds sluiten beperkt op elkaar aan. Een geïntegreerde aanpak via een cultuurprofiel met basis en top zorgt voor extra meerwaarde voor de doelgroep.
- De koppeling van het Innovatiefonds met ander publiek instrumentarium kan zorgen voor een betere instroom van het fonds en een beter doorlopende financieringsketen.
- Voor het GOB is de meerwaarde er in gelegen dat het initiatieven van onderop aanboort en ook het aantal typen initiatiefnemers uitbreidt. Dat heeft meerwaarde voor zowel de realisatie van het aantal initiatieven als voor het bestendigen van beheer en onderhoud van gerealiseerde nieuwe natuur door de oorspronkelijke initiatiefnemers. Door externe stakeholders wordt herkend dat met een uitvoeringsorganisatie op afstand van de provincie de samenwerking op het vlak van realisatie nieuwe natuur tussen partijen wordt bevorderd. Van de kant van de provinciale organisatie wordt gewezen op efficiency-vraagstukken die spelen rond besluitvorming over de kaders voor subsidieverlening, inzet van capaciteit vanuit de provincie en verwerking van mutaties van gronden. De uitvoering door de zelfstandige BV wordt als omslachtig ervaren.

In zijn totaliteit valt te stellen dat de Brabantse fondsen een goede maatschappelijke inbedding hebben, wat er toe bijdraagt dat de gewenste bijdrage aan de maatschappelijke opgave van Brabant wordt bereikt (zie ook 4.3).

4.2 Marktfalen

Blijft er op het terrein waarop de fondsen zijn ingericht sprake van marktfalen?



Deze vraag is vooral van belang voor de fondsen die ondergebracht zijn bij de BOM (Breedband, Innovatie, Energie), in mindere mate Brabant C en niet voor het GOB want dat is niet opgezet als revolverend fonds – bovendien kan op het vlak van natuurontwikkeling ook eigenlijk niet gesproken worden van een markt waarop partijen met eigen verdienmodellen opereren. Deze fondsen acteren in een markt waarin ook private financiers actief zijn en de doelgroep van de fondsen veelal ondernemers of private projecteigenaren zijn. De fondsen zijn daar additioneel op. Het marktfalen wat is geconstateerd bij de oprichting van deze fondsen is nog onverkort van kracht en dit zal ook de komende jaren het geval zijn, behalve bij het Breedbandfonds. Belangrijk is dat het marktfalen geen vaststaand gegeven is. Bijvoorbeeld banken en institutionele beleggers pakken een (andere) rol voor de financiering van maatschappelijke vraagstukken, bieden andere instrumenten aan (bijvoorbeeld steeds meer achtergestelde **leningen**) en de aandacht voor bepaalde thema's en sectoren vanuit de markt is aan wijziging onderhevig. In relatie tot de revolverendheid van fondsen kan ook een ontwikkeling zoals de private rentestanden relevant zijn. De ontwikkeling bij Breedband is een voorbeeld waaruit blijkt dat het marktfalen weggenomen is; een marktpartij heeft zich tot doel gesteld de witte gebieden in Brabant van breedband te voorzien.

Blijven de fondsen in de komende vier jaar het juiste instrument om als overheid in dit marktfaal te compenseren, gezien vanuit de marktontwikkelingen, technologische ontwikkelingen en de provinciale opgaven?



Het fonds als juridisch construct¹⁸ om op het grensvlak van publiek en privaat te acteren staat in Nederland niet ter discussie. In tegendeel, voortdurend wordt bevestigd dat dit een effectieve vorm is om publieke doelen via een privaatrechtelijke weg mee te dienen.¹⁹ Gezien de gestelde doelen, de keuze voor financiering van marktpartijen via fondsen en de hieruit voortvloeiende keuze voor de fondsen is ook de afstand tot de provincie gewenst en noodzakelijk. Zij kan alleen worden gecreëerd via een separaat fonds met een eigen fondsbeheerder.

Voor Brabant C en het GOB zal in de komende jaren moeten blijken of deze fondsen de gestelde doelen op het vlak van cultuur respectievelijk natuurontwikkeling realiseren doordat aan initiatiefnemers financiële middelen ter beschikking worden gesteld. Bij Brabant C is hierbij aan de orde of het fonds ook revoluerende instrumenten (leningen) gaat inzetten naast subsidies in de vorm van geldbedragen.

4.3 Effectiviteit en rechtmatigheid

Welke bijdrage leveren de fondsen zelf aan het realiseren van de doelstellingen en maatschappelijke opgave?

De fondsen leveren de bijdrage aan de maatschappelijke opgaven voor Brabant die vastgelegd zijn in de KPI's van de fondsen (zie volgende punt). Daarnaast zorgen de fondsen voor samenhang in het ecosysteem in Brabant. Goede innovatieve plannen worden van financiering voorzien en dragen er toe bij dat de provincie een aantrekkelijke hotspot is voor startende en groeiende bedrijven. Burgerinitiatieven komen van de grond door innovatieve financieringsconcepten vanuit het Energiefonds en de leefbaarheid van Brabant wordt vergroot door snel internet en een hoogwaardig cultureel aanbod. De fondsen zetten initiatiefnemers in beweging. Aanvragen worden kwalitatief goed onderbouwd en er worden standaard businesscases gemaakt. Daarmee worden de kwaliteit van de projecten en bedrijven naar verwachting verhoogd en de risico's van initiatieven verminderd. In een aantal sectoren, zoals burgercoöperaties bij Breedband, de culturele sector en bij initiatiefnemers op het vlak van realisatie nieuwe natuur betekent dit, dat initiatiefnemers anders opereren voor het realiseren van hun initiatieven dan voorheen.

Gelet op de inrichting van voorwaarden en eisen voor de fondsfinanciering is geborgd dat door honorering van de initiatieven de maatschappelijke doelen worden gerealiseerd. Het tempo van de realisatie van de doelen is een aandachtspunt bij een aantal fondsen (Brabant C, GOB en mogelijk ook Breedband). Daarop zal de komende jaren meer zicht moeten komen.

In welke mate worden de afgesproken KPI's behaald?

In de deelrapporten is per fonds weergegeven in welke mate de KPI's zijn behaald. Dit is een momentopname, want veel van het succes zal in de toekomst behaald moeten worden.

¹⁸ Er wordt ook regelmatig gesproken over fondsen welke het "label" fonds hebben maar geen rechtspersoonlijkheid kennen (stichting, bv et cetera).

¹⁹ Begin 2017 ronden bijvoorbeeld de provincies Groningen en Zuid-Holland hun plannen af voor nieuwe fondsen gericht op leefbaarheid, zorg, energie en verduurzaming.

Bijvoorbeeld met een fondslooptijd van bijvoorbeeld 24 jaar geven de KPI's na 2-3 jaar een eerste indicatie van de beweging welke er zit in het fonds. Pas een aantal jaren na de start kent het fonds daarom het beoogde tempo in de realisatie van de KPI's.



Deze vraag kent dus een genuanceerde beantwoording:

- **Brabant C heeft zijn KPI's nog niet eenduidig geformuleerd, hetgeen een beoordeling lastig maakt.** Het beschikbare budget wordt nog niet ten volle ingezet voor het doel van het fonds.
- **Breedbandfonds: doordat een marktpartij de opgave wil realiseren is het voor het fonds zelf niet meer mogelijk om zijn KPI's te behalen. Het ontstaan van het fonds heeft er wel aan bijgedragen dat de realisatie van de gewenste opgave mogelijk wordt gemaakt.**
- **Energiefonds, haalt zijn doelen ruimschoots, met als enige kanttekening dat een deel van de bedragen wel verplicht (gecommitteerd) is aan projecten, doch nog niet is uitbetaald.** Dit zal in 2017 en verder gebeuren.
- **Voor het GOB worden de KPI's nader vastgesteld.** Dit heeft te maken met het feit dat de basis voor de realisatie van de hectares natuur en de natuurdoeltypen nog niet op orde is en met het feit dat de opdracht van het fonds wijzigt door besluitvorming over de complexe PAS-gebieden. In 2017 worden de KPI's geformuleerd.
- **Het Innovatiefonds heeft overall zijn KPI's behaald. Binnen het fonds is de financiering van vroege fase bedrijven en consortia via het Ontwikkelfonds nog minder op gang gekomen.** De andere activiteiten van het fonds lopen echter voor op hun doelstelling.

Te stellen valt dat de KPI's in sommige gevallen onvoldoende rekening houden met de opstartperiode van een fonds, die toch al snel een half tot heel jaar in beslag neemt, alvorens de eerste financieringen worden overgemaakt. Met deze kanttekening is geconstateerd dat de KPI in belangrijke mate worden behaald door een deel van de vijf fondsen, waarvoor KPI's op dit moment zinvol zijn geoperationaliseerd.

Wordt geïnvesteerd conform het investeringsreglement waardoor gewaarborgd is dat de investeringen bijdragen aan de doelstellingen?



Alle fondsen investeren conform de hiertoe vastgestelde reglementen. De governance van de fondsen (zie ook 4.5) borgt dat dit op juiste wijze wordt gedaan. Toetsen gericht op staatsteun, integriteit et cetera worden uitgevoerd. Daarmee wordt voldaan aan de randvoorwaardelijkheden voor het verstrekken van een financiering.

4.4 Revolverendheid en multiplier

Ligt het in de lijn der verwachting dat er sprake zal zijn van revolverendheid? In welke mate?



Bij de fondsen waarbij de eis van revolverendheid is gesteld, ligt het in de lijn der verwachting dat er sprake zal zijn van revolverendheid. Deze revolverendheidseis is gesteld voor Breedband, Energie en Innovatie en met Brabant C is een inspanningsverplichting tot het verstrekken van revolverende instrumenten overeengekomen (leningen). Voor het GOB is er geen revolverendheidseis gesteld door de provincie.

- Het breedbandfonds zal bijna nominaal revolverend zijn. Doordat het fonds geen financieringen meer verstrekt zal het niet in staat zijn alle gemaakte fondskosten te dekken.
- Het Energiefonds heeft tot nu toe financieringen verstrekt met een grote revolverendheid (meer dan twee keer de bijdrage vanuit het fonds).

Verwachting is dat met het vollopen van het fonds de revolverendheid tenminste 100% zal zijn, en mogelijk zelfs een positief beperkt rendement.

- Voor innovatie is het op basis van de cijfers per medio 2016 nog te vroeg om een beoordeling te maken van de revolverendheid, doch door de recente verkoop van Acerta Pharma is solide basis gelegd om de revolverendheidsdoelen te behalen.



Wat is de (financiële) multiplier op het geïnvesteerde vermogen als resultaat van de Brabantse fondsen?



De multiplier (het extra kapitaal dat in beweging wordt gebracht dankzij de investering vanuit één van de Brabantse fondsen) is vastgelegd in de Investeringsreglementen van de fondsen. De fondsen slagen erin om de multiplier te realiseren die in de businessplannen bij de oprichting van de fondsen is benoemd. In sommige gevallen wordt een hogere multiplier gerealiseerd. De multipliers lopen uiteen van 2 (GOB) tot 4 (Innovatiefonds en Energiefonds).

4.5 Governance en management

Is de governancestructuur op een efficiënte en effectieve wijze ingericht?



De governancestructuur van de fondsen is in de praktijk tot stand gekomen zoals dit in de verschillende fondsplannen en oprichtingsdocumenten is beschreven. Provinciale Staten hebben wensen en bedenkingen geformuleerd naar aanleiding van de plannen. De fondsen voor Breedband, Energie en Innovatie acteren binnen BOM Holding en de organisatie van de BOM. Voor Brabant C heeft de provincie een stichting opgericht en voor het GOB een BV. De provincie kan invloed uitoefenen op de respectievelijke fondsen via het aandeelhouderschap van de BOM, via de Raad van toezicht van de stichting voor Brabant C en via het aandeelhouderschap van GOB BV. Brabant C kent een Opdracht aan het bestuur. Voor de andere fondsen zijn aandeelhoudersinstructies opgesteld. Voor GOB BV is die instructie uitgebreid en bevat zij een gedetailleerde formulering van de opdracht. In 2016 is voor GOB BV een opdrachtgeversoverleg ontstaan. De status van het opdrachtgeversoverleg voor het GOB kan expliciet worden vastgelegd om de positie hiervan in de *governance*-structuur scherp te positioneren.

Verloopt de uitvoering/governance van de fondsen conform de afspraken?



De uitvoering en de governance van de fondsen verloopt conform de afspraken. Dit zijn veelal afspraken welke gedegen vastgelegd zijn in statuten, investeringsinstructies en reglementen. In de aanloop naar de start van de fondsen zijn gedetailleerde uitwerkingen gemaakt, die zowel door provincie als door fondsbeheerders nauwgezet worden nageleefd. De fondsbeheerders leveren tijdig halfjaarlijks hun rapportages en komen met jaarplannen.

Verloopt de uitvoering van het fondsmanagement efficiënt en effectief?



Het fondsmanagement van de fondsen is op gedegen wijze ingevuld. In alle vijf gevallen opereert het fondsmanagement doelgericht en effectief. De inzet die (in kostentermen) wordt gepleegd door het management van de fondsen past bij de opgave waar de fondsen voor staan. De BOM heeft een langere trackrecord dan de (apart bemenste) fondsen Brabant C en GOB.

Dit is zichtbaar in een veelheid aan formats, tools en andere instrumenten en hulpmiddelen welke ter beschikking staan aan het fondsmanagement. Bij GOB en Brabant C moesten die instrumenten worden ontwikkeld.

Ter inkleuring enkele beelden over het fondsmanagement:

- Breedbandfonds: optimale invulling binnen de gestelde kaders.
- Energiefonds: bancaire kennis en zakelijke insteek spreekt ondernemers aan.
- Brabant C: het fonds(management) wordt door het veld meer als partner dan sec als financier gezien.
- Innovatiefonds: kundig, met aandacht voor doorontwikkeling van bedrijven.
- GOB: de lijnen met de provincie zijn kort en er wordt snel geschakeld; de interactie tussen GOB en provincie vergt echter veel tijd en aandacht en kent de nodige administratieve lasten, onder meer door besluitvormingsprocedures en formele vastlegging van de dienstverlening vanuit de provincie.



Vanuit de provinciale organisatie wordt er op gewezen dat het op afstand zetten van de uitvoering van het GOB veel handelingen, besluitvormingsprocedures en formalisering vergen. De administratieve lasten die daarmee gepaard gaan hebben een negatieve invloed op de efficiency van de fondsuitvoering.

Tussen het fondsmanagement (en daarmee de fondsen) vindt geen uitwisseling²⁰ plaats over goede praktijken, methoden, tools et cetera. Dat zou een bijdrage kunnen leveren aan een verdere toename van de efficiëntie en effectiviteit.

4.6 Interactie met stakeholders

Is de organisatiestructuur ter ondersteuning van de uitvoering van de fondsen, ondergebracht bij BOM, Stichting C en Groen Ontwikkelfonds Brabant, efficiënt en effectief?



De mate van volwassenheid van de fondsmanagement-organisatie is debet aan de uitkomst van deze vraag. Voor de fondsen bij de BOM is er sprake van een ervaren en goed ingespeelde organisatie, waar extra middelen/fondsen aan toe worden vertrouwd. De supportorganisatie van de BOM kan de fondsen beheren. GOB BV is in haar uitvoering afhankelijk van de provincie (capaciteitsinzet via SLA's) en de manifestpartners als initiatiefnemers. GOB BV heeft SLA's met de provincie afgesloten voor de ondersteuning van de uitvoering. Er zijn verschillende omvangrijke SLA's afgesloten. Voor de betrokken medewerkers van de provincie zijn de rollen die men heeft voor respectievelijk GOB en provincie niet altijd even. Voor Brabant C is er sprake van een adequate invulling van de organisatiestructuur waarmee de doelen van het fonds bereikt kunnen worden. Binnen het fonds bestaat het beeld dat de uitvoeringscapaciteit beperkt is. Er wordt, anders dan werd beoogd, in beperkte mate gebruik gemaakt van capaciteit van partnerorganisaties van het fonds.

Hoe is de rolverdeling formeel vastgelegd tussen de fondsen en hun externe stakeholders?



Er zijn geen formele afspraken tussen de fondsen en externe stakeholders. Bij het GOB is de beheersorganisatie wel opgenomen als onderdeel van de samenwerkingsovereenkomst tussen provincie en manifestpartners. GOB BV is echter volledig eigendom van de provincie.

²⁰ Wel intern binnen de BOM voor de drie fondsen welke daar zijn ondergebracht.

De samenwerking van de fondsen met bijvoorbeeld universiteiten, co-financiers komt op natuurlijke wijze tot stand, zonder formele afspraken.



Hoe is tot dusver de samenwerking van de fondsen met externe stakeholders verlopen?



De fondsen werken allen samen met partijen buiten het fonds. Belangrijkste aanleiding hiertoe is het verkrijgen van de juiste projecten/voorstellen om te kunnen financieren. Intermediairs, financiers, kennisinstellingen, natuurorganisaties en overheden bewegen zich actief in het veld en hebben een belangrijke rol voor de fondsen. Deze samenwerkingen zijn veelal nog wel ad hoc. Meer gestructureerde uitwisselingen en afstemming kan naar het persoonlijke, informele contact er voor zorgen dat de fondsen beter aansluiten op hun stakeholders in het veld.

4.7 Risicomanagement

Hoe effectief is het risicomanagement van de fondsen tot dusver?



Het risicomanagement is voor alle fondsen effectief, dit is mede geborgd in de wijze waarop de fondsen en de governance gestructureerd zijn. De maatregelen die benoemd zijn ter mitigatie **van risico's (opgenomen in de plannen voor de fondsen) worden goed nageleefd. In veel gevallen** zijn deze maatregelen verder uitgewerkt en is er procesmatig beschreven hoe wordt gehandeld indien zich een risico voordoet (bijvoorbeeld een dreigend faillissement van project/bedrijf). Een belangrijk deel van het risicomanagement wordt doorgelegd naar de ontvangers van de financieringen, die periodiek rapporteren, toestemming moeten vragen voor bepaalde investeringen en juridische handelingen et cetera.

5 Conclusie



5.1 De evaluatie

De evaluatie van de vijf Brabantse fondsen geeft de gewenste inzichten op basis waarvan provincie Noord-Brabant de werking van haar fondsen kan beoordelen. Op basis van de vijf separate onderzoeksrapportages per individueel fonds en de integratie van de hooflijnen daarvan in deze totaalrapportage kunnen de volgende overkoepelende conclusies getrokken, per fonds en over het totaal aan fondsen wat is mogelijk gemaakt vanuit de Investeringsagenda Essent. Gedetailleerde conclusies staan in de afzonderlijke deelrapportages. Tevens worden de belangrijkste aandachtspunten benoemd, waarbij eveneens in meer detail wordt uitgeweid in de separate rapportages. Het evaluatieonderzoek heeft zich, relatief kort na de start van de fondsen, vooral gericht op het proces van invoering en uitvoering van de fondsen en de voorwaarden voor effectiviteit van de fondsen en nog in mindere mate op de effecten (*outcomes*) van de fondsen.

5.2 Conclusie per fonds

5.2.1 Brabant C

Brabant C heeft toegevoegde waarde voor Noord-Brabant en draagt als Stichting bij aan de transitie naar een ondernemende culturele sector, zoals bij de oprichting ervan is beoogd.

De behoefte aan een instrument dat culturele topprojecten in Brabant bevordert en bijdraagt aan versterking van een ondernemende culturele topsector van (inter)nationaal niveau bestaat onverminderd sinds de oprichting van het Brabant C fonds. Het Brabant C fonds draagt er aan bij dat aanvragen van kunst- en cultuurprojecten op een andere wijze worden ingericht en initiatiefnemers op zoek gaan naar nog andere bronnen voor bekostiging en financiering. Het fondsmanagement geeft op professionele wijze invulling aan zijn rol en bewaakt de voortgang en resultaten van het fonds. Gelet op de korte looptijd van het fonds tot nu toe, is er nog geen zicht op de structurele effecten van het fonds op de culturele topsector in Brabant.

Aandachtspunten:

- Investeringsen worden nu hoofdzakelijk via subsidies (geldbedragen) gefinancierd. Dit strookt niet met de inspanningsverplichting van het fonds om ook revolverendheid te zijn.
- Er is weinig afstemming met andere culturele financieringsinstrumenten binnen een richtinggevend kader. Een dergelijk kader op provinciaal niveau zou de verschillende instrumenten in onderling verband kunnen zetten en de effectiviteit van de instrumenten kunnen vergroten.
- **Er zijn nog geen KPI's expliciet gemaakt die het voor de provincie (PS en GS) mogelijk maken de prestaties en effectiviteit van het fonds inzichtelijk te krijgen en vanuit haar verantwoordelijkheid te beoordelen.**

5.2.2 Breedbandfondsen

Het fonds heeft de markt van initiatiefnemers en financiers op het vlak van breedband in beweging gebracht om te komen tot aanleg van snel internet in witte gebieden (in het buitengebied gevestigde huishoudens en bedrijventerreinen). Het heeft ertoe bijgedragen dat er thans perspectief is op daadwerkelijke realisatie.

Aandachtspunt:

- Via digitale agenda en monitoring van de mate waarin Mabib de uitrol van snel internet (breedband) in de provincie realiseert, kan de toekomstige rol van fonds worden gezien (2018 vormt peiljaar voor de realisatie van breedband in het licht van de doelstellingen van de provincie).



5.2.3 Energiefonds

Het Energiefonds Brabant heeft zijn positie in Brabant verworven en na een opstartperiode lijkt het fonds nu klaar om meer massa te creëren die bijdraagt aan het doel voor CO₂-reductie in Noord-Brabant. Het fondsmanagement vanuit de BOM geeft op zakelijke wijze invulling aan zijn rol en bewaakt de doelen en rendementen van het fonds. De maatschappelijke inbedding van het fonds voldoet en het marktfalen blijft in belangrijke mate aanwezig.

In zijn totaliteit is de conclusie dat het fonds goed functioneert en goed geëquipeerd is om in de komende jaren verder bij te dragen aan de energietransitie in Noord-Brabant.

Aandachtspunten:

- Ondersteuning aan projecteigenaren en ondernemers gericht op het investment ready worden draagt bij aan succes van het fonds.
- Keuzes ten aanzien van (marktconforme) rendementseisen, thematische focus et cetera worden niet door middel van een periodieke bespreking van deze portfoliomix met de provincie bestendigd.
- **Het fonds kan geen “Brugleningen” inzetten waarmee de start van project versneld kan worden.**
- **De inzet voor de totstandkoming van partnerships is van groot belang, maar de KPI's van het Energiefonds maken dit niet voldoende zichtbaar.**

5.2.4 Groen Ontwikkelfonds

Het fonds heeft in afstemming en samenwerking met de provincie in de eerste twee jaar van zijn bestaan uiteenlopende activiteiten ondernomen die voorwaardenscheppend zijn om de uitvoering van haar taak. Het succes van het fonds moet in de toekomst blijken.

Fondsbeheerder GOB BV heeft uiteenlopende activiteiten ondernomen die voorwaardenscheppend zijn om de uitvoering van de aan haar opgedragen taak van realisatie van de EHS en EVZ (het Natuur Netwerk Brabant - NNB) op gang te krijgen. Er zijn de eerste twee jaar minder initiatieven, en initiatieven van beperktere omvang genomen voor verwerving en inrichting van nieuwe natuur, dan werd verwacht ten tijde van het businessplan en op basis van signalen van de manifestpartners. GOB BV heeft in afstemming met de provincie voorstellen ontwikkeld voor de versnelling van de aanvragen. Alle aanvragen die zijn ingediend, zijn tot nu toe gehonoreerd. Als het tempo waarin nieuwe natuur in de eerste twee jaar van het GOB is gerealiseerd gelijk blijft, dan worden de doelstellingen van het GOB inzake realisatie van het NNB in 2027, niet gehaald. Het besluit tot realisatie van complexe PAS-gebieden onder verantwoordelijkheid van de provincie betekent een belangrijke wijziging voor het GOB.



Aandachtspunten:

- In 2016 is een bestuurlijk opdrachtgeversoverleg ontstaan; de status daarvan is nog niet vastgelegd.
- De Basiskaart voor de beoordeling van initiatieven was eind 2016 nog niet afgerond. Dit belemmert de kwaliteit van de beoordeling en de effectiviteit van het fonds.
- Zodra de opdracht van het GOB is bijgesteld als de basis op orde is en de complexe PAS-gebieden uit de opdracht zijn gehaald, kunnen KPI's worden geformuleerd die de provincie (PS en GS) in staat stellen de prestaties en effecten van de fonds inzichtelijk te krijgen en te beoordelen.
- Gelet op de ontwikkelingen inzake de opdracht van het GOB en de fondsbeheerder en het feit dat de komende twee a drie jaar veel tijd, middelen en energie van initiatiefnemers worden aangewend voor de realisatie van complexe PAS-gebieden, is het gewenst dat eerder dan over vier jaar in een tussentijdse evaluatie de prestaties en effectiviteit van het fonds worden onderzocht.

5.2.5 Innovatiefonds

Het fonds daagt bij aan de ambities van de provincie Noord-Brabant en zorgt er voor dat vroege fase innovatie de kans krijgt zich te bewijzen. Tevens wordt invulling gegeven aan het sluiten van de (nationale) financieringsketen voor het MKB in Brabant.

De BOM als fondsbeheerder weet het fonds op professionele wijze te managen. De maatschappelijke inbedding van het fonds voldoet en het marktfalen blijft in belangrijke mate aanwezig. In zijn totaliteit is de conclusie dat het fonds goed functioneert en, vanuit ons oordeel, goed geëquipeerd is om in de komende jaren verder bij te dragen aan het innovatieve MKB in Noord-Brabant.

Aandachtspunten:

- Ondersteuning aan projecteigenaren en ondernemers gericht op het investment ready worden draagt bij aan succes van het fonds.
- De eisen en rendementsdoelen Ontwikkelfonds en de relatie met de revolverendheid van het Innovatiefonds lijken belemmerend voor het succes van dit fonds.
- Het Innovatiefonds heeft een belangrijke rol in het vergroten van de transparantie (het aanbod aan financiering voor het MKB) en de netwerkvorming met financiers.

5.3 Overall conclusie

De fondsen kennen allen een ander doel, binnen de maatschappelijke opgaven van Noord-Brabant. Deze evaluatie heeft daar ook nadrukkelijk niet het doel om de fondsen ten opzichten van elkaar te vergelijken, maar ze te bezien in hun eigen context. Op een aantal punten is echter een gemeenschappelijke conclusie te trekken, gebaseerd op de analyse in hoofdstuk vier:

- De fondsen lijken op hoofdlijnen zoals beoogd te functioneren, waardoor de beoogde bijdrage aan de maatschappelijke opgaven van Brabant in de komende jaren gerealiseerd kan worden.
- De looptijd van de fondsen is nog beperkt (cijfermatig trackrecord), waardoor een belangrijk deel van de impact pas in de komende jaren duidelijk zal worden.
- De evaluatie geeft voor alle fondsen aanknopingspunten om tot een verdere optimalisatie van het functioneren en de prestaties te komen.
- De evaluatie, de periode waarop de evaluatie betrekking heeft en de resultaten van de evaluatie geven geen aanleiding om een fondsinstrument ter discussie te stellen.

Het Breedbandfonds bevindt zich in een aparte positie, daar de doelen van het fonds via de markt lijken te kunnen worden gerealiseerd.



Aandachtspunten:

- Om zicht te krijgen op de wijze waarop de fondsen het falen van marktwerking compenseren is continue monitoring van prestatie en effecten in relatie tot de gestelde doelen nodig.
- Het op afstand zetten van financiering van initiatieven op de verschillende terreinen is blijvend financieel en juridisch te motiveren. Daarbij zijn wel als aandachtspunten:
 - de aansluiting van het fondsinstrument op andere provinciale instrumenten en portfoliomix van instrumenten; dit kan via jaarplannen van de fondsen worden gewaarborgd en vergt inzicht in de jaarplannen; dit is met name voor de fondsen waarbij het fondsbeheer bij BOM is ondergebracht een aandachtspunt;
 - revolverendheids- en marktconformiteitseisen provincie via portfoliomanagement/ jaarplan continue bezien.
- Onderlinge uitwisseling van kennis en methodieken tussen fondsen is een kans voor verbetering van de fondsen op het vlak van onder meer te hanteren formats, marketing, organisatie van interne werkprocessen en rapportage aan de provincie.

5.4 Tot besluit

De vijf fondsen uit de tweede tranche van de Investeringsagenda zijn in deze evaluatie beoordeeld ten opzichte van de doelen en plannen op basis waarvan zij tot stand zijn gekomen. De evaluatie is vooral een procesevaluatie. Zij biedt inzicht in het proces van invoering en uitvoering van de fondsen en nog beperkt in de effecten.

De evaluatie kan aanknopingspunten bieden voor de realisatie van andere ambities en opgaven in Noord-Brabant. Het op vernieuwde (en soms revolverende) wijze financieren van publieke opgaven krijgt veel aandacht in Nederland (en ook in de EU) en er ontstaan nieuwe instrumenten op andere beleidsvelden zoals maatschappelijk vastgoed, vrijetijdseconomie en binnen het **sociale domein. Voor Brabant kan het een kans zijn om vanuit het antwoord op de vraag “wat maakt onze fondsen succesvol”, ook voor andere beleidsvelden te onderzoeken of vernieuwende financieringsvormen tot een grotere impact voor Brabant leiden.**

Bijlage 1 Onderzoekskader



Thema	Onderzoeksvragen
Maatschappelijke inbedding	<p>Voldoen de fondsen nog aan een maatschappelijke behoefte? Sluit het nut van de fondsen zoals gesteld bij oprichting nog aan op de huidige maatschappelijke inzichten?</p> <p>Wat is de meerwaarde van de fondsen ten opzichte van acties, maatregelen en instrumenten binnen de respectievelijke beleidsvelden?</p>
Marktfalen	<p>Blijft er op het terrein waarop de fondsen zijn ingericht sprake van marktfalen?</p> <p>Blijven fondsen in de komende vier jaar het juiste instrument om als overheid in dit marktfalen te compenseren, gezien vanuit de marktontwikkelingen, technologische ontwikkelingen en de provinciale opgaven?</p>
Effectiviteit en rechtmatigheid	<p>Welke bijdrage leveren de fondsen zelf aan het realiseren aan de doelstellingen en maatschappelijke opgave van de fondsen?</p> <p>In welke mate worden de afgesproken KPI's behaald?</p> <p>Wordt geïnvesteerd conform het investeringsreglement waardoor gewaarborgd is dat de investeringen bijdragen aan de doelstellingen?</p>
Revolverendheid en multiplier	<p>Bij de fondsen waarbij de eis van revolverendheid is gesteld, ligt het in de lijn der verwachting dat er sprake zal zijn van revolverendheid? In welke mate?</p> <p>Wat is de (financiële) multiplier op het geïnvesteerde vermogen als resultaat van de Brabantse fondsen?</p>
Governance en management	<p>Is de governancestructuur op een efficiënte en effectieve wijze in gericht?</p> <p>Verloopt de uitvoering/governance van de fondsen conform de afspraken?</p> <p>Verloopt de uitvoering van het fondsmanagement efficiënt en effectief?</p>
Interactie met externe stakeholders	<p>Is de organisatiestructuur ter ondersteuning van de uitvoering van de fondsen, ondergebracht bij BOM, Stichting C en Groen Ontwikkefonds Brabant, efficiënt en effectief?</p> <p>Hoe is de rolverdeling formeel vastgelegd tussen de fondsen en hun externe stakeholders?</p> <p>Hoe is tot dusver de samenwerking van de fondsen met hun externe stakeholders verlopen?</p>
Risicomanagement	<p>Hoe effectief is het risicomanagement van de fondsen tot dusver?</p>

Bijlage 2 Onderzoeksaanpak



Onderzoeksopzet

Gezien de doelstelling van de evaluatie omvatte het onderzoek zowel elementen van een productevaluatie (de resultaten tot nu toe) als van een procesevaluatie (zoals governance structuur, fondsmanagement en risicomanagement). De evaluatie van de vijf fondsen is daarbij opgezet als een parallel lopend onderzoek van de vijf afzonderlijke fondsen. De evaluatie betrof nadrukkelijk geen vergelijkende evaluatie tussen de fondsen, maar per fonds een vergelijking tussen de doelstellingen en de uitvoering en bereikte resultaten tot nu toe. Daarbij hebben we in eerste instantie de resultaten en processen op het niveau van de individuele fondsen in beeld gebracht. Vervolgens hebben wij de bevindingen per fonds op een hoger abstractieniveau samengebracht om het beeld te geven van de voortgang op het niveau van de vijf fondsen gezamenlijk.

Start van het onderzoek

Voorafgaand aan data-verzameling hebben we eerst een overkoepelende startbijeenkomst gehouden met de begeleidingsgroep van de opdrachtgever. Tijdens deze bijeenkomst hebben we met de begeleidingsgroep de definitieve doel- en vraagstelling, de evaluatiecriteria op basis van de deelvragen, het plan van aanpak en de planning definitief vastgesteld. Ook hebben we gesproken over potentiële knelpunten en risico's tijdens het onderzoek en de oplossingen daarvoor. Vervolgens hebben we ook voor ieder individueel fonds een aparte startbijeenkomst gehouden met het fondsmanagement. Deze startbijeenkomsten op het niveau van de individuele fondsen hadden tot doel het plan van aanpak te presenteren en draagvlak en betrokkenheid te creëren, zodat het onderzoek zo effectief en efficiënt mogelijk kon worden uitgevoerd.

Gelijktijdig met de evaluatie van de vijf fondsen liep er ook een onderzoek van de Zuidelijke Rekenkamer naar de informatievoorziening aan de Statenleden en hun kaderstellende en controlerende rol voor de fondsen. Voorafgaand aan de dataverzameling hebben wij daarom ook contact opgenomen met de Zuidelijke Rekenkamer om af te stemmen over het onderzoek rondom de informatievoorziening. Op basis van deze afstemming is de onderzoeksaanpak van de evaluatie nader aangescherpt om overlap met het rekenkameronderzoek te voorkomen.

Data-verzameling

Na de startbijeenkomsten zijn we begonnen met de dataverzameling. Daarbij hebben we als eerste een documentenstudie uitgevoerd. Hiervoor hebben we per fonds de volgende schriftelijke bronnen bestudeerd:

- subsidieverordening
- statuten
- investeringsreglement
- financieringsaanvragen
- adviezen van de (eventuele) adviescommissie over financieringsaanvragen
- investeringsbeslissingen

In aansluiting op de documentenstudie hebben we per fonds met de betrokken partijen interviews gehouden. Dit is veelal individueel gebeurd, maar in een aantal gevallen ook door middel van groepsgesprekken. Per fonds hebben we gesproken met:

- provinciale accounthouder
- fondsmanagement
- enkele partijen die een aanvraag hebben ingediend
- enkele leden van de raad van toezicht en/of de adviescommissie

- enkele externe experts²¹
- accountants

Data-analyse

Bij de data-analyse hebben we de verzamelde gegevens over de doelstellingen en de resultaten van de fondsen systematisch met elkaar vergeleken. Daarbij hebben we ook aandacht besteed aan de looptijd van de fondsen en ook rekening gehouden met de context van de fondsen. Door goed naar de meer inhoudelijke kant van een fonds te kijken, hebben we de feitelijke resultaten kunnen duiden en nuance en verdieping aan kunnen brengen. Zo hebben we de resultaten per fonds bijvoorbeeld niet alleen aan de hand van het eigen businessplan beoordeeld, maar hebben we het behaalde resultaat ook geplaatst in het perspectief van de sector om het relatieve resultaat in beeld te krijgen.

Ook hebben wij er in deze eerste evaluatie rekening mee gehouden dat sommige fondsen sinds hun oprichting een aanlooptijd hebben gehad, waardoor ze nog geen vier jaar actief zijn geweest. Bij de beoordeling van de resultaten hebben wij hier rekening mee gehouden.



²¹ Voor het Groenfonds en voor het Breedbandfonds zijn geen afzonderlijke interviews gehouden met onafhankelijke experts. In beide gevallen waren de landelijke experts nauw betrokken bij het fonds, hetzij als partners, hetzij als fondsmanager. Wij hebben deze experts daarom tijdens de interviewronde in één gesprek vanuit meerdere perspectieven bevraagd.

Bijlage 3 Deelrapport Evaluatie Groen Ontwikkelfonds Brabant

Zie separate bijlage 1016259-031



Bijlage 4 Deelrapport Evaluatie fondsen Energiefonds

Zie separate bijlage 1016259-032



Bijlage 5 Deelrapport Evaluatie Brabant C

Zie separate bijlage 1016269-033



Bijlage 6 Deelrapport Evaluatie Breedbandfonds

Zie separate bijlage 1016259-034



Bijlage 7 Deelrapport Evaluatie fondsen Innovatiefonds

Zie separate bijlage 101629-035



Onze contactgegevens

KplusV

Vestiging Arnhem

Postbus 60055
6800 JB Arnhem
Westervoortsedijk 73
6827 AV Arnhem
T +31 (0)26 355 13 55

Vestiging Amsterdam

Postbus 74744
1070 BS Amsterdam
Science Park 402
1098 XH Amsterdam
T +31 (0)20 669 90 66

E info@kplusv.nl

I www.kplusv.nl



Thema's



Over KplusV

Wie we zijn

Wie betrokken is, wordt betrokken. Dat zien we bij KplusV elke dag. Opdrachtgevers en initiators weten ons te vinden. Voor gedegen adviezen. Voor onze kennis van zowel de publieke sector als het bedrijfsleven. Voor onze ervaring met innovatieve projecten. En voor onze ondernemersmentaliteit. Vaak nemen we zelf het initiatief om partijen bij elkaar te brengen. Want we houden van aanjagen en van resultaat.

Wat we doen

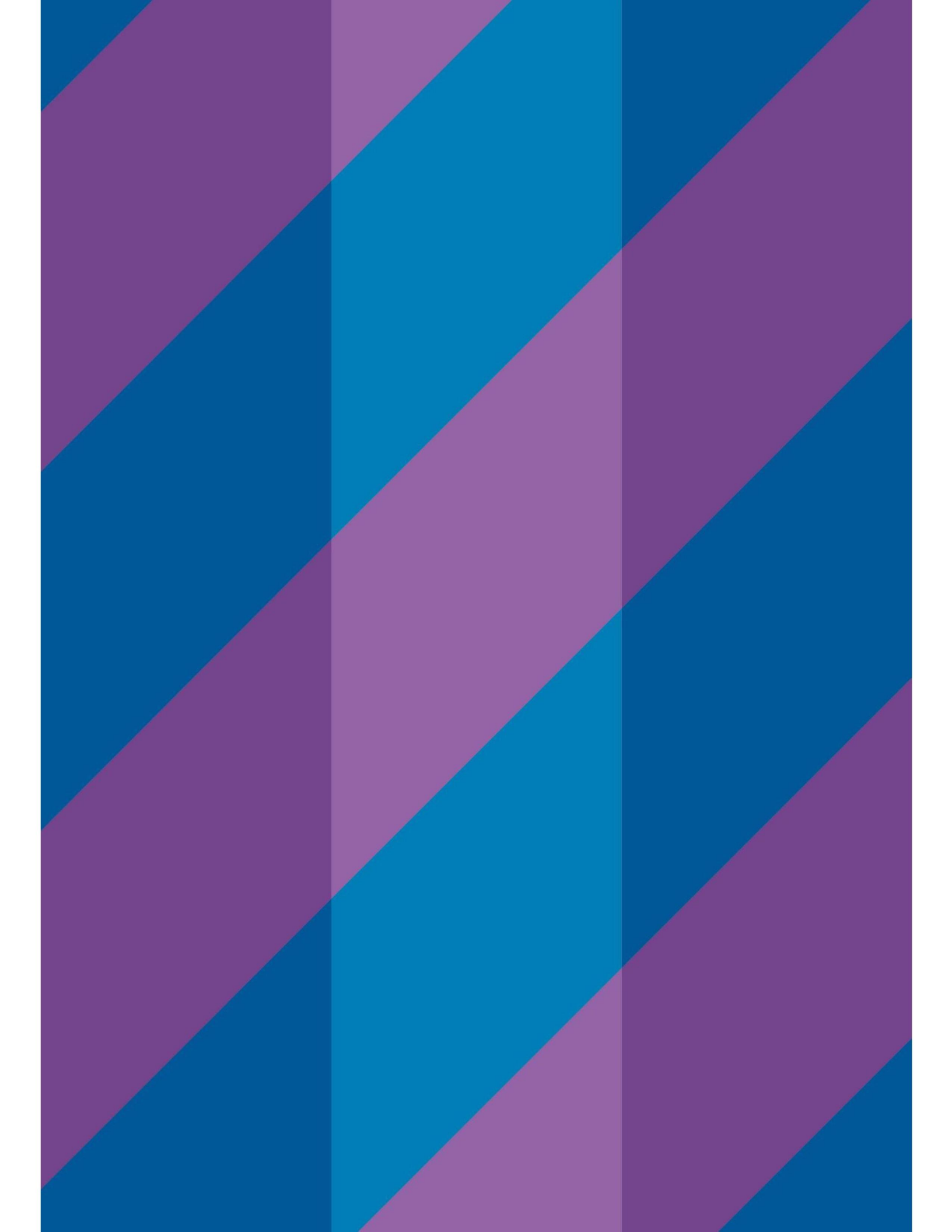
We verbinden mensen en mogelijkheden. Daar zijn we goed in. We laten publieke organisaties en bedrijven excelleren, zodat ze het beste uit zichzelf en elkaar halen. Verbinden als middel, niet als doel. Met als gevolg slimme oplossingen die betekenisvol zijn voor maatschappij en opdrachtgevers. Je vindt ons overal waar mogelijkheden en ambities bij elkaar komen. Bij de publieke sector die voor maatschappelijke uitdagingen staat. Bij ondernemingen met strategische en operationele vraagstukken. Bij organisaties in transitie.

Hoe we verbinden

In ieder geval altijd informeel en collegiaal. Maar met een enorme drive om projecten te laten slagen. Met inspirerende initiatieven en goede ideeën. Als adviseur, kwartiermaker, programmamanager of gids... Zolang het maar slaagt. We denken, durven en doen. Die houding maakt ons tot een modern, no nonsens kennisbedrijf. Flexibel, innovatief en resultaat-gedreven. Aantoonbaar.

En waarom we dat doen

Onze kracht schuilt in onze aanpak: een stevige mix van bedenken, verbinden en doen. Partijen en middelen succesvol bij elkaar brengen. Liefst in een publiek-privaat ecosysteem. Omdat dat mogelijkheden biedt om structureel en langdurig waarde te creëren die je niet alleen kunt bereiken. Wij werken er al sinds 1984 mee. En onze ambitie is daarin marktleider te blijven. Want zo leveren en ervaren we elke dag de toegevoegde waarde ervan. Bij onze projecten, bij onze opdrachtgevers, in de samenleving en bij onszelf... KplusV initieert, adviseert, verbindt en realiseert. Nu en in de toekomst.





Noord-Brabantse fondsen 2013-2016

Uitwerking evaluatie
Groen Ontwikkelfonds Brabant

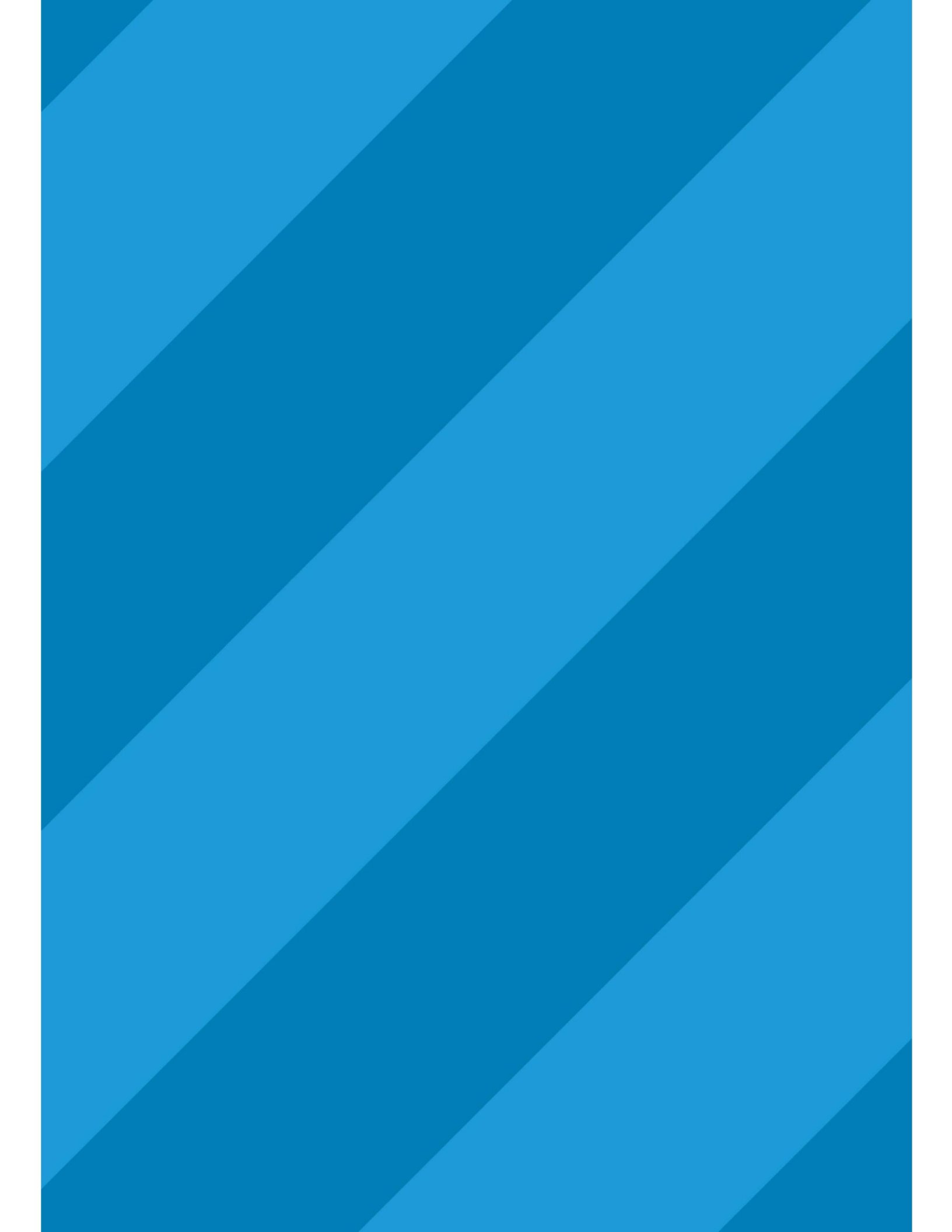
Opdrachtgever:

Provincie Noord-Brabant
Arnhem, 8 februari 2017

Ons kenmerk 1016259-031 Groenontwikkelfonds



**K
PLUS
V**



Noord-Brabantse fondsen 2013-2016

Uitwerking evaluatie
Groen Ontwikkelfonds Brabant



Opdrachtgever:
Provincie Noord-Brabant
Arnhem, 8 februari 2017

Ons kenmerk 1016259-031 Groenontwikkelfonds

Contactpersoon:
Edwin Netjes
+31 6 27 08 55 01
netjes@kplusv.nl

Inhoud

1	Inleiding	5
1.1	Aanleiding	5
1.2	Doelstelling	5
1.3	Aanpak en onderzoeksthema's	5
1.4	Deze rapportage – Groen Ontwikkelfonds Brabant	6
2	Groen Ontwikkelfonds Brabant	7
2.1	Inleiding	7
2.2	Historie en aanleiding	7
2.3	Doelen	9
2.4	Organisatie	10
2.5	Beschikbare middelen	11
2.6	Werkwijze	12
3	Groen Ontwikkelfonds - Analyse	15
3.1	Inleiding	15
3.2	Maatschappelijke inbedding	15
3.3	Marktfalen	18
3.4	Effectiviteit en rechtmatigheid	19
3.5	Revolverendheid en multiplier	25
3.6	Governance en management	26
3.7	Interactie met stakeholders	32
3.8	Risicomanagement	34
4	Conclusies	36

Bijlagen

Bijlage 1	Onderzoekskader	39
Bijlage 2	Onderzoeksmethodiek	40
Bijlage 3	Documentenlijst	42
Bijlage 4	Geïnterviewden en begeleidingsgroep	44
	Onze contactgegevens	45



1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De Provincie Noord-Brabant wil een Europese topregio op het gebied van kennis en innovatie blijven en haar economie verder versterken. Ze wil als regio aantrekkelijk zijn voor bedrijvigheid, kapitaal, kennis en partners. Het is daarom van belang dat het ondernemerschap en innovatie in de provincie gestimuleerd worden en oplossingen voor maatschappelijke vragen worden gevonden. Bovendien wil de provincie een grotere synergie bewerkstelligen tussen private en publieke middelen.

De fondsen van Investeringsagenda Essent - te weten het Breedbandfonds, Innovatiefonds, Energiefonds, Groen Ontwikkelfonds en Brabant C - zijn onderdeel van het instrumentarium van de provincie om deze doelen te bewerkstelligen.

1.2 Doelstelling

De doelstelling van deze opdracht is het eerste evaluatieonderzoek uit te voeren naar de vijf Brabantse fondsen uit de Investeringsagenda Essent. Deze evaluaties dienen als basis voor het besluit van Provinciale Staten om de fondsen bij te stellen of (in een uiterst geval) te beëindigen. Voor deze fondsevaluaties is het volgende centrale doel geformuleerd:

Het inzichtelijk maken van de voortgang, werkwijze, effectiviteit en efficiëntie van de Brabantse investeringsfondsen sinds oprichting en het beoordelen van deze fondsen als instrument om hun beoogde (maatschappelijke) doelen te halen.

1.3 Aanpak en onderzoeksthema's

1.3.1 Aanpak

Deze evaluatie heeft plaatsgevonden in de periode oktober 2016 tot en met januari 2017 onder begeleiding van een door Provincie Noord-Brabant ingestelde begeleidingsgroep (zie bijlage 4). Vertrekpunt voor het onderzoek waren het opgestelde onderzoekskader waarin de verschillende onderzoeksvragen en de methodieken/aanpak om deze te beantwoorden zijn vastgesteld (bijlage 1 in deze rapportage). De aanpak welke gevolgd is voor deze evaluatie is opgenomen in bijlage 2. Belangrijke onderdelen waren deskresearch en interviews met de ambtelijke organisatie, de actoren binnen het fonds en externe experts (zie bijlage 4).

1.3.2 Onderzoeksthema's

De onderzoeksvragen voor deze evaluatie zijn geaggregeerd tot een zevental overkoepelende thema's, op basis waarvan ook deze rapportage is vormgegeven. We gebruiken deze thema's in de structuur van de analyses per fonds.



1. Maatschappelijke inbedding
2. Marktfalen
3. Effectiviteit en rechtmatigheid
4. Revolverendheid en multiplier
5. Governance en management
6. Interactie met stakeholders
7. Risicomanagement



Figuur 1. Zeven onderzoeksthema's.

1.4 Deze rapportage – Groen Ontwikkelfonds Brabant

Deze rapportage beschrijft de uitkomsten van de uitgevoerde evaluatie naar het Groen Ontwikkelfonds Brabant (hierna het GOB). De evaluatie richt zich op het fonds en de beheerorganisatie GOB BV. Het fonds en de werkwijze van de beheerorganisatie kan niet los worden gezien van de samenwerkingsovereenkomst die is gesloten tussen de provincie en de zogenaamde manifestpartners. Daarin zijn afspraken over het GOB, GOB BV en de Werkeenheid van de provincie en manifestpartners vastgelegd. De overeenkomst is geen onderwerp van de evaluatie, maar het is onvermijdelijk dat de werkwijzen die uit de overeenkomst voortkomen, aan de orde komen in de evaluatie.

Gestart wordt met het schetsen van de historie, aanleiding en het vertrekpunt van het fonds (hoofdstuk 2). In hoofdstuk 3 worden per thema de vastgestelde onderzoeksvragen beantwoord, gevolgd door een conclusie (hoofdstuk 4). Deze rapportage maakt onderdeel uit van het evaluatierapport met als kenmerk 1016259-030 waarin de uitkomsten van alle vijf fondsen uit de Investeringsagenda Essent geaggregeerd zijn.

2 Groen Ontwikkelfonds Brabant



2.1 Inleiding

In de vergadering van Provinciale Staten van juni 2013 is besloten om vier investeringsfondsen op te richten vanuit de Essentgelden, waaronder ook het groenfonds **waarvoor € 240 miljoen** ten laste van de middelen van de Investeringsagenda werden toegewezen.¹

2.2 Historie en aanleiding

Het Businessplan² van het Groen Ontwikkelfonds Brabant (GOB) beschrijft de aanleiding voor de oprichting van het GOB. Natuur en landschap zijn van groot belang voor een gezonde leefomgeving en het welzijn van de burgers in Brabant. Tot 2010 konden in Nederland gronden voor nieuwe natuur worden verworven en als nieuwe natuur worden ingericht met behulp van het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG). Via het ILG konden de provincies geld besteden aan doelen van het Rijk voor onder meer natuur, recreatie, landschap, bodem en water. Het kabinet Rutte I heeft de looptijd van de het ILG voortijdig beëindigd in verband met de decentralisatie van het natuurbeleid.

In 2011 hebben Brabantse organisaties in reactie op het Kabinet Rutte I in een manifest (Het Brabantse buitengebied in een metropolitane omgeving)³ de provincie opgeroepen om te waarborgen dat naast het rijksdeel van de ecologische hoofdstructuur (onder meer de Natura2000-gebieden) het provinciale deel van de ecologische hoofdstructuur en de ecologische verbindingzones alsnog (volledig) worden gerealiseerd. Deze manifestpartners zijn de volgende organisaties: ZLTO, Brabants Landschap, de Noord-Brabantse Waterschappen, Natuurmonumenten, Brabants Particulier Grondbezit, de Brabantse Milieufederatie, Staatsbosbeheer en de ANWB.

De manifestpartners, inclusief de provincie, hebben de ecologische hoofdstructuur (EHS) herbenoemd tot Natuurnetwerk Brabant.(NNB). Het NNB is een netwerk van natuurgebieden van (inter-)nationaal en provinciaal belang die verbonden zijn door ecologische verbindingzones, met als doel de veiligstelling van ecosystemen met de daarbij behorende flora en fauna. Het NNB bestaat uit de Rijks EHS (REHS – Natura2000 gebieden en KWR-gebieden), de provinciale EHS (PEHS) en de ecologische verbindingzones (EVZ) in de provincie.

De provincie heeft de uitnodiging van de manifestpartners opgepakt. In de beleidsnota "Brabant: uitnodigend groen, het natuur en landschapsbeleid voor de jaren 2012-2022"⁴ heeft Provinciale Staten (PS) de nieuwe koers voor versterking van de Brabantse natuur vastgesteld. Die nieuwe koers bestaat er onder meer uit dat het natuurnetwerk wordt gerealiseerd voor minder geld, dat grondaankopen gebiedsgewijs gaan en gekoppeld worden aan versterking van de kwaliteit van de waterhuishouding, recreatie en de agrarische bedrijvigheid. De provincie heeft de manifestpartners op haar beurt uitgedaagd om met initiatieven te komen en is daarbij bereid een stap opzij te doen. De nieuwe koers sluit tevens aan bij de visie van de SER Brabant om economie en natuur meer met elkaar te verbinden.

¹ Provinciale Staten Noord-Brabant Besluit 42/13B.

² Businessplan Groen Ontwikkelfonds, 7 mei 2013.

³ Manifest "Het Brabantse buitengebied in een metropolitane omgeving".

⁴ Provinciale Staten van Noord-Brabant, 9 september 2013.

De manifestpartners hebben een aanbod gedaan. Dit heeft geresulteerd in de samenwerkingsovereenkomst (SOK) tussen provincie en manifestpartners 'Realisatie van de ecologische hoofdstructuur in Noord-Brabant' van mei 2014. In de overeenkomst is vastgelegd dat de partijen een gebiedsgerichte aanpak voorstaan waarbij kansen worden gezocht in interactie met andere sectoren. De aanpak is gedifferentieerd: enerzijds realiseren van natuur met hoogstaande natuurbeheertypen op bepaalde plekken vanwege Europese verplichtingen (Natura2000) of vanuit kwetsbaarheid van de natuur; anderzijds het realiseren van minder kwetsbare natuur in wisselwerking met andere functies op plaatsen waar dat toelaatbaar is.⁵ In de SOK zijn de bijdragen van de provincie en van de manifestpartners aan de realisatie van de doelen vastgelegd, en worden ook de functies en rollen van het Groen Ontwikkelfonds en van de Werkenheid benoemd (zie paragraaf 2.5).



Tijlijn

In onderstaande figuur zijn enkele van de beslissingen van de provincie over instelling en inrichting GOB opgenomen.



Figuur 2. Tijlijn besluitvorming GOB.

⁵ Samenwerkingsovereenkomst ter zake van de realisatie van een ecologische hoofdstructuur in Noord-Brabant tussen Provincie Noord-Brabant en de Manifestpartners, 15 mei 2014.

Op 22 april 2014 heeft Gedeputeerde Staten (GS) besloten tot het oprichten van Het Groen Ontwikkelfonds Brabant BV (GOB BV)⁶ en tot het aanstellen van de directeur.⁷ GOB BV heeft als opdracht om de provinciale en rijks-EHS en de EVZ te realiseren conform de opgave die in de nota Brabant Uitnodigend Groen (BrUG) is vastgelegd. Door ontwikkelingen rond de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS), maakt een deel van de zogenaamde PAS-gebieden die tot het Rijksdeel ecologische hoofdstructuur behoren,⁸ vanaf 2017 geen deel meer uit van de opgave van het GOB.



Verandering realisatie EHS en EVZ

Naar aanleiding van het manifest van 2011 en op grond van de samenwerkingsovereenkomst zijn er verschillende onderdelen van de realisatie van de EHS en EVZ veranderd.

- het Groen Ontwikkelfonds Brabant is opgericht;
- de beheerorganisatie van het fonds is op afstand geplaatst en ondergebracht in een BV;
- de beheerorganisatie werkt samen met de manifestpartners;
- er wordt op een andere manier gewerkt bij de verwerving, inrichting en functieverandering;
- provincie en manifestpartners zetten gezamenlijk een Werkeenheid op die initiatieven tot verwerving, inrichting en functieverandering stimuleert, de initiatieven ondersteunt met kennis en expertise en adviseert over aanvragen;
- subsidies worden verstrekt onder de voorwaarde van cofinanciering;
- er wordt gewerkt aan de 'ondernemende NNB' (ONNB).

Deze verschillende onderdelen hangen aan de ene kant samen. Aan de andere kant zijn vrijwel elk van de onderdelen los van elkaar realiseerbaar, en zijn de onderdelen realiseerbaar los van de context van de oprichting van het fonds en het op afstand plaatsen van de beheerorganisatie van het fonds.

2.3 Doelen

De looptijd van het Groen Ontwikkelfonds Brabant is van 2014 tot 2027. In 2027 moet de EHS-opgave zijn gerealiseerd. Het doel van GOB BV is om samen met de manifestpartners het Natuurnetwerk Brabant (NNB) te realiseren. Dit moet gebeuren op een vernieuwende wijze, conform de ambitie van Brabant Uitnodigend Groen (BrUG) en gebaseerd op de Agenda van Brabant.

De doelstelling van het Groen Ontwikkelfonds Brabant zijn uitgewerkt in de volgende onderdelen:

1. het realiseren (verwerven en inrichten) van 3.100 ha van de provinciale Ecologische Hoofdstructuur (PEHS);
2. het verwerven van 2.274 ha. Rijks EHS;
3. het inrichten van 5.648 ha. Rijks EHS;
4. 700 km EVZ.⁹

Deze doelstelling en daarmee de opdracht van GOB is aan verandering onderhevig:

- de basiskaart en ambitiekaart voor natuur in Brabant wordt in 2017 nader vastgesteld;
- er kunnen nog gronden van REHS en middelen in tranches worden toegevoegd de komende jaren, vanwege de decentralisatie van het natuurbeleid van rijk naar provincies;
- in 2016 is besloten tot uitname van complexe PAS-gebieden uit het fonds; de precieze hectares worden in 2017 vastgesteld.

⁶ Als hierna het GOB wordt genoemd dan wordt het fonds bedoeld. Met GOB BV wordt de fondsbeheerder aangeduid.

⁷ GS C2141825/3534240.

⁸ De zogenaamde complexe PAS-gebieden; een deel van de Natura2000 gebieden.

⁹ Inmiddels (eind 2016) wordt door GOB BV de voorkeur er aan gegeven om ook de EVZ in ha uit te drukken. De omvang kan per strekkende km verschillen. Voor de totale opgave kan worden uitgegaan van circa 1750 ha. De provincie benoemt de EVZ in km.

N.B. wij blijven in dit rapport naast NNB de termen P-EHS, R-EHS en EVZ hanteren wanneer het om betreffende onderdelen van het NNB gaat. Dit heeft er onder meer mee te maken dat op verschillende plaatsen een onderscheid bestaat inzake de benadering van de Rijks EHS – bijvoorbeeld ten aanzien van complexe PAS-gebieden – de provinciale EHS en de EVZ – bijvoorbeeld door een pilot met gewijzigde bijdrage percentage voor de droge EVZ. Uitleg over deze voorbeelden treft u in de komende paragrafen.



Beleidstheorie

GOB BV is een uitvoeringsorganisatie van de provincie die door de provincie op afstand is gezet, met zelfstandige beschikbaarheid over de fondsmiddelen uit het GOB. GOB BV beheert de middelen die de provincie ter beschikking heeft gesteld. Deze bestaan uit financiële middelen en gronden. GOB BV is beoogd als een kleine slagvaardige organisatie die opereert met in achtneming van de aandeelhoudersinstructie en het investeringsreglement. GOB BV kan zelfstandig beslissen over aanvragen en investeringsvoorstellen zolang deze passen binnen de kaders van het provinciale natuurbeleid.

GOB BV levert een bijdrage aan de realisatie van het NNB en verstrekt subsidies in de vorm van geldbedragen, leningen en garanties aan initiatiefnemers die grond willen verwerven en inrichten als nieuwe natuur. GOB BV kan ook strategisch gronden verwerven en participeren in initiatieven. De subsidies stimuleren initiatieven van onderop waardoor ontwikkeling van natuur en landschap dicht bij de maatschappij wordt gepositioneerd. De realisatie van het NNB wordt op deze wijze een samenspel van de verschillende partijen: de provincie, manifestpartners en derden. Natuurgronden worden niet zonder meer doorgeleverd aan terreinbeherende organisaties (o.a. Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer), alle partijen hebben in principe de mogelijkheid om gronden te verwerven, in te richten en te beheren.

Het GOB stelt de partijen in staat hun eigen rol te pakken in de ontwikkeling van de natuur.

Hier ligt een belangrijke aanname aan ten grondslag. De middelen die beschikbaar komen voor realisatie van het NNB zijn niet alleen middelen van de provincie. Er wordt ook een bijdrage verwacht van initiatiefnemers en derden via cofinanciering. De bijdragen van de manifestpartners lopen via hun initiatieven. De provinciale inbreng kent een multiplier van minstens 2 voor de provinciale EHS en ongeveer 2 voor de ecologische verbindingzone.¹⁰ De multiplier kan per initiatief variëren.

De gedachte is dat op deze manier het NNB door het samenspel met initiatiefnemers op een efficiëntere wijze en met minder middelen wordt gerealiseerd dan voorheen.

Natuurontwikkeling, leefbaarheid en economie worden in samenhang opgepakt. Er ontstaat een synergie in de verbinding tussen economie en natuur.

2.4 Organisatie

Op 22 april 2014 heeft GS besloten tot het oprichten van Het Groen Ontwikkelfonds Brabant BV en tot het aanstellen van een directeur. De provincie is 100% aandeelhouder van de BV. GS vormt de Algemene vergadering van Aandeelhouders (AvA). De BV beheert de financiële middelen en de beschikbare hectares en heeft trekkingsrechten over de gronden. De BV is ingesteld om op een praktische en vernieuwende wijze de EHS op provinciaal niveau te realiseren en daarmee mede invulling te geven aan de taak die in 2011 is gedecentraliseerd van het Rijk naar de provincies.

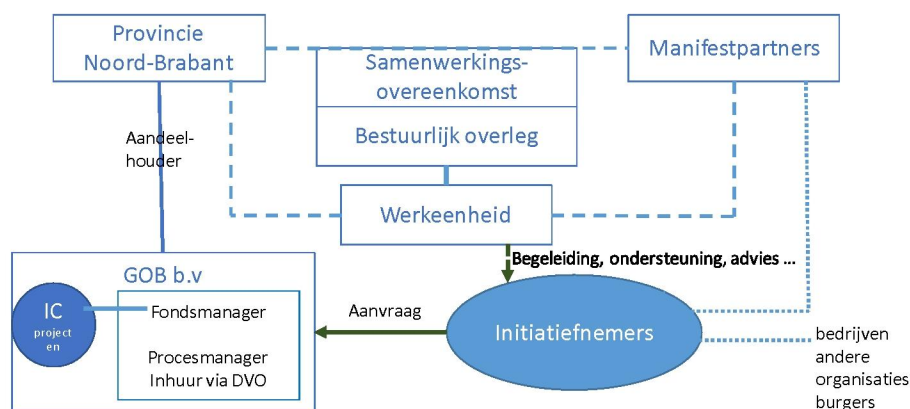
¹⁰ Doordat in de loop van 2016 is besloten tot wijziging van de bijdrage uit het fonds van 50 naar 75 % voor het gemeentelijk deel van de ecologische verbindingzone is de multiplier kleiner geworden.



GOB BV heeft twee medewerkers in dienst, gedetacheerd vanuit de provincie: de directeur (fondsmanager) en de procesmanager. Daarnaast huurt GOB BV bij de provincie capaciteit in voor operationele werkzaamheden. Inhuur geschiedt op basis van dienstverleningsovereenkomsten tussen GOB BV en de provincie.¹¹ Er zijn DVO's gesloten voor ICT, juridisch advies, vastgoed, financiële administratie en subsidies. Voor inzet van medewerkers op het vlak van natuur is geen aparte DVO vastgesteld.

De provincie en manifestpartners hebben in het kader van de samenwerkingsovereenkomst een gezamenlijke Werkeenheid opgezet die ondersteuning kan verlenen aan initiatieven voor ontwikkelen van nieuwe natuur vanuit de samenleving: manifestpartners, gemeenten, bedrijven en burgers. In de Werkeenheid zitten vertegenwoordigers van de verschillende manifestpartners. De Werkeenheid wordt voorgezeten door een medewerker van de provincie. De Werkeenheid heeft maandelijks gestructureerd werkoverleg met GOB BV. Eind 2015 is het operationele overleg rondom casuïstiek geïntensiveerd.¹²

GOB BV heeft een investeringscommissie. De fondsmanager legt de voorstellen en verzoeken om subsidies voor aan de investeringscommissie. De commissie bestaat uit onafhankelijke deskundigen op het vlak van ecologie, financiën en economie. Zij beoordeelt de initiatieven en verstrekt een advies aan de fondsmanager. De fondsmanager besluit op grond van het advies over de investeringsvoorstellen.



Figuur 3. Organogram GOB.

2.5 Beschikbare middelen

Het GOB bevat middelen die kunnen worden ingezet voor functiewijziging, verwerving en inrichting van nieuwe natuur. De omvang van het fonds bedroeg bij aanvang (2014) € 240 miljoen (Agenda van Brabant) en 2.274 ha ruilgrond die is ingebracht door het Rijk.

Van de € 240 miljoen wordt € 40 miljoen beschikbaar gesteld voor inrichting van Rijks EHS. Voor de realisatie van het NNB als geheel is naar verwachting 480 miljoen nodig. Het is de bedoeling dat er door cofinanciering en kostenefficiënte maatregelen nog eens € 240 miljoen beschikbaar komt bij derde partijen. De manifestpartijen hebben aangegeven dat zij hun inbreng van € 160 miljoen voor de PEHS en EVZ op projectniveau zullen inzetten – in de vorm van gronden, capaciteit en ook financiële middelen en een besparing van € 80 miljoen door anders te werken.

¹¹ De overeenkomsten worden ook benoemd als Service Level Agreements SLA's. Op de documenten staat de titel Dienstverleningsovereenkomst.

¹² Jaarverslag 2015, p.13

Opgave	Beschikbare middelen
3.100 ha PEHS	€ 109 mln. voor verwerving € 20 mln. voor inrichting
Inrichting 5.648 ha reeds verworven REHS	€ 40 mln.
Realisatie 710 km. EVZ	€ 71 mln.
Totaal	€ 240 mln.
Verwerving 2.274 ha REHS	2.274 ha ruilgrond



Tabel 1. Samenhang opgave en beschikbare middelen (Business case, p.4).

Een deel van deze grond en middelen is ingezet voor projecten die zijn aangevraagd en beoordeeld voorafgaand aan de start van GOB BV in 2014. Dit zijn de zogenaamde pre-GOB-projecten. Voorts wordt een deel van de gronden van de REHS uit het fonds genomen ten behoeve van de zogenaamde complexe PAS-gebieden.¹³ De omvang van de uitname wordt begin 2017 duidelijk.

De provincie heeft de (ruil)gronden in portefeuille (economisch eigendom) en krijgt ook de eventuele strategische aankopen van GOB BV in portefeuille. Voor de gronden is een Overeenkomst trekkingsrechten Grond¹⁴ afgesloten tussen provincie en GOB BV. Provinciale Staten hebben aan GOB BV gelden ter beschikking gesteld in de vorm van een subsidie lopend van 2014 tot en met 2027. Jaarlijks wordt hiervan door de provincie een voorschot verstrekt. GOB BV beslist over de toekenning van de subsidies aan aanvragers.¹⁵

GOB BV heeft ruim een miljoen euro per jaar op de begroting voor organisatiekosten, investeringscommissie en inhuur van verschillende disciplines via de DVO's. Deze middelen worden door de provincie via subsidie aan GOB BV ter beschikking gesteld.¹⁶

2.6 Werkwijze

Manifestpartners, gemeenten, bedrijven en andere private organisaties kunnen een projectvoorstel met subsidieaanvraag indienen bij het GOB. De initiatiefnemer kan een beroep doen op verschillende financieringsinstrumenten. GOB BV verleent subsidies door het ter beschikking stellen van een geldbedrag, leningen of garantstellingen.

Voor de subsidieaanvraag moet een standaardformulier worden ingevuld waarbij het projectvoorstel wordt getoetst aan de criteria zoals die vermeld staan in het investeringsreglement. Bij de aanvraag dienen verplichte bijlagen toegevoegd te worden waaronder bijvoorbeeld een verklaring van afstemming met het Waterschap of een verklaring van geen bezwaar van de bank in het geval van functiewijziging (van agrarisch naar natuur) bij gronden waar een hypotheek op rust.

Projecten worden ingedeeld aan de hand van "macro-businesscases". Er wordt een onderscheid gemaakt tussen macro-businesscases voor de Rijks EHS, provinciale EHS en de EVZ's. Per categorie financiert het GOB tot een bepaald percentage, het overige bedrag dient te komen van private cofinanciering (in geld of door slimme bezuinigingen door werk met werk te combineren). Door deze aanpak worden de kosten per categorie met elkaar verevend.

¹³ PAS = Programmatische Aanpak Stikstof en staat in relatie tot Natura2000 gebieden. Besluitvorming over de aantal ha vindt in 2017 plaats.

¹⁴ 1 juli 2014.

¹⁵ GS, Beschikking 7-9-2015.

¹⁶ Bijv. GS beschikking 26-2-2016.

Oppervlakte	Financiering
500-750 ha	tot 85% aankopen/inrichten
1.500-2.000 ha	50% ondernemende EHS
500-750 ha	0-15% ¹⁷ financiering verbinding economie
Compensatie en besparing REHS	

Tabel 2. Macro business-case provinciale EHS.



Oppervlakte	Financiering
1.500- 2.000 ha	tot 85% aankopen/inrichten
50-200 ha	50% ondernemende EHS
50-200 ha	0-15% financiering verbinding economie ¹⁸
Compensatie en besparing REHS	

Tabel 3. Macro business-case Rijks EHS. Bron: Samenwerkingsovereenkomst 2014.

Voor de ecologische verbindingzones was in eerste instantie 50% financiering door de provincie mogelijk zoals vastgesteld in de beleidsnota BrUG. Dit is in 2016 in een pilot opgehoogd naar 75% voor het EVZ-deel van gemeenten (zie par 2.7.4).

Het proces van aanvraag en beoordeling is in onderstaande figuur weergegeven.

¹⁷ Het businessplan uit 2013 noemt hier 0 – 25 %.

¹⁸ Idem.



Figuur 4. Aanvraag en besluitvorming subsidie Groen Ontwikkelfonds.

3 Groen Ontwikkelfonds - Analyse



3.1 Inleiding

Hieronder gaan we nader in op de verschillende onderzoeksthema's van deze evaluatie: de maatschappelijke inbedding van het fonds, marktfaalen, effectiviteit en rechtmatigheid, revolverendheid, governance, interactie met stakeholders en risicomanagement.

3.2 Maatschappelijke inbedding

In deze paragraaf evalueren wij of het fonds nog aan een maatschappelijke behoefte voldoet en wat de ontwikkeling in maatschappelijke inzichten zijn die mogelijk van invloed zijn op de werking van het GOB.

Vragen die aan deze paragraaf ten grondslag liggen zijn:

- *Is er een ontwikkeling in maatschappelijke inzichten?*
- *Sluit het nut van het fonds zoals gesteld bij oprichting nog aan op de huidige maatschappelijke inzichten?*
- *Wat is de meerwaarde van het fonds ten opzichte van acties, maatregelen en instrumenten binnen de respectievelijke beleidsvelden?*
- *Voldoet het fonds nog aan een maatschappelijke behoefte?*
- *Zijn er alternatieve middelen en instrumenten om de doelen te halen?*

De maatschappelijke inbedding van ontwikkeling van nieuwe Natuur in Noord-Brabant sinds de totstandkoming van het Groen Ontwikkelfonds Brabant is onveranderd. De waarde van natuur in Brabant mede als factor in woon-, leef- en vestigingsklimaat is onveranderd. Het fonds voorziet in de behoefte om nieuwe natuur te ontwikkelen, gebruik makend van initiatieven van onderop: van bedrijven, natuurorganisaties en andere overheden. Die behoefte is door de manifestpartners en door de provincie nadrukkelijk geformuleerd en vastgelegd in de samenwerkingsovereenkomst.

Ook de opgave die de provincie heeft in het kader van Europese regelgeving op het vlak van natuur is onveranderd actueel. Wel is het inzicht gegroeid dat het tempo dat nodig is om de Europese doelstellingen tijdig te halen, onder andere door het terugdringen van stikstofbelasting van natuur, moet toenemen ten opzichte van de resultaten die het GOB in de eerste twee jaren laat zien. Daarvoor zijn en worden maatregelen genomen om onder directe verantwoordelijkheid van de provincie de zogenaamde complexe PAS-gebieden in Noord-Brabant te ontwikkelen. GOB BV heeft in haar jaarplannen ook voorstellen opgenomen voor versnelling van de verwerving en inrichting van gronden als nieuwe natuur.

Nederland heeft als EU-lidstaat de verplichting om voor eind 2027 het Natuurnetwerk Nederland te realiseren. Dit was het geval bij besluitvorming over het instellen van het fonds in 2013, de oprichting van het GOB en is in 2016 nog steeds het geval. In 2015 en 2016 zijn de aanvragen en besluitvorming door GOB BV op de aanvragen op gang gekomen. De eerste stappen op weg naar de realisatie van de doelen zijn gezet. Het inzicht omtrent het samen met maatschappelijke partijen realiseren van het NNB is onveranderd. Gezien de beschikbare middelen en het ambitieniveau van de provincie Noord-Brabant en de manifestpartners om het Brabants Natuurnetwerk volledig te realiseren, beantwoordt het fonds nog steeds aan een maatschappelijke behoefte.



De situatie, inzichten en maatschappelijke behoeften zijn grotendeels onveranderd sinds 2013. De grootste verschuiving in maatschappelijke inzichten heeft hiervoor plaats gevonden. In de periode na de afschaffing van het ILG heeft er een duidelijke verandering plaatsgevonden met betrekking tot de opvattingen over de verantwoordelijkheid voor het natuurnetwerk. Tot 2011 werd de realisatie van de ecologische hoofdstructuur volledig gefinancierd uit het ILG. Met de decentralisatie van het natuurbeleid werden er door de rijksoverheid echter minder middelen beschikbaar gesteld voor de realisatie van de doelstellingen. Ook heeft er een transitie plaats gevonden ten aanzien van de rol van de provincie en de terreinbeherende organisaties (TBO's)¹⁹ met betrekking tot het beheer van natuurgebieden. Voorheen werden verworven gronden natuur automatisch verkocht aan de TBO's. De provincies bieden nu voor de verwerving, inrichting en het beheer van natuurgebieden alle belangstellende partijen gelijke kansen; gronden worden niet meer automatisch doorgeleverd aan de TBO's maar kunnen ook in beheer komen van overheden, agrariërs, landgoedeigenaren en andere particulieren.

De werkwijze van het fonds sluit aan op deze maatschappelijke ontwikkelingen. Dit heeft gezorgd voor een bredere maatschappelijke inbedding van het fonds. De manifestpartners zijn betrokken bij de realisatie van het NNB, zij dragen financieel bij en zijn risicodragende partij. Gemeenten behoorden niet tot de manifestpartners. Wel werkten gemeenten aan de realisatie van de EVZ's. GOB BV heeft zich tot Brabantse gemeenten gewend. In 2016 hebben gemeenten zich aangemeld als partij voor bijdragen aan de realisatie van het NNB. De B5-gemeenten (Breda, Eindhoven, Helmond, 's-Hertogenbosch en Tilburg) hebben een bidbook opgesteld waarin zij de provincie een voorstel hebben gedaan voor de realisatie van 500 ha EHS en 40 km EVZ. Het gaat in totaal om een aanbod ter waarde van € 40 miljoen.²⁰ Deze gemeenten zoeken daarnaast met andere gemeenten in hun regio naar uitbreiding van het aanbod.

Programmatische aanpak Stikstof (PAS)

Een van de belangrijkste wijzigingen die tijdens de looptijd van het fonds heeft plaatsgevonden, is de prioritering van de PAS-doelstelling (waaronder herstelmaatregelen stikstofgevoelige natuur). Ten tijde van de instelling van het GOB had de provincie nog geen volledig zicht op de uitvoering van de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS). Inmiddels is duidelijk geworden dat de zogenaamde PAS-gebieden in 2021 gerealiseerd dienen te zijn. Het gaat in de provincie om vijf grote gebieden en een aantal kleinere gebieden binnen de Rijks-EHS waarbinnen de PAS-doelstellingen moeten worden gerealiseerd. De tijdshorizon en de wijze waarop de doelen moeten worden gerealiseerd, vergen een versnelling van verwerving en inrichting van gronden. Gezien het huidige realisatietempo is het inzicht ontstaan dat met de in het GOB voorgestane systematiek en instrumenten de PAS-doelen niet tijdig worden gerealiseerd.

Gedeputeerde Staten hebben besloten om voor de PAS-gebieden een andere strategie toe te passen. Gronden die nodig zijn voor de uitvoering van PAS-herstelmaatregelen kunnen minnelijk worden verworven tegen volledige schadeloosstelling, ter voorkoming van onteigening. De gronden die nodig zijn voor de uitvoering van PAS-herstelmaatregelen gelegen in de vijf "complexe gebieden"²¹ zullen met het oog op een eventuele onteigening door of in opdracht van de provincie worden verworven en ingericht. De grondverwerving van de overige voor de uitvoering van de PAS-herstelmaatregelen benodigde percelen kunnen op basis van volledige schadeloosstelling gesubsidieerd worden. Over de precieze consequenties voor de opgave van het GOB in termen van aantallen te realiseren ha en de inzet van middelen wordt in 2017 door de provincie besloten.

¹⁹ Brabants Landschap, Natuurmonumenten en Staatsbosbeheer.

²⁰ Bidbook 'Steden als schakels binnen natuurnetwerk Brabant' 4 oktober 2016.

²¹ De Peelvenen (twee Natura 2000-gebieden), De Langstraat, Kempenland-West, en Leenderbos, Groote Heide & de Plateaux.

In verband met deze wijziging zijn in 2016 de aandeelhoudersinstructie en het investeringsreglement aangepast. De opdracht van GOB BV is hiermee ingeperkt. Zij verstrekt geen subsidie in de vijf door GS aangewezen complexe PAS-gebieden en geen subsidie voor inrichting van de voor PAS benodigde percelen, waar het voornemen bestaat het onteigeningsinstrumentarium in te zetten. GOB BV krijgt voor de overige PAS-gebieden de mogelijkheid tot aankoop tegen volledige schadeloosstelling van gebieden die bijdragen aan de PAS-doelstellingen als die aankopen voor eind 2018 kunnen worden gerealiseerd.



Aanpassing investeringsreglement

Naast aanpassing van de aandeelhoudersinstructie in 2016 vanwege de complexe PAS-gebieden, heeft de AvA van GOB BV het investeringsreglement in 2015 en 2016 een aantal malen bijgesteld. De bijstelling is ter goedkeuring voorgelegd aan de aandeelhouder. De aanpassingen kwamen voort uit inzichten ontstaan tijdens de uitvoering van het fonds (uitvoerbaarheid en praktische vraagstukken). Ook was het inzicht ontstaan dat een subsidiepercentage van 50% voor realisatie van de EVZ's door andere partijen dan waterschappen – vooral gemeenten – te beperkt was en niet tot initiatieven leidde. In een tijdelijke pilot is het subsidiepercentage in 2016 het voor gemeenten opgehoogd naar 75%.²² De hoop is dat dit zal leiden tot meer aanvragen zodat de realisatie van de ecologische verbindingzones niet stagneert.

Met deze aanpassingen en de aanpassingen voor de realisatie van PAS sluiten GOB BV en provincie aan bij de huidige maatschappelijke inzichten om op een efficiënte en praktische wijze de EHS en de EVZ te realiseren. Door snel te reageren op ontstane nieuwe inzichten toont GOB BV zich een flexibele en lerende organisatie. Door de transparantie die daarbij wordt betracht, zijn de wijzigingen door de verschillende partijen (provincie en manifestpartners) goed te volgen. Wel brengen de wijzigingen met zich mee dat gedurende de beide jaren binnen de provincie een aantal malen een GS-besluitvormingstraject is doorlopen voor relatief kleine aanpassingen van het investeringsreglement.

3.2.1 Meerwaarde van het fonds

De meerwaarde van de aanpak waarvan GOB-onderdeel uitmaakt zit hem in de werkwijze en de systematiek. Ten opzichte van de periode voor 2014 en de periode van voor de decentralisatie van de EHS-realisatie, is men overgestapt van planmatig ontwikkelen van bovenaf (eerst Rijk daarna provincie) naar het stimuleren van initiatieven vanuit de maatschappij en partners die de nieuwe natuur moeten realiseren.

De financiële meerwaarde is dat er nu naast financiële middelen van de provinciale overheid op projectniveau ook financiële middelen en andere inbreng (gronden, activiteiten) van andere publieke en private partijen worden ingezet.

Deze meerwaarde is overigens niet onlosmakelijk verbonden aan het fonds als zodanig. Zij is gekoppeld aan de totale constellatie die is ontstaan na het manifest uit 2011, de provinciale besluitvorming die daarop is gevolgd en de samenwerkingsovereenkomst die provincie en manifestpartners hebben gesloten. Daarvan zijn GOB BV, de Werkeenheid en de cofinanciering onderdeel.

Door besluitvorming van PS over het fonds is gewaarborgd dat de financiële middelen van de kant van de provincie beschikbaar zijn voor realisatie van de REHS, PEHS en de EVZ's in de provincie. Wijzigingen m.b.t. de inzet van middelen zijn alleen mogelijk door nieuwe besluitvorming door de Staten.

²² Tot november 2016 is het investeringsreglement zeven maal gewijzigd.

De meerwaarde van het op afstand zetten van het fondsbeheer in een aparte BV heeft betrekking op de herkenbaarheid van dat fondsbeheer buiten het provinciale apparaat. De provincie kent op dat vlak ook andere vormen zoals Stimulus voor de toekenning van onder meer Interreg gelden. In het kader van dit evaluatieonderzoek hebben wij de beide vormen van fondsbeheer niet met elkaar kunnen vergelijken.



3.3 Marktfalen

Aan deze paragraaf liggen de vragen ten grondslag die betrekking hebben op mogelijk marktfalen op het terrein waar het GOB opereert.

- *Blijft er op het terrein waarop het fonds is ingericht sprake van marktfalen?*
- *Blijft het fonds in de komende vier jaar het juiste instrument om als overheid in dit marktfalen te compenseren, gezien vanuit de marktontwikkelingen, technologische ontwikkelingen en de provinciale opgaven?*

Op het vlak van ontwikkeling van nieuwe natuur, zijn er onvoldoende economische prikkels op de markt om agrarische gronden om te zetten in nieuwe natuur. Zoals ook de afgelopen decennia het geval was, is bekostiging van verwerving en inrichting van gronden door de overheid noodzakelijk om tot nieuwe natuur te komen. De markt pakt dit niet zelfstandig op. Dit zal de komende jaren niet veranderen. Dit zit in de aard van het vraagstuk van ontwikkeling van nieuwe natuur. De systematiek van het fonds zet partijen er wel toe aan om zelf met initiatieven komen en om zelf middelen in te zetten om bij te dragen aan de doelen; zij zet aan tot meer ondernemend gedrag bij initiatiefnemers van nieuwe natuur.

De realisatie van het Natuurnetwerk Brabant is een publiek belang en vervult verschillende functies die niet goed vermarkt kunnen worden. Als de realisatie van natuur aan de markt overgelaten zou worden dan worden de benodigde natuurdoelstellingen zeer waarschijnlijk niet (tijdig) gehaald. Ook is het niet waarschijnlijk dat de gewenste en door EU opgelegde natuurdoeltypen worden gerealiseerd.

Natuur kan een economische waarde vertegenwoordigen: als vestigingsfactor en als toeristisch economische waarde. De vestigingsfactor is niet zonder meer te herleiden tot één enkele marktpartij. Het is vooral de overheid (gemeente, provincie, rijk) die de vestigingsfactor waardeert. Deze economische waarde is niet van dien aard en omvang dat dit (individuele) marktpartijen in beweging brengt.

Bij toeristische economie gaat het bijvoorbeeld bij natuur en landschap vooral om extensieve toeristische economie. De economische betekenis voor individuele marktpartijen is niet van dien aard en omvang, dat zij zullen investeren in natuur als een toerisme bevorderend product. Het rendement voor individuele bedrijven die erin zouden investeren is indirect en overigens ook van een onzekere omvang – dit reikt verder dan het normale ondernemersrisico.

Voor nieuwe natuur bestaat geen 'echte' markt. De overheid zal blijvend moeten investeren in nieuwe natuur. De activiteiten van bedrijven op dit vlak worden beschouwd als diensten van algemeen belang (DEAB). Dit wordt in de beschikkingen van GOB BV vermeld. Dat wil zeggen het gaat om activiteiten in het publiek belang. Door toekenning van subsidie aan die activiteiten of taak worden er geen verhoudingen op de interne markt onevenredig verstoord. Er is dan ook geen sprake van staatssteun.

Het fonds zet initiatiefnemers er wel toe aan om eigen financierings- en bekostigingsvormen te zoeken in het kader van de verplichte cofinanciering bij de subsidieverstrekking.

3.4 Effectiviteit en rechtmatigheid

De uitvoering van het GOB dient effectief en rechtmatig plaats te vinden. Hierbij kijken wij naar de volgende vragen:

- *Welke bijdrage levert het Groen Ontwikkelfonds aan het realiseren van de doelstellingen en maatschappelijke opgaven van het fonds?*
- *Wordt geïnvesteerd conform het investeringsreglement waardoor gewaarborgd is dat de investeringen bijdragen aan de doelstellingen?*
- *In welke mate worden de afgesproken KPI's behaald?*



Het fonds en specifiek de fondsbeheerder GOB BV communiceert over het fonds en stimuleert partijen om met initiatieven te komen. Door de aanvragen te wegen en te beoordelen op onder meer realiseerbaarheid en door voorwaarden te stellen aan termijnen voor verwerving en inrichting, wordt bewerkstelligd dat de nieuwe natuur ook daadwerkelijk gerealiseerd wordt. Er wordt conform het investeringsreglement gehandeld.

Het tempo waarin er initiatieven komen, het aantal initiatieven en de omvang in hectares EHS en kilometers EVZ van de initiatieven blijft in de korte periode sinds de start van het fonds nog achter bij de verwachting. Dit is nadrukkelijk gesignaleerd door GOB BV en hierop wordt actie ondernomen.

Taakstellende KPI's hebben primair betrekking op het aantal gerealiseerde ha nieuwe natuur Brabant (NNB). Van de beschikte hoeveelheid ha en km is nog maar een beperkt deel gerealiseerd. Dit heeft onder meer te maken met de doorlooptijd van verwerving en inrichting van gronden. Provincie en GOB hebben afgesproken om in afwachting van aanpassing van de opdracht vanwege onder meer de besluitvorming over de complexe PAS-gebieden de taakstellende KPI's niet voor 2015 en 2016 te hanteren. Wel rapporteert GOB BV over uitgaven, verworven, ingerichte en gerealiseerde hectares.

3.4.1 Beoogde effecten

Met het GOB wordt beoogd dat manifestpartners en andere partijen initiatieven nemen om nieuwe natuur te maken en daarmee invulling geven aan het NNB. Initiatiefnemers dienen een aanvraag in bij het fonds en leveren hierbij een toelichting op de geleverde cofinanciering in de vorm van financiële middelen, capaciteit en/of gronden. De activiteiten van GOB BV bestaan met name uit subsidieverlening en grondtransacties. GOB BV stimuleert initiatiefnemers om aanvragen in te dienen, beoordeelt de aanvragen en neemt besluiten over de aanvragen. De uiteindelijke effecten betreffen ha gerealiseerde nieuwe natuur (door verwerving en/of functieverandering en inrichting) en km ecologische verbindingzones. Daarnaast dient aan een aantal voorwaarden te worden voldaan om tot de genoemde prestaties te komen. Het gaat daarbij om het op orde zijn van de beschikbare kaarten (ambitiekaart en kaart met bestaande en nieuwe natuur), registraties van onder meer pacht en grondgebruik en het in acht nemen van de procedurele kaders, waaronder het investeringsreglement. In de eerste jaren van haar bestaan is door GOB BV en de provincie veel tijd en aandacht aan de voorwaarden besteed.

Veel van de voorwaarden die moesten worden ontwikkeld, geoptimaliseerd of bijgesteld, kenden beleidsmatige aspecten. Hiervoor is de provincie verantwoordelijk. Provincie heeft in afstemming met GOB gewerkt aan de bijstelling van deze aspecten – waaronder de basis- en ambitiekaart.

3.4.2 Prestaties GOB

Sinds de start van GOB BV in 2014 is onder meer gewerkt aan:

- de inrichting van de organisatie en de werkrelaties tussen Werkeenheid, adviescommissie en fondsmanagement;
- communicatie met provincie over (aanpassing van) kaartmateriaal, registraties en administratie en hantering van pachtvoorwaarden;
- bijstellingen van het investeringsreglement;
- opzet van aanvraagformulieren;
- informatieverstrekking over het fonds;
- communicatie met manifestpartners en ander potentiële partijen, zoals gemeenten, over initiatieven;
- beoordeling van aanvragen;
- nadere uitvraag naar aanvulling van aanvragen;
- advisering over aanvragen door de investeringsadviescommissie;
- besluitvorming over aanvragen;
- strategische grondaankopen (2 ha in 2015);
- uitvoeren grondruil (1 grondruil in 2015);
- uitvoeren grondtransacties;
- overleggen met en deelname aan overleggen van provincie en manifestpartners;
- opstellen jaarplannen en jaarrapportages en halfjaarrapportages in de vorm van KPI-lijsten.



Onderstaande tabel met beschikkingen is gebaseerd op de jaarverslagen 2014 en 2015 en de cijfers over geheel 2016. In 2014 zijn de eerste 16 aanvragen binnengekomen. Op de valreep van het jaar is één beschikking afgegeven voor de provinciale EHS. De andere aanvragen zijn in 2015 beschikbaar. In het jaarverslag 2015 wordt geconstateerd dat het aantal aanvragen achterblijft bij de verwachtingen die vooraf bestonden en ook bij de aantallen hectares provinciale EHS en kilometers EVZ die nodig zijn om de doelstelling in 2027 te halen. In het jaarverslag worden daarom acties aangekondigd die moeten leiden tot versnelling van de uitvoering en toename van het aantal aanvragen.

Onderstaande tabel bevat in aanvulling op de tabel uit het jaarverslag en cijfers uit 2016 de verdeling van prestaties over de jaren op basis van lineariteit, zoals opgenomen in Bijlage 4 van het Businessplan uit 2013. De aantallen voor de Rijks EHS zijn erop gericht dat REHS is gerealiseerd eind 2021, de provinciale EHS en EVZ in 2027.²³ Vanaf eind 2016 wordt door GOB BV de EVZ ook in ha uitgedrukt in plaats van in km. Daarom hebben we in de tabel de laatste regel toegevoegd. De provincie hanteert overigens in haar begroting de eenheid km voor EVZ.

²³ Er zijn allerlei argumenten om aan te geven dat de veronderstelling van lineariteit uit het businessplan geen reële is. Enerzijds kan wordt beweerd dat het aantal initiatieven door stimulering op gang moet worden gebracht en dat dus het aantal aanvragen en ha per jaar zal toenemen. Anderzijds kan ook worden beweerd dat het laaghangend fruit in de eerste- en al voorafgaande jaren geplukt is en dat het aantal ha per jaar zal afnemen omdat alleen de complexere gebieden nog over zijn.



	Opdracht aan GOB BV voor 2027	Aantal ha/km 2015 in bus.plan	Aantal beschikte ha/km in 2015	Aantal ha ha/km in 2016 in bus.plan	Aantal beschikte ha/km in 2016	Aantal ha/km in bus.plan cumulatief	Aantal beschikte ha cumulatief Per 31-12-2016
PEHS verwerving ha	3.100	100	34,9	100	62,3	200	112,1
PEHS: inrichting ha	3.100	100	34,9	100	62,3	200	112,1
REHS werving en inrichting ha	2.274	200	144,4	200	85,5	400*	229,8
Verworven REHS: inrichting ha	5.648	600	149,5	700	85,5	1.300*	229,8
EVZ: aantal km verwerving en inrichting	700	51	4,9	51	28	102	32,9
EVZ in ha	1.750		12,3		70,9		80,6

Tabel 4. Overzicht planning en realisatie ha EHS en km/ha EVZ.

In het businessplan worden voor de Rijks EHS ook realisaties in 2014 meegerekend. Cumulatief komt men dan voor eind 2016 uit op 500 ha verworven en 2.300 ingericht.

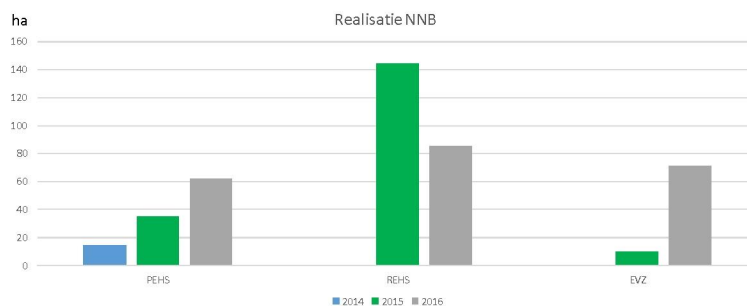
Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal hectares dat per 31 december 2016 is beschikt door GOB BV.

Jaar	Aanvragen	Beschikkingen	Beschikte opgave	Beschikte opgave - cumulatief
2014	16	1	14,95 ha PEHS	14,95 PEHS
2015	31*	23	144,4 ha REHS 34,9 ha PEHS 9,7 ha EVZ	144,4 ha REHS 49,8 ha PEHS 9,7 ha EVZ
2016	50*	44	85,5 ha REHS 62,3 ha PEHS 70,9 ha EVZ	229,8 ha REHS 112,1 ha PEHS 80,6 ha EVZ

Tabel 5. Overzichtstabel aanvragen en beschikkingen (Uit jaarverslag 2014 en 2015 en lijst 2016).

Van de 31 ingediende aanvragen in het jaar 2015 zijn er 3 ingetrokken.
Van de 50 ingediende aanvragen in het jaar 2016 zijn er 2 ingetrokken.

Onderstaande figuur geeft de ontwikkeling uit tabel 5 grafisch weer.



Figuur 5. Ontwikkeling beschikte opgaven Provinciale EHS, Rijks EHS en EVZ 2014-2016.

Al deze cijfers onderstrepen de constatering in het jaarverslag en ook in het jaarplan 2016 van GOB BV dat het aantal aanvragen traag op gang komt en dat de omvang in ha van de projecten beperkt is. Met name de uitbreiding van de Rijks EHS is gestagneerd, terwijl die grotendeels al in 2021 moet zijn gerealiseerd – voor de PAS-gebieden. Grote projecten worden nog niet aangevraagd.

In het jaarverslag en het jaarplan stelt GOB BV voor om tot een versnelling van de uitvoering te komen. In het jaarplan 2016 en ook in het jaarplan 2017 worden maatregelen genoemd die deze versnelling moeten bewerkstelligen. Onder andere wordt bepleit dat andere partijen dan de manifestpartners aanvragen gaan indienen. Naast de reeds genoemde 500 ha van gemeenten wordt ook verwacht dat onder meer agrarische ondernemers komen met initiatiefvoorstellen voor de realisatie van 2.000 ha ONNB. Deze initiatieven kunnen eraan bijdragen dat de toename van de uitbreiding van de provinciale EHS zich doorzet.

In het jaarplan staan diverse activiteiten met een beleidsmatig karakter die door de provincie worden opgepakt.

Zoals eerder vermeld heeft de provincie de realisatie van complexe PAS-gebieden naar zich toe getrokken. De betreffende hectares worden in 2017 uit de opgave voor het GOB gehaald.

Voortgang in relatie tot doelrealisatie

Aangezien de meeste natuurprojecten doorgaans een doorlooptijd hebben van meerdere jaren is het in dit stadium nog niet mogelijk om te kijken naar de daadwerkelijke realisatie ten aanzien van functiewijziging, verwerving en inrichting. Per 17 juli 2016 was van de 171,6 beschikte hectares Rijks EHS 75,4 ha gerealiseerd.²⁴ Bij de REHS gaat het vooral om Natura2000 gebieden en specifiek in relatie tot PAS. Zoals uit tabel 5 en het aantal aanvragen in behandeling blijkt, stagneert de uitbreiding van de REHS.

De hectares voor de REHS worden gerealiseerd door bijdragen vanuit het GOB. Voor de REHS zijn middelen en gronden beschikbaar gesteld door de rijksoverheid. Indien het GOB niet zou hebben bestaan, zouden de hectares via een andere (provinciale) weg zijn gerealiseerd.

Door de keuze om de middelen onder te brengen in het fonds draagt het fonds bij aan de realisatie van de doelstellingen.

Hetzelfde geldt voor de Provinciale EHS en de EVZ. Voor de natte EVZ zetten de waterschappen middelen in het kader van de Kader Richtlijn Water KRW. De waterschappen hebben hier een eigen opgave. Daarvoor is een bestuursovereenkomst met de provincie gesloten. De provinciale bijdrage aan de realisatie van EVZ loopt via het GOB. Daarmee draagt het fonds bij aan de doelstellingen van EVZ. De waterschappen bepalen vanuit de overeengekomen kaders het tempo van de realisatie van de EVZ. Het GOB draagt door bekostiging van 50% eraan bij. Het GOB subsidieert 75 % van de kosten van het droge deel van de EVZ. Daarvan zijn gemeenten of particulieren initiatiefnemer.



²⁴ GOB BV KPI-lijst peildatum 17 juli 2016. Voor realisatie zijn nog geen cijfers voor heel 2016 beschikbaar.

KPI's

Voor het GOB zijn de volgende KPI's geformuleerd²⁵:

KSF	KPI's van het Groen Ontwikkelfonds Brabant	Normen
Financieel	1. De mate van uitputting van het fonds. Het nog beschikbare vrije fondsvermogen is groot genoeg om de nog te realiseren maatschappelijke opgave binnen de gestelde kaders waar te maken.	Percentage gerealiseerde maatschappelijke opgave ten opzichte van het procentuele gebruik van het fondsvermogen.
	2. De omvang van categorie C is minstens even groot als de omvang van categorie A in de provinciale EHS.	Categorie C \geq categorie A
	3. De multiplier.	De multiplier \geq 2 voor de provinciale EHS.
	4. De totale inbreng aan middelen en grond in categorie A, B en C versus de provinciale inbreng aan middelen en grond in categorie A, B en C. <ul style="list-style-type: none"> De verhouding tussen de oppervlakte aan beschikbare ruilgrond en de oppervlakte aan gerealiseerde natuur in categorieën A, B en C in de rijks EHS. 	De verhouding moet kleiner of gelijk aan 1 zijn.
KSF	KPI's van het Groen Ontwikkelfonds Brabant	Normen
Agenda van Brabant	1. De gerealiseerde grootheden van de maatschappelijke opgave in aantallen, vermogen en inbreng aan middelen en grond.	Jaar 1 +2 is 5%, jaar 3 en volgende zijn gemiddeld 7,5%.
	2. De gewogen mate van spreiding van de gerealiseerde grootheden van de maatschappelijke opgave over de categorieën A, B en C en de Manifestpartners.	Gelijkmatige gewogen procentuele spreiding.

Tabel 4.4.5: Kritieke succes factoren, KPI's en de normen

Het GOB heeft met de provincie Noord-Brabant afgesproken dat GOB BV vooralsnog de taakstellende KPI's voor REHS, PEHS en EVZ niet invult in de rapportages, omdat het tot en met 2016 nog niet zinvol was om deze KPI's te bepalen. De Ausgangssituatie was nog onduidelijk, omdat nog gewerkt werd aan de administratie in het kader van 'de basis op orde' en de 'herziening van de opdracht GOB in verband met de complexe PAS-gebieden'.²⁶ GOB BV rapporteert wel over de aantallen aanvragen, beschikkingen, verworven, ingerichte en gerealiseerde ha en uitgaven – ook voor de organisatie van de BV.

Niet alle instrumenten van het fonds worden benut. Het GOB biedt de mogelijkheid voor verschillende subsidievormen, variërend van het verstrekken van een geldbedrag tot leningen en garantstellingen. Tot nu toe heeft het GOB alleen subsidieaanvragen ontvangen. Er is nog geen beroep gedaan op de overige instrumenten waaronder garantstellingen en leningen. Wel heeft GOB BV strategische aankopen gedaan en zo (ruil) gronden verworven. Het ging tot en met medio juli 2016 om 6,1 ha.

Bij de subsidiebeschikkingen worden enkele knelpunten ervaren. Zo moet voorafgaand aan de subsidieaanvraag de cofinanciering geregeld zijn. Sommige partijen, zoals bijvoorbeeld gemeenten, hebben eraan moeten wennen dat in eerste instantie 50 % van de kosten voor EVZ moest worden ge-cofinancierd. Dat percentage was juist voorafgaand aan de instelling van het GOB naar 0 % gedaald. Inmiddels is het in een pilot gesteld op 25 % cofinanciering. Ook TBO's moesten aan cofinanciering wennen. De cofinancieringseis leidt tot terughoudendheid bij aanvragers, blijkt.

²⁵ FONDSSEN 2e TRANCHE INVESTERINGSAGENDA Bijlage 5 Monitoring, rapportage en verantwoording ten behoeve van het Energiefonds, Innovatiefonds, Breedbandfonds en het Groen Ontwikkelfonds Provincie Noord-Brabant.

²⁶ KPI Lijst GOB juli 2016.



Daarnaast worden de beschikbare cofinancieringsmiddelen van de waterschappen nu met name ingezet voor EVZ en de realisatie van de PAS gebieden. Voor de overige gebieden, zeker die waar geen hydrologische aspecten spelen, zullen initiatief en cofinanciering van andere stakeholders moeten komen.



Ook de gelijkberechtiging van particulieren t.a.v. verwerving en beheer natuur en het feit dat er van marktpartijen gevraagd wordt dat zij risicodragend meewerken aan projecten veroorzaakt bij die partijen terughoudendheid in het nemen van initiatieven en het doen van aanvragen.

In eerste instantie werden subsidies beschikt onder de voorwaarde dat het project binnen drie jaar afgerond zou zijn. Ondertussen is het mogelijk gemaakt om uitstel te vragen. De termijn is hiermee verlengd van drie tot zes en uiteindelijk tot negen jaar. Hiermee verschuift wel het zicht op een tijdige realisatie van EHS en EVZ. Dat vormt een risico voor het tijdig realiseren van het Natuur Netwerk Brabant.

3.4.3 Factoren van invloed op effectiviteit

Doelrealisatie is een voorwaarde om van effectiviteit van het fonds te kunnen spreken. Voor het GOB gaat het om doelrealisatie in 2027: realisatie van het NNB inclusief ecologische verbindingzones in Noord-Brabant. Doelrealisatie is afhankelijk van een aantal factoren: het fonds en de kenmerken van het beleidsveld.

Op het beleidsveld van natuurontwikkeling gaat het daarbij om de ontwikkeling van de agrarische sector en de ontwikkeling van het landbouwbeleid. Dat is mede van invloed op de mate waarin agrarische grond wordt aangeboden voor omzetting naar natuurgronden: door extensivering van het landbouwkundig gebruik, functiewijziging en/of verkoop. De ontwikkeling van de agrarische sector in Noord-Brabant is een belangrijke interveniërende variabele in de bepaling van de effectiviteit van het fonds.

Aanduiding van complexe PAS-gebieden als interveniërende variabele

De doelstellingen voor de PAS-gebieden moeten in 2021 worden gerealiseerd. Het gaat hierbij onder meer om 5 grotere gebieden. De provincie is hier risicodragend. De provincie is trekker van 1 PAS-gebied, de 4 andere zijn verdeeld over 2 waterschappen. De PAS-gebieden vergen initiatieven en werkzaamheden van de waterschappen en de provincies en de TBO's (ook voor de andere PAS-gebieden). De aandacht, tijd, capaciteit en middelen van de stakeholders worden primair ingezet op de PAS gebieden om op korte termijn aan de eisen van de EU te voldoen. Dat zet de inzet van capaciteit en middelen van stakeholders voor initiatieven buiten de PAS-gebieden onder druk. Het risico bestaat dat er daardoor te weinig aanvragen komen voor het GOB, met name voor de realisatie van PEHS, EVZ's en de delen van de REHS die geen PAS-gebied zijn. Het gevolg kan zijn dat de toename van het aantal gerealiseerde hectares op jaarbasis niet gaat toenemen.

De aanwijzing van de PAS-gebieden en de besluitvorming over de realisatie van de PAS-gebieden in 2021 (landelijk beleid) vormen een specifieke interveniërende factor bij de bepaling van de effectiviteit van het GOB.

Vergroting van het aantal stakeholders

Omdat een deel van de manifestpartners (waterschappen en TBO's) volop bezig zijn en/of gaan met de realisatie van de complexe PAS-gebieden heeft GOB BV getracht om het aantal stakeholders te vergroten, met name door meer gemeenten te interesseren voor initiatieven. De condities voor initiatieven van gemeenten in de EHS zijn aangepast (verhoging subsidiepercentage) en de B5-gemeenten zijn met een aanbod gekomen voor de aanleg van 500 ha nieuwe natuur en 40 km ecologische verbindingzones.

Daarnaast verwachten de manifestpartners en GOB BV initiatieven van particulieren. Naast agrarische bedrijven die gronden aanbieden voor verkoop ten behoeve van nieuwe natuur, komen er initiatieven van agrarische bedrijven die gaan extensiveren of functies gaan veranderen. Zij kunnen in het kader van het fonds aanvragen voor financiële compensatie van gederfde inkomsten indienen. ZLTO en de Werkeenheid hebben in 2016 veel informatie aan individuele ondernemers verschaft over de mogelijkheden in het kader van het GOB en het concept ONNB. De eerste aanvragen zijn in 2017 te verwachten.



Of de toename van het areaal aan initiatiefnemers per saldo ertoe zal leiden, dat de komende jaren het aantal gerealiseerde hectares zal toenemen, ondanks de neerwaartse druk vanwege de realisatie van de (complexe) PAS-gebieden, moet worden afgewacht.

3.4.4 Rechtmatigheid

Er wordt door GOB BV gewerkt volgens het investeringsreglement. Aanvragers maken gebruik van een aanvraagformulier. De investeringsadviescommissie adviseert GOB BV en in de beschikking wordt het advies vermeld. In 2015 en 2016 is het investeringsreglement op basis van voortschrijdend inzicht een aantal malen aangepast door GOB BV.²⁷

De projecten met een positieve subsidiebeschikking voldoen aan de inhoudelijke criteria van het investeringsreglement. Hierin is onder andere vastgesteld dat de subsidieaanvrager duurzaam landschaps- en natuurbeheer dient te verrichten conform de doelstellingen van de ambitiekaart. Bij een paar projecten is gebleken dat het beoogde natuurbeheertype uit het natuurbeheerplan niet gerealiseerd kon worden. De aanvragers hebben gemotiveerd afgeweken van de natuurbeheertypen van de basiskaart. De investeringscommissie is daarin meegegaan.

Indien achteraf blijkt dat een initiatiefnemer niet heeft geïnvesteerd en gehandeld conform de aan de subsidiebeschikking verbonden verplichtingen, dan kan het uiteindelijke subsidiebedrag lager worden vastgesteld. Verder heeft GOB BV de mogelijkheid om een toezichthouder aan te wijzen. Vanuit het fonds wordt bekeken in hoeverre de natuur wordt gerealiseerd. Voor kleinere projecten gebeurt dit steekproefsgewijs en voor grotere projecten gaat GOB BV op de locatie kijken. De subsidievaststelling wordt gedaan aan de hand van verslaglegging door de initiatiefnemers.

3.5 Revolverendheid en multiplier

In deze paragraaf besteden we kort aandacht aan de revolverendheid van de fondsen en het multipliereffect. Voor de andere fondsen in het kader van de investeringsimpuls zijn deze vragen wellicht meer relevant. Het gaat om de volgende vragen:

- *Ligt het in de lijn der verwachting dat er sprake zal zijn van revolverendheid? In welke mate?*
- *Wat is de (financiële) multiplier op het geïnvesteerde vermogen als resultaat van de Brabantse fondsen?*

Het GOB is niet opgezet als een revolverend fonds. Wel bestaat de mogelijkheid dat subsidies behalve in de vorm van geldbedragen ook in de vorm van leningen (en garanties) worden verstrekt. Daarvan is tot op heden geen gebruik gemaakt.

Er is een multiplier van 2 voorzien. Deze multiplier zal geen volledig financiële multiplier zijn. **De manifestpartijen hebben aangegeven dat zij hun inbreng van € 160 miljoen voor de PEHS en EVZ op projectniveau zullen inzetten – in de vorm van gronden, capaciteit en ook financiële middelen en een besparing van € 80 miljoen door anders te werken.**

²⁷ En goedgekeurd door de AvA.

Daarnaast zullen andere financiële bronnen moeten worden aangeboord, zoals bijdragen vanuit de EU en nieuwe sponsors om tegenover de middelen van het fonds een totale inzet van middelen van vergelijkbare omvang te zetten. In de eerste twee jaar van het fonds is dit nog niet gerealiseerd.



Het GOB is niet opgezet als een revolverend fonds. In het businessplan uit 2013 wordt aangekondigd dat een beperkt deel van het fonds revolverend zal zijn. De omvang daarvan is uiteindelijk niet vastgesteld.²⁸ Tot op heden zijn er echter nog geen aanvragen met een revolverend karakter (in de vorm van aanvraag van leningen) ingediend. Er is dus geen sprake van revolverendheid.

De cofinancieringseis moet leiden tot een multipliereffect. Uit het fonds is gemiddeld 50% van de benodigde middelen voor verwerving PEHS en EVZ beschikbaar. Het overige bedrag moet tot stand komen door cofinanciering. Er zijn verschillende bronnen voor cofinanciering: onder andere door bijdragen van gemeenten, waterschappen, natuurorganisaties (beperkt) en particuliere landeigenaren. Naast eigen inkomsten moeten vooral de private initiatiefnemers het hebben van sponsors, schenkingen, lidmaatschapsgelden en donaties. Ook cofinanciering vanuit de EU en POP3 is mogelijk. Men kan voorts cofinanciering realiseren door middel van natuurcompensatie, CO2 compensatiehabitatbanking en samenwerking met groene ondernemers.

Het Groen Ontwikkelfonds Brabant heeft momenteel geen zicht op de totaal gerealiseerde cofinanciering van de manifestpartijen. De totale cofinanciering van de Manifestpartijen wordt (naar aanleiding van een besluit in het Bestuurlijk Overleg) door henzelf nog in beeld gebracht.²⁹

3.6 Governance en management

Aan deze paragraaf liggen de volgende vragen ten grondslag:

- *Is de governancestructuur op een efficiënte en effectieve wijze in gericht?*
- *Verloopt de uitvoering/governance van de fondsen conform de afspraken?*
- *Verloopt de uitvoering van het fondsmanagement efficiënt en effectief?*
- *Is de organisatiestructuur ter ondersteuning van de uitvoering van het fonds efficiënt en effectief?*

De provincie Noord-Brabant is zowel enig aandeelhouder als opdrachtgever van GOB BV. De opdracht is uitgebreid vormgegeven in de aandeelhoudersinstructie. Daarnaast is er een investeringsreglement dat het handelen van GOB BV stuurt. In de eerste jaren zijn er gemiddeld vier aandeelhoudersvergaderingen geweest en heeft AvA besloten over (bijstelling van) de kaders van GOB BV en over de jaarplannen en rapportages van GOB BV.

Gedeputeerde Staten is zowel opdrachtgever als eigenaar/aandeelhouder van het GOB. De rollen zijn gescheiden ondergebracht bij twee gedeputeerden en dat komt tot uiting in de voorbereiding van de besluitvorming in GS. In de formele bestuurlijke interactie tussen provincie en GOB BV komen de gescheiden rollen van de provincie als opdrachtgever en als eigenaar/aandeelhouder niet scherp tot uiting. Het ambtelijk opdrachtgeverschap is expliciet belegd.

²⁸ Businessplan GOB, p.18.

²⁹ KPI lijst GOB juli 2016

GOB BV heeft in de eerste jaren ingezet op de kwaliteit en werkbaarheid van de inhoudelijke kaders en afspraken met de provincie voor inhuur van personeel voor uitvoering van de werkzaamheden van GOB BV. Daarnaast heeft het management de eigen werkzaamheden toegesneden op de constatering over de ontwikkelingen in de initiatieven voor verwerving en inrichting van nieuwe natuur.

De doorlooptijd van de beoordelingsprocedures is ingekort, zodat sneller kan worden besloten op aanvragen. De voorbereiding van de aanvragen wordt ondersteund door de Werkenheid van het bestuurlijk overleg van de manifestpartners. GOB BV werkt nauw samen met de Werkenheid om de kwaliteit en het rendement van de aanvragen te verhogen.

Er zijn maatregelen genomen om de kwaliteit van de procedures, de investeringsvoorwaarden, de inzet van provinciale expertise en capaciteit te verhogen en de kwetsbaarheid van de organisatie van GOB BV te verminderen. Er is met de provincie gewerkt aan aanpassing van de ambitiekaart, professionalisering en verduurzaming van de pachtvoorwaarden en aan verbetering van het zicht op de financiële stromen die verband houden met transacties van gronden en gebouwen. De transparantie van de financiële stromen, de kwaliteit van de basisvoorwaarden – zoals de basiskaart – en de administratieve procedures en registraties zijn de eerste jaren een aandachtspunt geweest en hebben veel tijd en energie gevegd van zowel de provincie als GOB BV.

De interactie tussen provincie en GOB BV is frequent en op zowel bestuurlijk als ambtelijk niveau informeel, maar kent ook veel formele lijnen van besluitvorming en afspraken. Het betreft wijziging van kaders en werkwijzen, inhuur van capaciteit, ter beschikking stellen van financiële middelen. Dat brengt in de beleving van beide partijen veel werk met zich mee.



3.6.1 Governance

GOB BV is opgericht door de provincie. Gedeputeerde Staten zijn de aandeelhouder. Zij wijzen uit hun midden een bestuurder aan als vertegenwoordiger in de Algemene vergadering van Aandeelhouders (AvA). Het college heeft een aandeelhoudersinstructie opgesteld en een investeringsreglement.

Overweging c van de aandeelhouderinstructie geeft de positie van het GOB ten opzichte van de provincie weer: "*GOB BV is opgericht als uitvoeringsorganisatie van de Provincie en wel aldus dat GOB BV al haar activiteiten ten behoeve van de Provincie verricht en dat de Provincie toezicht houdt op GOB BV als ware het haar eigen dienst, zodat de Provincie onderhands (dat wil zeggen: zonder aanbestedingsprocedure) opdrachten aan GOB BV mag verlenen*". De inbesteding is mogelijk omdat de provincie 100% aandeelhouder is. De BV is een overheidsbedrijf.

In de aandeelhoudersinstructie is in artikel 2 de opdracht van GOB BV geformuleerd. Tevens zijn daarin de voorwaarden en randvoorwaarden opgenomen waarmee GOB BV rekening moet houden – onder meer de financiële middelen. In artikel 3 is de governance geregeld, waarbij onder meer is aangegeven wat de bevoegdheden van de directie zijn in relatie tot de AvA. De aandeelhoudersinstructie bepaalt de reikwijdte, beslis- en handelingsruimte van het fondsmanagement.

Aanvragen dienen te vallen binnen de kaders van de aandeelhoudersinstructie, het investeringsreglement en de ambitiekaart. Er zijn strategische aankopen mogelijk binnen financiële grenzen. In 2016 is de vraag aan de orde geweest of GOB BV zelf ook gronden zou kunnen verwerven, inrichten en verkopen. De aandeelhouderinstructie voorziet daar niet in. Daarmee zou GOB BV een risicodragende rol gaan vervullen die vergelijkbaar is met de rol die de provincie in 2017 op zich gaat nemen ten aanzien van de complexe PAS-gebieden.

Aandeelhouder/eigenaar - opdrachtgever

De provincie heeft twee formele rollen ten opzichte van GOB BV: de provincie is zowel aandeelhouder als opdrachtgever. Bestuurlijk worden beide rollen vervuld door GS. Deze rollen zijn niet geformaliseerd in aparte documenten. De aandeelhoudersinstructie bevat gedetailleerd de opdracht voor GOB BV. Er is geen apart opdrachtgeversdocument, bijvoorbeeld in de vorm van een dienstverleningsovereenkomst voor de realisatie van de beleidsdoelen van de provincie.



De voorbereiding van de GS in zijn rol als respectievelijk aandeelhouder en opdrachtgever gebeurt onder verantwoordelijkheid van twee gedeputeerden die respectievelijk verantwoordelijk zijn voor het aandeelhouderschap en het opdrachtgeverschap. Bij elk besluit als aandeelhouder of opdrachtgever besluit GS ook over de vertegenwoordiging in de AvA. In de praktijk wordt vooral de gedeputeerde voor natuur afgevaardigd. Voorstellen voor GS worden van tevoren ambtelijk en met de twee portefeuillehouders afgestemd.

De AvA is de vergadering waarin de formele besluiten worden genomen over vraagstukken die GOB BV en de opdracht van GOB BV betreffen. In aansluiting op de uitgebreide opdracht in de aandeelhoudersinstructie worden in de AvA ook voorstellen over de opdracht van GOB BV ter besluitvorming voorgelegd. Sinds 2016 is er ook een overleg tussen GOB BV en de gedeputeerde als opdrachtgever. Dit overleg heeft geen formeel besluitvormend karakter voor GOB BV. Er ligt ook geen document aan ten grondslag. Besluitvorming over de opdracht gebeurt in de AvA. Op ambtelijk niveau is het opdrachtgeverschap expliciet belegd binnen de cluster Natuur en Milieu.

Wijziging kaders

De aandeelhoudersinstructie is vastgesteld in mei 2014 en in oktober 2016 aangepast in verband met de inperking van de opdracht van het GOB vanwege de uitname uit de opdracht van de 5 complexe PAS-gebieden. De precieze betekenis voor de opdracht van GOB BV moet in 2017 nog blijken als wordt bepaald om welke hectares het gaat. De kwantitatieve opdracht ten aanzien van in elk geval de Rijks EHS van GOB BV wordt dan opnieuw vastgesteld.

Het Investeringsreglement is tot en met oktober 2016 zevenmaal aangepast. Het ging hierbij onder meer om aanpassing van de subsidieplafonds, aanpassing van de ambitiekaart, verlenging van de openstellingstermijn, aanpassing van werkwijzen en in het verlengde van de gewijzigde aandeelhoudersinstructie om de wijzigingen in verband met de PAS gebieden. Het ging in de meeste gevallen om relatief kleine wijzigingen waarvoor wel een GS voorbereidings- en besluitvormingstraject ten behoeve van de AvA moest worden doorlopen.

Wat betreft de ambitiekaart is het mogelijk gemaakt om in de besluitvorming gemotiveerd af te wijken van begrenzingen en natuurdoeltypen die in de kaart staan opgenomen. Daarover doet de investeringscommissie een uitspraak en daarover is overleg met de provincie die de kaart heeft opgesteld en zal bijstellen. Daarnaast is er veel overleg geweest tussen provincie en GOB BV over de kaart waarop de bestaande en nieuwe natuur staat aangegeven. De kaart is en wordt aangepast op juistheid en actualiteit.

Daar waar verwacht kon worden dat de provincie als opdrachtgever de inhoudelijke kaders wijzigt die integraal onderdeel zijn van de opdracht, is het de provincie als aandeelhouder die de inhoudelijke kaders wijzigt. Dat komt voor uit de aandeelhoudersinstructie.³⁰

³⁰ De aandeelhoudersinstructie van GOB BV wijkt af van die voor de BOM voor de andere investeringsfondsen. De instructie voor GOB BV is gedetailleerder en meer op de inhoud van het werk van de BV gericht.

3.6.2 Management

Op het vlak van het management gaan we in het kader van deze evaluatie in op een aantal onderwerpen. Ten eerste in aansluiting op governance-vraagstukken, de *checks and balances* in het management. Ten tweede de organisatie van het management. Ten derde de efficiency van het fondsmanagement.



Checks and balances

De besluitvorming over toekenning van subsidies is door de provincie op afstand geplaatst. GOB BV stimuleert ook dat stakeholders met initiatieven komen. De systematiek die in de samenwerkingsvoerteenkomst tussen de manifestpartners is vastgelegd voorziet erin dat de voorbereiding van aanvragen gescheiden is van de beoordeling van de aanvragen. Op dit beleidsveld vergen initiatieven begeleiding om tot succesvolle aanvragen te komen. Hierin wordt voorzien door de Werkeenheid die tussen de manifestpartners en de provincie is afgesproken en die door hen van capaciteit wordt voorzien. De Werkeenheid functioneert onder verantwoordelijkheid van het Bestuurlijk overleg. Door de gekozen systematiek in de Samenwerkingsovereenkomst van de manifestpartners ontstaat geen rolvermenging van voorbereiding en advisering van aanvragen enerzijds en beoordeling en besluitvorming anderzijds. De betrokken actoren zijn: de Werkeenheid, GOB BV en de investeringscommissie.

Tegelijkertijd zijn de lijnen tussen GOB BV en de Werkeenheid kort en worden bijvoorbeeld vragen voor aanvullende informatie bij aanvragen snel kortgesloten. Dit bevordert de efficiency van handelen rond de aanvragen en korte termijnen voor de beoordeling van de aanvragen.

Direct bij GOB BV zijn twee personen gedetacheerd vanuit de provincie. De beide functionarissen zijn complementair aan elkaar. Daarmee is de organisatie kwetsbaar voor uitval. Hierin is voorzien doordat bij het (tijdelijk) wegvallen van de directeur de AvA kan voorzien in vervanging. Dit vergt echter besluitvormingstijd.

In 2016 is de kwetsbaarheid verminderd doordat er een afspraak met de cluster Natuur en Milieu van de provincie is gemaakt en een medewerker vanuit de provincie in deeltijd de beoordeling van de subsidieaanvragen doet. Kwetsbaarheid van de kleine organisatie en daarmee de continuïteit van het fondsmanagement blijft echter een aandachtspunt.

Dienstverleningsovereenkomsten DVO

GOB BV maakt via DVO's gebruik van de kennis, expertise en ervaring van de provincie op het vlak van processen voor het ontwikkelen van nieuwe natuur. Er zijn in totaal 5 DVO's afgesloten met de provincie. De DVO's bevatten diverse gedetailleerde bepalingen en kennen een omvang van 8 à 14 pagina's. Uit het jaarverslag 2015 en interviews blijkt dat de inzet van provinciaal personeel in het kader van de dienstverlening meer gestroomlijnd kan worden. Er was onduidelijkheid over rollen en verantwoordelijkheden. GOB BV heeft gevraagd of medewerkers kunnen worden gedetacheerd, waardoor de inzet van medewerkers in het kader van de dienstverlening wordt gekoppeld aan personen, zodat dit de 'vaste' krachten worden voor GOB BV. Dat komt in de plaats van de dienstverlening vanuit de provinciale organisatie – zoals in de DVO's is geregeld. Dit is voor een deel in 2016 gerealiseerd. Hierdoor behoeft de capaciteitsbehoefte vanuit GOB BV niet op alle vlakken te concurreren met de capaciteitsbehoefte die vanuit de provincie bestaat aan de betreffende ondersteuning. Die 'concurrentie' komt naar verwachting nadrukkelijk aan de orde nu op korte termijn de complexe PAS-gebieden moeten worden gerealiseerd en ook daarbij nadrukkelijk een beroep wordt gedaan op de betreffende capaciteit binnen de provincie – onder meer bij uitvoering van taxaties.

De concurrentie komt mede voort uit het feit dat onderdelen van de provincie apart met de BV overeenkomsten hebben afgesloten en erover communiceren. Een gecoördineerde inzet van de provincie zou voor afstemming zorgen alvorens vraag van GOB en aanbod van de provincie op elkaar worden afgestemd.



3.6.3 Efficiency

Op de efficiency van het fonds is nog maar beperkt zicht, gelet op de korte doorlooptijd van het fonds. Er zijn een aantal indicatoren waaronder:

- de doorlooptijd van het besluitvormingsproces;
- efficiency en administratieve lasten:
 - grondtransacties en middelen;
 - de organisatiekosten;
 - aanpassing van de kaders.

Proces-efficiency

Het aantal aanvragen is sinds medio 2014 beperkt geweest. De doorlooptijd van de procedures voor de beoordeling en besluitvorming inzake de aanvragen verschilt per aanvraag. Factoren die een rol spelen zijn bijvoorbeeld de kwaliteit en compleetheid van de aanvraag. Die zijn van invloed op de behoefte aan bijstelling van de (onderbouwning van de) aanvragen. GOB BV streeft naar beperking van de procedure van circa 22 weken bij aanvang van het fonds tot 12 in 2016. Ten tijde van het evaluatieonderzoek werden er doorlooptijden van 8 weken gerealiseerd voor sommige aanvragen. De procesefficiency lijkt toe te nemen.

De werkwijze van de Werkeenheden en GOB BV en de contacten over de werkwijzen tussen beide bevordert de afstemming en een spoedig verloop van de processen. Noodzakelijke bijstellingen van aanvragen worden snel onderling en met de initiatiefnemers gecommuniceerd, wat leidt tot korte slagen waarin aanpassingen en aanvullingen worden gerealiseerd. Er kan snel worden gehandeld in de lijn:

[Aanvrager – Werkeenheden – Fondsmanagent – Investeringscommissie – Fondsmanagement – Werkeenheden - Aanvrager](#)

Het snelle schakelen leidt ook tot verbetering van de aanvragen en heeft erin geresulteerd dat GOB BV tot nu toe geen aanvragen heeft hoeven afwijzen.

Efficiency en administratieve lasten grondtransacties

De voorgeschiedenis van GOB en de inrichting van de werkwijzen van en rond GOB BV hebben tot relatief hoge administratieve lasten, besluitvormingskosten en ambtelijke en bestuurlijke drukte geleid. Dat heeft te maken met de grondtransacties, de keuze voor het werken met dienstverleningsovereenkomsten om te voorzien in capaciteit voor GOB BV en de formele besluitvorming door de verzelfstandiging van de uitvoering via een BV. Zowel van de kant van de provincie als van de kant van GOB BV worden hier inefficiëncies ervaren.

Gronden en middelen

In paragraaf 2.5 zijn de middelen van het GOB opgenomen. De ha (ruil) gronden die staan genoemd zijn niet volledig vrij beschikbaar voor GOB BV. Voorafgaand aan de oprichting van het GOB heeft de provincie in 2013 het initiatief genomen om EHS te realiseren. De betreffende gronden en verwervings- en inrichtingsacties worden ook wel pre-GOB-gronden genoemd.

In de administratie moeten deze anders worden gelabeld dan de gronden waarover GOB BV feitelijk kan beschikken. Daar komt vanaf 2017 bij dat een deel van de gronden door de provincie buiten GOB BV worden gebruikt voor de complexe PAS-gebieden. Ook die betreffende transacties moeten apart gelabeld worden. Voor verantwoording naar PS over de realisatie van de EHS is het onderscheid verder niet van belang. De wijze van interne verantwoording geeft de nodige ruis in de communicatie tussen provincie en GOB BV en vergt diverse administratieve handelingen.



Na de oprichting van GOB BV is besloten dat de gronden en de opbrengsten en verliezen van de gronden (door verkoop en pacht) niet zouden toestromen naar GOB BV maar naar de provincie. De mutaties van de gronden worden tweemaal per jaar verrekend met de subsidie die GOB BV ter beschikking krijgt. Dat vergt een aantal administratieve handelingen.

Er is ook nog in 2017 besluitvorming nodig voordat duidelijk wordt welke gronden en middelen het GOB BV ter beschikking staan.

Grondtransacties worden geregistreerd bij de provincie. De administratie van de gronden was bij aanvang van GOB niet op orde. Daaraan is in 2015 veel tijd besteed en vanaf begin 2016 kon worden gewerkt met registratie in SAP-RE.

Organisatiekosten

Hierboven is het fondsmanagement beschreven. De begroting voor 2015 voor organisatiekosten **bedroeg € 1 miljoen**. Daarvan is in dat jaar **€ 0,85 miljoen** gerealiseerd, **waarvan € 0,61 miljoen** (bijna driekwart) voor de dienstverlening vanuit de provincie. De onderbesteding van € 0,15 miljoen was mede een gevolg van het achterblijven van het aantal aanvragen bij de verwachting, zoals die is geformuleerd in het businessplan uit 2013.

Voor 2016 is ook circa € 1 miljoen begroot voor organisatiekosten. Gelet op de ontwikkelingen in 2016 tijdens het eerste half jaar en de verwachtingen die in interviews in dit onderzoek zijn uitgesproken over het gehele jaar, mag ook voor dat jaar worden verwacht dat de organisatiekosten en specifiek de kosten van de dienstverlening vanuit de provincie zullen achterblijven bij de begroting.

Op grond van het onderzoek kan niet zonder meer een uitspraak worden gedaan over de efficiency van de organisatie. De gang van zaken rond de DVO's laat zien dat er veel tijd is gestoken in het helder krijgen van rollen, taken en verantwoordelijkheden. Er zijn 5 DVO's afgesloten met verschillende onderdelen en die beschrijven uitgebreid en *en detail* de dienstverlening. De DVO's brengen de nodige administratieve lasten met zich mee. GOB BV heeft door de DVO's niet de ruimte om uit oogpunt van efficiency optimale ondersteuning te kiezen. Daar staat tegenover dat het de vraag is of er efficiënte en kwalitatief voldoende alternatieven zouden kunnen worden gevonden voor de expertise en ervaring van de provincie op het vlak van subsidiëring op het vlak van nieuwe natuur. GOB BV en de provincie hebben nadere werkafspraken gemaakt die voor de betrokken medewerkers van de provincie en GOB BV meer helderheid in de rollen moeten geven.

De DVO's vergen ook de nodige transacties tussen de BV en de onderdelen van de provincie wat betreft de betaling voor de dienstverlening. Ook dat brengt de nodige administratieve lasten met zich mee. GOB BV heeft niet de ruimte om bijvoorbeeld uit oogpunt van efficiënt handelen de ondersteuning bij werkzaamheden elders in te huren.



Wijzigingen van de kaders

De eerste twee jaar van het GOB zijn diverse wijzigingen in de kaders doorgevoerd: in het investeringsreglement en in de kaarten – zie onder governance. Op grond van geconstateerde behoefte aan wijzigingen is in samenspraak tussen GOB BV en provincie tot bijstelling van de kaders gekomen. De lijnen op bestuurlijk en ambtelijk niveau tussen GOB BV en de provincie zijn kort. Vraagstukken worden daardoor op korte termijn opgelost, maar vergen wel formele besluitvorming binnen de provincie.

De vele aanpassingen en de transparantie daarvan worden door stakeholders positief beoordeeld. Bij geconstateerde tekortkomingen in de uitvoeringspraktijk blijft het fonds en met de reglementen niet 'hangen' in de vastgestelde kaders, maar worden direct oplossingen gezocht. Dat wordt positief gewaardeerd.

De afgelopen jaren laten zien dat wijzigingen in de kaders een formeel traject vergen, met besluitvorming in de provincie en in de AvA van GOB BV en dus omslachtig kunnen zijn. De voorstellen komt vanuit GOB BV, er is ambtelijk overleg met de provincie, voorbereiding van besluitvorming door GS, besluitvorming GS en besluitvorming in de AvA. Ook dit brengt de nodige administratieve lasten en ambtelijke en bestuurlijke drukte met zich mee. Dat de wijzigingen op korte termijn kunnen worden doorgevoerd heeft te maken met de korte lijnen tussen provincie en GOB BV zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau.

Administratieve lasten³¹

Er zijn rond GOB veel documenten geproduceerd: DVO's, overige overeenkomsten tussen provincie en GOB BV (o.a. over trekkingsrechten), bijgestelde reglementen, risico-documenten, documenten over toepassingen Bibob, processchema's, toekenning bevoorschotting, toekenning subsidies met voorwaarden, afrekening gebruik middelen en dergelijke. Alle documenten vergen tijd voor opstellen, bespreken en besluiten. De ambtelijke en bestuurlijke drukte rond GOB is aanzienlijk. Vanuit de provinciale organisatie wordt hier nadrukkelijk op gewezen. De uitvoering op afstand wordt daar in de praktijk als omslachtig ervaren.

3.7 Interactie met stakeholders

Aan deze paragraaf liggen de volgende vragen ten grondslag:

- *Hoe is de rolverdeling formeel vastgelegd tussen de fondsen en zijn externe stakeholders?*
- *Hoe is tot dusver de samenwerking van de fondsen met hun externe stakeholders verlopen?*

GOB BV legt veel contacten met de manifestpartners en met partijen die ten tijde van de start van het fonds daartoe nog niet behoorden, zoals gemeenten. Daarnaast heeft GOB BV korte lijnen op bestuurlijk en ambtelijk niveau met de provincie. Door de verschillende externe stakeholders wordt het positief gewaardeerd dat GOB BV op enige afstand van de provincie opereert. GOB BV is voor hen als loket herkenbaar. Zij schatten in dat initiatieven daardoor effectiever worden opgepakt en kunnen worden omgezet in ontwikkeling van nieuwe natuur. Er is frequent contact tussen GOB BV en de stakeholders. Ook de rol van de Werkenheid wordt hierbij door de stakeholders positief gewaardeerd.

De rolverdeling tussen provincie en GOB BV is formeel vastgelegd in onder meer de aandeelhoudersinstructie en dienstverleningsovereenkomsten. In de praktijk blijken de verschillende rollen van provincie en GOB BV voor de betrokken personen tot rolonduidelijkheid te leiden.

³¹ Deze term wordt doorgaans gereserveerd voor lasten van overheidsmaatregelen voor de burger en het bedrijfsleven. Hier gaat het om lasten tussen de provincie en de uitvoeringsorganisatie. Er zou ook van 'bureaucratische lasten' kunnen worden gesproken, maar dat kan allerlei associaties oproepen.



3.7.1 GOB en externe stakeholders

De rolverdeling tussen GOB BV en de externe stakeholders is eenduidig. De manifestpartners spannen zich in om met initiatieven te komen richting GOB. GOB BV beoordeelt de initiatieven. Er is een Werkeenheid. GOB BV communiceert frequent met de verschillende stakeholders en (potentiële) initiatiefnemers. Met onder meer gemeenten is gesproken om hen op het spoor te krijgen om ook initiatieven te nemen. De rol die GOB BV hierbij speelt wordt door de stakeholders als positief ervaren. De praktische aanpassingen in de kaders die GOB BV heeft doorgevoerd worden positief gewaardeerd. Datzelfde geldt voor de transparantie waarmee de aanpassingen zijn doorgevoerd.

Dat GOB BV op enige afstand van de provincie staat, wordt door de externe stakeholders als positief ervaren. GOB BV kan pragmatische eigen afwegingen maken en direct communiceren met stakeholders. De nieuwe werkwijze van GOB BV biedt ook meer ruimte voor particulieren om initiatieven te ondernemen op het gebied van nieuwe natuur. GOB BV is een voor stakeholders herkenbaar en van de provincie te onderscheiden loket voor natuurontwikkeling. Naar verwachting zal hieraan enig afbreuk worden gedaan als de provincie vanaf 2017 haar actieve rol oppakt voor de complexe PAS-gebieden.

Voor individuele aanvragers is de Werkeenheid ook nadrukkelijk in beeld. Particuliere initiatiefnemers leunen op de kennis en expertise van de Werkeenheid. Door manifestpartners wordt het als positief beoordeeld dat vertegenwoordigers van hun organisaties een rol hebben in de Werkeenheid en daardoor de toegankelijkheid van de Werkeenheid optimaliseren en de Werkeenheid laten aansluiten bij hun wensen en verwachtingen. De Werkeenheid als stakeholder waardeert de interactie met GOB BV als positief.

3.7.2 GOB en provincie

De interactie tussen GOB BV en de provincie is complexer dan die tussen GOB BV en de andere manifestpartners. Zowel de provincie als het Groen Ontwikkelfonds hebben bij de uitvoering van het fonds verschillende rollen: *"Aan de ene kant is het Groen Ontwikkelfonds Brabant opdrachtnemer van de provincie (GS) in kader van de aandeelhoudersinstructie. Aan de andere kant is het fonds opdrachtgever richting de diverse clusters van de provincie in het kader van de SLA's (DVO's – KplusV). Uiteraard heeft de provincie als beleidsmaker haar eigenstandige positie en het Groen Ontwikkelfonds Brabant een eigenstandige positie als BV in de uitvoering van haar opdracht. Dit maakt de rollen en verantwoordelijkheden, overlegstructuren en onderlinge afhankelijkheden redelijk complex.*

*Het consequent handelen in lijn met de rollen en afspraken vraagt scherpte en alertheid van alle betrokkenen*³². Er wordt momenteel gewerkt aan een notitie waarin de rollen en verantwoordelijkheden worden aangescherpt.

Samenwerking met de provincie is soms moeizaam. Dit is een gevolg van het feit dat GOB BV zowel opdrachtnemer als opdrachtgever is van de provincie inzake de DVO's op een aantal terreinen. De clusters werken zowel voor GOB BV als voor de provincie (5 PAS-gebieden). De aandacht en tijdsinzet moet dus worden verdeeld. In de vorige paragraaf hebben we al genoemd dat beide partijen de administratieve lasten van de relatie tussen provincie en GOB BV ervaren.

³² Jaarverslag 2015, p.13.

De realisatie van het NNB is een beleidsrijk terrein. Beleidsontwikkeling en uitvoering zijn te onderscheiden maar in de praktijk niet altijd te scheiden. In de uitvoering worden keuzes gemaakt die implicaties kunnen hebben voor beleid. De beleidsverantwoordelijkheid ligt bij de provincie. Dat vergt noodzaak van terugkoppeling vanuit de uitvoering (GOB BV) en eventuele aanpassing van de kaders (door de provincie). Dat komt voortdurend voor en leidt tot veel tijd en energie die door zowel provincie als GOB BV het beleidsproces rond de realisatie van nieuwe natuur moet worden gestoken. De ervaren lasten zijn hoog.



3.8 Risicomanagement

Aan deze paragraaf ligt de vraag ten grondslag:

- *Hoe effectief is het risicomanagement van het fonds tot dusver?*

GOB BV heeft expliciet aandacht voor de uiteenlopende risico's die het GOB loopt. Deze waren reeds benoemd in het businessplan (2013) en vervolgens in een programma/protocol (2015) en voortgangsrapportage (2016) over risico's. De in kwalitatieve termen gestelde risico's worden van prioriteiten en maatregelen voorzien. Aangegeven wordt op welke wijze de ontwikkeling van risico's gemonitord worden.

3.8.1 Risicomanagement in het businessplan

In het businessplan voor het GOB uit 2013 worden een aantal specifieke risico's en beheersmaatregelen benoemd. Het gaat met name om financiële en juridische aspecten met betrekking tot de Wet Hof, de relatie met POP3, Bibob en MVO, de flexibiliteit van de fondsen, de beëindigingsmogelijkheden en de grondpositie.

Verder identificeert het businessplan:

- omgevingsrisico's: grondprijzen, beleidswijzigingen, btw, overdrachtsbelasting op grond en financieringsproblemen bij het doorleveren van terreinen aan TBO's;
- projectrisico's: opbrengst van de ruilgronden, risico op voorfinanciering uit BrUG middelen, financiële positie van de initiatiefnemers, de administratie, onvoldoende projectaanvragen, onzekerheid met betrekking tot realisatie 'middenblok', starre interpretatie van regelgeving, vertraging realisatie door juridische procedures, onvoldoende initiatieven voor EVZ's en de strategische grondaankopen;
- organisatierisico's: manifestpartners trekken zich terug uit samenwerking, concurrentie met andere programma's, niet functionerende Werkenheid en wisselend beleid van OS ten aanzien van budget en organisatie.

Per risico wordt vermeld welke mitigerende maatregelen de provincie hierbij wil treffen.

3.8.2 Risicomanagement door GOB BV

De AvA heeft eind 2015 een risicomanagementprotocol vastgesteld. Daarin zijn 40 potentiële risico's van verschillende aard in beeld gebracht: inhoudelijk (het behalen van de gestelde doelen) en politiek-bestuurlijke, juridische, organisatorische, technisch-uitvoerende, financieel-economische, ruimtelijk geografische en sociaal-maatschappelijke risico's. Een half jaar later heeft de AvA het risicomanagement opnieuw besproken aan de hand van een voortgangsrapportage Risicomanagement en audits.³³ Daarin worden de risico's nog eens omschreven, gewogen en van prioriteit voorzien.

³³ GOB BV Voortgangsrapportage 2016 Risicomanagement & audits, mei 2016.

Bij de weging van de risico's komt tevens aan de orde welke maatregelen genomen worden om met de risico's om te gaan en welke effecten van de maatregelen in relatie tot de risico's verwacht worden. Er wordt tevens ingegaan op de verantwoordelijkheidsverdeling, en effectiviteit van de te nemen maatregelen en de rapportages.

De risico's worden in dit stadium in kwalitatieve termen omschreven. Ze kunnen (nog) niet worden gekwantificeerd.

Er is volop aandacht voor de risico's. Daarbij wordt ook expliciet aangegeven in welke mate GOB BV of andere betrokken actoren de risico's kunnen beïnvloeden.

Het centrale risico, namelijk het niet halen van de gestelde doelen, wordt in feite halfjaarlijks gemonitord door de rapportages over de aanvragen, beschikte hectares EHS en kilometers EVZ en de gerealiseerde hectares en km. Het risico is in de beginperiode van GOB BV volop onderkend. GOB BV zelf is met voorstellen voor versnelling van initiatieven gekomen. De initiatieven zullen zowel in aantal als in omvang (uitgedrukt in ha) moeten toenemen. De provincie heeft door de verantwoordelijkheid voor de complexe PAS-gebieden op zich te nemen, het risico van het niet tijdig realiseren van de voor de PAS relevante rijks EHS in potentie verkleind.

Gelet op de korte doorlooptijd van het fonds sinds de start kan nog geen uitspraak worden gedaan over de effectiviteit van het risicomanagement. Wel kan worden gesteld dat risicomanagement onder de aandacht van het fondsmanagement en van de provincie staat. Niet alle risico's liggen echter binnen de invloedssfeer van GOB BV. Overigens ook niet binnen die van de provincie. De partijen zijn afhankelijk van private initiatieven om agrarische gronden om te zetten in natuurgronden. Die initiatieven zijn mede afhankelijk van de bedrijfs perspectieven die ondernemers zien.



4 Conclusies

Het Groen Ontwikkelfonds Brabant (GOB) en de fondsbeheerorganisatie GOB BV zijn ruim twee jaar operationeel. Gelet op de tijd die een initiatief een aanvraag vergt is dit evaluatieonderzoek een eerste tussenbalans.



GOB BV heeft in afstemming en samenwerking met de provincie in de eerste twee jaar van haar bestaan uiteenlopende activiteiten ondernomen die voorwaardenscheppend zijn om de uitvoering van de aan haar opgedragen taak van realisatie van de EHS en EVZ (het Natuur Netwerk Brabant – NNB) op gang te krijgen.

- Er is veel tijd en energie gestoken in het op orde krijgen van de basis en het vertrekpunt voor initiatieven en beoordeling van en besluitvorming over aanvragen (onder meer correcte basis- en ambitiekaarten, registraties van gronden en pacht).
- De kaders voor besluitvorming door GOB BV, waaronder het investeringsreglement, zijn een aantal malen bijgesteld en aangepast aan inzichten op basis van eerste ervaringen.
- De organisatie van GOB BV als fondsbeheerder is beperkt van omvang en maakt gebruik van inhuur van dienstverlening vanuit verschillende onderdelen van de provincie. Daarvoor zijn diverse dienstverleningsovereenkomsten afgesloten tussen GOB BV en de provincie. Dit heeft geleid tot verwevenheid van uitvoeringsorganisatie en provincie op het vlak van inzet van menskracht. Het heeft ook geleid tot het zoeken naar de juiste rollen van de provincie en GOB BV. GOB BV heeft niet de handelingsruimte om ondersteuning van elders te betrekken om op die wijze de bedrijfsvoering zo mogelijk te optimaliseren.
- Het op afstand plaatsen van de beheersorganisatie van het fonds heeft de nodige administratieve lasten met zich meegebracht. Die hebben betrekking op handelingen die moeten worden verricht vanwege het economisch eigendom van de gronden bij de provincie en daaraan gekoppeld de administratie van grondtransacties, het beschikbaar stellen via bevoorschotting van middelen aan het fonds en de afrekening daarvan, en de inhuur van dienstverlening vanuit de provincie via formele vastlegging in dienstverleningsovereenkomsten. Middelen worden via subsidie van de provincie aan GOB BV beschikbaar gesteld en de middelen worden voor de dienstverlening weer teruggestuurd naar de provincie. De oprichting en inrichting van GOB BV en de uitvoering gedurende de eerste twee jaar hebben diverse administratieve handelingen en daarmee veel tijd en energie van provincie en GOB BV gevergd. Dit wordt van beide zijden onderkend en als weinig efficiënt ervaren. Vanuit de provinciale organisatie wordt de uitvoering van het fonds via een zelfstandige organisatie als omslachtig ervaren.
- Tegelijkertijd heeft de interactie tussen provincie en GOB BV ook transparant gemaakt welke vraagstukken er bestaan bij uitvoering van de realisatie van de EHS en EVZ, ten aanzien van onder meer de basiskaart; het op orde zijn van de administraties van gronden en natuurtypen en pachtregelingen.
- GOB BV heeft intensief met stakeholders en potentiële initiatiefnemers gecommuniceerd; dit heeft er onder meer in geresulteerd dat gemeenten zich hebben aangemeld als initiatiefnemers voor realisatie van nieuwe natuur.
- De externe stakeholders hebben positieve waardering voor de wijze van proactief handelen, communiceren en praktische wijze van werken van GOB BV. Voor hen is GOB BV een zichtbaar en toegankelijk loket voor de indiening van initiatieven. Zij zien de meerwaarde van een uitvoeringsorganisatie die op afstand van de provincie opereert: zelf communiceert, meedenkt en beslissingen over aanvragen neemt.
- De positieve waardering strekt zich uit tot de gehele constellatie rond het ontwikkelfonds waartoe ook de ondersteunende rol van de Werkeenheid, een samenwerkingsverband van provincie en Manifestpartners, behoort.

Er zijn de eerste twee jaar minder initiatieven, en initiatieven van beperktere omvang genomen voor verwerving en inrichting van nieuwe natuur dan werd verwacht ten tijde van het businessplan en op basis van signalen van de manifestpartners. De besluiten en uitgaven van het fonds voor verwerving en inrichting van gronden als nieuwe natuur blijven achter bij de in het businessplan geformuleerde verwachtingen. Alle aanvragen die zijn ingediend, zijn tot nu toe gehonoreerd. Als het tempo waarin nieuwe natuur in de eerste twee jaar van het GOB is gerealiseerd gelijk blijft, dan worden de doelstellingen van het GOB: realisatie van de NNB in 2027, niet gehaald.



- In rapportages brengt GOB BV nauwgezet in beeld wat het onderhanden werk, de verplichtingen, uitgaven en gerealiseerde hectares en km nieuwe natuur zijn.
- De omvang van de opdracht van GOB BV is de eerste twee jaar niet precies te bepalen geweest. Dit heeft onder meer te maken met de projecten die voorafgaand aan de komst van GOB BV door de provincie zijn opgepakt en het besluit van de provincie om de verantwoordelijkheid voor de realisatie van zogenaamde complexe PAS-gebieden (onderdeel van de Rijks EHS) op zich te nemen. Zodra er meer duidelijkheid is over de resterende opdracht van GOB BV kunnen de taakstellende KPI's worden vastgesteld en kunnen de prestaties en effecten van GOB daaraan worden afgemeten.
- Potentiële aanvragers van subsidies hebben moeten wennen aan de nieuwe systematiek waarbij zij zelf het initiatief moeten nemen, op zoek moeten naar agrarische gronden die kunnen worden omgevormd naar natuur, de verantwoordelijkheid dragen voor verwerving en/of inrichting van gronden – en daarmee de risico's – moeten nemen, en moeten zorgen voor cofinanciering ter dekking van de kosten (in geval van provinciale EHS en EVZ).
- Het besluit om de complexe PAS-gebieden uit het fonds te nemen en de provincie daarvoor direct verantwoordelijk te maken is een forse interveniërende factor in de uitvoering van het GOB. De druk die de komende jaren zal bestaan om middelen en capaciteit in te zetten om tijdig, dat wil zeggen voor eind 2021 de PAS-gebieden te realiseren, kan ertoe leiden dat bij provincie en manifestpartners te weinig middelen en capaciteit zal zijn om initiatieven op het vlak van vooral de PEHS en EVZ te realiseren. Daardoor kan de benodigde substantiële stijging van het aantal aanvragen voor het ontwikkelfonds de komende jaren achterwege blijven.
- Om toch tot een versnelling van realisatie van nieuwe natuur te komen heeft GOB in afstemming met de provincie initiatieven genomen om het aantal potentiële initiatiefnemers uit te breiden.

De wens en noodzaak tot realisatie van de EHS en EVZ zijn de afgelopen jaren onverkort blijven bestaan. Het fonds voorziet hierin.

- De meerwaarde van het GOB is gelegen in de totale constellatie die naar aanleiding van besluitvorming door de provincie en de samenwerkingsovereenkomst tussen provincie en manifestpartners is opgezet rond het GOB: met initiatieven van onderop, ondersteuning door de Werkeenheden, cofinanciering en verantwoordelijkheid bij de maatschappelijke partijen om ondernemend nieuwe natuur te realiseren.
- Het Groen Ontwikkelfond Brabant is niet opgezet als een revolverend fonds. Er zijn geen bewegingen bij initiatiefnemers waarneembaar die erop wijzen dat in toekomst daarvan wel sprake kan zijn en initiatiefnemers leningen aanvragen in plaats van geldbedragen als subsidie. Uit de aard van het taakveld – het ontwikkelen van nieuwe natuur – zijn de verdienmodellen voor potentiële initiatiefnemers beperkt en zelfs te beperkt voor dekking van de kosten van realisatie van nieuwe natuur.
- Door de cofinancieringsconstructie kent het fonds een multiplier voor de provinciale EHS en de EVZ van circa 2. De multiplier zal in de naaste toekomst voorlopig kleiner zijn vanwege de wijziging van de cofinancieringseis voor de droge EVZ (in een pilot: 25 % cofinanciering in plaats van 50 %).

- De *governance* van GOB BV wordt uitgevoerd zoals vastgelegd in de documenten: statuten, aandeelhouderinstructie en investeringsreglement. De aandeelhoudersinstructie bevat een gedetailleerde opdracht voor GOB BV. Daardoor zijn de aandeelhouder-/eigenaarsfunctie en de opdrachtgeversfunctie van GS in de praktijk van de communicatie met GOB BV op bestuurlijk niveau moeilijk van elkaar te onderscheiden. Op ambtelijk niveau is het opdrachtgeverschap beledg binnen de cluster Natuur en Milieu.
- Doordat in het kader van de samenwerkingsovereenkomst tussen provincie en manifestpartners wordt gewerkt met een Werkeenheid los van GOB BV en een investeringscommissie, zijn *checks and balances* gerealiseerd in het traject van initiatief tot aanvraag en beschikking.
- GOB BV heeft het risicomanagement goed georganiseerd. Zij heeft de denkbare risico's in beeld en acteert erop om ze te beheersen.



Bijlage 1 Onderzoekskader



Thema	Onderzoeksvragen
Maatschappelijke inbedding	Voldoen de fondsen nog aan een maatschappelijke behoefte? Sluit het nut van de fondsen zoals gesteld bij oprichting nog aan op de huidige maatschappelijke inzichten? Wat is de meerwaarde van de fondsen ten opzichte van acties, maatregelen en instrumenten binnen de respectievelijke beleidsvelden?
Marktfalen	Blijft er op het terrein waarop de fondsen zijn ingericht sprake van marktfalen? Blijven fondsen in de komende vier jaar het juiste instrument om als overheid in dit marktfalen te compenseren, gezien vanuit de marktontwikkelingen, technologische ontwikkelingen en de provinciale opgaven?
Effectiviteit en rechtmatigheid	Welke bijdrage leveren de fondsen zelf aan het realiseren aan de doelstellingen en maatschappelijke opgave van de fondsen? In welke mate worden de afgesproken KPI's behaald? Wordt geïnvesteerd conform het investeringsreglement waardoor gewaarborgd is dat de investeringen bijdragen aan de doelstellingen?
Revolverendheid en multiplier	Bij de fondsen waarbij de eis van revolverendheid is gesteld, ligt het in de lijn der verwachting dat er sprake zal zijn van revolverendheid? In welke mate? Wat is de (financiële) multiplier op het geïnvesteerde vermogen als resultaat van de Brabantse fondsen?
Governance en management	Is de governancestructuur op een efficiënte en effectieve wijze in gericht? Verloopt de uitvoering/governance van de fondsen conform de afspraken? Verloopt de uitvoering van het fondsmanagement efficiënt en effectief?
Interactie met externe stakeholders	Is de organisatiestructuur ter ondersteuning van de uitvoering van de fondsen, ondergebracht bij BOM, Stichting C en Groen Ontwikkelfonds Brabant, efficiënt en effectief? Hoe is de rolverdeling formeel vastgelegd tussen de fondsen en hun externe stakeholders? Hoe is tot dusver de samenwerking van de fondsen met hun externe stakeholders verlopen?
Risicomanagement	Hoe effectief is het risicomanagement van de fondsen tot dusver?

Tabel 1. Onderzoekskader.

Bijlage 2 Onderzoeksmethodiek



Onderzoeksopzet

Gezien de doelstelling van de evaluatie omvatte het onderzoek zowel elementen van een productevaluatie (de resultaten tot nu toe) als van een procesevaluatie (zoals governance-structuur, fondsmanagement, en risicomanagement). De evaluatie van de vijf fondsen is daarbij opgezet als een parallel lopend onderzoek van de vijf afzonderlijke fondsen. De evaluatie betrof nadrukkelijk geen vergelijkende evaluatie tussen de fondsen, maar per fonds een vergelijking tussen de doelstellingen en de uitvoering en bereikte resultaten tot nu toe. Daarbij hebben we in eerste instantie de resultaten en processen op het niveau van de individuele fondsen in beeld gebracht. Vervolgens hebben wij de bevindingen per fonds op een hoger abstractieniveau samengebracht om het beeld te geven van de voortgang op het niveau van de vijf fondsen gezamenlijk.

Start van het onderzoek

Voorafgaand aan data-verzameling hebben we eerst een overkoepelende startbijeenkomst gehouden met de begeleidingsgroep van de opdrachtgever. Tijdens deze bijeenkomst hebben we met de begeleidingsgroep de definitieve doel- en vraagstelling, de evaluatiecriteria op basis van de deelvragen, en het plan van aanpak en de planning definitief vastgesteld. Ook hebben we gesproken over potentiële knelpunten en risico's tijdens het onderzoek en de oplossingen daarvoor. Vervolgens hebben we ook voor ieder individueel fonds een aparte startbijeenkomst gehouden met het fondsmanagement. Deze startbijeenkomsten op het niveau van de individuele fondsen hadden tot doel het plan van aanpak te presenteren en draagvlak en betrokkenheid te creëren, zodat het onderzoek zo effectief en efficiënt mogelijk kon worden uitgevoerd.

Gelijktijdig met de evaluatie van de vijf fondsen liep er ook een onderzoek van de Zuidelijke Rekenkamer naar de informatievoorziening aan de Statenleden en hun kaderstellende en controlerende rol voor de fondsen. Voorafgaand aan de dataverzameling hebben wij daarom ook contact opgenomen met de Zuidelijke Rekenkamer om af te stemmen over het onderzoek rondom de informatievoorziening. Op basis van deze afstemming is de onderzoeks aanpak van de evaluatie nader aangescherpt om overlap met het rekenkameronderzoek te voorkomen.

Data-verzameling

Na de startbijeenkomsten zijn we begonnen met de dataverzameling. Daarbij hebben we als eerste een documentenstudie uitgevoerd. Hiervoor hebben we per fonds de volgende schriftelijke bronnen bestudeerd:

- subsidieverordening;
- statuten;
- investeringsreglement;
- financieringsaanvragen;
- adviezen van de (eventuele) adviescommissie over financieringsaanvragen;
- investeringsbeslissingen.

In aansluiting op de documentenstudie hebben we per fonds met de betrokken partijen interviews gehouden. Dit is veelal individueel gebeurd, maar in een aantal gevallen ook door middel van groepsgesprekken. Per fonds hebben we gesproken met:

- provinciale accounthouder;
- fondsmanagement;
- enkele partijen die een aanvraag hebben ingediend;
- enkele leden van de raad van toezicht en/of de adviescommissie;

- enkele externe experts³⁴;
- accountants.

Data-analyse

Bij de data-analyse hebben we de verzamelde gegevens over de doelstellingen en de resultaten van de fondsen systematisch met elkaar vergeleken. Daarbij hebben we ook aandacht besteed aan de looptijd van de fondsen, en ook rekening gehouden met de context van de fondsen. Door goed naar de meer inhoudelijke kant van een fonds te kijken, hebben we de feitelijke resultaten kunnen duiden en nuance en verdieping aan kunnen brengen. Zo hebben we de resultaten per fonds bijvoorbeeld niet alleen aan de hand van het eigen businessplan beoordeeld, maar hebben we het behaalde resultaat ook geplaatst in het perspectief van de sector om het relatieve resultaat in beeld te krijgen.

Ook hebben wij er in deze eerste evaluatie rekening mee gehouden dat sommige fondsen sinds hun oprichting een aanlooptijd hebben gehad, waardoor ze nog geen vier jaar actief zijn geweest. Bij de beoordeling van de resultaten hebben wij hier rekening mee gehouden.



³⁴ Voor het Grondfonds en voor het Breedbandfonds zijn geen afzonderlijke interviews gehouden met onafhankelijke experts. In beide gevallen waren de landelijke experts nauw betrokken bij het fonds, hetzij als partners, hetzij als fondsmanager. Wij hebben deze experts daarom tijdens de interviewronde in één gesprek vanuit meerdere perspectieven bevroegd.

Bijlage 3 Documentenlijst



Algemene en beleidskaders

- Kadernota Brabant Uitnodigend Groen, Provincie Noord-Brabant PS, 21-9-2013
- Businessplan Groen Ontwikkelfonds, mei 2013
- Provinciale Staten, besluit instelling fondsen, 42/13, 20/21-6-2013
- Advies commissie Ecologie en Ruimte over voorstel (3-6-2013), PS 42/13C.
- Samenwerkingsovereenkomst Manifestpartners 15-5-2014
- Statuten GOB b.v. versie 31-03-2014 Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn advocaten en notarissen
- Directiereglement GOB BV, AvA 20-10-2014
- Aandeelhoudersinstructie 4 oktober 2016 GOB BV (aangepaste versie).
- GS besluit oprichting GOB 23-6-2013

Besluiten Algemene vergadering van Aandeelhouders en overeenkomsten Provincie - GOB

- Overeenkomst trekkingsrechten Provincie Noord-Brabant & GOB BV, 1 juli 2014
- Dienstverleningsovereenkomsten (DVO) tussen GOB BV en provincie Noord-Brabant voor Vastgoed, Financiële administratie, Juridische Zaken, ICT, Subsidies, Natuur in 2015 en 2016
- GOB BV, AvA. BIBOB, Beleidsregel en Bibob beleid GOB BV, 2-11-2015.
- GOB BV, AvA, Uitgangspunten misbruik en oneigenlijk gebruik subsidies, 3-10-2016
- Beleidsuitgangspunten werkwijze bevoorschotting GOB, 20-9-2016
- Eerste t/m zevende wijziging investeringsreglement GOB, 2015 en 2016
- Reglement, instelling investeringscommissie GOB BV, 27-5-2014
- Acht versies van het investeringsreglement naar aanleiding van wijzigingen in 2015 en 2016
- Processchema Subsidie Totaal (versie oktober 2016), tabbladen afwijking ambitiekaart, financiële processen, formats en checklists, taxaties, proces
- GS, Subsidiebeschikking fondsactiviteiten GOB BV 2014-2027, 7-9-2015
- GS, Besluit tot verlening begrotingssubsidie – DEAB activiteiten 2016, 26-2-2016.
- Opdrachtverstrekking incl. overeengekomen vergoeding (begrotingssubsidie 2016 fondsmanagementkosten)
- Reglement investeringscommissie GOB BV, 27-5-2014
- Overeenkomst trekkingsrecht Grond Provincie Noord-Brabant en GOB BV.
- Addendum overeenkomst trekkingsrecht gronden' Provincie Noord-Brabant en GOB BV, z.d..

Planning en verantwoording

- Jaarplan 2015 GOB BV.
- Jaarplan-2016 GOB BV.
- Jaarplan 2017 GOB BV (concept).
- KPI lijst GOB 17 juli 2016 (periode 1 januari-1 juli 2016)
- Jaarrekening 2014 inclusief accountantsverklaring GOB BV.
- Jaarverslag 2014 GOB BV
- Jaarrekening 2015 GOB BV
- Jaarverslag 2015 GOB BV
- Accountantsverslag bij jaarrekening 2015 ABAB Accountants en Adviseurs

Aanvragen en beschikkingen

- De Waarden Heeze – Aanvraag GOB
- De Waarden Heeze – Beschikking. GOB
- De Waarden Heeze – IC Advies GOB
- EVZ Tilburg West – Aanvraagformulier GOB

- EVZ Tilburg West – Beschikking GOB
- EVZ Tilburg West – IC advies GOB
- EVZ Tilburg West – Projectplan (12-12-1016) BLT Advies BV
- Landgoed Boschoven – Aanvraagformulier GOB
- Landgoed Boschoven – Beschikking GOB
- Landgoed Boschoven – IC Advies GOB
- Landgoed Boschoven – Projectplan
- Natuurontwikkeling Ledeacker – Aanvraag Joop van Dommelen
- Natuurontwikkeling Ledeacker – Beschikking GOB
- Natuurontwikkeling Ledeacker – IC Advies GOB (Investeringscommissie)
- Noordpolder de Jong – Aanvraag GOB
- Noordpolder de Jong – Beschikking GOB
- Noordpolder de Jong – IC Advies GOB
- Avies Saanenhof te Heeze – GOB
- GOB Besluit tot subsidieverlening GOB aanvraag Grondvererving NNB 15179 Vlijmens Ven



Bijlage 4 Geïnterviewden en begeleidingsgroep



Organisatie	Naam
Provincie Noord-Brabant	Dhr. G. Adema
Investeringscommissie GOB	Dhr. A. Bouma
GOB BV	Mw. M. Fiers
Brabants Landschap	Dhr. E.J. van Haften
Provincie Noord-Brabant	Dhr. E van Herk
Waterschap Brabantse Delta	Mw. Y. de Hond
Provincie Noord-Brabant	Mw. K. Horck
Gemeente Tilburg	Dhr. M. Jacobs
Particulier/agrariër	Dhr. C.A.M. de Jong
ZLTO	Dhr. H. Litjens
Provincie Noord-Brabant	Mw. Y van der Meulen
Provincie Noord-Brabant	Dhr. A. Meulepas
Provincie Noord-Brabant	Mw. W. Oudshoorn

Tabel 2. Lijst met respondenten.

Naam	Functie
Jet Duenk	Senior beleidsmedewerker Cultuur provincie Noord-Brabant
Paulien Feimann	Projectleider Kennis en Onderzoek provincie Noord-Brabant
Judith van der Ham	Senior beleidsmedewerker Verbonden Partijen provincie Noord-Brabant
Arie Meulepas	Programmamanager Verbonden Partijen provincie Noord-Brabant
Pascal Prins	Senior business controller BOM

Tabel 2. Begeleidingsgroep.

Onze contactgegevens

KplusV

Vestiging Arnhem

Postbus 60055
6800 JB Arnhem
Westervoortsedijk 73
6827 AV Arnhem
T +31 (0)26 355 13 55

Vestiging Amsterdam

Postbus 74744
1070 BS Amsterdam
Science Park 402
1098 XH Amsterdam
T +31 (0)20 669 90 66

E info@kplusv.nl

I www.kplusv.nl



Thema's



Over KplusV

Wie we zijn

Wie betrokken is, wordt betrokken. Dat zien we bij KplusV elke dag. Opdrachtgevers en initiators weten ons te vinden. Voor gedegen adviezen. Voor onze kennis van zowel de publieke sector als het bedrijfsleven. Voor onze ervaring met innovatieve projecten. En voor onze ondernemersmentaliteit. Vaak nemen we zelf het initiatief om partijen bij elkaar te brengen. Want we houden van aanjagen en van resultaat.

Wat we doen

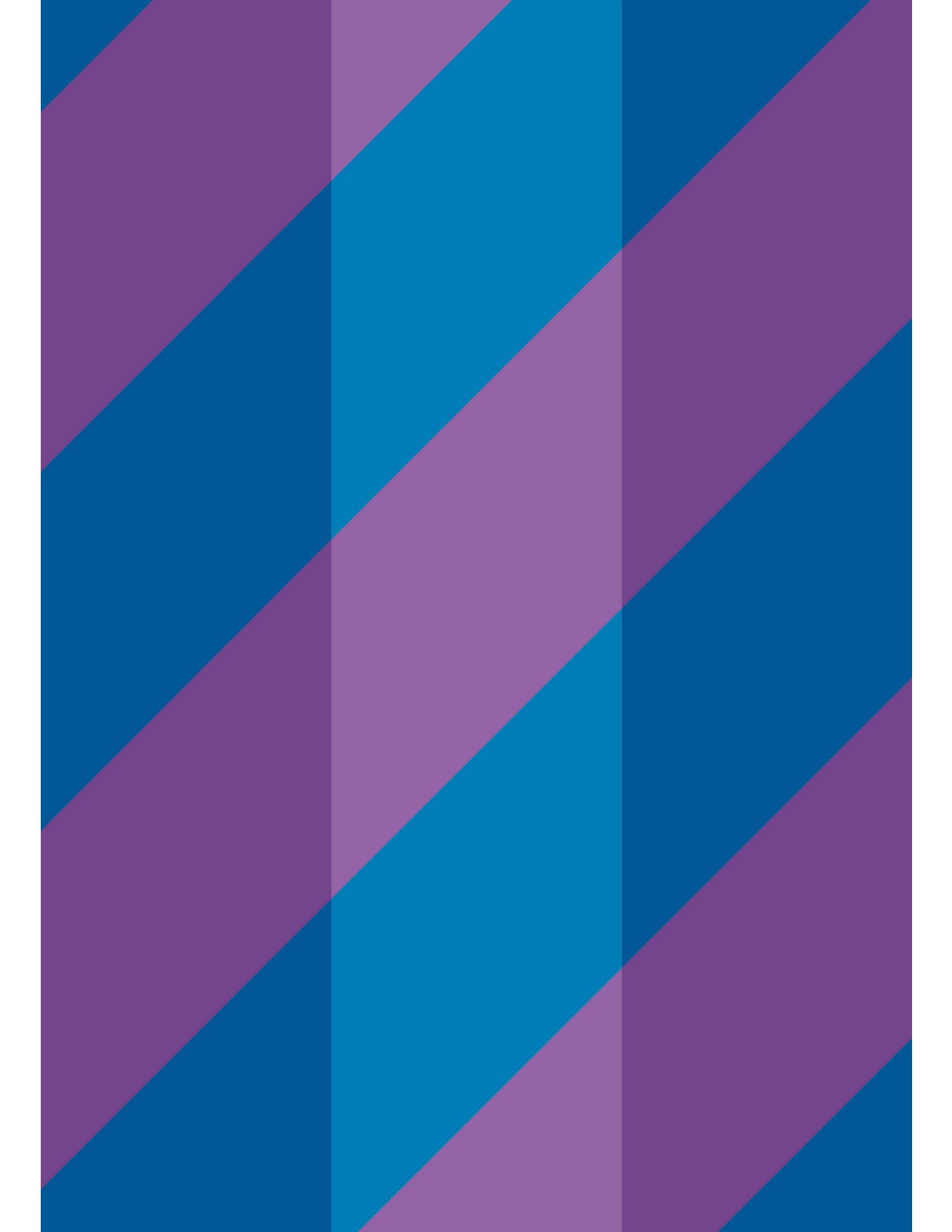
We verbinden mensen en mogelijkheden. Daar zijn we goed in. We laten publieke organisaties en bedrijven excelleren, zodat ze het beste uit zichzelf en elkaar halen. Verbinden als middel, niet als doel. Met als gevolg slimme oplossingen die betekenisvol zijn voor maatschappij en opdrachtgevers. Je vindt ons overal waar mogelijkheden en ambities bij elkaar komen. Bij de publieke sector die voor maatschappelijke uitdagingen staat. Bij ondernemingen met strategische en operationele vraagstukken. Bij organisaties in transitie.

Hoe we verbinden

In ieder geval altijd informeel en collegiaal. Maar met een enorme drive om projecten te laten slagen. Met inspirerende initiatieven en goede ideeën. Als adviseur, kwartiermaker, programmamanager of gids... Zolang het maar slaagt. We denken, durven en doen. Die houding maakt ons tot een modern, no nonsens kennisbedrijf. Flexibel, innovatief en resultaat-gedreven. Aantoonbaar.

En waarom we dat doen

Onze kracht schuilt in onze aanpak: een stevige mix van bedenken, verbinden en doen. Partijen en middelen succesvol bij elkaar brengen. Liefst in een publiek-privaat ecosysteem. Omdat dat mogelijkheden biedt om structureel en langdurig waarde te creëren die je niet alleen kunt bereiken. Wij werken er al sinds 1984 mee. En onze ambitie is daarin marktleider te blijven. Want zo leveren en ervaren we elke dag de toegevoegde waarde ervan. Bij onze projecten, bij onze opdrachtgevers, in de samenleving en bij onszelf... KplusV initieert, adviseert, verbindt en realiseert. Nu en in de toekomst.



Groen Ontwikkelfonds

Evaluatie fondsen

Provincie Noord-Brabant



DOEL

Natuurnetwerk (NNB) realiseren conform Brabant uitnodigend groen.

1

3100 ha provinciaal deel NNB

2

2274 Rijksdeel NNB

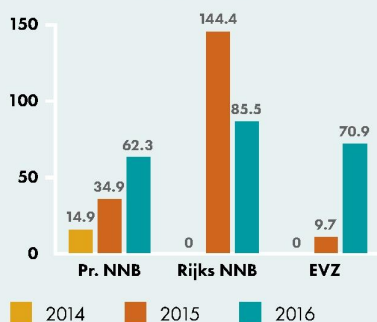
3

700 km Ecologische Verbindingszones (EVZ)

Maatschappelijk inbedding

- 1 Europese opgave en maatschappelijke behoefte realisatie natuurnetwerk onveranderd.
- 2 Externe partijen komen met initiatieven.
- 3 Aantal en omvang van initiatieven blijft achter bij doelen en verwachtingen.
- 4 Besluit tot complexe Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) gebieden buiten fonds houden heeft invloed op uitvoering fonds.

Gehonoreerde projecten in hectare 2014 - 2016



Totale beschikte hectaren (31-12-16)

422,5



Gecommitteerd (beschikt) vermogen in 2015 (totaal fonds: 240 miljoen)



Revolverendheid



Fonds niet opgezet als revolverend. Geen leningen aangevraagd.

Multiplier



Multiplier van 2 voor prov. NNB en EVZ.



Bijdragen andere overheden en private partijen op gang gekomen.



Governancestructuur effectief ingericht.



Uitvoering governance conform afspraken.



Fondsmanagement actief en effectief. Administratieve lasten in relatie met provincie.



Interactie met stakeholders



Organisatiestructuur effectief en efficiënt opgezet.

Veel contacten met stakeholders.

Waardering externe stakeholders voor fondsbeheer op afstand.

Risicomanagement

Risicomanagement adequaat.

Noord-Brabantse fondsen 2013-2016

Uitwerking evaluatie
Energiefonds

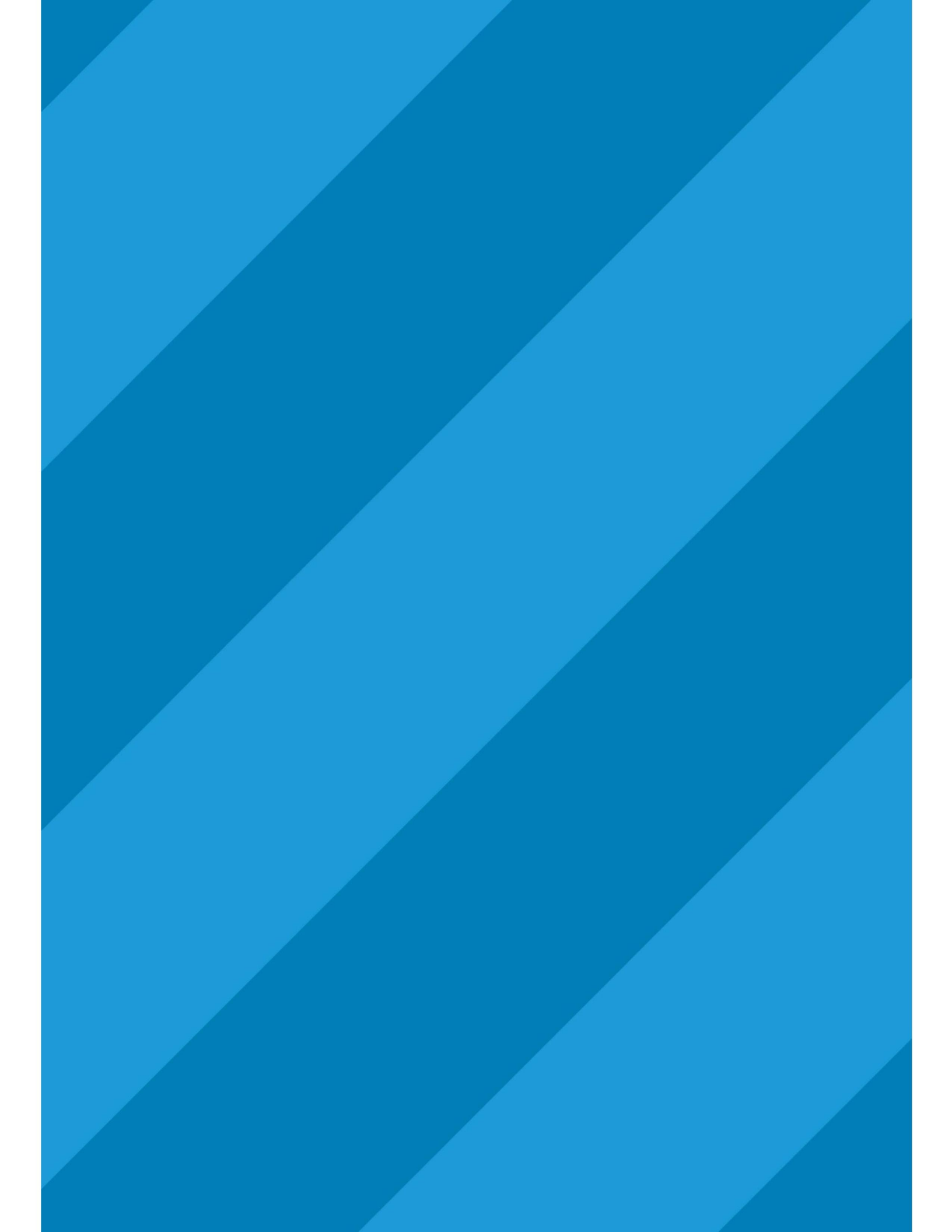
Opdrachtgever:

Provincie Noord-Brabant
Arnhem, 8 februari 2017

Ons kenmerk 1016259-032 Energiefonds

**K
PLUS
V**





Noord-Brabantse fondsen 2013-2016

Uitwerking evaluatie
Energiefonds



Opdrachtgever:

Provincie Noord-Brabant
Arnhem, 8 februari 2017

Ons kenmerk 1016259-032 Energiefonds

Contactpersoon:

Edwin Netjes
+31 6 27 08 55 01
netjes@kplusv.nl

Inhoud

1	Inleiding	5
1.1	Aanleiding	5
1.2	Doelstelling	5
1.3	Aanpak en onderzoeksthema's	5
1.4	Deze rapportage - Energiefonds	6
2	Beschrijving van het Energiefonds	7
2.1	Inleiding	7
2.2	Aanleiding	7
2.3	Tijdlijn	7
2.4	Doelen	9
2.5	Organisatie	10
2.6	Beschikbaar fondsvermogen en instrumentarium	11
2.7	Werkwijze fonds	12
3	Energiefonds Brabant – Analyse	14
3.1	Inleiding	14
3.2	Maatschappelijke inbedding	14
3.3	Marktfalen	18
3.4	Effectiviteit en rechtmatigheid	20
3.5	Revolverendheid en multiplier	23
3.6	Governance en management	26
3.7	Interactie met stakeholders	28
3.8	Risicomanagement	29
4	Conclusies	32

Bijlagen

Bijlage 1	Onderzoekskader	34
Bijlage 2	Onderzoeksmethodiek	35
Bijlage 3	Documentenlijst	37
Bijlage 4	Geïnterviewden en begeleidingsgroep	38
	Onze contactgegevens	39





1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De Provincie Noord-Brabant wil een Europese topregio op het gebied van kennis en innovatie blijven en haar economie verder versterken. Ze wil als regio aantrekkelijk zijn voor bedrijvigheid, kapitaal, kennis en partners. Het is daarom van belang dat het ondernemerschap en innovatie in de provincie gestimuleerd worden en oplossingen voor maatschappelijke vragen worden gevonden. Bovendien wil de provincie een grotere synergie bewerkstelligen tussen private en publieke middelen.

De fondsen van Investeringsagenda Essent - te weten het Breedbandfonds, Innovatiefonds, Energiefonds, Groen Ontwikkelfonds en Brabant C - zijn onderdeel van het instrumentarium van de provincie om deze doelen te bewerkstelligen.

1.2 Doelstelling

De doelstelling van deze opdracht is het eerste evaluatieonderzoek uit te voeren naar de vijf Brabantse fondsen uit de Investeringsagenda Essent. Deze evaluaties dienen als basis voor het besluit van Provinciale Staten om de fondsen bij te stellen of (in een uiterst geval) te beëindigen. Voor deze fondsevaluaties is het volgende centrale doel geformuleerd:

Het inzichtelijk maken van de voortgang, werkwijze, effectiviteit en efficiëntie van de Brabantse investeringsfondsen sinds oprichting en het beoordelen van deze fondsen als instrument om hun beoogde (maatschappelijke) doelen te halen.

1.3 Aanpak en onderzoeksthema's

1.3.1 Aanpak

Deze evaluatie heeft plaatsgevonden in de periode oktober 2016 tot en met januari 2017 onder begeleiding van een door Provincie Noord-Brabant ingestelde begeleidingsgroep (zie bijlage 4). Vertrekpunt voor het onderzoek waren het opgestelde onderzoekskader waarin de verschillende onderzoeksvragen en de methodieken/aanpak om deze te beantwoorden zijn vastgesteld (bijlage 1 in deze rapportage). De aanpak welke gevolgd is voor deze evaluatie is opgenomen in bijlage 2. Belangrijke onderdelen waren deskresearch en interviews met de ambtelijke organisatie, de actoren binnen het fonds en externe experts (zie bijlage 4).

1.3.2 Onderzoeksthema's

De onderzoeksvragen voor deze evaluatie zijn geaggregeerd tot een zevental overkoepelend thema's, op basis waarvan ook deze rapportage is vormgegeven (zie ook bijlage 1 en figuur 1). We gebruiken deze thema's in de structuur van de analyses per fonds.

1. Maatschappelijke inbedding
2. Marktfalen
3. Effectiviteit en rechtmatigheid
4. Revolverendheid en multiplier
5. Governance en management
6. Interactie met stakeholders
7. Risicomanagement

Figuur 1. Zeven onderzoeksthema's.

1.4 Deze rapportage - Energiefonds

Deze rapportage beschrijft de uitkomsten van de uitgevoerde evaluatie naar Energiefonds Brabant. Gestart wordt met het schetsen van de historie, aanleiding en het vertrekpunt van het fonds (hoofdstuk 2). In hoofdstuk 3 worden per thema de vastgestelde onderzoeksvragen beantwoord, gevolgd door een conclusie over hetgeen geconstateerd is (hoofdstuk 4). Deze rapportage maakt onderdeel uit van het evaluatierapport met als kenmerk 1016259-030 waarin de uitkomsten van het alle vijf fondsen uit de Investeringsagenda Essent in geaggregeerd zijn. Het Energiefonds evenals het Innovatiefonds wordt uitgevoerd door de BOM. Hierdoor zijn diverse onderdelen gelijk voor beide evaluaties.



2 Beschrijving van het Energiefonds



2.1 Inleiding

GS heeft in 2013 ingestemd met de oprichting van Energiefonds Brabant BV (EFB) door BOM Holding. Hiermee kwam € 60 miljoen beschikbaar voor investeringen in energiebesparing en de opwekking van duurzame energie in Brabant. Energiefonds Brabant wordt uitgevoerd door de Brabantse Ontwikkelingsmaatschappij (BOM).

2.2 Aanleiding

Het Businessplan¹ van het Energiefonds Brabant beschrijft de aanleiding voor het fonds:

'De Agenda van Brabant is erop gericht om het vestiging- en leefklimaat zodanig te beïnvloeden, dat Noord-Brabant in sociaal cultureel-, creatief-, ecologisch-, duurzaam – en in economisch opzicht aantrekkelijk en welvarend blijft of wordt. Het Energiefonds Brabant draagt daarin bij aan het realiseren van de klimaatdoelstellingen.'

Vertrekpunt voor het fonds is de Energie Agenda². De provincie wil met het Energiefonds inzetten op grootschalige uitrol van bewezen en beproefde technieken om zo maximale CO₂-reductie te realiseren. Projecteigenaren en ondernemers slagen er niet in om aan (voldoende) risicokapitaal te komen. Veel projecten starten, maar stranden door een gebrek aan investeringskapitaal én schaalgrootte in de ontwikkel- of bouwfase. Na de bouwfase ontstaan er veelal wel mogelijkheden om kapitaal aan te trekken. In dit financieringsgat opereert het Energiefonds Brabant. Het Energiefonds dient als overbruggingskrediet om energieprojecten in de exploitatiefase te krijgen. Het fonds dient meerdere malen te revolveren tijdens haar looptijd. Daartoe zal het fondsmanagement een actieve exit-strategie op projecten volgen. Naast het beschikbaar stellen van kapitaal, maakt professionele ondersteuning (bijvoorbeeld bij het bundelen van projecten) integraal onderdeel uit van het Energiefonds.

2.3 Tijdlijn

Voor een goed begrip van deze evaluatie is het van belang om de beslismomenten en de beslisdocumenten welke het fonds gemaakt hebben tot wat zij nu is in beeld te hebben. In de hiernavolgende tijdlijn staat een periode van een half jaar beschreven waarin de besluiten over de structuur van het fonds genomen zijn. Het startpunt is de besluitvorming over het fonds in Provinciale Staten. Het zijn deze besluiten én de hieraan ten grondslag liggende documenten welke het vertrekpunt vormen voor deze evaluatie (zie ook bijlage 4).

Daar waar aanpassingen zijn overeengekomen op afspraken/documenten staan deze in de tijdlijn opgenomen. Vanuit haar rol als aandeelhouder heeft de Provincie Noord-Brabant vanaf eind 2014 geen aanpassingen meer gedaan aan de structuur en werking van de fondsen.

¹ Businessplan Energiefonds, 7 mei 2013.

² Energieagenda van Noord-Brabant 2010-2020, juli 2010.



Besluit PS - 21 juni 2013

- Businessplan Energiefonds d.d. 7 mei 2013
- Ontwerp statuten
- Concept aandeelhoudersinstructie

Besluit GS Energiefonds - 3 december 2013

(GS Beslisdocument: Besluitvorming GS - Stuknummer: 3487605)

- Investeringsstrategie (implementatieplan)
- Statuten Energiefonds
- Aandeelhoudersinstructie met belangrijkste wijzigingen ten opzichte van PS-besluit:
 - Toegevoegd is een paragraaf die vraagt om een goede spreiding van de investeringen over Brabant voor zover passend binnen de vastgestelde voorwaarden en voor zover redelijkerwijs mogelijk
 - **De grenswaarde voor goedkeuring door de provincie als aandeelhouder verlaagd van € 10 mln. naar € 5 mln.**
 - Staatsteun regelgeving stelt dat er sprake moet zijn van een zakelijke grondslag en prestatiegerichtheid van de fondsmanager. Daarom is gekozen voor een winstdelingsregeling, die inhoudt dat boven een rendement (onder aftrek van kosten) van 3% een verdeling van het meerdere plaatsvindt in de verhouding 50:50
- Bestuursbesluiten
- Lening-overeenkomst
- Reglement Investeringscommissie

Oprichtingsbesluit RvC BOM Holding - 10 december 2013

- Bestuursreglement (17-12-2013 geaccordeerd)

Oprichting Energiefonds b.v. - 11 december 2013

- Akte van oprichting
- Leningovereenkomst Provincie NB - Energiefonds Brabant b.v. (geaccordeerd 12 december 2013)
- Aandeelhoudersinstructie (geaccordeerd 12 december 2013)
- Investeringsreglement (geaccordeerd 12 december 2013)

De drie belangrijkste documenten waar vanaf nu veelvuldig naar verwezen zal worden zijn:

- Businessplan Energiefonds b.v.
- Uitwerking investeringsplan³, de doorvertaling van het businessplan wat slechts de hoofdlijnen beschreef van het Energiefonds.
- Operationaliseringsplan Energiefonds⁴

Deze documenten vormen het “handboek soldaat” voor de BOM in het neerzetten en uitvoeren van de fondsen en beschrijven de beoogde impact van de fondsen, welke ook onderdeel is van de beoordeling in deze evaluatie.

³ Uitwerking Investeringsplan Energiefonds Brabant, oktober 2013.

⁴ Ongenummerd, niet gedateerd.



2.4 Doelen

Vanuit het fondsvermogen worden de volgende doelen beoogd:

- In de looptijd van 24 jaar via de gerealiseerde energieprojecten opgeteld circa 3,6 - 5,4 miljoen vermeden ton CO2 opleveren⁵.
- De investeringsfocus zal de eerste jaren liggen op wind, energiebesparing in de gebouwde omgeving en opwekking via zonne-energie⁶.
- Het Energiefonds verwacht een aantal neveneffecten te realiseren, zonder daarop te kunnen/willen sturen:
 - betrokkenheid van Brabantse burgers en bedrijven;
 - extra werkgelegenheid;
 - inzet op duurzame energieprojecten draagt verder bij aan het oplossen van andere milieuvraagstukken, zoals bijvoorbeeld het verbeteren van de luchtkwaliteit.
- Het Energiefonds stelt de volgende financiële ambities:
 - Mobiliseren middelen: het fonds trekt gemiddeld voor elke euro die het investeert, 3 euro aan private investeringen los - dit komt neer op een multiplier van 4.
 - Revolverend: het Energiefonds heeft een aanjaagfunctie en zal aan het eind van de looptijd tenminste nominaal revolverend zijn.
 - Het fonds kan tot maximaal 50% investeren in de Projectontwikkelingsfase en tot maximaal 25% in de bouw- en exploitatiefase van een project (Warehousefase).

KSF	KPI's van het Energiefonds	Normen
Financieel	1. De mate van uitputting van het fonds. Het nog beschikbare vrije fondsvermogen is voldoende groot om de nog te realiseren grootheden van de maatschappelijke opgave binnen de gestelde kaders te bewerkstelligen.	Percentage gerealiseerde maatschappelijk opgaven ten opzichte van het procentuele gebruik van het fondsvermogen.
	2. De minimale CO2-reductie per geïnvesteerde euro.	> 30 kg CO2-besparing per 1 euro investering.
	3. De mate van revolverendheid. <ul style="list-style-type: none"> • De verwachte eindwaarde van het fonds (beschikbare middelen plus investeringen (kapitaalwaarde projecten) plus rendement minus kosten en afschrijvingen). • De naar investering gewogen gemiddelde looptijd van de investeringen. 	De verwachte eindwaarde van het fonds is na 3 jaar en elk opvolgend jaar groter of gelijk aan de initiële waarde. De gewogen gemiddelde looptijd is < 12 jaar.
	4. De multiplier. <ul style="list-style-type: none"> • Het totaal geïnvesteerd vermogen/provinciaal geïnvesteerd vermogen. 	De multiplier > 4.
Agenda van Brabant	1. De gerealiseerde grootheden van de maatschappelijke opgave in aantallen en vermogen (CO2-reductie en ingezet fondsvermogen).	Lineair oplopend: ieder jaar 4% van de doelstelling.
	2. De maxima van de gerealiseerde grootheden van de maatschappelijke opgave over het fondsvermogen.	<ul style="list-style-type: none"> • Maximaal 33% per technologie. • Maximaal 10% per initiatiefnemer. • Aantoonbare inspanning in financiering van kleinschalige projecten.

Tabel 1.

⁵ Hierbij is de aanname dat de middelen van het Energiefonds 2 à 3 maal kunnen worden ingezet. € 60 mio * 30 kg CO2 per geïnvesteerde euro * 2 à 3 maal investeren = 3,6-5,4 mio. ton CO2-reductie.

⁶ Het fondsmanagement heeft de volgende verdeling vastgesteld: Wind 25%, Retrofit 25%, Solar 20%, WKO 10%, Reststromen 10%, Biomassa 5% Geothermie 5%.

Voor de periodieke rapportage van het EFB is er een lijst met rapportagegrootheden opgesteld, welke een verdere uitwerking vormen van deze KPI's.



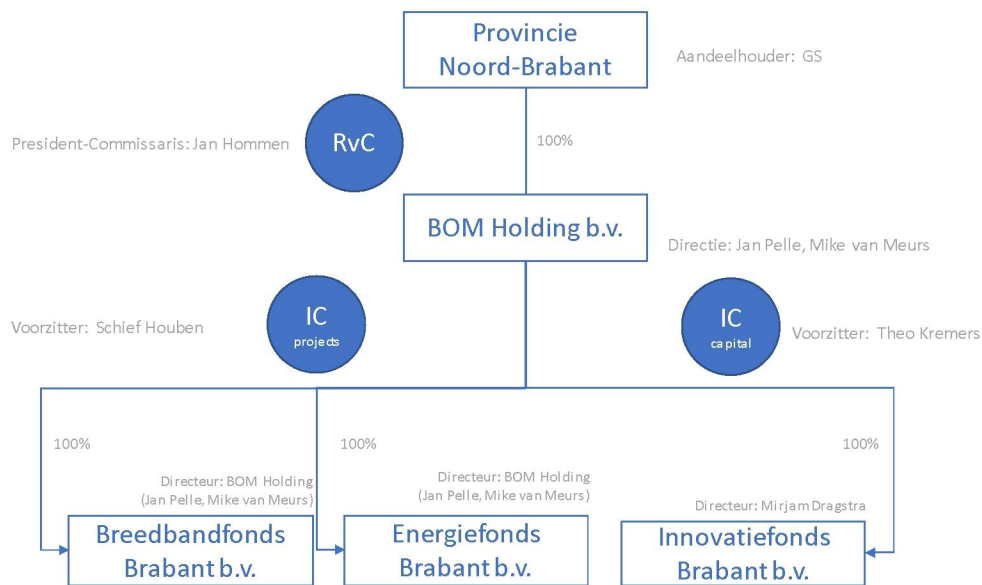
2.4.1 Nagestreefd uitzettingstempo

In het businessplan is een verwachting neergelegd voor het uitzettingstempo van het Energiefonds. Dit vertaalde zich in een potentiële investeringsomvang van circa € 20 - 40 miljoen voor het Energiefonds voor de komende vijf jaar, dus gemiddeld € 4 - 8 miljoen per jaar. In het Investeringsplan is, in afwijking van het businessplan,⁷ geconcludeerd dat er niet of nauwelijks een concrete pijplijn was van potentiële projecten. In het investeringsplan is daarom een opstartperiode voorzien om het team op te bouwen, een pijplijn van potentiële projecten op te bouwen en de eerste projecten te realiseren en is het volgende uitzettingstempo voorzien:

- Investeringsstempo van € 9.000.000 per jaar, na een opstartperiode van 1 - 2 jaar.
- Zes transacties.
- Met een gemiddelde grootte van € 1.500.000.

2.5 Organisatie

De provincie Noord-Brabant heeft vanuit haar rol als aandeelhouder van BOM Holding de instructie gegeven tot de oprichting van een drietal fondsen waaronder het Energiefonds. Deze zijn conform de uitgangspunten in het businessplan opgericht:



Figuur 2. Juridische structuur fondsen Brabant⁸.

De belangrijkste onderdelen van deze structuur zijn:

- De Raad van Commissarissen van BOM Holding:
 - Houdt onafhankelijk toezicht op BOM Holding b.v., namens aandeelhouder.
 - Heeft een goedkeuringsrecht voor het aangaan van financieringen welke een totaal van € 2,5 miljoen te boven gaan. Financieringen boven € 5 miljoen vereisen toestemming van de aandeelhouder⁹.

⁷ Hierin werd gesteld dat er ongeveer 40 concrete projecten geïdentificeerd waren voor het fonds, waarmee het een vlotte start kon maken.

⁸ Dit overzicht ziet niet op de totale juridische structuur van de BOM, maar allen de entiteiten en gremia welke verbonden zijn aan de drie Brabantse fondsen.

⁹ Aangezien het maximum van het fonds een financiering is van € 6 miljoen, zal de provincie besluiten over financieringen tussen de € 5 en € 6 miljoen.



- President-Commissaris is Jan Hommen.
- BOM Holding is de entiteit waar de verschillende Brabantse fondsen onder vallen, evenals de belangen in andere fondsen welke niet vanuit de Investeringsagenda tot stand zijn gekomen (zoals bijvoorbeeld het basisfonds BOM Capital I) waarin ook het ministerie van Economische zaken aandeelhouder is.
 - Houdt de aandelen van het Energiefonds Brabant (100%).
 - Directievoering door Jan Pellen en Mike van Meurs.
- Het Energiefonds is een zelfstandige b.v. onder de holding, en omvat alle instrumenten van **het fonds waarmee de middelen (€ 60 miljoen) worden uitgezet**:
 - Directeur/Fondsmanager is BOM Holding, in persoon van Jan Pelle en Mike van Meurs. Doch de dagelijkse operatie en externe representatie wordt gedaan door de fondsmanager Joris van der Geest.
 - **Bevoegd tot zelfstandig aangaan van financieringen tot € 200.000.**
 - Een investeringsteam van twee investment managers en twee analisten die in dienst zijn van BOM Holding en volledig toegewezen zijn aan het fonds draagt zorg voor de dagelijkse operatie.
- De Investeringscommissie (IC) van BOM-projects¹⁰ adviseert directie van het fonds over **financieringen vanaf € 200.000**:
 - Voorzitter is Scief Houben.
 - In totaal vijf leden.

2.6 Beschikbaar fondsvermogen en instrumentarium

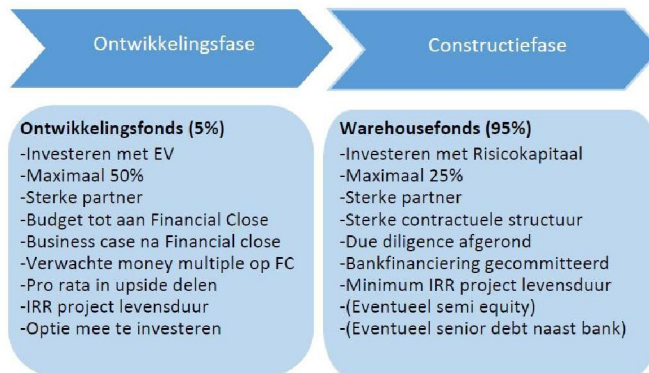
Het Energiefonds heeft van de Provincie Noord-Brabant € 60 miljoen ter beschikking gekregen. In de vorm van een renteloze lening is dit kapitaal aan het fonds verstrekt, in tranches wordt dit uitbetaald indien het fonds dit nodig heeft om financieringen te kunnen verstrekken aan bedrijven. De verstrekte middelen worden via een investeringsbudget (voorheen: krediet) beschikbaar gesteld en **geactiveerd als vordering**. Het totaal van € 60 miljoen mag niet worden overschreden en wordt in zijn geheel afgedekt in de Investeringsagenda. De beheerkosten moeten worden gefinancierd uit de opbrengsten. Binnen de B.V. is het fonds gecompartmenteerd in de twee (virtuele) fondsen:

- Projectontwikkelfonds (5%), vanuit dit fonds wordt hoofdzakelijk eigen vermogen verschaft tot een maximum van 50% van de kapitaalbehoefte¹¹.
- Warehousefonds (95%), vanuit dit fonds wordt hoofdzakelijk eigen vermogen verschaft tot een maximum van 25% van de kapitaalbehoefte.

Binnen de fondsen worden verschillende instrumenten ingezet, uiteenlopend van achtergestelde **leningen tot participaties en hybride vormen**. Financieringen kunnen maximaal € 6 miljoen bedragen per jaar per project (10% van het fondsvermogen), veelal in de vorm van een aandelenparticipatie of lening. Gehanteerde interestpercentages zijn veelal maatwerk, maar afgestemd op een door het fondsmanagement vastgestelde tabel per techniek (zie ook 3.5).

¹⁰ Deze IC heeft haar rol ook voor het Breedbandfonds en BOM-bedrijfslocaties.

¹¹ Het restant kan door een overheid, publieke organisatie, bedrijf of investeerder verschaft worden.



Figuur 3. Financieringsconstructen Energiefonds¹².

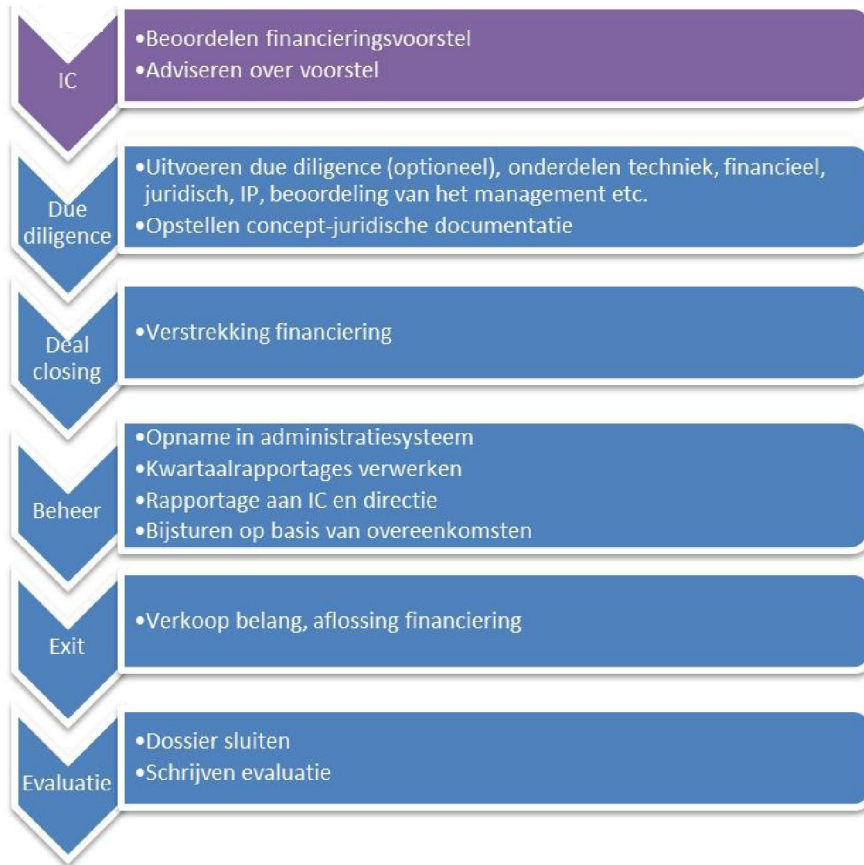
2.7 Werkwijze fonds

Het fonds investeert alleen in concrete projecten (dus niet in technologie of bedrijven) die gebruik maken van bewezen technologie. De investeringen kunnen worden onderverdeeld in twee fases:

- Investeren gedurende de ontwikkelfase: voor projecten die in (het laatste deel van) de ontwikkelingsfase zitten, gericht op het onder marktcondities medefinancieren van de ontwikkelingskosten om projecten gereed te maken voor constructie.
- Investeren bij aanvang van of gedurende de constructiefase, gericht op het onder marktcondities samen met private partijen en initiatiefnemers sluitend maken van de financieringsvraag om het project te realiseren.



¹² Uitwerking Investeringsplan (oktober 2013), Energiefonds Brabant.



Vanuit dit primaire proces werkt het team binnen de BOM aan het Energiefonds.

3 Energiefonds Brabant – Analyse



3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de zeven onderzoekthema's separaat besproken. Ieder thema bevat de korte conclusie per onderzoeksvraag. Deze wordt daarna verder uitgewerkt om zo een duidelijk beeld te schetsen van het Energiefonds.

3.2 Maatschappelijke inbedding

Voldoet het Energiefonds nog aan een maatschappelijke behoefte?

De maatschappelijke behoefte welke ten grondslag lag aan het fonds en welke is opgetekend in het businessplan (zie ook 2.2 van deze evaluatie), bestaat nog steeds. Het fonds voorziet daarmee nog steeds in een behoefte. Kapitaal, maar ook zeker de professionele ondersteuning bij de totstandkoming van projecten draagt bij aan een versnelde energietransitie.

Het fonds is gebaseerd op de Energie Agenda van de provincie Noord-Brabant. In deze agenda zijn ook de eerste contouren geschetst van een energiefonds, zijn sectoren benoemd en is duiding gegeven aan de onderdelen binnen de energietransitie waarin de overheid een rol kan vervullen. In de aanleiding voor het fonds ligt opgesloten dat grootschalige¹³, bewezen technieken voor energieopwekking en -besparing er niet in slagen om aan (voldoende) kapitaal te komen. Deze uitdaging blijkt nog steeds aanwezig. In navolging van Noord-Brabant zijn en worden diverse Energiefonds opgestart en ook uit de marktverkenningen die hieraan ten grondslag liggen (zoals bijvoorbeeld ex-ante warmteonderzoek van de provincie Zuid-Holland¹⁴) wordt dit beeld bevestigd. Het karakter van de behoefte aan financiering wijzigt wel. Duurzame projecten met bewezen technieken zijn voor veel marktpartijen interessant en de markt heeft zich ook (ten goede) ontwikkeld, waardoor leningen en (ook steeds meer) achtergestelde leningen veelal verschaft kunnen worden door de markt. De behoefte is daardoor verschoven naar risicokapitaal, wat goed aansluit bij de keuze om Energiefonds Brabant alleen deze vorm van financiering aan te laten bieden.

Sluit het nut van het Energiefonds zoals gesteld bij oprichting nog aan op de huidige maatschappelijke inzichten?

De maatschappelijke inzichten zijn (per definitie) aan verandering onderhevig. Het nut van het Energiefonds wordt erkend doch het fonds zal in staat moeten blijven om in een dynamische markt haar positie te verwerven en behouden. Belangrijk daarbij is dat dit nut zich vooral kan bewijzen in situaties waarin de markt nog niet of beperkt een rol kan spelen in de financiering: bij projecten in ontwikkeling, bij partijen die niet over voldoende risicokapitaal beschikken en bij bundeling van kleinschalig projecten.

De afgelopen jaren beweegt onze economie zich van een primair door banken gefinancierd bedrijfsleven, naar een veel meer gemengd gefinancierde, ondernemende economie. Banken financieren ESCO-constructen samen met particulieren, een informele investeerder financiert met een projectontwikkelaar de opzet van een windpark en laat burgers via crowdfunding deelnemen en verzekeraars verschaffen steeds meer achtergestelde leningen aan het bedrijfsleven.

¹³ Op aangeven van PS Noord-Brabant is hieraan toegevoegd dat ook kleinschalige initiatieven moeten kunnen profiteren van het fonds. Zie 3.5 voor een toelichting.

¹⁴ <http://www.kansenvoorwest2.nl/financieringsinstrumenten>

Deze ontwikkeling, welke ook van toepassing is op het Innovatiefonds, heeft voor Energiefonds Brabant vooral positieve effecten, want er ontstaan meer mogelijkheden voor co-financiering, naast dat deel wat de bank bij de projecten kan inbrengen.



Spinderwind

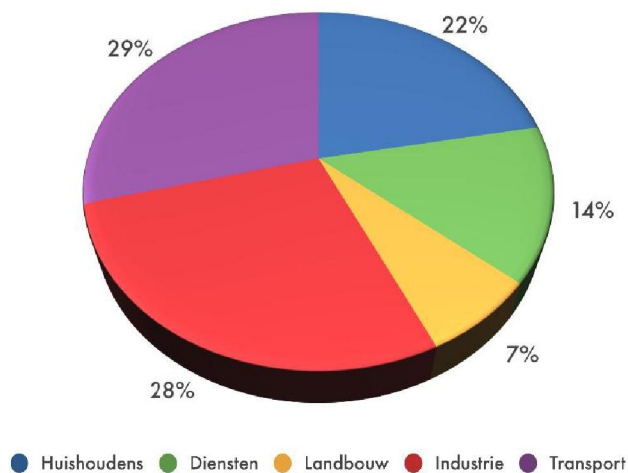
Een samenwerkingsverband van lokale energiecoöperaties wil aan de rand van Tilburg een windpark realiseren. Het ontwikkelingstraject kost naast vele manuren circa € 700.000. De coöperaties hadden dit kapitaal niet ter beschikking en het was niet mogelijk dit risicokapitaal tijdens de ontwikkelingsfase van marktpartijen te lenen. In 2016 is een samenwerking met Energiefonds Brabant gerealiseerd door het gezamenlijk oprichten van Spinderwind BV, waarbij Energiefonds Brabant naast de helft van het benodigde kapitaal ook expertise bijdraagt op financieel, juridisch en organisatorisch vlak.

Als het ontwikkelingstraject succesvol is afgerond kan de bouw naar verwachting in 2018 beginnen, wat voor het grootste deel gefinancierd wordt met bancaire leningen. Het aantrekken van de financiering zal door Energiefonds Brabant worden geregeld. Indien het park gerealiseerd wordt, leidt dit tot een CO2-reductie van 255.000 ton. Omdat het project zich in de ontwikkelingsfase bevindt, wordt deze reductie niet meegenomen in de cijfers van het fonds.

Het maatschappelijk nut van het Energiefonds wordt de komende jaren vooral gezien bij projecten welke in de ontwikkelfase starten en van daaruit in de constructiefase terecht komen:

- Als de constructie is bereikt kan veelal vanuit de markt financiering aangetrokken worden **(met uitzondering van geothermie, waarbij ook de bouw nog veel risico's kent)**. In de gevallen waarin de markt deze behoefte niet of slecht kan voorzien, is het EFB eveneens van nut.
- Vanuit het Energiefonds kan het noodzakelijke eigen vermogen verschafft worden, wat zeker voor de iets minder grote initiatieven van enkele miljoenen, benodigd is in de ontwikkelfase en in sommige gevallen in de constructiefase.
- De bank pakt in die fasen haar rol nog niet of onvoldoende. Uitdaging zijn risico's aan de voorkant (vergunningen, milieu, voorbereidingskosten, onderzoeken et cetera).
- In de exploitatiefase is er voldoende liquiditeit/kapitaal in de markt, in de constructiefase neemt het aanbod toe (ook risicokapitaal in de vorm van achtergestelde leningen).
- Het beeld wordt door diverse geïnterviewden neergezet dat het Energiefonds in deze fase nu dezelfde maatschappelijke en financiële condities hanteert als commerciële partijen, maar biedt in aanvulling daarop ten behoeve van de initiatiefnemers/projecteigenaren de kennis en kunde die is vereist voor het structureren van de projecten.
- Dit geeft ook de verklaring waarom kleine initiatieven van (samenwerkende) burgers en mkb-bedrijven beperkt aan financiering komen bij private partijen en via het Energiefonds via partnerships zoals met Solease. De uitdagingen in voorbereiding, financiële en juridische structurering zijn te groot en financiering komt daardoor niet los.
- De technologische focus van het Energiefonds sluit aan op de ontwikkelingen in de markt én het rijksbeleid, **waarbij de onderwerpen energieopslag, "smart housing" en elektrische mobiliteit** genoemd worden als toekomstige **thema's voor het fonds**; een brede mix van energiemaatregelen moet gefaciliteerd kunnen worden. Het investeringsreglement laat voldoende ruimte om hier op in te spelen.
- De grootste uitdaging voor CO2-reductie ligt in Brabant bij de transportsector, industrie en de huishoudens. De gebouwde omgeving maakt hier een belangrijk onderdeel van uit, waar het EFB een belangrijke bijdrage kan leveren aan de energietransitie.

Energiegebruik



Figuur 4. Energiegebruik naar eindgebruikers in Noord-Brabant.

- De prijsontwikkeling van veel energiemaatregeling zal de ontwikkeling van de markt versnellen (kostprijs wind en pv daalt fors).
- Professionele ontwikkelaars (zoals de partijen achter de partnerships welke het Energiefonds heeft voor de realisatie van kleinere projecten) zullen de belangrijkste actoren worden in deze markt, hetgeen past bij de ontwikkeling naar een volwassen markt.
- Het construct met partnerships (zoals Solease, Wocozon et cetera) geeft de mogelijkheid om massa te creëren en kleinere initiatieven van burgers, bedrijven et cetera wel mogelijk te maken, veelal binnen de gebouwde omgeving.
- Tijdens de startfase van het fonds is geconstateerd dat er ook een maatschappelijke behoefte was voor “goedkope leningen” en dat er verwachtingen waren dat het Energiefonds daarin kon voorzien. Met het verzakelijken van de markt voor energieprojecten is deze behoefte minder aanwezig.

Het fonds is goed geëquipeerd om haar nut voor Brabant binnen deze maatschappelijke context te blijven houden.

Wat is de meerwaarde van het Energiefonds ten opzichte van acties, maatregelen en instrumenten binnen de respectievelijke beleidsvelden?

Het Energiefonds staat, behalve de thematische keuze, op afstand van het provinciaal beleid. Zoals vanuit het fonds is aangegeven, is er vrijheid om binnen de vastgelegde randvoorwaarden de strategie aan te passen om zo goed mogelijk aan de vastgelegde maatschappelijke doelstellingen te voldoen. Er zijn een aantal goede voorbeelden van slimme combinaties met provinciale en andere publieke instrumenten en de **ontwikkelcapaciteit (5%) vanuit het fonds wordt gericht ingezet op thema's welke aansluiten bij de provinciale agenda.**

Op provinciaal niveau is in het Uitvoeringsprogramma Energie 2016-2019 beschreven welke doelen de provincie nastreeft. Het Energiefonds wordt hierin veelvuldig als partner benoemd. Omdat het fonds zich richt op bewezen technologie ligt haar aansluiting niet bij subsidieprogramma's (welke veelal innovatie centraal stellen) of clusteragenda's.



Wel wordt, specifiek op de thema's Geothermie¹⁵ en Wind in combinatie met Burgerparticipatie ("sociale wind") de ruimte in het fonds (en de capaciteit binnen het team) ingezet om bij te dragen aan de ontwikkeling van financierbare businesscases. Vanuit deze gezamenlijk aanpak wordt ook gekeken naar de inzet van provinciale instrumenten zoals garanties. Kansen liggen er op betere inzet van professionele support om complexe projecten aan te jagen, met name in de ontwikkelfase.



Geothermie Brabant

Geothermie Brabant is een samenwerkingsverband tussen Hydreco Geomec en Energiefonds Brabant met als doel vijf geothermie projecten te realiseren binnen de provincie Brabant. De totale investering in de projecten bedraagt € 100 miljoen en deze projecten leveren een verwachte CO2-besparing 2.129.539 ton CO2 over de projectlevensduur.

Hydreco en Energiefonds Brabant zijn sinds de start van het fonds in overleg over dit complexe traject en zijn gezamenlijk opgetrokken om de projecten te ontwikkelen en het benodigde kapitaal zeker te stellen. Inmiddels is het eerste project, Tilburg-Noord, in een vergevorderde fase van het ontwikkelingstraject. Tilburg-Noord is een locatie waar de ondergrond geschikt is voor het winnen van aardwarmte waarbij vier industriële partijen geïnteresseerd zijn de warmte af te nemen en op die manier hun processen te verduurzamen.

Energiefonds Brabant levert een belangrijk deel van het Eigen Vermogen dat nodig is om de projecten te realiseren en is daarnaast in het partnership verantwoordelijk voor het aantrekken van het totaal aan benodigde kapitaal zowel vanuit bijdragen van het Rijk als vanuit bancaire financiering.

Het nationale beleid richt zich op de realisatie van andere opgaven dan het Energiefonds. Het gaat om grote projecten (zoals Wind op Zee), maar ook de financiering van burgers die energiemaatregelen willen nemen (Nationaal Energiebespaarfonds). Verder werkt het Rijk in navolging op het SER-akkoord aan de totstandkoming van fondsen welke putten uit Europese (EFSI)middelen. Tot op heden heeft dit niet tot een concreet instrument geleid. Vanuit de rol van het Rijk als Subsidiegever sluit de regeling Stimulering Duurzame Energieproductie (SDE)¹⁶ goed aan op het Energiefonds. Veel projecten krijgen een gedeeltelijke dekking vanuit deze subsidie.

Vanuit de Europese Unie worden vooral innovatie en onderzoeksubsidies gegeven (via onder meer het Horizon2020-programma). Vanuit de Europese Investeringsbank EIB wordt geïnvesteerd in grote energie- en infraprojecten, waarbij de EIB-lening minimaal enige tientallen miljoenen bedraagt. Het type projecten wat hieronder valt, ligt buiten de scope van het Energiefonds.

¹⁵ De ontwikkeling van een geothermie-project samen met Brabant Water en de provincie.

¹⁶ De subsidieregeling is bedoeld voor hernieuwbare energietechnieken en is onderverdeeld in de categorieën Biomassa, Geothermie, Water, Wind (zee, land, meer en dijk) en Zon.

3.3 Marktfalen



Blijft er op het terrein waarop het Energiefonds is ingericht sprake van marktfalen?

Het marktfalen in de markt voor financiering van energieprojecten blijft ook de komende jaren van toepassing. Dit valt uiteen in een tweetal aspecten, de beschikbaarheid van kapitaal en de readiness (ondersteuning) van de projecten welke financiering zoeken. Tevens gaat het om het realiseren van slimme financieringsconstructen en voorbeeldprojecten. Hierbij zal nog sterker dan nu de nadruk liggen op het acteren vanaf de ontwikkelfase van een project en de inzet van risicokapitaal. Het belang van achtergestelde leningen zal afnemen.

Zoals ook in 3.2 aan bod is gekomen, blijft de beschikbaarheid van kapitaal in de ontwikkelfase een probleem. De markt kan en wil hier, vanwege te grote risico, slechts beperkt in voorzien. De doorlooptijd van de ontwikkelfase is soms wel meer dan 5 jaar. Doordat er sprake kan zijn van het ontbreken van een markt, zal dit ook tot consequentie hebben dat co-financiering niet of lastig verkregen kan worden¹⁷. In de constructiefase lijkt de markt beter in staat om een rol te pakken. Aangegeven wordt ook dat er een steeds groter aanbod komt aan achtergestelde leningen. Hierdoor zal het Energiefonds nog meer dan voorheen participatiekapitaal moeten verschaffen om te acteren, daar waar de markt hier niet in kan voorzien. Dit kan effect hebben op het risicoprofiel en de snelheid van revolverendheid van het fonds, maar voorkomt dat publieke middelen gaan concurreren met private financiers.

Een marktfalen wordt ook gezien bij het slaan van de financiële brug tussen de start van bijvoorbeeld een Energy Service Company (ESCO) en het moment dat er voldoende volume (betalende afnemers) is **om een bank te laten financieren (vanaf circa € 1 miljoen)**. Dit is op te lossen doordat er tijdelijk een reguliere lening verstrekt wordt vanuit het Energiefonds, maar vereist ook dat het mogelijk wordt om tijdelijk van de financieringsverhouding af te wijken zoals benoemd in 2.6. Het Energiefonds financiert dan tijdelijk het merendeel van de kapitaalbehoefte. Dit komt tegemoet aan een belangrijke (kip-ei) **uitdaging in de markt: "ik moet eerst klanten hebben om (bancaire) financiering te krijgen maar om klanten te krijgen heb ik deze werkkapitaal financiering nodig"**.

In het businessplan is benoemd dat kapitaal alleen niet de oplossing is. Er dient een actieve bijdrage geleverd te worden aan de ontwikkeling van projecten. Een betere ondersteuning ("develop to invest") voorafgaand aan de fase waarin het fonds aanhaakt, draagt bij aan het succes van het fonds. Vanuit ondernemers wordt deze behoefte bevestigd. Soms zijn de kosten voor voorbereiding te hoog of is de benodigde expertise dusdanig specifiek dat een project ergens averij oploopt of strandt. Het gaat daarbij ook om het creëren van nieuwe, schaalbare financieringsconstructen welke ook een voorbeeldfunctie hebben¹⁸.

¹⁷ Vanuit staatssteunregelgeving is er soms meer toegestaan, of zijn gunstigere condities toegestaan dan het Energiefonds hanteert. De eis van 50% cofinanciering kan op termijn wel behaald worden, maar juist bij de start van een project kan een tijdelijk hogere financiering van het Energiefonds bijdragen aan het wegnemen van het marktfalen.

¹⁸ De partnerships met bijvoorbeeld Dubo, Volgroen et cetera én de inzet van een provinciale garantie als aanjager op een portefeuille geothermieprojecten zijn hier voorbeelden van.



Dubo Techniek

Dubo Techniek is gespecialiseerd in Warmte Koude Opslag (WKO), waarbij warmte in de zomer in de grond wordt opgeslagen om in de winter te worden benut en omgekeerd. Dit specialisme is noodzakelijk om een WKO-installatie op de juiste wijze te ontwikkelen, te installeren en te beheren. Dubo Techniek biedt daarom in samenwerking met Energiefonds Brabant een ontzorgingspakket aan, waarbij de WKO eigendom is van een Energie Service Company (Esco) die een maandelijkse vergoeding van de gebruiker ontvangt.

Energiefonds Brabant heeft bijgedragen in het opzetten en structuren van deze Esco en het optimaliseren van het businessmodel. Inmiddels heeft de Esco 7 projecten gefinancierd voor ruim € 2,5 miljoen, met een gerealiseerde CO2-reductie van 8.170 ton. Gezien het volume dat al is gerealiseerd en de verwachting dat dit gestaag verder groeit, is Energiefonds Brabant inmiddels gestart met het aantrekken van bankfinanciering voor deze Esco.

Op dit vlak kan de markt nog verder ontwikkeld worden, denk daarbij aan constructen om financiële burgerparticipatie in energieprojecten mogelijk te maken. De markt ziet, bijvoorbeeld ten aanzien van Wind, dat er een groot maatschappelijk belang wordt gehecht aan het betrekken van de burgers. Er zijn twee varianten: projecten waarbij de ontwikkeling daadwerkelijk van onderaf komt (burgerinitiatieven) en projecten waarbij de projectontwikkelaar de eis krijgt opgelegd financiële burgerparticipatie mogelijk te maken. In deze laatste opzet vormt het eerder een belemmering voor snelle realisatie van energiedoelstellingen. Het fonds kan helpen deze uitdaging van de markt te adresseren door zelf te investeren en te helpen in de structurering van de burgerparticipatie. Energiefonds Brabant kan het marktfalen bij deze initiatieven wegnemen, doordat EFB-kapitaal en professionele kennis inbrengt (zie Case Spinderwind).

Gezien de focus op bewezen technologie ontstaat terecht het beeld in de markt dat het Energiefonds geen financiering biedt aan nieuwe technologie, demonstrators, et cetera. Het Innovatiefonds is wel geëquipeerd om slimme oplossingen voor duurzame energie te financieren. De samenhang tussen de fondsen lijkt nog onvoldoende bekend.

Blijven fondsen in de komende vier jaar het juiste instrument om als overheid in dit marktfalen te compenseren, gezien vanuit de marktontwikkelingen, technologische ontwikkelingen en de provinciale opgaven?

Er is geen aanleiding om te vooronderstellen dat dit niet het geval is. Zowel op nationaal als op Europees niveau wordt hierop ingezet. De activiteiten van het Energiefonds zijn op commerciële leest geschoeid en dit vereist ook een dergelijke mate van afstand, dat een fonds (als separate entiteit) noodzakelijk blijft. Wel zijn er op nationaal niveau ontwikkelingen gaande welke gevolgen kunnen hebben voor het fonds als specifiek op Brabant gericht instrument.

Er wordt langs meerdere wegen verder ingezet op het fondseninstrument. Vanuit het Rijk en de EU wordt vanuit EFSI/Junckergelden gewerkt aan nieuwe fondsen. Ook bijvoorbeeld via het lobby-document NL Next van MKB NL en VNO NCW wordt er onder meer voor energietransitie ingezet op een groot nationaal fonds. Het fonds als vorm blijft een geëigend instrument. Wat gezien de ontwikkelingen wel relevant is, is of een fonds op het niveau van Noord-Brabant nog steeds het juiste blijft. De maatschappelijke opgave voor energietransitie welke nationaal wordt aangejaagd en de wens tot het aantrekken van EU-middelen zal ertoe kunnen leiden dat regionale fondsen geaggregeerd worden in of onder een nationale entiteit. Het is daarbij zaak voor Noord-Brabant om de beleidsontwikkelingen actief te volgen. Ook institutionele partijen (via het Nederlands Investeringsinstituut NLI) oriënteren zich op aansluiting bij de regio's.

Gezien de doelgroep en het domein waarop het Energiefonds acteert is een separaat fonds nog steeds het gepaste instrument. Hierdoor blijven rollen en verantwoordelijkheden goed gescheiden en ontstaan de juiste mogelijkheden om met publieke middelen op het private terrein te acteren.



3.4 Effectiviteit en rechtmatigheid

Welke bijdrage levert het Energiefonds zelf aan het realiseren van de doelstellingen en maatschappelijke opgave

De klimaatdoelstellingen van Noord-Brabant vormen het vertrekpunt voor het handelen van het fonds. Door een actieve rol in het ecosysteem te pakken en ook daadwerkelijk invulling te geven aan de ontwikkeling van projecten levert het fonds een bijdrage aan de opgave van Brabant. Door zelf ook creatieve en schaalbare financieringsconcepten te ontwikkelen levert het fonds toegevoegde waarde.

De klimaatdoelstellingen van Brabant, vertaald naar de reductie van koolstofdioxide zijn leidend voor de activiteiten van het Energiefonds. Het fonds en haar management zetten zich dagelijks in om bij te dragen aan deze opgave. Het fonds zit nog aan haar begin dus de daadwerkelijke bijdrage zal zich nog moeten aantonen. Er is nu al wel een aantal waarnemingen welke de bijdrage van het fonds:

- Uit het onderzoek bleek tevredenheid over de invulling van de rol door de ondernemers, hetgeen het beeld uit het eerdere onderzoek (naar BOM, via Vlerick) bevestigd.
- Een deel van de inspanningen wordt niet ondervangen via de KPI's van het fonds. Veel aandacht gaat uit naar het opzetten van financiële partnerships welke in staat zijn om massa te creëren en kleine projecten mogelijk te maken. Dit levert een grote potentie op voor de CO₂-reductie in de komende jaren. Het valt op dat er geen KPI is voor het EFB, waarmee deze inspanning zichtbaar wordt gemaakt.
- Ondernemers krijgen nieuwe contacten en projectkansen aangedragen van de BOM, hiermee dragen zij bij aan succes van het bedrijf en versnelling energietransitie en wordt meerwaarde gecreëerd, anders dan het verschaffen van kapitaal.
- Noord-Brabant heeft er voor het Energiefonds voor gekozen om volgend te zijn in de energietransitie in Nederland¹⁹. De nog niet bewezen-technologie wordt elders getest/in praktijk gebracht, vaak met steun van de overheid (dit kan overigens wel een plek hebben het Innovatiefonds Brabant). Nadat technologie bewezen is, kan het Energiefonds een project financieren.
- Voor geothermie neemt het fonds deel aan een provinciale werkgroep van overheden en bedrijven, om van onderaf te bouwen aan nieuwe concepten.
- Door competitie tussen overheden kan de effectiviteit van het fonds kleiner worden. Een voorbeeld daarbij is het aanbod van fondsen van andere provincies tegen gunstigere condities, waardoor projecten in Brabant niet of later starten. Met het ontstaan van landelijke spelers (zoals Wocozon, Solease) verwachten we dat dit een tijdelijke uitdaging is voor het EFB²⁰.

¹⁹ De Energiefondsen van bijvoorbeeld Overijssel en Noord-Holland financieren ook projecten en bedrijven, zonder bewezen technologie.

²⁰ Provincies zonder Energiefonds zullen wel een achterstand zullen oplopen ten opzichte van provincies zoals Noord-Brabant. Initiatieven komen daar niet of veel later tot stand.

In welke mate worden de afgesproken KPI's behaald?

De KPI's worden behaald of zijn nog niet van toepassing. Daarnaast is in overleg tussen PNB en EFB een aanscherping van de normen vastgelegd en opgenomen in de voortgangsrapportages. De KPI's geven nooit een volledig beeld van de prestaties van het Energiefonds maar zijn een indicatie. Er is ruimte om de set KPI's te verbeteren en te verrijken met KPI's voor de maatschappelijke impact.



Financiële KPI's	Normen	Resultaat per 30 juni 2016
1. De mate van uitputting van het fonds. Het nog beschikbare vrije fondsvermogen is voldoende groot om de nog te realiseren grootheden van de maatschappelijke opgave binnen de gestelde kaders te bewerkstelligen.	Percentage gerealiseerde maatschappelijk opgave ten opzichte van het procentuele gebruik van het fondsvermogen.	15% van de beoogde CO2-reductie is behaald. Dit is bijna het dubbele van de doelstelling voor eind 2016 van 8%. Dit komt vooral door de relatief grote investeringen in windprojecten die ook de beste besparing per geïnvesteerde euro opleveren. Van de € 60 miljoen aan beschikbare middelen is € 16,6 gecommiteerd. Daarvan is € 4,1 miljoen daadwerkelijk verstrekt. Dit komt overeen met 6,8% van het fondsvermogen. Alleen de CO2-reductie van het daadwerkelijk verstrekte financiering is onderdeel van de 15% CO2-reductie. Gezien het revolverend karakter lijkt het nog beschikbare vermogen voldoende is om de maatschappelijke opgaven te realiseren.
2. De minimale CO2-reductie per geïnvesteerde euro.	> 30 kg CO2-besparing per 1 euro investering.	De besparing per geïnvesteerde euro bedroeg medio 2016 131 kg CO2. Dit is ruim boven de norm. Kanttekening hierbij is dat de volledige CO2-reductie van een project wordt toegeschreven aan de investering door het Energiefonds, conform de door PNB vastgelegde en gewenste berekeningswijze. Een kleiner aandeel in een project pakt dan automatisch positiever uit. Echter, als het pro-rata berekend zou worden dan zou de norm ook moeten worden aangepast.
3. De mate van revolverendheid: <ul style="list-style-type: none"> De verwachte eindwaarde van het fonds (beschikbare middelen plus investeringen (kapitaalwaarde projecten) plus rendement minus kosten en afschrijvingen). De naar investering gewogen gemiddelde looptijd van de investeringen. 	De verwachte eindwaarde van het fonds is na 3 jaar en elk opvolgend jaar groter of gelijk aan de initiële. De gewogen gemiddelde looptijd is < 12 jaar.	De revolverendheidsratio van de portfolio (alle gefinancierde projecten) is 2,19. Dat houdt in dat de gedane investeringen over de looptijd van het fonds naar verwachting ruim 2 keer worden terugverdiend, zonder rekening te houden met fondskosten (maar wel met eventuele voorzieningen en verliezen). De revolverendheidsratio van het fonds is 0,69. Dit betekent dat de huidige investering de fondskosten nog niet goed kunnen maken. Hierin zitten ook alle toekomstige kosten voor de volledige looptijd van het fonds, met een volledig bezet investeringsteam.



De voortgangsrapportage van medio 2016 stelt dat de norm na zes jaar 1 is. Gezien dat er de eerste jaren vooral geïnvesteerd moet worden en het fonds daar feitelijk van begin 2015 mee bezig is, is die norm reëel. Naar verwachting is na zes jaar het volume in het fonds zo groot dat zowel alle gemaakte kosten als toekomstige kosten kunnen worden goedge maakt. Vanaf dat moment zal ook de actieve exit strategie ingaan: het verkopen van belangen om weer nieuwe investeringen mogelijk te maken.

Over de gewogen gemiddelde looptijd wordt volgens afspraak in de voortgangsrapportages niet gerapporteerd.

4. De multiplier: • Het totaal geïnvesteerd vermogen/provinciaal geïnvesteerd vermogen.	De multiplier > 4.	In de voortgangsrapportages staat voor het ontwikkelfonds een norm van 2. Dit wordt ook gehaald gezien de cofinanciering in de projecten 50% is. Warehousefonds kent een multiplier van 7,2. Ruim boven de norm van 4.
--	--------------------	--

Maatschappelijke KPI's	Normen	
1. De gerealiseerde grootheden van de maatschappelijke opgave in aantallen en vermogen (CO2-reductie en ingezet fondsvermogen).	Lineair oplopend: ieder jaar 4% van de doelstelling.	Doelstelling voor eind 2016 is 8% conform de voortgangsrapportage medio 2016. Met 15% wordt deze doelstelling ruimschoots gehaald (zie ook 1 en 2 van de financiële KPI's).
2. De maxima van de gerealiseerde grootheden van de maatschappelijke opgave over het fondsvermogen.	<ul style="list-style-type: none"> • Maximaal 33% per technologie. • Maximaal 10% per initiatiefnemer. • Aantoonbare inspanning in financiering van kleinschalige projecten. 	De investeringen in de verschillende technologieën blijven allen ruimschoots onder de norm conform het gerapporteerde in de voortgangsrapportage. Het projectaandeel van het grootste project is met 4,2% ruim lager dan de norm van 10% (€ 6 miljoen). Door de partnershipconcepten is er een duidelijk aantoonbare inspanning in de financiering van kleiner projecten. De voortgangsrapportage van medio 2016 noemt een concrete norm van minimaal 10% van de (verwachte) investeringen in kleinschalige projecten. De waarde op dit moment is 50% (indirect via de partnerships).

Uit de evaluatie is naar voren gekomen dat voor het Energiefonds naast de KPI voor reductie van CO2 en de revolverendheid ruimte is om het maatschappelijk rendement (de mate waarin wordt bijgedragen aan de maatschappelijke uitdagingen van Noord-Brabant) te verrijken. Een voorbeeld van een prestatie van het Energiefonds is de mate waarin het een voorbeeld is voor andere projecten. Hierover is nu geen KPI afgesproken.

Belangrijk is dat KPI's iets zeggen over de prestatie en niet de prestatie beïnvloeden. Een enge blik op het reduceren van CO2 kan een prikkel zijn tot investeren in grootschalige, professionele

projecten, waarbij voorbij gegaan wordt aan het betrekken en mobiliseren van burgers in kleinschalige projecten. Van die enge blik is binnen het Energiefonds overigens geen sprake.



Wordt geïnvesteerd conform het investeringsreglement waardoor gewaarborgd is dat de investeringen bijdragen aan de doelstellingen?

Er wordt conform het vastgestelde reglement geïnvesteerd. De IC (zie 3.6) en in uitzonderlijke gevallen de RvC bewaken dit. Het investeringsvoorstel waarop zij zich baseren is ook mede-vormgegeven op basis van de eisen in het reglement.

In 2.5 en 2.7 van deze rapportage staat de organisatie en werkwijze weergegeven van het Energiefonds Brabant. Het fondsmanagement selecteert op basis van het reglement de passende projecten voor het fonds. Indien projecteigenaar/ondernemer(s) en de BOM tot overeenstemming komen over het de condities voor een financiering, maakt de investment manager een investeringsvoorstel. Hierin wordt ingegaan op de aansluiting bij de eisen uit het reglement. Het voorstel wordt voorgelegd aan de IC Projects ter advisering. De IC bewaakt dat op basis van het investeringsreglement wordt geïnvesteerd (en in beperkte gevallen, zie ook 2.5), wordt dit advies door de RvC bekrachtigd (**boven de € 2,5 miljoen**) of de aandeelhouder (tussen **€ 5 en € 6 miljoen**). Hierna wordt de financiering vanuit het fonds verstrekt aan het bedrijf. Deze procedure wordt zorgvuldig en consequent uitgevoerd.

Volgroen

Ledverlichting is een zeer eenvoudige en economisch rendabele vorm van energiebesparing. Echter, voor veel MKB-bedrijven is de investering die het overgaan op ledverlichting vraagt een struikelblok. Volgroen biedt deze MKB-bedrijven in partnership met Energiefonds Brabant de ledverlichting in lease aan, waarbij de maandelijkse lease lager is dan de besparing op de energierekening. De financiering vindt plaats in een nieuw opgezet vehikel (een Energie Service Company of Esco) dat eigenaar wordt van de ledverlichting en de leasebedragen als inkomsten ontvangt.

Financiering van een dergelijke Esco is in de opstartfase lastig, omdat de volumes dan laag zijn en het relatief veel inspanning vergt. Banken willen over het algemeen pas financieren als een bedrag van circa € 1 miljoen bereikt is. Energiefonds Brabant was bereid dit concept gezamenlijk met Volgroen op te zetten. Inmiddels heeft het partnership circa 25 projecten gerealiseerd ter grootte van € 1.000 - € 35.000 per project, met een gerealiseerde CO₂-reductie van 2.000 ton. Naast de investering in Eigen Vermogen draagt Energiefonds Brabant bij in de opzet van de structuur (juridisch en contractueel), bij het aantrekken van de vervolffinanciering en met het opstellen haar netwerk.

3.5 Revolverendheid en multiplier

Ligt het in de lijn der verwachting dat er sprake zal zijn van revolverendheid? In welke mate?

Het fonds hanteert twee ratio's die in onderlinge samenhang moeten worden bekeken. Uit de revolverendheidsratio portfolio van 2.19 blijkt dat de investeringen op zichzelf revolverend zijn. De revolverendheidsratio van 0,69 geeft aan dat het verwacht rendement op de huidige portefeuille nog niet voldoende is om alle historische en toekomstige kosten van het fondsmanagement terug te verdienen. Gezien de korte termijn waarop het Energiefonds daadwerkelijk investeert en de gekozen strategie om markconform te investeren is de verwachting dat er sprake zal zijn van revolverendheid.



De revolverendheid (het rendement) is de resultante van de terugbetaalde financieringen inclusief het behaalde rendement op deze financiering verminderd met de fondskosten. De revolverendheidsratio van het fonds is medio 2016 0,69. Dit betekent dat de huidige investeringen de historische en toekomstige fondskosten nog niet goed kunnen maken. Daarbij valt wel een kanttekening te plaatsten: als er zou worden besloten in het geheel niet meer te investeren, dan zouden de toekomstige fondskosten aanzienlijk omlaag kunnen en zou deze ratio substantieel omhoog gaan tot bijna 1 per medio 2016. De voortgangsrapportage van het eerste halfjaar van 2016 stelt dat de norm na zes jaar 1 is. Gezien dat er de eerste jaren vooral geïnvesteerd moet worden en het fonds daar feitelijk van begin 2015 mee bezig is, is die norm en de verwachting dat deze behaald wordt reëel.

Er is zowel bij veel van de in het kader van deze evaluatie geïnterviewden (in alle gremia) het beeld dat het Energiefonds hoge vergoedingen rekent voor haar kapitaal, ook in vergelijking met andere provinciale energiefondsen²¹. Het fondsmanagement benoemt dit als noodzaak vanwege de eis van marktconformiteit en realistisch en haalbaar in de praktijk. Het fondsmanagement stelt echter dat dit niet geleid heeft dat projecten geen doorgang vinden²². Op basis van de revolverendheidsambitie van de provincie is het werken met marktconforme tarieven een noodzakelijke insteek zodat uiteindelijk (private) partijen een project willen overnemen²³.

De provinciale keuze voor marktconformiteit betekent op basis van de verwachtingen van het fondsmanagement dat niet alleen nominaal het kapitaal in stand blijft maar ook dat er jaarlijks een positief rendement gemaakt wordt van 2,76%. Deze winst zal na afloop van het fonds verdeeld worden tussen de provincie en de BOM²⁴.

Ook om een financiering na een aantal jaar te kunnen overdragen aan een marktpartij is het belangrijk dat deze een marktconform rendement kan maken. Wel is het noodzakelijk dat ervoor wordt zorggedragen dat de rendementseisen niet hoger zijn dan marktconform. Hierna weergegeven zijn de rendementseisen uit het implementatieplan van het Energiefonds. Het fonds evalueert deze rendementseisen jaarlijks op marktconformiteit. Begin 2016 is als gevolg daarvan de rendementseis op solar pv met 1% naar beneden bijgesteld. De verwachting is dat ook begin 2017 aanpassingen van het minimum vereist rendement zullen worden doorgevoerd. Deze aanpassingen zorgen ervoor dat het jaarlijkse rendement afneemt.

²¹ In het kader van deze evaluatie is geen benchmark uitgevoerd naar de performance van energiefondsen van andere fondsen.

²² Omdat het fonds risicokapitaal verstrekt, en slechts een beperkt deel van de totale financiering inbrengt, is het effect van de rendementseis van het EFB op het totaal van een project beperkt.

²³ Bij een te laag rendement zullen partijen geen interesse hebben om het project over te nemen.

²⁴ In dit scenario zal de BOM ook een winstdeling kennen conform lid 4.11 van de aandeelhoudersinstructie: "in het geval het gerealiseerde rendement na afloop van de looptijd van het EFB hoger is dan 3% over het Fondsvermogen, de vergoeding aan de BOM wordt aangevuld met de helft van het meerdere van die 3%.



Output tabel portfolio mix						
fase		ontwikkeling		constructie		Totaal
aandeel		5%		95,00%		100%
	aandeel	Project IRR	Gewogen	Project IRR	Gewogen	Gewogen
wind	25%	0	0%	9,00%	2,25%	2,14%
retrofit	25%	0	0%	9,00%	2,25%	2,14%
solar pv	20%	0	0%	10,00%	2,00%	1,90%
WKO	10%	0	0%	10,00%	1,00%	0,95%
reststromen	10%	0	0%	10,00%	1,00%	0,95%
biomassa	5%	0	0%	12,00%	0,60%	0,57%
geothermie	5%	0	0%	12,00%	0,60%	0,57%
totaal / gemiddeld	100%	0	0%	10,29%	9,70%	9,22%

bruto portfolio rendement	9,22%	half investeringstempo:	9,22%	kwart investeringstempo:	9,22%
fondskosten	-3,24%		-4,12%		-6,46%
Bruto fondsrendement	5,97%		5,10%		2,76%

Figuur 5. Rendementseisen Energiefonds.

De marktconformiteits en revolverendheidseisen beïnvloeden het functioneren van het fonds: keuze voor projecten, sectoren, rendementseisen en ruimte voor het maken van fondskosten, het creëert een beeld over het fonds (commercieel, bancaire). Ze beïnvloeden ook het tempo waarin het primaire doel van CO₂-reductie bereikt wordt. Te stellen is dat de eis voor hoge rendementen ervoor zorgt dat op lange termijn het fonds meer middelen kan inzetten (24-jaars periode), maar dat op de korte termijn de bijdrage aan CO₂-reductie minder groot zal zijn. Het is onduidelijk of dit een expliciete keuze is geweest van de provincie.

Aangegeven is (zie 3.1 en 3.2) dat er een steeds groter aanbod komt aan achtergestelde leningen. Hierdoor zal het Energiefonds nog meer dan voorheen kapitaal moeten verschaffen in de risicovolle fase van een project, daar waar de markt niet in kan voorzien. Dit kan effect hebben op het risicoprofiel en de snelheid van revolveren van het fonds.

Gezien het belang van de marktconformiteit en revolverendheid op de rol van het fonds voor Brabant is het gepast om de portfoliomix en de rendementseisen als onderdeel van het jaarplan voor te leggen aan de aandeelhouder om dit onderwerp zo op gepaste wijze te bezien.

Wat is de (financiële) multiplier op het geïnvesteerde vermogen als resultaat van het Energiefonds?

In de voortgangsrapportages staat voor het ontwikkelfonds een norm van 2. Dit wordt ook gehaald gezien de cofinanciering in de projecten 50% is. Het warehousefonds kent een multiplier van 7,2. Ruim boven de norm van 4.

Het commitment van het Energiefonds zorgt voor inbreng van andere financiers (kennis, oordeel en due diligence van de BOM staat goed aangeschreven en dient als keurmerk). Diverse ondernemers gaven aan dat de investering van het Energiefonds vertrouwen heeft gegeven bij co-financiers. Door doorbreken van de genoemde (kip-ei) uitdaging in de markt: "ik moet eerst klanten hebben om (bancaire) financiering te krijgen maar om klanten te krijgen heb ik deze werkkapitaal financiering nodig" is er in de ontwikkelfase een mogelijkheid voor het Energiefonds om het verschil te maken.

Dit heeft het Energiefonds gedaan door een financiering van 50% te verstrekken in partnerships in het ontwikkelfonds. Hierdoor is de multiplier 2. In het Warehousefonds is de multiplier 7.2. Dit is ruim boven de norm van 4 en is met name te danken aan de participaties in wind.



3.6 Governance en management

In algemeenheid valt te stellen dat de wijze waarop de governance van het Energiefonds is gedocumenteerd en de uitvoering van het fonds wordt ondersteund met formats, protocollen, werkwijzen en tools van een bijzonder hoog niveau is (grote gelijkenis met Innovatiefonds). Dit strookt ook met het doel wat BOM en provincie hadden om door gedetailleerde afspraken aan de voorkant te maken, een behoorlijke afstand te kunnen nemen van het fonds.

Is de governancestructuur op een efficiënte en effectieve wijze in gericht?

De governancestructuur van het Energiefonds is efficiënt en passend bij een publiek gefinancierd fonds. De structuur blijkt effectief omdat het fonds in staat is om haar activiteiten gericht op het financieren van ondernemers uit te voeren.

De governance van het Energiefonds (zie ook 2.5) is ingericht conform het businessplan van het fonds. Hierbij is een gangbare governance gekozen, welke nog steeds, ook bij nieuwere fondsen in wording (bijvoorbeeld Energie Innovatiefonds Zuid-Holland) gehanteerd wordt. Het fonds is naar ondernemers toe in staat om slagvaardig tot besluiten te komen en is naar haar aandeelhouder toe in staat om het haar gestelde doel te bereiken.

De governance is ook vergelijkbaar met veel commerciële fondsen, met dien verstande dat daar veelal een ruimer mandaat wordt gegeven aan de fondsdirectie om investeringsbesluiten te nemen.

Verloopt de uitvoering/governance van de fondsen conform de afspraken?

De uitvoering gaat conform de afspraken en de governance functioneert zoals beoogd, met een beperkte kanttekening. Het Energiefonds is onderdeel van het grotere geheel binnen BOM Holding, de provincie vanuit haar aandeelhoudersrol stuurt ook op het geheel. Conform de afspraken bij de oprichting van het Energiefonds zou Energiefonds werken met separate jaarplannen. Voor de herkenbaarheid van het fonds én ook om dit (gezien het financiële belang van de provincie) de juiste aandacht te geven, zou dit alsnog ingevoerd kunnen worden.

Het Energiefonds is gedetailleerd beschreven in het businessplan en de uitwerkingsplannen die hier uit voortgevloeid zijn. Deze zijn vervolgens gedegen uitgewerkt in formele documentatie en intern verankerd in de diverse werkprocessen, methodieken en formats welke de BOM hanteert. Ons oordeel is dat dit ook in de praktijk wordt toegepast en dat er voortdurend sprake is van het verbeteren van de uitvoering door de BOM. Dit krijgt op diverse manieren zijn beslag (niet uitputtend overzicht):

AvA

- Binnen de AvA is het Energiefonds tot nu toe niet als separaat onderwerp behandeld. In afwijking van de instructie wordt er geen separaat jaarplan inclusief begroting voor het Energiefonds opgesteld (zie ook "Fondsmanagement").
- In de gesprekken welke gevoerd zijn in het kader van deze evaluatie is niet gebleken dat er de wens is om via de AvA van BOM Holding sturing te geven aan het Energiefonds.

RvC

- Leidend in de focus van RvC is het behalen van financieel rendement, waarbij nadrukkelijk de kwaliteit van de organisatie én de wijze waarop deze "in control is" wordt gezien.
- Houdt toezicht op het portefeuillemanagement, halfjaarlijks wordt dit (nu nog beperkt) beoordeeld.
- Jaarlijks wordt er een bijeenkomst belegd voor kennisdeling met zowel de IC Capital (Innovatiefonds) als IC Projects (Energiefonds en Breedband).
- Informeel overleg aandeelhouder (provincie).
- Formeel overleg met de aandeelhouder (provincie) op Holding niveau.
- Vanuit de RvC is de One Stop Shop-gedachte omarmd, wat behelst dat op de onderwerpen kennis, ondersteuning, human capital en financiering ondernemers via de BOM gefaciliteerd worden. Aandacht ligt daarbij op de noodzakelijke organisatorische aanpassingen welke doorgevoerd moeten worden. Deze komen ten gunste van het Energiefonds.



Investment Committee

- Door sturing op en eisen aan uniformering van de werkwijzen van fondsen en formats, is de kwaliteit nu op hoog niveau gebracht.
- In een open sfeer worden maandelijks door de IC investeringsvoorstellen besproken in het bijzijn van de fondsmanager en de investmentmanager. Een afgevaardigde van de RvC schuift hier soms als toehoorder bij aan. De adviezen van de IC zijn in alle gevallen overgenomen door de fondsdirectie.
- Het IC van het Energiefonds krijgt periodiek de actuele rendementseisen (zie 3.5) en eventuele aanpassingen daarop voorgelegd.
- Maandelijks voorafgaand aan de vergadering ontvangt de IC een factsheetrapportage over de individuele (verstrekte) financieringen, krijgt zijn inzage in de funnel van het fonds en wordt **zij geïnformeerd over financieringen kleiner dan € 200.000 welke vanuit het mandaat van de directie op aangeven van de fondsmanager zijn verstrekt**. De IC geeft op basis van deze informatie gevraagd en ongevraagd advies. Belangrijk aandachtspunt hierbij is de scherppte om ook te sturen op een exit, om als fonds revolverend te worden.

Het fondsmanagement

- Het fondsmanagement spreekt wekelijks in de teammeeting over (potentiële) cases/deelnemingen en de portefeuille.
- Ieder processtap in het investeringsproces kent een beslissingmoment. Voor ieder beslissingsmoment stelt de verantwoordelijke investementmanager en/of analist een intern document zoals (quick scan notitie, investeringsvoorstel,) op ter goedkeuring door de fondsmanager en fondsdirectie en zondig de IC.
- Jaarlijks houdt het team een strategiedag waarin het beleid en de werkwijze worden geëvalueerd en waar nodig aangepast (en waar nodig voorstellen worden gedaan tot aanpassing aan het bevoegde gremium van het fonds).
- Het fondsmanagement rapporteert aan de provincie in haar rol als aandeelhouder/AvA van BOM Holding (en van daaruit 100% eigenaar van het Energiefonds).
 - Er wordt in afwijking van de instructie geen separaat jaarplan inclusief begroting per fonds voorgelegd aan de AvA.
 - Dit is vormgegeven door middel het activiteitenplan van BOM als geheel, waarin ook een totaalbegroting is opgenomen voor alle BOM-activiteiten. In het plan staat een paragraaf per fonds (IFB, BB, EFB), dit geheel wordt voorgelegd aan de AvA.
 - Er wordt een jaarrekening gemaakt maar geen jaarverslag per fonds, jaarrekening wordt voorgelegd aan AvA. In jaarverslag BOM als geheel wordt wel ingegaan op de fondsen.

- Elk half jaar rapporteren de fondsen aan PNB. In deze rapportage wordt ook de begroting opgenomen welke dat jaar gehanteerd wordt inclusief realisatie (dit is het eerste document waarin deze deelbegroting formeel aan de aandeelhouder kenbaar wordt gemaakt).



Verloopt de uitvoering van het fondsmanagement efficiënt en effectief?

Ondernemers en stakeholders van het fonds zijn positief over de werking van het Energiefonds, maar zien ruimte voor verbetering. Het team wordt als zakelijk en kundig betiteld, waarbij er door goed gebruik maken van tools en formats efficiënt wordt gewekt.

Het algemene beeld van het **Energiefonds** is dat “hun zakelijke insteek en bancaire kennis” geapprecieerd wordt in de markt en dat deze past bij het type projecten wat het fonds dient te financieren. Hoewel het fonds relatief jong is, en het fondsmanagement voor een belangrijk deel van buiten de organisatie komt, bestaat de BOM al lange tijd. Ons oordeel is dat het fondsmanagement efficiënt en effectief is en dat er voortdurend sprake is van het verbeteren van de uitvoering door de BOM. Dit zien wij op diverse onderdelen terug (niet uitputtend overzicht):

- Het fonds werkt gedegen in de wijze waarop zij zaken structureert en documenteert:
 - De omvang van de documentatie/voorstellen/contracten en mate van detaillering moet niet doorschieten, waardoor in relatie tot een financiële bijdrage of risico, een te grote inzet wordt gepleegd vanuit het fonds, danwel een grote (administratieve) last op de projecten wordt afgewenteld.
- Maandelijks vindt afstemming plaats met projecten; er is voor projecten een passend rapportageformat ingevoerd.
- Er wordt (zeker gericht op de partnerships) ondersteuning geboden door het aandragen van leads voor projecten, organisatie van (promotionele) bijeenkomst et cetera.
- De ondersteuning bij structurering van een businesscase wordt gewaardeerd door ondernemers, en ook een actieve insteek bij het aanzoeken co-financiers. Dit geeft soms de doorslag in het tot stand komen van een project. Hierin is de bancaire kennis van groot belang, de zakelijke insteek van het fonds wordt gewaardeerd.
- Zorg bestaat over vast kunnen houden van het kundige personeel en het marktconform kunnen belonen van medewerkers. Zeker nu de markt aantrekt, is er veel vraag naar ervaren fonds- en investmentmanagers. Dit wordt deels ondervangen via inhuur en door de focus op het intern opleiden van talent, waardoor uitvoering nog goed loopt. Gebruik maken van inhuurcontracten wordt niet gezien als een duurzame oplossing.

3.7 Interactie met stakeholders

Is de organisatiestructuur ter ondersteuning van de uitvoering van het Energiefonds efficiënt en effectief?

De organisatiestructuur van het Energiefonds en het team wat daar invulling aan geeft is professioneel en blijkt in staat om het fonds te faciliteren in het bereiken van haar doelen.

Er is sprake van een ingespeelde organisatie, welke voortbouwt op de bestaande infrastructuur van de BOM. Dit resulteert in ondersteunende functies zoals control, informatievoorziening en marketing die goed in staat zijn om het fondsmanagement te bedienen. Ook door deze externe accountant wordt bevestigd dat de interne processen op orde zijn.

Hoe is de rolverdeling formeel vastgelegd tussen het Energiefonds en haar externe stakeholders?

Er zijn geen formele afspraken gemaakt tussen het Energiefonds en haar stakeholders.



Wij hebben geen formele afspraken aangetroffen tussen het Energiefonds en stakeholders. Afspraken kunnen bijvoorbeeld gaan over uitwisselingen van cases en projecten. Op het niveau van de BOM zijn er wel afspraken, maar niet op fondsniveau.

Hoe is tot dusver de samenwerking van het Energiefonds met externe stakeholders verlopen?

De samenwerking met externe stakeholders is vooral ad hoc. Er wordt niet gestructureerd gewerkt aan relatiemanagement en opbouw van een netwerk van bijvoorbeeld co-financiers rondom het fonds, er wordt nu dankbaar gebruik gemaakt van het brede netwerk van de fondsmanager en de investmentmanagers, maar het is van belang om dit ook naar de toekomst toe te bestendigen.

Het fondsmanagement heeft, veelal vanuit ervaringen als bankier, veel kennis en netwerk binnen de financiële sector en de dienstverleners in de energiesector. De lijnen zijn kort en bij een concrete aanleiding worden de juiste contacten met banken en andere partijen gelegd. Om ook bij te dragen aan een betere aansluiting van externe stakeholders op de Brabantse energieagenda (en in het bijzonder de financiering daarvan), kan het fonds in aanvulling op de informele contacten (alhoewel geen formele KPI) een rol vervullen om gestructureerd het netwerk te onderhouden. Denk aan periodieke uitwisselingen van cases, kennisdeling et cetera met de verschillende co-financiers en duurzaamheidsfinanciers in Nederland. Op dit moment hangt dit deels aan het brede netwerk van de ad interim fondsmanager en investmentmanagers. In IPO-verband is er al wel een periodieke bijeenkomst voor provinciale Energiefondsen waaraan het EFB deelneemt. Voor de lange termijn is het wenselijk dit meer te borgen in het fonds en onafhankelijk (voor zo ver mogelijk) moeten zijn van personen, hetgeen past bij een fonds met een looptijd van 24 jaar.

3.8 Risicomanagement

Hoe effectief is het risicomanagement van de fondsen tot dusver?

Het risicomanagement is verweven in de in de staande organisatie, governance en rapportages. Het grootste deel zit in de besluitvorming in individuele investeringen. Dit dekt in grote mate de effectiviteit en derhalve is risicomanagement effectief.

In 2013 is bij de vorming van de fondsen een risicoanalyse uitgevoerd.²⁵ Hierin is een raamwerk gepresenteerd waarlangs het risicomanagement van de fondsen beoordeeld is. Dit raamwerk bestaat uit drie onderdelen die cyclisch met elkaar verbonden zijn:

- A. Organisatie & Governance (O&G).
- B. Maatstaven & Controle (M&C).
- C. Rapportage & Escalatie (R&E).

²⁵ Zanders (2013), Risicoanalyse fondsvorming.

Ad A). Organisatie & Governance (O&G)

Startpunt voor het risicomanagement proces is de organisatiestructuur en het governance beleid. Hiertoe behoren onder meer het definiëren van organen, rollen en verantwoordelijkheden en hiërarchische lijnen en het bepalen van de mate waarin de organisatie bereid is risico's te accepteren gekoppeld aan de bedrijfsactiviteiten ('risk appetite').



De organisatie en governance is van hoog niveau. Organen, rollen en verantwoordelijkheden zijn beschreven in het businessplan van het Energiefonds. Daarbij komt dat in de gesprekken terug komt dat de organisatie en het governance beleid goed functioneert. Dit heeft naast de duidelijkheid in rollen en taken ook te maken met de kundigheid van de medewerkers en de positief benoemde organisatiecultuur. Ook de controlerende accountant noemt de gelaagdheid in de organisatie een sterk punt. Dit dient een gedegen besluitvormingsproces waarmee het risico op negatieve resultaten uit individuele investeringen beheerst wordt.

De mate waarin de organisatie bereid is risico's te accepteren komt tot uiting in de gekozen strategie om marktconform te investeren in bewezen technologie. In de financieringsconstructies is bereidheid te zoeken naar de mogelijkheden (en daar tijd en dus fondskosten aan te spenderen) in de closing zijn de risico's zoveel mogelijk afgedekt. De risicobereidheid binnen de gestelde kaders is laag. De vraag blijft of de kaders als de voldoende ruimte geven om risicobereidheid te tonen. Bijvoorbeeld in de mogelijkheid om tijdelijk een andere co-financieringseis te hanteren.

Ad B). Maatstaven & Controle (M&C)

Dit onderdeel van de risicomanagement cyclus omvat het identificeren van relevante risico's (oftewel het bepalen van relevante risico's op basis van kansen en gevolgen) en het bepalen van de mitigerende maatregelen.

In het businessplan zijn drie typen risico's onderscheiden:

- Operationele risico's.
- Bedrijfsrisico's.
- Financiële risico's.

Daarbij zijn diverse risico's onderkend en de risicobehandeling is daarbij benoemd. Expliciet wordt hier ingegaan op specifieke risico's bij energieopwekkings- en besparingsprojecten. De in de 'Risicoanalyse fondsvorming'²⁶ genoemde juridische en maatschappelijke risico's worden niet als aparte categorieën benoemd, maar zijn wel als zodanig benoemd. Ook het politieke risico wordt benoemd, maar is niet expliciet.

In de gesprekken is aangegeven dat het politieke risico beheerst wordt door de afstand tussen de provincie en de BOM. Internationaal is de trend dat het politieke risico expliciet gemaakt wordt om de alignment tussen politiek en fonds te waarborgen.

Risicomanagement is een continu cyclisch proces. Na de risicoanalyse in het businessplan is er in de beschikbare documentatie geen integrale risicoanalyse aangetroffen. De geïdentificeerde risico's kennen beheersmaatregelen die vooral liggen in de standaard organisatie, governance, monitoring en rapportage. In feite is het primaire proces van investeren het maken van een risicoafweging. Het maken van een integrale risicoanalyse met de te nemen beheersmaatregelen kan een plaats hebben in de nu nog ontbrekende jaarplannen. Hierbij past de opmerking dat dit niet kan zonder het formuleren van de risicobereidheid om te voorkomen dat focus op risico's leidt tot verkramping in de uitvoering.

²⁶ Zanders (2013), Risicoanalyse fondsvorming.

C. Rapportage & Escalatie (R&E)

Na het vaststellen van de relevante risico's volgt het in kaart brengen van deze risico's middels het opstellen van rapportages en derhalve het bepalen of de risico's binnen de gestelde normen blijven. Bij afwijkingen van de normen dient escalatie plaats te vinden ten behoeve van mitigatie.



De eerder genoemde gelaagdheid en standaardisatie van protocollen vormen de basis van de rapportage en escalatiesystematiek. Sinds de start van het fonds is de software Investran ingevoerd. Deze ondersteunt het management, zorgt voor rapportages en dossiervorming en geeft een verdere impuls aan de aandacht voor risicomanagement.

Er is een afstand tussen de provincie en de BOM. De invulling en uitvoering van het risicomanagement ligt met name bij de BOM. Risico's worden gesignaleerd in de verschillende rapportages en bijeenkomsten. Daarmee is de rapportage en escalatie van risico's geïntegreerd in de dagelijkse operatie.

Voorbeelden van instrumenten daarin zijn:

- maandrapportages naar de provincie;
- maandrapportages vanuit de ondernemers;
- halfjaarrapportages;
- regelmatige meetings tussen fondsen;
- (fonds)controllers.

Op basis van voorgaande achten wij het risicomanagement effectief.

4 Conclusies

Het Energiefonds Brabant heeft zijn positie in Brabant verworven en na een opstartperiode lijkt het fonds nu klaar om meer massa te creëren die bijdraagt aan het doel voor CO₂-reductie in Noord-Brabant. Het fondsmanagement vanuit de BOM geeft op zakelijke wijze invulling aan zijn rol en bewaakt de rendementen van het fonds. De maatschappelijke inbedding van het fonds voldoet en het marktfalen blijft in belangrijke mate aanwezig. De belangrijkste conclusies:



- De markt op het vlak van energieprojecten en de financiering van de projecten is voortdurend in beweging. Aanleiding voor interventie met publieke middelen kunnen veranderen. Sinds de start van het fonds is dat nog niet het geval, maar vergaand gewijzigde omstandigheden zijn voor de toekomst niet uit te sluiten.
- Het maatschappelijk nut van het Energiefonds wordt ook de komende jaren vooral gezien bij projecten die in de ontwikkelfase starten en van daaruit in de constructiefase terecht komen. Hierin zal het participatie-instrument voorzien in een marktbehoefte. Deze maatschappelijke behoefte kan voor spanning zorgen vanwege de hoge rendementseisen die voortvloeien uit de provinciale revolverendheidseisen.
- Bankfinanciering is in de ontwikkelingsfase niet beschikbaar en het project moet dan met alleen risicokapitaal worden gefinancierd, waarbij het fonds maximaal 50% kan doen en de ontwikkelaar dus de andere 50% moet leveren. Potentiële partners in ontwikkelingstrajecten zijn vaak burgerinitiatieven, die weinig kapitaal beschikbaar hebben. Het fonds vervult thans niet de daarbij passende brugfunctie. Het reglement staat niet toe dat het fonds tijdelijk een groter deel van de financiering voor zijn rekening neemt.
- Het fonds is in staat om op de juiste maatschappelijke thema's te acteren, het reglement laat hiervoor voldoende ruimte.
- Het fonds heeft een toegevoegde waarde ten opzichte van andere instrumenten op het vlak van stimulering van nieuwe energiebronnen.
- Ook in de komende jaren blijft het constructiefonds het gepaste instrument voor het financieren van energieprojecten in Noord-Brabant. Nationaal en internationaal ontstaan er mogelijk initiatieven waarmee een verbinding gemaakt kan worden.
- Overall worden de KPI's behaald, maar deels zijn deze nog niet vast met grote waarschijnlijkheid vast te stellen. De hoeveelheid gereduceerde CO₂ was per medio 2016 al ruim boven de doelstelling voor einde 2016 en de multiplier van 7,1 overtreft ruimschoots het doel van 4 keer de bijdrage vanuit het energiefonds. Het gecommitteerd bedrag is conform plan. Wat betreft het investeringstempo loopt het totaal geïnvesteerd bedrag achter op het plan.
- Het investeringsvolume loopt in absolute bedragen achter op het plan, terwijl het aantal gerealiseerde investeringen op schema ligt. Dit komt onder meer omdat er nog weinig grootschalige projecten gerealiseerd zijn.
- Het bouwen aan partnerships voor de financiering van kleinschalige initiatieven is effectief en op basis van het aan deze partijen afgegeven financiële commitment, is het te verwachten dat de daadwerkelijk uitzetting van het fonds de komende jaren fors zal toenemen. Het bouwen aan deze partnerships en neerzetten van goede en schaalbare concepten is geen KPI, wat gezien het belang wel passend is, en heeft de afgelopen jaren veel inzet vanuit het fonds geëist. Het is daarom relevant om per project met name ook naar het gecommitteerde (het totaal toegezegde) bedrag te kijken en niet alleen naar het geïnvesteerde bedrag.
- De financieringen worden conform de afspraken met de provincie verstrekt.

Binnen de organisatie van het fonds wordt er op transparante en professionele wijze gewerkt, worden risico's beheerd en worden de stakeholders van het fonds goed betrokken:

- De governance is efficiënt en effectief, en het fonds komt de afspraken na die zij heeft gemaakt met de provincie. De interne organisatie van de BOM faciliteert het fonds goed.
- De formele jaarrapportage over het fonds maakt onderdeel uit van de rapportage in het kader van de jaarcyclus de BOM (jaarrekening, begroting et cetera). Er wordt in afwijking van de instructie geen separaat jaarplan inclusief begroting per fonds voorgelegd aan de AvA.
- Het risicomanagement van het Energiefonds is goed en effectief, er is sprake van een lerende en zelfreflectieve organisatie.
- Wat betreft het belang van revolverendheid- en rendementseisen en het effect hiervan op projecten en ondernemers in Noord-Brabant wordt op aandeelhoudersniveau in de jaarcyclus in beperkte mate afgestemd tussen provincie en BOM over onder meer de portefeuille opbouw, risico-acceptatie en rendementseisen.
- Stakeholders weten het fonds goed te vinden, er zijn kansen om door meer gestructureerde samenwerking en kennisuitwisseling het ecosysteem van financiers rondom Brabant te versterken en om dit minder afhankelijk te maken van personen in het team.



In zijn totaliteit is de conclusie dat het fonds goed functioneert en goed geëquipeerd is om in de komende jaren verder bij te dragen aan de energietransitie in Noord-Brabant.

Bijlage 1 Onderzoekskader



Thema	Onderzoeksvragen
Maatschappelijke inbedding	Voldoen de fondsen nog aan een maatschappelijke behoefte? Sluit het nut van de fondsen zoals gesteld bij oprichting nog aan op de huidige maatschappelijke inzichten? Wat is de meerwaarde van de fondsen ten opzichte van acties, maatregelen en instrumenten binnen de respectievelijke beleidsvelden?
Marktfalen	Blijft er op het terrein waarop de fondsen zijn ingericht sprake van marktfalen? Blijven fondsen in de komende vier jaar het juiste instrument om als overheid in dit marktfalen te compenseren, gezien vanuit de marktontwikkelingen, technologische ontwikkelingen en de provinciale opgaven?
Effectiviteit en rechtmatigheid	Welke bijdrage leveren de fondsen zelf aan het realiseren aan de doelstellingen en maatschappelijke opgave van de fondsen? In welke mate worden de afgesproken KPI's behaald? Wordt geïnvesteerd conform het investeringsreglement waardoor gewaarborgd is dat de investeringen bijdragen aan de doelstellingen?
Revolverendheid en multiplier	Bij de fondsen waarbij de eis van revolverendheid is gesteld, ligt het in de lijn der verwachting dat er sprake zal zijn van revolverendheid? In welke mate? Wat is de (financiële) multiplier op het geïnvesteerde vermogen als resultaat van de Brabantse fondsen?
Governance en management	Is de governancestructuur op een efficiënte en effectieve wijze ingericht? Verloopt de uitvoering/governance van de fondsen conform de afspraken? Verloopt de uitvoering van het fondsmanagement efficiënt en effectief?
Interactie met externe stakeholders	Is de organisatiestructuur ter ondersteuning van de uitvoering van de fondsen, ondergebracht bij BOM, Stichting C en Groen Ontwikkefonds Brabant, efficiënt en effectief? Hoe is de rolverdeling formeel vastgelegd tussen de fondsen en hun externe stakeholders? Hoe is tot dusver de samenwerking van de fondsen met hun externe stakeholders verlopen?
Risicomanagement	Hoe effectief is het risicomanagement van de fondsen tot dusver?

Tabel 1. Onderzoekskader.

Bijlage 2 Onderzoeksmethodiek



Onderzoeksopzet

Gezien de doelstelling van de evaluatie omvatte het onderzoek zowel elementen van een productevaluatie (de resultaten tot nu toe) als van een procesevaluatie (zoals governance structuur, fondsmanagement en risicomanagement). De evaluatie van de vijf fondsen is daarbij opgezet als een parallel lopend onderzoek van de vijf afzonderlijke fondsen. De evaluatie betrof nadrukkelijk geen vergelijkende evaluatie tussen de fondsen, maar per fonds een vergelijking tussen de doelstellingen en de uitvoering en bereikte resultaten tot nu toe. Daarbij hebben we in eerste instantie de resultaten en processen op het niveau van de individuele fondsen in beeld gebracht. Vervolgens hebben wij de bevindingen per fonds op een hoger abstractieniveau samengebracht om het beeld te geven van de voortgang op het niveau van de vijf fondsen gezamenlijk.

Start van het onderzoek

Voorafgaand aan data-verzameling hebben we eerst een overkoepelende startbijeenkomst gehouden met de begeleidingsgroep van de opdrachtgever. Tijdens deze bijeenkomst hebben we met de begeleidingsgroep de definitieve doel- en vraagstelling, de evaluatiecriteria op basis van de deelvragen, het plan van aanpak en de planning definitief vastgesteld. Ook hebben we gesproken over potentiële knelpunten en risico's tijdens het onderzoek en de oplossingen daarvoor. Vervolgens hebben we ook voor ieder individueel fonds een aparte startbijeenkomst gehouden met het fondsmanagement. Deze startbijeenkomsten op het niveau van de individuele fondsen hadden tot doel het plan van aanpak te presenteren en draagvlak en betrokkenheid te creëren, zodat het onderzoek zo effectief en efficiënt mogelijk kon worden uitgevoerd.

Gelijktijdig met de evaluatie van de vijf fondsen liep er ook een onderzoek van de Zuidelijke Rekenkamer naar de informatievoorziening aan de Statenleden en hun kaderstellende en controlerende rol voor de fondsen. Voorafgaand aan de dataverzameling hebben wij daarom ook contact opgenomen met de Zuidelijke Rekenkamer om af te stemmen over het onderzoek rondom de informatievoorziening. Op basis van deze afstemming is de onderzoeks aanpak van de evaluatie nader aangescherpt om overlap met het rekenkameronderzoek te voorkomen.

Data-verzameling

Na de startbijeenkomsten zijn we begonnen met de dataverzameling. Daarbij hebben we als eerste een documentenstudie uitgevoerd. Hiervoor hebben we per fonds de volgende schriftelijke bronnen bestudeerd:

- subsidieverordening;
- statuten;
- investeringsreglement;
- financieringsaanvragen;
- adviezen van de (eventuele) adviescommissie over financieringsaanvragen;
- investeringsbeslissingen.

In aansluiting op de documentenstudie hebben we per fonds met de betrokken partijen interviews gehouden. Dit is veelal individueel gebeurd, maar in een aantal gevallen ook door middel van groepsgesprekken. Per fonds hebben we gesproken met:

- provinciale accounthouder;
- fondsmanagement;
- enkele partijen die een aanvraag hebben ingediend;
- enkele leden van de raad van toezicht en/of de adviescommissie;

- enkele externe experts²⁷;
- accountants.

Data-analyse

Bij de data-analyse hebben we de verzamelde gegevens over de doelstellingen en de resultaten van de fondsen systematisch met elkaar vergeleken. Daarbij hebben we ook aandacht besteed aan de looptijd van de fondsen en ook rekening gehouden met de context van de fondsen. Door goed naar de meer inhoudelijke kant van een fonds te kijken, hebben we de feitelijke resultaten kunnen duiden en nuance en verdieping aan kunnen brengen. Zo hebben we de resultaten per fonds bijvoorbeeld niet alleen aan de hand van het eigen businessplan beoordeeld, maar hebben we het behaalde resultaat ook geplaatst in het perspectief van de sector om het relatieve resultaat in beeld te krijgen.

Ook hebben wij er in deze eerste evaluatie rekening mee gehouden dat sommige fondsen sinds hun oprichting een aanlooptijd hebben gehad, waardoor ze nog geen vier jaar actief zijn geweest. Bij de beoordeling van de resultaten hebben wij hier rekening mee gehouden.



²⁷ Voor het Grondfonds en voor het Breedbandfonds zijn geen afzonderlijke interviews gehouden met onafhankelijke experts. In beide gevallen waren de landelijke experts nauw betrokken bij het fonds, hetzij als partners, hetzij als fondsmanager. Wij hebben deze experts daarom tijdens de interviewronde in één gesprek vanuit meerdere perspectieven bevroegd.

Bijlage 3 Documentenlijst



Besluiten

- Concept Bestuursbesluiten ondergoedkeuring AVA (3 december 2013). BOM.
- Conceptreglement ic BOM inclusief aanvulling Energiefonds Brabant (3 december 2013). De Brauw Blackstone Westbroek.
- Leningovereenkomst getekend Energiefonds Brabant (12 december 2013). Provincie Noord-Brabant.
- Aandeelhoudersinstructie getekend Energiefonds Brabant (12 december 2013).
- Investeringsreglement getekend Energiefonds Brabant B.V. (12 december 2013). Energiefonds Brabant.
- Besluit tot subsidieverlening energiefonds (18 januari 2016). Provincie Noord-Brabant.
- GS besluit oprichting Energiefonds. Provincie Noord-Brabant.
- GS beslisformulier AvA BOM Holding, 19 mei 2015.
- GS beslisformulier AvA BOM Holding, 17 mei 2016.

Governance en organisatie

- Aandeelhoudersregister Energiefonds Brabant BV (11 december 2013).
- Activiteitenplan BOM 2016 (2 december 2015). BOM.
- Afschrift akte van oprichting Energiefonds Brabant.
- Uittreksel KvK Energiefonds Brabant BV (December 2013). De Brauw Blackstone Westbroek.
- Operationaliseringsplan EFB (6 februari 2014). Energiefonds Brabant.
- Uitwerking investeringsplan (oktober 2013). Energiefonds Brabant.
- Businessplan Energiefonds PNB (7 mei 2013). Energiefonds Brabant.

Monitoring

- Voortgangsrapportage HY 2016 Energiefonds Brabant B.V. BOM.
- Voortgangsrapportage FY 2015 Energiefonds Brabant B.V. BOM.
- Voortgangsrapportage H1 2015 Energiefonds Brabant B.V. BOM.
- Voortgangsrapportage 2014 Energiefonds Brabant B.V. BOM.
- Energiefonds Brabant B.V. Jaarrekening 2014 (20 mei 2015). Energiefonds Brabant B.V.
- Energiefonds Brabant B.V. Jaarrekening 2015 (19 mei 2016). Energiefonds Brabant B.V.
- Cijfers EFB 2014-2016.

Context

- Uitvoeringsprogramma Energie 2016-2019 (februari 2014). Provincie Noord-Brabant.
- Kaderprogramma Energietransitie als kans voor innovatie en duurzaamheid 2010-2020 (juli 2010). Provincie Noord-Brabant.
- 1e tranche Investeringsprogramma Energietransitie (16 november 2010).

Bijlage 4 Geïnterviewden en begeleidingsgroep



Organisatie	Naam	Functie
IC lid BOM Projects	De heer Scief Houben	Voorzitter
BOM	De heer Jan Hommen	President commissaris
Mazars	De heer Martijn Wagenaars	Accountant
BOM	De heer Jan Pelle	Directeur BOM Holding
Dubo Techniek	De heer Ad van Rijsewijk	CEO
Solease	De heer Roderick van Wisselingh	CEO
Hydreco Geomec BV	De heer Bas van der Dun	CEO
Windmolenpark Zuid Dintel	De heer Marius van Vuren	Projectmanager
Provincie Noord-Brabant	De heer Rob de Groot	Afdelingshoofd Energie & Innovatie
BOM Energiefonds	De heer Joris van de Geest	Fondsmanager
GreenTrust	De heer Klaas Guldie	CEO
Expert ecosysteem	'Anoniem'	
BOM Projects	De heer René Krijgsman	Senior business controller BOM Projects
Volgroen	De heer Jan-Willem Martens	Algemeen directeur
Triodos	De heer Bram de Roos	Investmentmanager
Rabobank	De heer Casper Hoogendoorn	Vice president project finance
Provincie Noord-Brabant	De heer Paul Apeldoorn	Senior beleidsmedewerker innovatie

Tabel 2. Overzicht geïnterviewden Brabant C.

Naam	Functie
Judith van der Ham	Senior beleidsmedewerker Verbonden Partijen provincie Noord-Brabant
Paulien Feimann	Projectleider Kennis en Onderzoek provincie Noord-Brabant
Arie Meulepas	Programmamanager Verbonden Partijen provincie Noord-Brabant
Pascal Prins	Senior business controller BOM
Jet Duenk	Senior beleidsmedewerker Cultuur provincie Noord-Brabant

Tabel 3. Begeleidingsgroep provincie Noord-Brabant.

Onze contactgegevens

KplusV

Vestiging Arnhem

Postbus 60055
6800 JB Arnhem
Westervoortsedijk 73
6827 AV Arnhem
T +31 (0)26 355 13 55

Vestiging Amsterdam

Postbus 74744
1070 BS Amsterdam
Science Park 402
1098 XH Amsterdam
T +31 (0)20 669 90 66

E info@kplusv.nl

I www.kplusv.nl



Thema's



Sociale economie



Duurzame
economie &
leefomgeving



Ecosystemen &
publiek-private
samenwerkingen



Financien



Ondernemen,
innoveren &
groeien



Transformatie
publieke
organisaties

Over KplusV

Wie we zijn

Wie betrokken is, wordt betrokken. Dat zien we bij KplusV elke dag. Opdrachtgevers en initiators weten ons te vinden. Voor gedegen adviezen. Voor onze kennis van zowel de publieke sector als het bedrijfsleven. Voor onze ervaring met innovatieve projecten. En voor onze ondernemersmentaliteit. Vaak nemen we zelf het initiatief om partijen bij elkaar te brengen. Want we houden van aanjagen en van resultaat.

Wat we doen

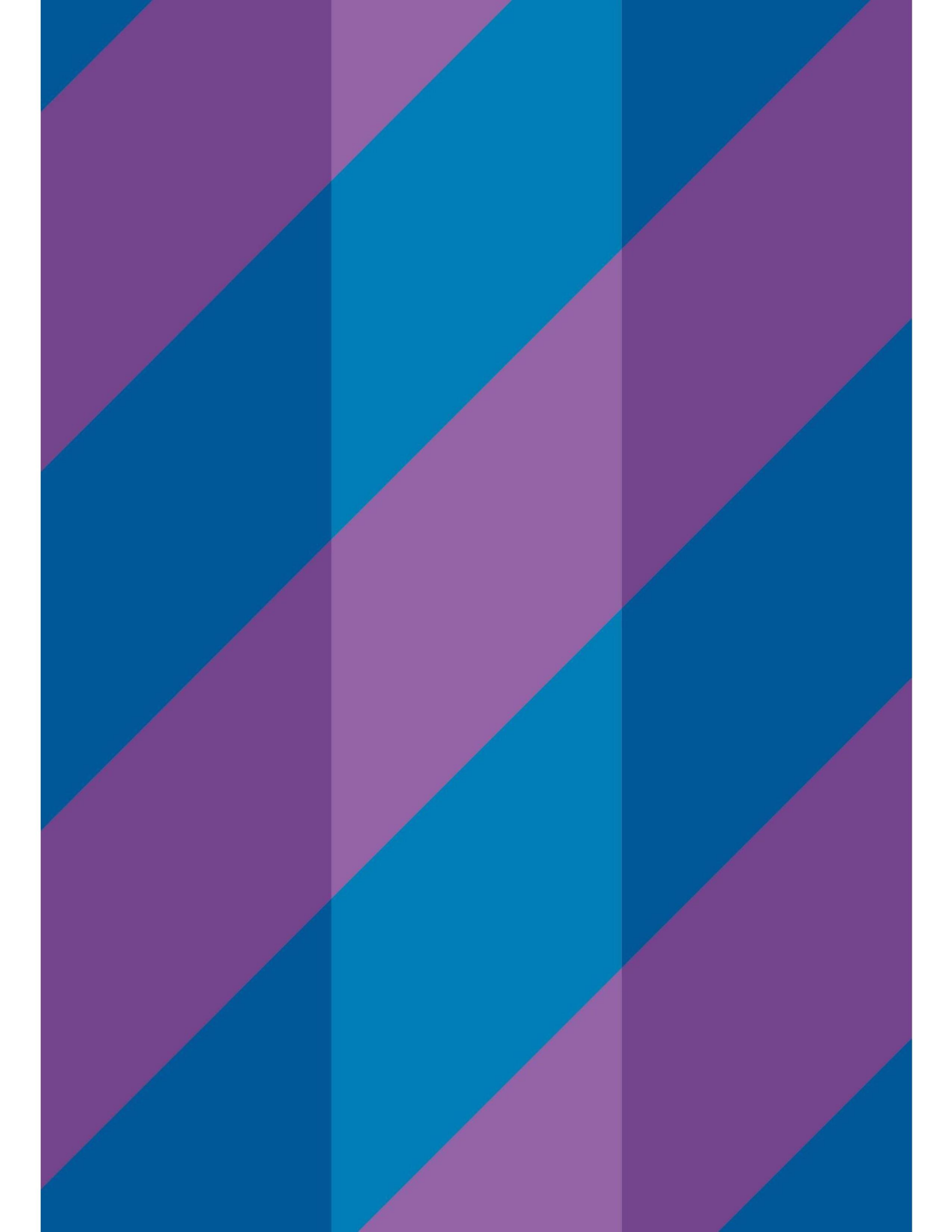
We verbinden mensen en mogelijkheden. Daar zijn we goed in. We laten publieke organisaties en bedrijven excelleren, zodat ze het beste uit zichzelf en elkaar halen. Verbinden als middel, niet als doel. Met als gevolg slimme oplossingen die betekenisvol zijn voor maatschappij en opdrachtgevers. Je vindt ons overal waar mogelijkheden en ambities bij elkaar komen. Bij de publieke sector die voor maatschappelijke uitdagingen staat. Bij ondernemingen met strategische en operationele vraagstukken. Bij organisaties in transitie.

Hoe we verbinden

In ieder geval altijd informeel en collegiaal. Maar met een enorme drive om projecten te laten slagen. Met inspirerende initiatieven en goede ideeën. Als adviseur, kwartiermaker, programmamanager of gids... Zolang het maar slaagt. We denken, durven en doen. Die houding maakt ons tot een modern, no nonsens kennisbedrijf. Flexibel, innovatief en resultaat-gedreven. Aantoonbaar.

En waarom we dat doen

Onze kracht schuilt in onze aanpak: een stevige mix van bedenken, verbinden en doen. Partijen en middelen succesvol bij elkaar brengen. Liefst in een publiek-privaat ecosysteem. Omdat dat mogelijkheden biedt om structureel en langdurig waarde te creëren die je niet alleen kunt bereiken. Wij werken er al sinds 1984 mee. En onze ambitie is daarin marktleider te blijven. Want zo leveren en ervaren we elke dag de toegevoegde waarde ervan. Bij onze projecten, bij onze opdrachtgevers, in de samenleving en bij onszelf... KplusV initieert, adviseert, verbindt en realiseert. Nu en in de toekomst.



Energiefonds

Evaluatie fondsen

Provincie Noord-Brabant



DOEL

Inzetten op grootschalige uitrol van bewezen en beproefde technieken voor max. CO₂ reductie. Overbrugging om energieprojecten in de exploitatiefase te krijgen.

1

5.4 miljoen
vermeden CO₂ in
Brabant

2

1e jaren: wind, zon,
energiebesparing
gebouwde omgeving

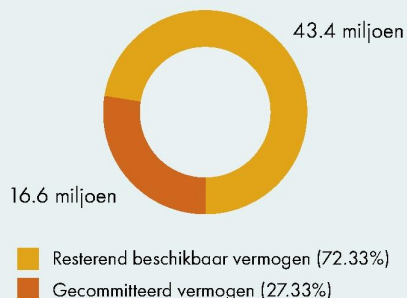
3

Partnerships voor
kleinschalige
projecten

Maatschappelijk inbedding

- 1 Maatschappelijke behoefte en nut nog actueel. Kapitaal en professionele ondersteuning dragen bij aan een versnelde energietransitie.
- 2 Nut vooral in situaties waarin markt nog niet of beperkt een rol kan spelen in financiering.
- 3 Goede voorbeelden van slimme combinaties met provinciale en andere publieke instrumenten.
- 4 Ontwikkelcapaciteit (5%) fonds gericht ingezet op thema's provinciale agenda.

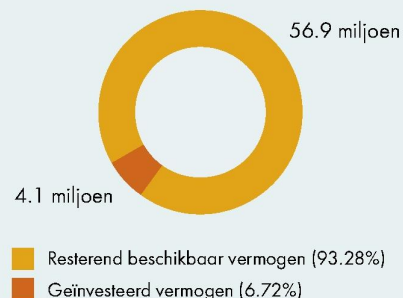
Gecommitteerd vermogen t/m medio 2016 (totaal: 60 miljoen)



Verminderde CO₂



Geïnvesteed t/m medio 2016 (totaal: 60 miljoen)



Revolverendheid



Revolverendheid onzeker door korte looptijd. Verwachting van tenminste nominale revolverendheid.

Multiplier



Ontwikkelfonds: norm van 2 wordt gehaald.
Warehousefonds: multiplier 7,2.
Ruim boven norm van 4.



Marktfalen blijft komende jaren van toepassing



Governancestructuur effectief en efficiënt ingericht.



Governance conform afspraken en functioneert zoals beoogd.



Management effectief en efficiënt uitgevoerd door BOM.



Interactie met stakeholders



Organisatiestructuur en team zijn professioneel en capabel.

Geen afspraken over rolverdeling met externe stakeholders.

Samenwerking met stakeholders vooral ad hoc.

Risicomanagement

Risicomanagement effectief.

Noord-Brabantse fondsen 2013-2016

Uitwerking evaluatie
Brabant C fonds

Opdrachtgever:

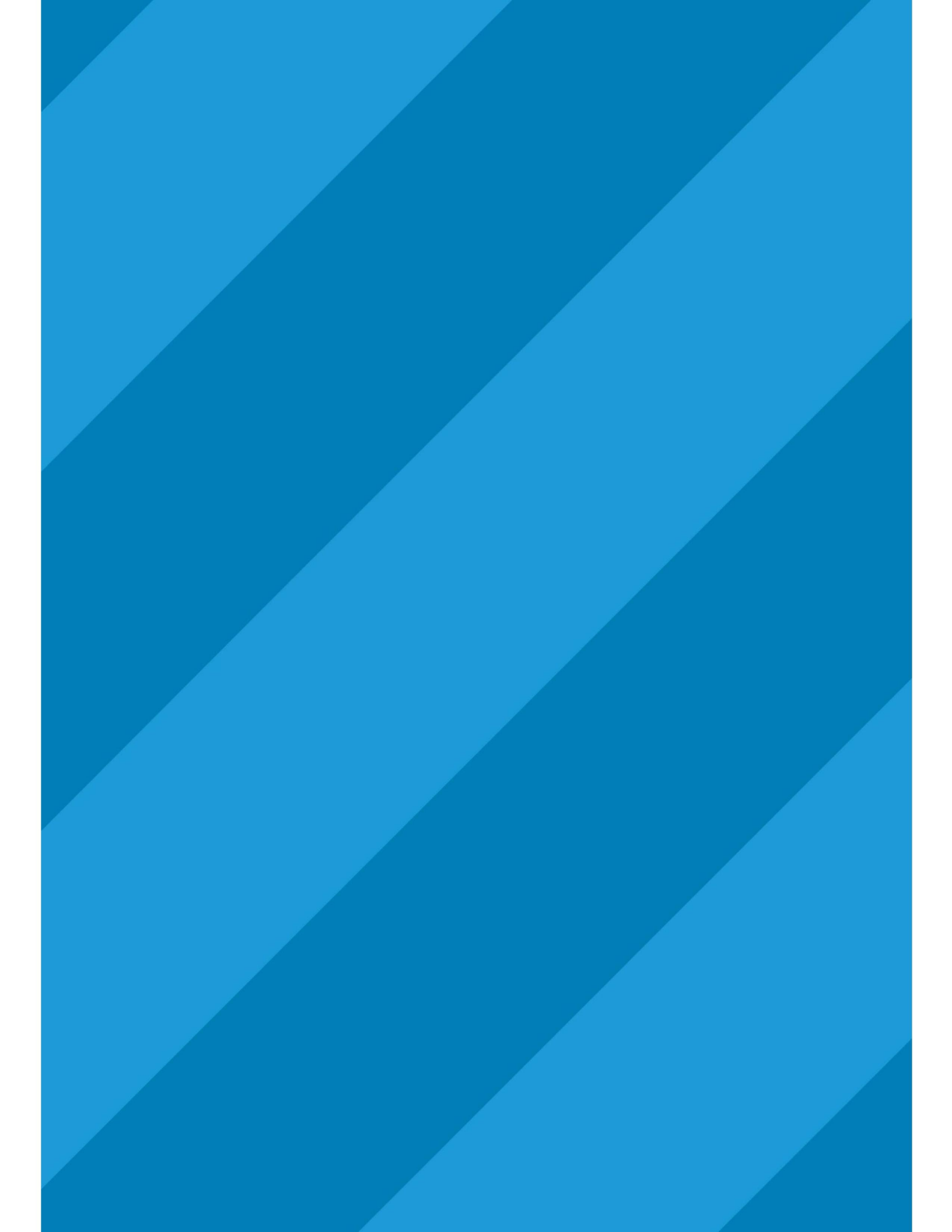
Provincie Noord-Brabant
Arnhem, 8 februari 2017

Ons kenmerk 1016259-033 Brabant C



K
PLUS
V





Brabantse fondsen 2013-2016

Uitwerking evaluatie
Brabant C fonds



Opdrachtgever:

Provincie Noord-Brabant
Arnhem, 8 februari 2017

Ons kenmerk 1016259-033 Brabant C

Contactpersoon:

Edwin Netjes
+31 6 27 08 55 01
netjes@kplusv.nl

Inhoud

1	Inleiding	5
1.1	Aanleiding	5
1.2	Doelstelling	5
1.3	Aanpak en onderzoeksthema's	5
1.4	Deze rapportage – Brabant C	6
2	Beschrijving van Brabant C	7
2.1	Inleiding	7
2.2	Historie en aanleiding	7
2.3	Doelen	7
2.4	Organisatie	8
2.5	Beschikbare middelen en instrumentarium	9
2.6	Werkwijze	10
3	Brabant C – Analyse	13
3.1	Inleiding	13
3.2	Maatschappelijke inbedding	13
3.3	"Marktfalen"	15
3.4	Effectiviteit en rechtmatigheid	16
3.5	Revolverendheid en multiplier	20
3.6	Governance en management	22
3.7	Interactie met stakeholders	25
3.8	Risicomanagement	27
4	Conclusies	29

Bijlagen

Bijlage 1	Onderzoekskader	31
Bijlage 2	Onderzoeksmethodiek	32
Bijlage 3	Documentenlijst	34
Bijlage 4	Geïnterviewden en begeleidingsgroep	36
Bijlage 5	Doelen jaarplan 2016	37
Bijlage 6	Gerapporteerde urenbesteding Brabant C	38
	Onze contactgegevens	39





1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De Provincie Noord-Brabant wil een Europese topregio op het gebied van kennis en innovatie blijven en haar economie verder versterken. Ze wil als regio aantrekkelijk zijn voor bedrijvigheid, kapitaal, kennis en partners. Het is daarom van belang dat het ondernemerschap en innovatie in de provincie gestimuleerd worden en oplossingen voor maatschappelijke vragen worden gevonden. Bovendien wil de provincie een grotere synergie bewerkstelligen tussen private en publieke middelen.

De fondsen van Investeringsagenda Essent - te weten het Breedbandfonds, Innovatiefonds, Energiefonds, Groen Ontwikkelfonds en Brabant C - zijn onderdeel van het instrumentarium van de provincie om deze doelen te bewerkstelligen.

1.2 Doelstelling

De doelstelling van deze opdracht is het eerste evaluatieonderzoek uit te voeren naar de vijf Brabantse fondsen uit de Investeringsagenda Essent. Deze evaluaties dienen als basis voor het besluit van Provinciale Staten om de fondsen bij te stellen of (in een uiterst geval) te beëindigen. Voor deze fondsevaluaties is het volgende centrale doel geformuleerd:

Het inzichtelijk maken van de voortgang, werkwijze, effectiviteit en efficiëntie van de Brabantse investeringsfondsen sinds oprichting en het beoordelen van deze fondsen als instrument om hun beoogde (maatschappelijke) doelen te halen.

1.3 Aanpak en onderzoeksthema's

1.3.1 Aanpak

Deze evaluatie heeft plaatsgevonden in de periode oktober 2016 tot en met januari 2017 onder begeleiding van een door Provincie Noord-Brabant ingestelde begeleidingsgroep (zie bijlage 4). Vertrekpunt voor het onderzoek was het opgestelde onderzoekskader waarin de verschillende onderzoeksvragen en de methodieken/aanpak om deze te beantwoorden zijn vastgesteld (bijlage 1 in deze rapportage). De aanpak gevolgd voor deze evaluatie is opgenomen in bijlage 2. Belangrijke onderdelen waren deskresearch en interviews met de ambtelijke organisatie, de actoren binnen het fonds en externe experts (zie bijlage 4).

1.3.2 Onderzoeksthema's

De onderzoeksvragen voor deze evaluatie zijn geaggregeerd tot een zevental overkoepelende thema's, op basis waarvan ook deze rapportage is vormgegeven. We gebruiken deze thema's in de structuur van de analyses per fonds.

1. Maatschappelijke inbedding
2. Marktfalen
3. Effectiviteit en rechtmatigheid
4. Revolverendheid en multiplier
5. Governance en management
6. Interactie met stakeholders
7. Risicomanagement



Figuur 1. Zeven onderzoeksthema's. Zie bijlage 1 voor de betreffende onderzoeksvragen.

1.4 Deze rapportage – Brabant C

Deze rapportage beschrijft de uitkomsten van de uitgevoerde evaluatie naar Stichting Brabant C. Gestart wordt met het schetsen van de historie, aanleiding en het vertrekpunt van het fonds (hoofdstuk 2). In hoofdstuk 3 worden per thema de vastgestelde onderzoeksvragen beantwoord, gevolgd door een conclusie over hetgeen geconstateerd is (hoofdstuk 4). Deze rapportage maakt onderdeel uit van het evaluatierapport waarin de uitkomsten van alle vijf fondsen uit de Investeringsagenda Essent geaggregeerd zijn.

2 Beschrijving van Brabant C



2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven wij het Brabant C fonds: historie en aanleiding, doelen, organisatie, beschikbare middelen en werkwijze. Hoofdstuk 3 geeft vervolgens de analyse van onze evaluatie per onderzoeksthema weer.

2.2 Historie en aanleiding

In aansluiting op het traject in 2013 waarin Eindhoven namens BrabantStad heeft meegedongen in de race voor Europese Culturele Hoofdstad 2018, die door Leeuwarden is gewonnen, heeft de provincie het initiatief genomen om Noord-Brabant verder te ontwikkelen als bloeiende culturele regio van topniveau. Een (inter)nationaal sterk gepositioneerde culturele regio zou de aantrekkingskracht van het leef- en vestigingsklimaat van Brabant versterken. Richtinggevende kaders voor de uitwerking van het fonds waren de Agenda van Brabant, de Cultuuragenda van Brabant, de eerste tranche Investeringsagenda Essent, het programma Vrijtijdseconomie en een nulmeting van het Brabantse cultuursysteem. Figuur 2 toont het traject van oprichting¹.

2.3 Doelen

De doelstelling van het fonds en daarmee van de stichting is opgenomen in de statuten: het in Noord-Brabant mogelijk maken van kunst en cultuur van (inter)nationaal niveau en uitstraling². In de opdracht aan het bestuur is een meervoudige doelstelling geformuleerd met als onderwerpen:

- vergroot aanbod van kunst en cultuuractiviteiten met (inter)nationale kwaliteit;
- aantrekken van een groter publiek;
- versterken toerisme en vrijetijdsmarkt;
- aanjagen van innovatie en nieuwe bedrijvigheid;
- aantrekken, ontwikkelen en behouden creatief talent;
- aantrekken van cultuurinvesteringen;
- versterken en ontwikkelen van het cultuursysteem in de provincie;
- versterken en ontwikkelen van de regio Noord-Brabant.

Beleidstheorie

Het fonds is opgericht op basis van een aantal veronderstellingen. Vertrekpunt is dat de provincie Noord-Brabant een onvoldoende hoogwaardige kunst en cultuursector van (inter)nationale allure heeft. Kunst- en cultuurinstellingen in de provincie hebben zowel financiële als inhoudelijke ondersteuning nodig bij het verhogen van de kwaliteit van hun aangeboden 'producten en diensten'. De veronderstelling is dat een (kortlopend) fonds een stimulans kan geven om die kwaliteit te verhogen. Door de kwaliteit te stimuleren en een duidelijker en zichtbaarder profiel te creëren, kunnen culturele initiatieven een schaa sprong maken en nieuwe verdienmodellen realiseren. Daarnaast is de aannahme dat het cultuursysteem wordt versterkt door versteviging van het netwerk rond cultuur door de betrokkenheid van meer partijen en door meer en nauwere relaties van partijen die op enige wijze belang hebben bij cultuur³. Dat is van belang om in Noord-Brabant een (inter)nationaal aantrekkelijk leef- en vestigingsklimaat te creëren. Dit is weer van belang om een betere positie te krijgen in de concurrentieslag met - met name - de Randstad op cultureel vlak.

¹ Businessplan Brabant C fonds; Statenvoorstel 59/14

² Statuten per 23 januari 2015 van de Stichting Brabant C fonds.

³ Toelichting op Financieringsreglement Brabant C, p. 10.



Figuur 2. Tijdlijn oprichting Brabant C fonds.

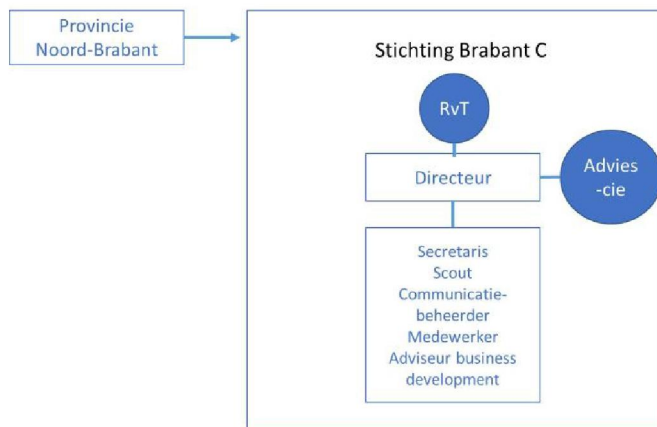
2.4 Organisatie

Het fonds is ondergebracht in een stichting. In figuur 3 is de governance- en organisatiestructuur visueel weergegeven. Een fondsmanager vormt de directie van de stichting, ondersteund door een scout, secretaris, netwerk- en communicatiebeheerder, fondsmedewerker en een adviseur business development. De directeur wordt benoemd en gecontroleerd door de Raad van Toezicht, die bestaat uit externe experts en benoemd is door de provincie.

De provincie heeft een opdracht tot onder meer het fondsbeheer verstrekt aan het bestuur van de stichting.⁴ De directeur/fondsmanager beslist over toekenning van bijdragen uit het fonds aan projecten.

Van de medewerkers noemen we de scout die een functie heeft bij de ondersteuning en begeleiding van de aanvragen. De adviseur business development adviseert aanvragers over cultuur ondernemen.

⁴ Opdracht tot uitvoering van het bestuur van stichting Brabant C fonds. december 2014.



Figuur 3. Governance- en organisatiestructuur Brabant C.

De stichting kent een adviescommissie die bestaat uit 30 kunst- en cultuurexperts en experts met een niet-culturele achtergrond uit Brabant en van buiten Brabant. Per aanvraag wordt een subcommissie samengesteld (met dezelfde voorzitter en secretaris) die de aanvraag beoordeelt en erover adviseert aan de directeur. Indien de directeur/fondsmanager wil afwijken van het oordeel van de adviescommissie, dient de Raad van Toezicht daarvoor goedkeuring te geven.

Er worden drie functies onderscheiden voor de organisatie van het fonds:

1. een aanjaagfunctie van kwalitatief hoogstaande projecten;
2. de financiering en het fondswerk om aanvragen te ondersteunen en beoordelen en projecten te begeleiden;
3. netwerkvorming tussen Brabantse en buiten-Brabantse partijen.⁵

Deze drie functies worden gebruikt in zowel de (jaar)plannen als de voortgangsrapporten van het fonds. In het eerste jaar was het fondswerk de grootste activiteit van het fonds; inmiddels is een verschuiving gaande naar meer netwerken en samenwerking.

2.5 Beschikbare middelen en instrumentarium

De provincie heeft ten tijde van de oprichting van het fonds uit de Essentmiddelen € 40 mln. beschikbaar gesteld. Deze werden ondergebracht in twee tranches: een van € 25 mln. voor de periode 2015-2018 en € 15 mln. voor de periode daarna, na besluitvorming over continuering van het fonds. Het vermogen van het fonds bedrag is gebaseerd op een inschatting van realiseerbare projecten op basis van ervaringen met onder meer het traject Europese Culturele Hoofdstad 2018, de impuls geldenregeling, landelijk opererende fondsen en contacten met gemeenten.⁶

De beschikbare middelen zijn als volgt:

Omvang van het fonds eerste tranche	€ 25 mln.
Jaarlijkse bijdrage vanuit het fonds	€ 6 mln. ⁷
Jaarlijkse organisatiekosten van het fonds	€ 0,75 mln.

Tabel 1. Financiële middelen eerste tranche Brabant C.

⁵ Businessplan Brabant C fonds. Investeren in Brabant met kracht van kunst en cultuur 2014.

⁶ Hoofdlijnen C-fonds.

⁷ M.u.v. 2018, dan is €4 miljoen gereserveerd, plus het restant van de voorgaande jaren.

2.6 Werkwijze

Reikwijdte

Vanuit het fonds worden financieringen verstrekt voor projecten waarin kunst- en cultuurproductie, -beoefening of -beleving de kernactiviteit of kernactiviteiten vormen. Aanvragen krijgen geen bijdrage van het fonds indien ze gaan over structurele exploitatiekosten, kosten voor reguliere activiteiten van de subsidieaanvrager, kosten voor investeringen in onroerende zaken, kosten waarvoor de aanvrager al subsidie heeft ontvangen of als voor het project reeds subsidie is verstrekt op grond van een andere provinciale subsidieregeling die betrekking heeft op de cultuursector⁸.



Financiële bijdragen

Het fonds financiert maximaal 30% van de projectkosten van de aanvragen die worden ingediend. Initiatiefnemers moeten voor minimaal 70% de kosten dekken uit andere (financiële bronnen). De multiplier van het fonds wordt daarmee gesteld op 3⁹. Subsidies¹⁰ worden verstrekt in de vorm van een lening, garantstelling of traditionele subsidies. Participaties zijn ook mogelijk. Deze vallen buiten het financieringsreglement, omdat het geen subsidies zijn.

Voorwaarden en beoordelingscriteria

Er zijn 13 criteria waaraan de projecten moeten voldoen om voor een bijdrage in aanmerking te komen (zie figuur 4). Er moet worden voldaan aan de eerste acht en aan minstens twee van de laatste vijf. Criteria en aanvraagformat voor grote en kleine projecten zijn hetzelfde.

Er wordt onderscheid gemaakt tussen grote en kleine projecten. Het onderscheid is relevant voor de beoordeling op de verschillende criteria voor toekenning van bijdragen:

- **Grote projecten: projectkosten > € 65.000.**
- **Kleine projecten: projectkosten € 25.000 tot 65.000.**

Kleine projecten hoeven aan minder aanvullende criteria te voldoen dan grote:

"Kleinere projecten hoeven niet meteen van (inter)nationale betekenis te zijn maar wel de potentie hebben om daar in maximaal drie jaar toe te leiden. Ook bij deze vereiste is er bij kleinere projecten ruimte om bij de score vooral naar de potentie en ontwikkelingsgang te kijken en wat minder naar het korte termijn eindresultaat. De periode van drie jaar moet opgevat worden als een indicatie en geen harde termijn; het moet gaan om een geloofwaardig ontwikkelingstempo. Wel moet in het advies het te verwachten einddoel goed in beeld worden gebracht"¹¹

⁸ Financieringsreglement Brabant C fonds.

⁹ Businessplan Brabant C fonds. Investeren in Brabant met kracht van kunst en cultuur 2014.

¹⁰ Daar waar in deze rapportage gesproken wordt over subsidie, gaat dit ook over leningen, participaties en garantstellingen.

¹¹ Beoordelingswijzer adviezen, p. 8.



Vereiste verplichte criteria

Het project:

1. is van **hoge culturele kwaliteit**, tot uitdrukking komend in oorspronkelijkheid, zeggingskracht en vakmanschap;
2. in het project is sprake van **cultureel ondernemerschap**;
3. **versterkt het cultuursysteem** van de provincie Noord-Brabant op **duurzame** wijze;
4. is ten minste van **nationale betekenis**;
5. draagt bij aan de **vrijtijdseconomie** van de provincie Noord-Brabant;
6. is **nieuw** of geeft een **nieuwe impuls** aan een bestaand project of organisatie;
7. kan rekenen op **draagvlak** in de Brabantse samenleving;
8. draagt bij aan **talentontwikkeling** in de provincie Noord-Brabant.

Minstens twee vereiste aanvullende criteria

Het project:

9. ondersteunt de ontwikkeling van een **culturele hotspot**;
10. is **innovatief**, doordat het zich binnen zijn discipline of sector onderscheidt in inhoud, uitvoering of cultureel ondernemerschap en specifiek daarmee het cultuursysteem versterkt;
11. ligt in het verlengde van het **profiel van Brabant**;
12. bij het project is sprake van **samenwerking** met een of meer andere partijen, waarbij ten minste een partij behoort tot een domein buiten de culturele sector;
13. wordt uitgevoerd binnen of in samenwerking met de **Brabantse topsectoren**.

(Art. 21, Financieringsreglement Brabant C)

Figuur 4. Criteria ter honorering van projectaanvragen Brabant C.

Proces

Aanvragen worden behandeld op volgorde van binnenkomst. In de voorbereiding van de aanvragen heeft de stichting een rol. Vanuit de stichting werkt een scout die zich richt op:

- het opsporen en bevorderen van initiatieven die voor beoordeling door het fonds in aanmerking komen;
- bevorderen van de kwaliteit van de aanvragen, door aanvragers te adviseren en te ondersteunen;
- het begeleiden van het aanvraagproces.

In figuur 5 wordt het gehele proces van pre-aanvraag tot afronding weergegeven.



Figuur 5. Proces van pre-aanvraag tot afronding.

Door de inrichting van het fonds en de systematiek werkt het fonds aan onder andere het stimuleren van ondernemerschap, de focus op high-end projecten en is het pitchen een nieuw element in het proces van aanvragen.

3 Brabant C – Analyse



3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de zeven onderzoeksthema's van deze evaluatie separaat aan de orde gesteld. Ieder thema begint met een korte conclusie per onderzoeksvraag. Daarna wordt dit verder uitgewerkt.

3.2 Maatschappelijke inbedding

Aan deze paragraaf liggen de volgende onderzoeksvragen ten grondslag:

Voldoet Brabant C nog aan een maatschappelijke behoefte?

Het fonds bestaat sinds begin 2015. De maatschappelijke omstandigheden en de door de Brabantse overheden geformuleerde behoefte aan de ontwikkeling van kwalitatief hoogstaande cultuur is onverminderd actueel. Tegelijkertijd bestaat bij de cultuursector blijvende behoefte aan financiering van projecten. Ook de geformuleerde behoefte om met vanuit ondernemerschap te werken in de cultuursector is in de korte tijd niet veranderd. Er hebben zich geen ontwikkelingen of gebeurtenissen voorgedaan die hierin enige verandering hebben gebracht.

Sluit het nut van Brabant C zoals gesteld bij oprichting nog aan op de huidige maatschappelijke inzichten?

Het nut van Brabant C zoals gesteld bij oprichting sluit daarmee nog steeds aan op de huidige maatschappelijke inzichten. De ontwikkeling naar meer fondsgericht werken en meer ondernemerschap in deze sector lijkt toe te nemen en daarmee vervult het fonds een voortrekkersrol.

Wat is de meerwaarde van Brabant C ten opzichte van acties, maatregelen en instrumenten binnen het cultuurbeleid?

Het fonds onderscheidt zich van andere instrumenten in deze sector omdat het zich richt op de top van de sector in plaats van het 'vullen van gaten' in de basisinfrastructuur, het een duurzame verbetering van het cultuursysteem beoogt, en vanwege de vernieuwende aanpak (gelet op de criteria, die worden aangehouden, de pitches, stevige en de uitgebreide aanvraagprocedure).

Brabant C voldoet aan de maatschappelijke behoefte die is neergezet in de Agenda van Brabant en de Cultuuragenda. Er zijn culturele initiatieven met groeiambities die financiering nodig hebben en er is in Brabant publiek voor een breed palet aan culturele initiatieven. De cultuuragenda van Brabant is het kader voor het fonds, met als doel Brabant als provincie economisch te versterken en de leefbaarheid te verbeteren door te investeren in cultuur. Deze provinciale opgave voor Brabant C om bij te dragen aan Brabant om topregio te worden/blijven in Nederland en Europa blijft dus onverminderd van kracht.

Vanuit de culturele sector bestaat de vraag naar financiering in de vorm van subsidies of andere bijdragen onverminderd. Er bestaan verschillende mogelijkheden die reguliere activiteiten van de culturele basisinfrastructuur ondersteunen. Brabant C richt zich daar niet op en vult ook geen gaten in de reguliere bekostigings- en financieringsmogelijkheden die door bezuinigingen onder druk staan, maar om daar bovenop wat extra's te genereren. Het is geen 'in plaats van'-fonds, het vult geen gaten in het reguliere aanbod. Behoeft aan de ondersteuning van de basisstructuur blijft bestaan. Dat blijkt bijvoorbeeld uit een Motie Structurele Middelen Cultuur (GroenLinks, CDA, PvdA, SP), van juli 2014 in PS, die in een parallel traject met de oprichting van het fonds werd ingediend, maar los stond van de inrichting van het fonds zelf.

Hierin werd gevraagd om structurele ondersteuning voor de cultuurbasis in Brabant te realiseren. De verwevenheid tussen ondersteuning van de basisstructuur en stimulering van topkwaliteit heeft politiek en maatschappelijk de aandacht.



Er is in de culturele sector in Nederland een ontwikkeling gaande waarbij voorzichtig meer marktgericht en meer ondernemend wordt geopereerd. De systematiek van het fonds sluit daar voor Brabant bij aan en geeft daaraan een verdere impuls. Initiatiefnemers worden aangezet tot meer ondernemend opereren.

Het fonds vervult een nieuwe plek in het palet aan instrumenten dat beschikbaar is voor de culturele sector. Onderscheidend van andere instrumenten¹² richt Brabant C zich op de top van de sector. Het gaat om hoogstaande of meerjarige projecten van (inter)nationale allure.

Een soort Brabant C voor elke provincie zou goed zijn om provinciale grassroots te ondersteunen en te ontwikkelen... Het fonds zou er moeten zijn voor het stimuleren van jong talent, nieuwe initiatieven en uitingen, erfgoed. Kortom, voor wat regionaal belang heeft. Zorg voor iets eigens.

- Expert

Aansluiting op andere instrumenten

Kanttekening bij het nut van het fonds is wel dat het ambitieniveau in relatie tot de stand van basisinfrastructuur goed in de gaten gehouden moet worden. De aansluiting bij andere vormen van financiële ondersteuning voor de culturele sector speelt daar een belangrijke rol in. Het is zaak dat er goed wordt nagedacht over hoe de verschillende gemeentelijke, provinciale en landelijke ondersteuningsinstrumenten voor de (Brabantse) cultuursector op elkaar aansluiten. Voor een goede top is het immers noodzakelijk ook een voldoende basisinfrastructuur te stimuleren. Deze aansluiting lijkt nog niet optimaal, op zowel strategisch als operationeel niveau. Een betere afstemming is belangrijk voor een eenduidigere provinciale richting wat cultuur betreft, ook met het oog op 2020-2021 wanneer de Rijksfinancieringssystematiek voor cultuur een transformatie zal ondergaan.

Vanuit de provincie is er momenteel nog geen cultuurprofiel opgesteld samen met de gemeenten in Brabant om Brabant C meer richting te geven. Daarmee is het fonds niet optimaal ingebed in het provinciale (cultuur/vrijtijds)beleid en sluit het niet optimaal aan op regionaal en landelijk niveau. Als de instrumenten beter in lijn met elkaar kunnen worden gebracht, kan Brabant C fonds ook waarde toevoegen aan het programma Vrijtijdseconomie (waar bijvoorbeeld Visit Brabant nu onder valt). Indien instrumenten beter op elkaar worden afgestemd kan er daarnaast meer sprake zijn van kruisbestuiving.

Een fonds als vernieuwer en verbinder

Een fonds verbindt een sector met de rest van de wereld op strategisch niveau. Dat kan dit fonds ook zijn, ingebed in provinciaal beleid, de herijking van de landelijke cultuursector die plaats gaat vinden en in samenwerking met andere fondsen. Dat geeft het fonds een meer strategische rol. Daarin kan de kracht van het fonds worden vergroot.

- Visie op Brabant C door adviescommissie

¹² Bijvoorbeeld impuls gelden vanuit het Brabants kenniscentrum kunst en cultuur (bkcc), het Landelijk Fonds voor Podiumkunsten, Visit Brabant, Mondriaanfonds, BIS, Filmfonds, Fonds voor Creatieve Industrie.

3.3 "Marktfalen"

Aan deze paragraaf liggen de volgende onderzoeksvragen ten grondslag:

Blijft er op het terrein waarop Brabant C is ingericht sprake van marktfalen? Blijft een fonds in de komende vier jaar het juiste instrument om als overheid in dit marktfalen te compenseren, bezien vanuit de marktontwikkelingen, technologische ontwikkelingen en de provinciale opgaven?

Meer marktgericht opereren en ondernemen is relatief nieuw voor de culturele sector. De initiatieven komen in beperkte mate van de grond. Er blijft voornamelijk onverminderd een vraag om overheidsfinanciering vanuit de cultuursector. Zonder de bijdragen komen vernieuwende projecten op topniveau niet van de grond en worden de doelen van de Culturele Agenda en andere provinciale kaders niet gehaald. Naar verwachting zijn de ontwikkelingen bij initiatiefnemers in de sector van dien aard dat ook de komende jaren overheidsbijdragen noodzakelijk blijven om initiatieven te realiseren.



Anders dan bij de BOM-fondsen die zich richten op het financieren van commerciële bedrijven is Brabant C niet opgericht om falen van de markt om in een (latent commerciële) vraag te voldoen te compenseren. Aan het fonds ligt de provinciale ambitie ten grondslag om de culturele sector anders te laten opereren en topcultuur in Brabant tot stand te laten komen.

Het blijkt voor organisaties en initiatiefnemers in de culturele sector moeilijk om hun begrotingen 'rond' te krijgen. Men slaagt er niet goed in om voldoende financieringsbronnen bij burgers en bedrijven aan te boren. Dat geldt zowel voor organisaties en initiatieven in de basisstructuur als in het segment waarop Brabant C zich richt.

Het fonds richt zich expliciet op het versterken van het ondernemerschap. Dat moet gericht zijn op het aanboren van alternatieve financieringsbronnen. Het is echter niet waarschijnlijk dat het bedrijfsleven, andere private partijen of overheden de rol van de provincie in het financieren van haar cultuurambities over zullen nemen. Het fonds biedt daarbij verschillende vormen voor financiering: subsidies, leningen, garanties en participaties. Initiatiefnemers worden op die wijze gestimuleerd om te zoeken naar de vorm van financiële ondersteuning die het best bij hen past. Brabant C biedt initiatiefnemers voorts feitelijke ondersteuning bij het verkrijgen van financiële middelen. Door de verschillende faciliteiten van het fonds wordt bijgedragen aan de doelstellingen die in de Culturele Agenda zijn gesteld.

VPRO Medialab

Nieuwe manieren van *storytelling* via media, dat wil het VPRO Medialab ontwikkelen. Mede door de bijdrage van Brabant C heeft deze grote landelijke culturele speler zich gevestigd op Strijp-S in Eindhoven. De criteria en verbeterpunten van de adviescommissie hebben ertoe geleid dat een win-win situatie is ontstaan: Brabant plukt de vruchten van een grote naam en daarmee gepaard gaand netwerk; VPRO komt uit de 'Hilversumse cocon' en kan hoogstaande innovatie stimuleren. Dit is ook een voorbeeld van de werking van het fonds: een eerste aanvraag werd afgewezen onder andere vanwege onvoldoende verbinding met Brabant.

3.4 Effectiviteit en rechtmatigheid

Aan deze paragraaf liggen de volgende vragen ten grondslag:



Welke bijdrage levert Brabant C aan het realiseren van de doelstellingen en maatschappelijke opgave van het fonds?

Brabant C levert sinds 2015 een bijdrage aan de doelen van de cultuuragenda en vrijetijdsagenda van Brabant door in te zetten op projecten die draaien om diverse vormen van kunst en cultuur, van hoogstaande kwaliteit en voor meerdere jaren. Een lange-termijn impact is vooralsnog niet te meten, maar de unieke aanpak en leer/ontwikkelopdracht van het fonds worden als zodanig wel bevestigd door stakeholders.

In welke mate worden de afgesproken KPI's behaald?

Brabant C heeft geen KPI's opgesteld. De maximale uitgaven van € 6 miljoen aan subsidies per jaar worden tot dusver niet haalt. Dit komt mede door de opstartfase in 2015 en het relatief zware pakket aan criteria. Het risico hiervan is dat met name projecten waarin 'gevestigde' organisaties deelnemen een kans maken, doordat zij de kennis, ervaring en capaciteit hebben om aan deze relatief zware eisen te voldoen.

Wordt geïnvesteerd conform het investeringsreglement waardoor gewaarborgd is dat de investeringen bijdragen aan de doelstellingen?

Brabant C heeft tot dusver geïnvesteerd conform het investeringsreglement.

3.4.1 Bijdrage aan doelstellingen en maatschappelijke opgave

Er zijn nu meerdere initiatieven door de sector ontwikkeld die passen bij doelen van Brabant C, waarvan een aantal al gefinancierd is. De vraag is wel of met het huidige portfolio niet al veel laaghangend fruit is geplukt.

Het is voor culturele instellingen een uitdaging om een nieuw initiatief te ontwikkelen in aanvulling op bestaande initiatieven. De middelen en de beschikbare tijd daarvoor zijn beperkt. Veel instellingen worstelen er mee om binnen de huidige kaders met de beperkte middelen die zij hebben nieuwe initiatieven op topniveau te ontplooien. De co-financieringseis uit het fonds legt voor de aanvrager beslag op bestaande middelen en capaciteit om aan deze voorwaarde te voldoen.

Wel wordt door initiatiefnemers die in dit onderzoek zijn betrokken gezegd dat zij baat hebben gehad bij de bijdragen van het fonds. Het bouwen van netwerken wordt gestimuleerd, net als het maken van ambitieuzere plannen. Vanuit de adviescommissie wordt hierbij wel aangetekend dat aanvragen vaak nog bescheiden zijn wat betreft het naar een next level brengen van projecten.

Het fonds heeft verschillende typen kunstvormen en ook projecten verspreid over de provincie weten te bereiken. Design en mode blijven wat achter en ook in West-Brabant zijn de aanvragen beperkter¹³. De internationaliseringsbijdrage komt nog beperkt van de grond, hoewel verschillende projecten daar wel op inzetten (WooHah festival, DDW, Theaterfestival Boulevard, BredaPhoto).

De activiteiten lijken bij te dragen aan de doelen die in het jaarplan 2016 voor het fonds zijn gesteld, zie figuur 6. Een lange-termijn impact op de culturele sector in Brabant is echter vooralsnog niet te meten vanwege de korte looptijd van het fonds. Stakeholders bevestigen dat het fonds een unieke aanpak hanteert die vruchten afwerpt. Deze effecten zijn echter nog niet te meten.

¹³ Opmerking focusgroep adviescommissielid.

1. Beeldbepalende, toonaangevende kunst- en cultuurprojecten met internationale kwaliteit komen tot stand in Brabant.
2. Het portfolio van Brabant C Fonds bevat een breed spectrum van projecten met bijbehorende doelgroepen/bezoekers.
3. Het Brabant C Fonds brengt via projecten culturele hotspots verspreid over Brabant mede tot bloei.
4. Het Brabant C Fonds ondersteunt projecten die bijdragen aan de ontwikkeling en behoud van cultuur- toptalenten in Brabant.
5. Betrokkenheid van een divers samengesteld netwerk bij de totstandkoming en uitvoering van deze cultuurprojecten. De door het fonds ondersteunde projecten steunen op samenwerkende partijen uit de community: initiatiefnemers, gemeenten, bedrijven en instellingen.
6. Het Brabants cultuursysteem ontwikkelt van kwetsbaar naar vitaal.



Figuur 6. Lange-termijn doelen zoals gesteld in jaarplan 2016.

Het stimuleren van inhoudelijke verbindingen met andere domeinen zoals leefbaarheid, economie en ruimte zoals gesteld in diverse startdocumenten lijkt in deze doelen meer op de achtergrond geraakt.

In de uitvoering van het fonds lijken vooral grotere projecten die worden ingediend door gevestigde cultuurinstellingen met een trackrecord (DDW, Boulevard, VPRO) goed te presteren. Uit gesprekken in het kader van dit onderzoek komt naar voren dat het fonds wel daadwerkelijk helpt om ondernemerschap te stimuleren, maar dat het voor bijvoorbeeld kleinere en nieuwe initiatieven lastig lijkt om mee te dingen naar een fondsbijdrage. In de 'nieuwere' vormen van kunst zoals die werken met nieuwe media zouden verdienmodellen kunnen zitten. Die komen nog minder in beeld. Partijen uit die hoek zijn mogelijk nog minder bekend met het fonds en/of wachten langer met aanvragen om de aanvraag goed voor te bereiden.

De stichting tracht recent dergelijke nieuwe initiatieven boven tafel te krijgen door er actief naar te speuren.

Het investeringsdenken is nog geen gemeengoed in de culturele sector¹⁴. Voor het ondernemersdeel van de projecten is een adviseur business development aangetrokken om te ondersteunen bij het opzetten van verdienmodellen. In gesprekken in het kader van dit onderzoek wordt er voor gepleit om een deel van het fondsvermogen in te zetten initiatiefnemers (vooraf) extern advies te laten inwinnen over de business case van hun initiatief om de kwaliteit van de aanvraag te verhogen. De criteria voor toekenning van middelen maken deze inzet van middelen op dit moment niet mogelijk.

Het pitchen als onderdeel van de aanvraag- en beoordelingsprocedure geeft de adviescommissie een mogelijkheid om rechtstreeks te communiceren met de subsidieaanvragers, onafhankelijk van de fondsmanager. De pitches geven de kans om in discussie te gaan met de aanvrager en daarmee krijgt de commissie een compleet beeld van de aanvrager. Volgens verschillende stakeholders maakt dit de afweging en beoordeling door het fonds 'rijker' en geeft dit de beoordelaars de mogelijkheid om vanuit het fonds zich op te stellen als meedenkende partner.

3.4.2 Beoordeling van prestaties van het fonds

Er zijn geen Key Performance Indicators (KPI's) geformuleerd voor Brabant C. Met betrekking tot KPI's kan dus geen conclusie worden getrokken. Wel wordt periodiek gerapporteerd over aantallen projecten, bedragen en korte uitleg van de gehonoreerde projecten.

¹⁴ Presentatie fondsmanager aan PS, juni 2016.

In het jaarverslag 2015 en rapportage eerste half jaar 2016 worden onder meer de volgende cijfers gepresenteerd:



	2015	2016 eerste half jaar
Toegewezen trekkingsrechten	€ 5,3 mln.	€ 6 mln.
Aantal positieve besluiten	13 van de 22 aanvragen	11 van de 22 aanvragen
	- 11 subsidies	- 11 subsidies
	- 2 leningen	- 0 leningen
	- 1 garantie	- 0 garanties
	- 0 participaties	- 0 participaties
Totaalwaarde projecten	€ 15,4 mln.	--
Fondsbijdrage	€ 2,5 mln. multiplier: 6	€ 1,4 mln.
Aanvragen in behandeling eind periode	9	8

Tabel 2. Prestaties Brabant C tot medio 2016¹⁵

De projecten zijn redelijk verdeeld over verschillende disciplines, waar muziek en theater samen wel bijna de helft (46%) uitmaken van het portfolio in 2015.

De bestedingen (€ 2,5 mln.) in het eerste jaar blijven achter bij het beschikbare budget van € 5,3 mln. Dit houdt verband met de opstart en minder personele bezetting. Er is sprake van minder uitgaven dan begroot. In gesprekken in dit onderzoek wordt van verschillende kanten aangegeven dat het achterblijven van de bestedingen, naast de opstartfase mogelijk ook komt door de strenge criteria en selectieprocedure. De lat voor positieve beoordeling ligt hoog.

In 2015 had 79% van de verleende financieringen de vorm van een geldbedrag (subsidie); tot de eerste helft van 2016 waren alle 11 verleende financieringen een geldbedrag. De nadruk ligt vooralsnog dus nog op 'traditionele' culturele financiering, ondanks het doel van het fonds om ondernemerschap te stimuleren via het werken met andere financieringsvormen en verdienmodellen.

Concrete doelen

Hoewel er geen KPI's zijn geformuleerd, zijn er op verschillende momenten wel concrete doelen en beoogde resultaten voor het fonds geformuleerd. In het businessplan staan resultaten voor 2020 expliciet benoemd. Ook is in het jaarplan 2016 een vertaling gemaakt van de taak van het fonds naar (in enige mate SMART-geformuleerde) resultaten die in 2018 tot stand moeten zijn gekomen - zie bijlage 5.

De looptijd van het fonds is nog te kort om te kunnen aangeven in welke mate de beoogde resultaten voor 2018 en 2020 worden bereikt. Een looptijd van vier jaar lijkt kort om structurele veranderingen tweeweg te brengen. Dat wordt in gesprekken in het kader van dit onderzoek ook zo gesteld. Er is door het fonds beschreven hoe men de verandering wil bewerkstelligen, bijvoorbeeld in de beoordelingswijzer voor wat betreft de selectie van projecten.¹⁶ In dit document staat uitgewerkt wat wordt bedoeld met 'een blijvend effect' en op welke verschillende manieren projecten hieraan kunnen bijdragen.

¹⁵ Op basis van gegevens in Jaarverslag 2015 en Rapportage 1^e half jaar 2016

¹⁶ Beoordelingswijzer subsidies Stichting Cultuurfonds Brabant C. Versie 11 maart 2015.

Het fonds neemt maatregelen om een maximaal leereffect te bewerkstelligen in de tijd die nu voor het fonds staat. Buiten toepassing van de criteria en het aanvraagproces doet de beheerder van het fonds dat door initiatiefnemers van projecten individuele feedback te geven en vergelijkingen met andere projecten te maken. Dit wordt ook gedaan door de adviseur business development die verdienmodellen aandraagt en door de adviescommissie. Voorts worden bijeenkomsten georganiseerd voor Brabantse cultuurinstellingen waarin informatie wordt verstrekt over de verwachtingen omtrent de wijze van opereren van initiatiefnemers: ondernemend zijn bij de inrichting van projecten en het verwerven van verschillende financieringen. Op de website staat informatie over het doel en de systematiek van het fonds. Uit informatie uit interviews voor dit onderzoek maken wij op dat betwijfeld wordt of ondanks de maatregelen van het fonds, de vier jaar voldoende zullen zijn om de op subsidies gerichte culturele sector blijvend (structureel) 'los te weken' van de oude routines en werkpatronen. Bovendien lijken er verschillen tussen de verschillende disciplines te ontstaan. Mogelijk dat de ene subsector makkelijker overschakelt op andere vormen van bekostiging en financiering van projecten dan de andere. Dat moet in de resterende jaren van de eerste tranche van het fonds duidelijk worden. Vanuit de adviescommissie wordt geconstateerd dat de kwaliteit van aanvragen toeneemt en dat instellingen beginnen te leren hoe het fonds werkt.



3.4.3 Investerings

Brabant C heeft tot dusver geïnvesteerd conform het investeringsreglement. Conform de veronderstellingen die aan het reglement ten grondslag lagen mag worden verwacht dat zo gewaarborgd is dat de investeringen bijdragen aan de doelstellingen van het fonds en van de provincie. De accountant toetst de uitvoering aan de gestelde kaders vanuit provincie, Rijk en EU. Het oordeel is dat de uitvoering tot dusver voldoet. De stappen zoals weergegeven in onder meer het businessplan en financieringsreglement worden in acht genomen gedurende het aanvraagproces. Het fonds heeft tot dusver rechtmatig gehandeld binnen het reglement en binnen de geaccordeerde begroting. De initiatieven die zijn gehonoreerd, voldoen aan de criteria en daarmee de doelstellingen van het fonds.

De adviescommissie bewaakt de kwaliteit van de projecten. De fondsmanager heeft tot dusver alle adviezen van de commissie gevolgd. Aan toewijzing worden voorwaarden gekoppeld gericht op de doelstelling van het fonds om meer structurele veranderingen te bewerkstelligen en het ondernemerschap van aanvragers te versterken.

Je ziet initiatieven ontstaan die meer allure hebben. Dit past bij de Brabantse regio die graag innovatie stimuleert.
- Adviescommissie

Verder draagt de samenstelling van de subcommissies (expertise in het veld en niet-culturele experts; verweving van belangen wordt vermeden) bij aan de kwaliteit en legitimiteit van de besluiten van de commissie. Het reglement van de adviescommissie stelt dat de leden van de Adviescommissie objectief en onpartijdig moeten zijn. Door de reglementering wordt belangenversterving voorkomen.

Alle adviezen tot dusver waren unaniem, als gevolg van het uitgebreide besluittraject vóór stemming. Dit is in lijn met het reglement adviescommissie, dat voorschrijft dat de sub-advies commissie bij voorkeur unaniem adviseert en bij verschil van mening bij meerderheid van stemmen inclusief de stem(men) van eventuele ad-hoc leden van de Adviescommissie. Bij staking van stemmen beslist de voorzitter. Dit is nog niet voorgekomen. Na toezegging van een project is er geen verdere rol voor de adviescommissie.

3.5 Revolverendheid en multiplier

Aan deze paragraaf liggen de volgende onderzoeksvragen ten grondslag:



Ligt het in de lijn der verwachting dat er sprake zal zijn van revolverendheid? In welke mate?

Brabant C heeft een inspanningsverplichting om te revolveren; er is geen ondergrens gesteld. Op basis van de huidige inzet van middelen na aftrek van kosten is er vooralsnog geen zicht op revolverendheid. In veel projecten is de verdien capaciteit te beperkt om een deel van de investering terug te betalen. Door het fondsmanagement wordt wel gekeken en gestreefd naar enige mate van revolverendheid.

Wat is de (financiële) multiplier op het geïnvesteerde vermogen als resultaat van Brabant C?

Door de vereiste ratio van 30% fondsbijdrage, 70% extern geld is de multiplier gesteld op 3. Voor 2015 was deze 6. De bijdragen vanuit het fonds waren gemiddeld lager dan 30%. De multiplier voor 2016 is 4,6.

Revolverendheid is nu slechts beperkt van toepassing op de projecten gefinancierd door Brabant C. De mix van financieringsvormen bepaalt de mate waarin het fonds in financiële zin revolverend is. Het Brabant C Fonds kan participaties, garanties, leningen en geldbedragen verstrekken, maar tot dusver zijn vooral reguliere subsidies verstrekt.

Bij leningen wordt onderscheid gemaakt tussen leningen met een hoog risico en leningen met een laag risico. Bij leningen wordt een overeenkomst ter uitvoering van de subsidiebeschikking vastgesteld, waarin onder andere afspraken voor betaling van rente en aflossing en afspraken met betrekking tot zekerheden worden opgenomen¹⁷. In een aantal gevallen is er een lening verstrekt. Ook in deze gevallen is de kans op terugbetalen echter beperkt. De verstrekte leningen (aan twee films) zijn boekhoudkundig opgenomen als uitgaven, zonder dat rekening is gehouden met eventueel terugvloeien van deze leningen, omdat dit onwaarschijnlijk is. Het betreft achtergestelde leningen waarbij de betreffende projecten eerst winst moeten maken en waarbij andere investeerders eerst terugbetaald worden. Er is voor één project tot dusver een garantstelling verstrekt; deze staat opgenomen in de jaarrekening maar wordt (nog) niet ten laste gebracht van de provincie.

Het financieringsreglement stelt verder dat als het verstrekken van subsidie heeft geleid tot vermogensvorming, Brabant C een vergoeding in rekening brengen¹⁸. Dit heeft zich echter nog niet voorgedaan.

Binnen de beperkte mogelijkheden wordt door het fondsmanagement wel gekeken naar revolverendheid. Het idee is om in toenemende mate revolverend te zijn, naarmate de werkwijze van het fonds meer gemeengoed wordt in de Brabantse cultuursector. Het revolverend inzetten van het fonds heeft naar verwachting als gevolg dat initiatiefnemers op een andere wijze kijken naar bekostiging en financiering naar projecten en die projecten meer ondernemend gaan opzetten. Het zet initiatiefnemers aan om businesscases op te stellen voor hun projecten.

¹⁷ Financieringsreglement Brabant C.

¹⁸ Financieringsreglement Brabant C.

Als dat lukt dan heeft de provincie met het Brabant C Fonds een vernieuwingsslag gerealiseerd in de financiering van cultuurprojecten, waarbij meer wordt gekeken naar opbrengsten dan naar voornamelijk kosten, verdienmodellen worden gerealiseerd, financiering meer plaatsvindt door participaties en leningen en de subsidieafhankelijkheid van de sector is verminderd¹⁹. In de sector wordt hierover verschillend gedacht, blijkt uit interviews in dit onderzoek. Sommigen zijn positief over dit streven, anderen zijn sceptischer en vragen zich af of culturele instellingen niet teveel in een zeker keurslijf worden geduwd.



*Reactie van een aanvrager naar een lid van de adviescommissie:
"je hebt van ons een ondernemer gemaakt."*

Tot nu toe is op jaarbasis minder bijgedragen aan subsidies dan begroot en beschikbaar aan trekkingsrecht (€ 6 miljoen per jaar). Dit heeft vooralsnog te maken met de korte looptijd van het fonds sinds 2015. De provincie besluit over wat er met de middelen mag gebeuren die in een jaar niet zijn uitgegeven en of ze mogen worden benut voor de volgende jaren.

In het jaarverslag 2015 wordt gesproken van een multiplier van 6 (zie 3.4.2). Voor dat jaar is de multiplier groter dan van tevoren beoogd (multiplier van 3). Over 2016 is de multiplier 4,6²⁰. Indien initiatiefnemers de komende jaren meer financieringsbronnen kunnen aanboren en bijvoorbeeld met steun van Brabant C doorbreken en structureel landelijke financiering gaan krijgen, kan de multiplier verder verbeteren. De perspectieven voor de doelstelling inzake de multiplier lijken dus gunstig.

Bij de stakeholders wordt verschillend gedacht over de maximale bijdrage van 30% die 70% andere bekostiging en financiering impliceert. Sommige stakeholders vinden dat dit het ondernemerschap stimuleert, anderen vinden dat de 30% te laag is, dan wel te rigide of "scherp". Er gaan geluiden op dat er zou moeten worden gedifferentieerd tussen verschillende soorten projecten (traditioneel versus design, groot versus klein). De beheersstichting gaat na of en hoe gedifferentieerd kan worden op basis van type financiering (lening, participatie, subsidie). Ook komt uit gesprekken in dit onderzoek naar voren dat men zich afvraagt of potentieel goede projecten door de gehanteerde ratio gemist zijn en of dit criterium niet leidt tot gekunstelde begrotingen om toch maar de bijdrage te kunnen ontvangen.

Dutch Design Week

De Ambitie van de Dutch Design Foundation is dat de jaarlijkse Dutch Design Week het nummer 1 design event van de wereld wordt. De bijdrage van Brabant C zal onder meer helpen meer internationaal talent en grote namen binnen te halen. Het project draagt bij aan het versterken van het cultuursysteem in Brabant:

"Het "weefsel" rondom DDW is enorm, specifiek in de Eindhoven regio. Door DDW op een hoger plan te tillen, worden ook andere gelieerde instellingen en organisaties mee omhoog getrokken. Dit zorgt voor zichtbaarheid van lokale initiatieven en organisaties, en zowel economische als culturele spin-offs. Het regionale netwerk wordt vergroot en naar een next level gebracht. Design zit in het DNA van de regio, en het fonds helpt mee om dat te versterken".

- Directeur DDF

¹⁹ Hoofdlijnen C-fonds.

²⁰ Bron: fondsmanager.

3.6 Governance en management

Aan deze paragraaf liggen de volgende onderzoeksvragen ten grondslag:



Is de governancestructuur op een efficiënte en effectieve wijze in gericht?

De governancestructuur is efficiënt en effectief ingericht. De structuur is erop gericht invloed van de provincie op de uitvoering van het fonds te waarborgen. Dit gebeurt onder meer door de vastlegging van de opdracht aan het bestuur van de stichting en door benoeming van de raad van toezicht. De functies in de RvT zijn niet alle bezet, waardoor een RvT met beperkte omvang kwetsbaar is voor uitval.

Verloopt de uitvoering/governance van de fondsen conform de afspraken?

De verschillende onderdelen van de stichting handelen conform de regels die door de provincie zijn opgesteld. Middels periodieke rapportages krijgen RvT en provincie inzicht in de activiteiten en prestaties van de stichting.

Verloopt de uitvoering van het fondsmanagement efficiënt en effectief?

Is de organisatiestructuur ter ondersteuning van de uitvoering van stichting Brabant C fonds efficiënt en effectief?

Het fondsmanagement vervult verschillende functies: beheer van het fonds, versterking van het netwerk en contacten in de culturele sector, afstemming met de provincie. Binnen de stichting zijn de functies bevordering van initiatieven, begeleiding van initiatieven en beslissing over initiatieven beperkt van elkaar gescheiden. De functies worden wel door verschillende personen uitgevoerd. De beperkte mogelijkheid van functiescheiding heeft te maken met de beperkte omvang van de organisatie van de stichting.

3.6.1 Inrichting en uitvoering governancestructuur

De governance is uitgebreid uiteengezet in de verschillende startdocumenten en besluiten. Er zijn verschillende documenten in het kader van de governance: onder andere jaarplannen, jaarverslagen en tussentijdse rapportages. Er is de mogelijkheid voor de RvT om de directie te controleren en besluiten te monitoren.

Er is gekozen voor een stichting voor het fondsbeheer. Hiervoor is gekozen mede op basis van een advies van een landelijk advocatenkantoor die de verschillende vormen tegen elkaar heeft afgewogen. De invloed van de provincie (GS) op de stichting krijgt vorm doordat de provincie de stichting heeft opgericht, de opdracht voor het bestuur heeft geformuleerd en doordat de provincie de leden van de Raad van Toezicht (RvT) heeft benoemd.

De raad van toezicht zou volgens de statuten van de stichting uit vijf mensen bestaan²¹. Er is gekozen in overleg met de provincie om drie van de vijf zetels in te vullen met het oog op efficiëntie. De leden van de raad van toezicht zijn twee personen van buiten de cultuursector en een cultureel ondernemer. Statutair zijn de bevoegdheden van de Raad van Toezicht geregeld. De RvT moet bijvoorbeeld toestemming geven als de fondsmanager afwijkt van advies van de commissie over een subsidieaanvraag. De Raad van Toezicht kent een auditcommissie. Deze is het directe aanspreekpunt voor de accountant.

De fondsmanager is verantwoordelijk voor het beheer van het fonds. Hij wordt benoemd door de RvT en legt verantwoording aan de RvT af. Hij stuurt de medewerkers van het fonds aan en onderhoudt het contact met provincie en de externe relevante partijen voor het fonds.

²¹ Statuten Brabant C, p.7: "Het toezicht op het beleid van het bestuur en op de algemene gang van zaken in de stichting is opgedragen aan een raad van toezicht, bestaande uit vijf natuurlijke personen. Een niet-voltallige raad van toezicht behoudt zijn bevoegdheden. In ontstane vacatures wordt zo spoedig mogelijk voorzien".

De adviescommissie is ingesteld door de raad van toezicht op voordracht van de fondsmanager. De adviescommissie houdt zich in de advisering over projectaanvragen aan de regels in relatie tot tegenstrijdige belangen en onafhankelijkheid zoals vastgelegd in het reglement adviescommissie en de beoordelingswijzer adviezen. In het reglement van de adviescommissie wordt gesteld dat een lijst met alle functies van de commissieleden op de website van het fonds wordt gepubliceerd. Dit is echter nog niet gerealiseerd. De website bevat wel de lijst met de commissieleden maar de functies en nevenfuncties zijn er niet bij vermeld. Daarmee is de transparantie ten aanzien van eventuele belangenverstrengeling niet geoperationaliseerd.



De commissie opereert in relatie tot de aanvragen in wisselende samenstelling van subcommissies. Dit roept de vraag op of de commissie als geheel voldoende lerend vermogen heeft gelet op de omvang (30 personen) en wisselende samenstelling van subcommissies. Uitwisseling van informatie en inzichten in relatie tot de doelstellingen van het fonds wordt als een aandachtspunt gezien. Het fonds is hier al op ingesprongen door tweemaal per jaar een gezamenlijke sessie te organiseren, waaronder over ondernemerschap in de culturele sector.

Deze bijeenkomsten, georganiseerd door het fondsbestuur voor de adviescommissie gaan over bepaalde thema's of projecten. Zo is er een seminar geweest over cultureel ondernemerschap en is een delegatie van de commissie op bezoek geweest bij de Dutch Design Week. Dit draagt bij aan informatie-uitwisseling binnen de organen van de stichting.

De adviescommissie heeft via de voorzitter contact met de fondsmanager en werkt vooral met de secretaris samen. Er is weinig terugkoppeling of verantwoording vanuit het fondsbureau richting de commissie. Ook heeft de commissie weinig zicht op de projecten die niet worden doorgelaten naar de adviescommissie, of zicht op wat er met de adviezen van de commissie gebeurt en of er bezwaar wordt ingediend tegen beslissingen. Volgens het fondsmanagement is er een nieuwsbrief voor de adviescommissie sinds medio 2016 om aan dit punt tegemoet te komen.

Brabant C is een atypisch fonds. Het lijkt op een investeringsfonds, niet een subsidieloket zoals gebruikelijk in de cultuursector. Het fonds is proactief en functioneert meer als een partner dan als subsidieverstrekker. De manier van werken geeft de commissieleden een andere blik op aanvragers – ook door de pitches, omdat je de mensen ziet en spreekt. Er is niet alleen een focus op afwijzen/toewijzen, maar ook op het beter maken van aanvragen. "Je leest aanvragen anders: wat kunnen we met de aanvraag?" Het fonds is hier uniek in: landelijk is er veel druk op fondsen en weinig tijd voor het behandelen van aanvragen; bij het Brabant C fonds mag men aanzitten met instellingen en meedenken.

- Visie adviescommissie op Brabant C

3.6.2 Effectiviteit en efficiëntie van de organisatiestructuur

De organisatiestructuur ter ondersteuning van de uitvoering van Brabant C is *lean* ingericht zowel qua fte (3,5) als qua inzet van capaciteit van andere steunfuncties. Zes mensen werken aan het fonds, allen parttime. Men huurt ruimte bij het bkbc. De kosten van het fonds blijven binnen de begroting. De organisatie is wel kwetsbaar doordat het fonds op deze manier is ingericht. Alle functies zijn unieke functies en er is geen onderlinge functionele vervangbaarheid.

De stichting verenigt een aantal functies in zich: besluitvorming over toekenning van subsidies (fondsmanager/directeur), speuren naar mogelijke initiatieven die passen binnen de doelstelling van de stichting en ondersteuning/begeleiding van de aanvraag (frontoffice-functie – de scout) en ondersteuning bij de opbouw van de businesscase (adviseur business development). De checks and balances binnen de stichting zijn in de organisatie beperkt uitgewerkt. Dit geldt niet voor de advisering over de aanvragen door de adviescommissie. Hierbij is wel nadrukkelijk vorm en inhoud gegeven aan scheiding van functies.



Bij de oprichting is door verschillende PS-fracties gesteld dat de organisatiekosten naar beneden moesten (van 4 naar 3% van het nominale fondsbudget van 25 miljoen: € 750.000 per jaar)²². Gezien de overlappende taken met bijvoorbeeld het bkcc, werd voorgesteld om ondersteuning vanuit andere steunfuncties te verschaffen aan Brabant C. Op overlegniveau zijn stappen gemaakt in de afstemming (onder meer de oprichting van het Cultuurplein en MestMag), echter de ondersteunende organisaties hebben geen middelen of mensen ter beschikking gesteld voor operationele ondersteuning. Hierdoor werkt het fonds de facto met een beperktere capaciteit dan oorspronkelijk werd voorzien en nodig geacht.

3.6.3 Uitvoering fondsmanagement

De fondsmanager beheert het fonds en de organisatie van het fonds en is daarnaast continu bezig met het verder ontwikkelen, verbeteren en profileren van het fonds. Als oud-manager bij de provincie heeft hij goed inzicht in de politieke en operationele gang van zaken. Er is een relatief intensieve interactie tussen fondsmanager en provincie (één keer per maand overleg). Bij externe stakeholders bestaat de indruk dat de inrichting en aansturing van het fonds wel een sterke focus legt op 'control'. Dit maakt dat de administratieve lasten voor de aanvragende partijen hoger zijn dan gebruikelijk bij cultuursubsidies. Zeker in de opstartperiode is dit het geval geweest. De last van onzekerheid en risico's wordt zoveel mogelijk bij projecteigenaren gelegd door de beoordelingscriteria en het relatief zware en arbeidsintensieve aanvraagproces. Aan de andere kant draagt dit ook bij aan het doel om de sector meer ondernemend te laten zijn. Hier hoort een andere wijze van verantwoording bij die ook bij de andere Brabantse investeringsfondsen van ondernemers wordt gevraagd. Op die wijze wordt bijgedragen aan verandering van de houding, opstelling en het handelen van de initiatiefnemers in de culturele sector.

Het financieringsreglement opgesteld door de provincie²³ beschrijft onder meer op hoofdlijnen het aanvraagproces en de toewijzingsvoorwaarden. Onder meer wordt hierin bepaald dat het fonds een voorschot kan verstrekken. Hier wordt veel gebruik van gemaakt²⁴. Voorts staat in het financieringsreglement vermeld dat Brabant C een of meer toezichthouders kan aanwijzen die zijn belast met het toezicht op de naleving van de aan de subsidieontvanger opgelegde voorwaarden en verplichtingen. Voor zover bekend is hier nog geen sprake van geweest. Projecteigenaren dienen periodiek te rapporteren over de voortgang van het project.

Het fondsmanagement rapporteert (tijdig) op de in de statuten vastgelegde wijze via jaarplannen en jaarverslagen richting de Raad van Toezicht en provincie. Het geeft onder meer een gedetailleerd beeld van de bestede uren per hoofdtaak voor 2015 (Jaarverslag 2015) en de eerste helft van 2016 (Halfjaarrapportage 2016).

Kijken we naar de verhouding van directe uren per hoofdtaak (zie bijlage 6) dan is een verschuiving te zien in nadruk op hoofdtaken. In 2015 ging de helft van de directe uren naar fondswerk; het fondswerk tot juli 2016 heeft relatief minder uren gekost, terwijl netwerken en samenwerken met andere instanties meer aandacht hebben gekregen. Deze verschuiving komt overeen met de ontwikkelingen die het fonds heeft doorgemaakt van hoofdzakelijk reactief en opstartend in het eerste jaar naar geroutineerder, pro-actiever en meer netwerk- en samenwerkingsgericht in 2016.

²² Amendement Brabant C Operationele Kosten, 4 juli 2014.

²³ Financieringsreglement Stichting Brabant C fonds, geldend vanaf 23 augustus 2016.

²⁴ Overzicht gehonoreerde projecten in de rapportage eerste half jaar 2016.

3.7 Interactie met stakeholders

Aan deze paragraaf liggen de volgende onderzoeksvragen ten grondslag:

Hoe is de rolverdeling formeel vastgelegd tussen de fondsen en hun externe stakeholders?

Vertegenwoordigers van de culturele sector en het bedrijfsleven hebben zitting in de Raad van Toezicht en de adviescommissie. Het aanjagen van netwerken en *community building* is een van de doelen van het fonds. Met de provincie is afgesproken dat Brabant C gesteund zou worden door andere steunfuncties zoals bkcc.

Hoe is tot dusver de samenwerking van de fondsen met hun externe stakeholders verlopen?

De samenwerking van Brabant C met externe stakeholders loopt over het algemeen goed, hoewel afspraken wat betreft de operationele afstemming met andere steunfuncties niet zijn waargemaakt.



3.7.1 Vastgelegde rolverdeling

De rolverdeling en beoogde communicatie tussen Brabant C en externe stakeholders is vastgelegd in de startdocumenten en in de monitoring/evaluatierapporten tot dusver. Vertegenwoordigers van de culturele sector en bedrijfsleven hebben zitting in de Raad van Toezicht en de adviescommissie. Bij oprichting is verder formeel vastgelegd dat het fonds moest gaan samenwerken en afstemmen met andere steunfuncties (onder andere bkcc) om de eigen organisatiekosten te drukken. De inzet van middelen vanuit andere steunmiddelen is niet gerealiseerd, de afstemming wel. Verder heeft het stichtingsbestuur als opdracht meegekregen netwerken en *community building* te stimuleren.

3.7.2 Contact met stakeholders in de praktijk

Contact met aanvragers

Het fonds is inmiddels een bekende speler in het Brabantse culturele veld. Al vanaf de start wisten initiatiefnemers het fonds te vinden. Dit komt deels doordat culturele instellingen zelf (bijna) permanent actief op zoek zijn naar financiering en deels door de fondsactiviteiten op het gebied van marketing en netwerken.

Door verschillende aanvragers wordt gesteld dat het contact met het fonds goed is in het traject richting de formele aanvraag. Vanuit het fonds wordt meegedacht met initiatiefnemers/aanvragers. Het fonds is zo een partner voor projecteigenaren. Dit wringt wel met de functie van het fonds om kritisch de aanvragen te beoordelen en de uitvoering van toegekende middelen te controleren. Het fonds moet in het aanvraagproces een balans vinden tussen het zijn van meedenkende en verbindende partner zijn en beoordelaar en controleur. Dit wordt gerealiseerd doordat vanuit de stichting men zich in de aanloop naar aanvragen informeel opstelt bij *brainstorms* over projecten en na de indiening van de aanvraag het proces en de opstelling van de stichting naar de aanvrager toe formeler is en meer op controle gericht. Uit gesprekken in het kader van dit onderzoek blijkt dat aanvragers deze verandering in opstelling ook als zodanig ervaren.

Vanuit het fonds wordt via de scout gewerkt aan verwachtingsmanagement voor wat betreft de kansen van en eisen voor projecten, waardoor aanvragen uit het veld beter aansluiten op de doelstellingen van het fonds. De aanvraagprocedures worden door initiatiefnemers als relatief arbeidsintensief ervaren. Men moet meer documenten dan gebruikelijk indienen bij een aanvraag, waaronder een business case, marketingplan, begroting en risicoanalyse.

Aanvragers ervaren de pitches en het contact met de adviescommissie als positieve elementen in het aanvraagproces. Door gebruikers is gesteld dat het fonds flexibeler zou kunnen zijn bijvoorbeeld wat betreft bewijslast voor risicomanagement en wat betreft betalingsmomenten. Het fonds kan gebruik maken van voorschot in verband met betalingsmomenten voor projecteigenaren.



Vanuit de stichting wordt actief gespeurd naar nieuwe, passende initiatieven. In het eerste jaar was men meer reactief omdat er veel aanvragen binnenkwamen vanuit het veld.

Contact met provincie

Er vindt maandelijks een overleg met de provinciale accounthouder plaats. Daarin wordt op fondsniveau gesproken over de gang van zaken. Ook heeft de fondsmanager in juni 2016 een presentatie gegeven aan Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten over de voortgang van Brabant C. Daarnaast rapporteert het fonds via de jaarplannen en jaarrapporten aan de provincie.

Contact met andere partijen

Er is sprake van enige mate van samenwerking met andere partijen, zoals het bkcc. Er is een maandelijks overleg waarbij potentiële projecten worden 'uitgewisseld'. Dit wordt het "Cultuurplein" genoemd. Er is in beperkte mate afstemming en samenwerking met andere steunfuncties wat betreft fondswerk. De vooraf beoogde samenwerking tussen verschillende steunfuncties voor de culturele sector is niet van de grond gekomen. Ook is er op hoger niveau weinig afstemming tussen de verschillende steunfuncties. Daardoor is er geen eenduidige lijn in de provinciale ondersteuning van kunst en cultuur in Brabant.

Als organisatie met als expliciet doel om netwerken te bouwen en aan te jagen is het fondsmanagement drukdoende om veel partijen in het veld te spreken. Maatregelen om de projecteigenaren te helpen met het bouwen van netwerken worden ook genomen, zo is het fonds (ook om eigen kosten laag te houden) lid geworden van een netwerkorganisatie en heeft het in december 2016 een bijeenkomst georganiseerd waarbij cultuurinstellingen een commerciële partner meenamen.

Ook richting buitenland is het fonds actief: er is gesproken met meerdere buitenlandse partijen²⁵, en de fondsmanager heeft in Brazilië de ziens- en werkwijze van het fonds gepresenteerd²⁶.

WooHah festival

Popcentrum 013 in Tilburg en Mojo concerts hebben de handen ineen geslagen om een nieuw jaarlijks festival op te richten dat zich wil positioneren in de internationale *urban scene*. Het WooHah festival beoogt nationaal en internationaal talent naar Tilburg te halen en daarmee te groeien in drie jaar tijd naar ruim 21.000 bezoekers in 2018. Ook draagt het festival bij aan de ontwikkeling van de Tilburgse Spoorzone als een culturele hotspot. Het is een voorbeeld van het brede palet aan projecten waar Brabant C aan mee financiert.

²⁵ Vlaanderen, Milaan, Noord-Rijn Westfalen, Bristol, Denemarken.

²⁶ Op verzoek en kosten van Dutch Culture.

3.8 Risicomanagement

De vraag die ten grondslag ligt aan deze paragraaf is:

Hoe effectief is het risicomanagement van Brabant C tot dusver?

Het risicomanagement van Brabant C is stevig ingericht en tot dusver effectief.



3.8.1 Governance en risico

In het businessplan is een eerste analyse van de risico's besproken. Dit is daarna uitgewerkt, resulterend in een risicotabel (laatste versie december 2015). In de jaarplannen 2015 en 2016 wordt ook gesproken over risico's en mitigeren van risico's. Er zijn twee risicofases onderscheiden: de opstartfase van januari 2015 tot augustus 2015 en de uitvoeringsfase vanaf augustus 2015. In oktober 2015 is een laatste update gemaakt. De risicoanalyse kijkt vanuit verschillende perspectieven naar het project en gaat om de volgende risicogroepen: organisatie, governance, financiën, inhoud en samenwerking. Vanuit de provincie is risicomanagement een gezamenlijke verantwoordelijkheid van Verbonden Partijen en de inhoudelijke beleidsafdeling.

Risicobeheer is goed ingebed in de governancestructuur. Bij de oprichting is gekozen voor een stichting, wat een gebruikelijke rechtsvorm is in de cultuursector (niet in de fondssector, waar doorgaans de vorm van een B.V. wordt gekozen). Zo is bijvoorbeeld de code 'goed bestuur en toezicht in de cultuursector' geënt op de rechtsvorm stichting. Deze code richt zich op diverse vraagstukken die ondanks de verscheidenheid bij de meeste organisaties in de culturele sector spelen: het werken met gemengde financiering, *risicobeheer*, toezicht en verantwoording. Het toezicht vanuit de Raad van Toezicht omvat onder meer uitvoering van de hoofdlijnen van het strategisch beleid en de manier waarop grotere **risico's voor de organisatie worden beheerst**. Ook kan de directeur-bestuurder bepaalde besluiten -zoals vaststellen van begroting en jaarrekening, financiële bijdragen boven een bepaald financieel belang, het aangaan van arbeids- of inhuurovereenkomsten inclusief salaris of honorering- niet nemen zonder voorafgaande goedkeuring van de Raad van Toezicht. In de statuten ligt besloten dat het fondsmanagement ten minste een keer per jaar de RvT schriftelijk op de hoogte stelt van de hoofdlijnen van het strategisch beleid, de algemene en financiële risico's en het beheers- en controlesysteem van de stichting. De raad van toezicht is bovendien bevoegd alle boeken, bescheiden en andere gegevensdragers van de stichting in te zien. Verscheidene stakeholders geven aan dat deze structuur goed wordt gevolgd en dat de governance goed is 'dichtgetimmerd'.

3.8.2 Organisatie en risico

Bij Brabant C ligt een sterke focus op risicomanagement in de organisatie van de toewijzing van financiering. De organisatie en de stappen, de documenten en onderbouwing die van aanvragers worden gevraagd zijn er alle op gericht om de risico's die het fonds loopt zo veel mogelijk te beperken. Dat begin bij de eerste schifting van kansrijke projecten en loopt door tot de procedure met de adviescommissie. De RvT en de provincie worden periodiek geïnformeerd over de voortgang van het fonds, de prestaties en de uitkomsten.

De aandacht voor risicomanagement maakt zowel het proces als de inhoud van de aanvraag voor projecteigenaren relatief zwaar vergeleken met andere subsidietrajecten in de culturele sector, zo wordt door initiatiefnemers ervaren. Er moet in de beleving veel tijd in de aanvragen worden gestoken en er moet veel informatie worden aangeleverd. Verder moet men werken in het stramien van de aanvraagformulieren. De spelers in de sector geven aan hieraan te moeten wennen.

In de jaarverslagen wordt niet gesproken over gelopen of afgehouden risico's of risicomangement. In het verslag van de accountantscontrole over 2015 wordt het risicomangement niet als aandachtspunt genoemd.



Het vermogen om onzekerheden rond uw project goed in beeld te hebben en te managen is een belangrijk aspect van het ondernemerschap in een goed Brabant C-project. In uw risicoanalyse geeft u een beeld van de onzekerheden die de uitkomst uw project in belangrijke mate kunnen beïnvloeden. U geeft daarbij per risico aan: wat naar uw oordeel de kans en de mogelijk nadelige gevolgen ervan zouden zijn; wat u preventief doet om te verhinderen dat het risico optreedt; wat u correctief kunt doen om de gevolgen te beperken als het risico zich onverhoopt toch realiseert. U inventariseert daarvoor in elk geval risico's in de volgende categorieën: 1. binnen uw organisatie (inclusief kwetsbaarheid op cruciale posities en onderdelen) 2. financieel (inclusief de kans op realisatie van begrote maar nog onzekere bijdragen van financiers, waaronder Brabant C) 3. beoogde doel(en) van het project 4. de betrokkenheid van belangrijke (beoogde) samenwerkingspartners 5. eventueel overige categorie(en).

De adviescommissie bekijkt onder andere ook deze risicoanalyses. In sommige adviezen van de commissie aan de aanvragers wordt dit expliciet meegenomen.

Figuur 7. Instructie risicoanalyse aanvraag voor projectaanvragers.

3.8.3 Mogelijke toekomstige risico's

In het onderzoek is in interviews gevraagd naar risico's die in de toekomst kunnen gaan spelen. Dat heeft de volgende opgeleverd:

- De balans tussen de wensen en inhoudelijke initiatieven in het veld enerzijds en de doelen van het fonds gericht op een meer ondernemende handelwijze van initiatiefnemers anderzijds: door de inhoud van aanvragen te zwaar te laten meewegen komen de doelen van het fonds in gevaar, maar door het accent te leggen op de doelen van het fonds kunnen inhoudelijke initiatieven bij culturele instellingen in de kiem worden gesmoord, zeker bij kleinere en relatief nieuwe partijen die nog weinig ervaring hebben met het doen van aanvragen.
- Zowel strategisch als in de uitvoering is de aansluiting tussen Brabant C en andere provinciale instrumenten voor de culturele sector niet optimaal. Dit maakt dat partijen mogelijk tussen wal en schip terecht zouden kunnen komen, en daarnaast dat de operationele en strategische slagkracht van het cultuursysteem in Brabant niet zo effectief is als het zou kunnen zijn.
- De transparantie op het vlak van afweging en beoordeling kan een sterk punt van de interne beheersing van het fonds zijn. Maar daarmee maakt het fonds zichzelf mogelijk kwetsbaar en kan het mogelijk moeilijker worden om 'nee' te zeggen bij andere/volgende aanvragen, doordat die aanvragen worden toegeschreven naar de criteria.
- Tenslotte worden als risico's benoemd dat de beoogde 'next level' in de cultuursector niet wordt gehaald en er geen structurele impact van het fonds uitgaat op het cultuursysteem van Brabant. De impact kan nog niet worden aangetoond binnen het korte tijdsbestek van het fonds tot nu toe. Uit gesprekken in dit onderzoek blijkt dat verschillende betrokkenen hier voornamelijk positieve verwachtingen over hebben.

4 Conclusies

Het Brabant C fonds is operationeel sinds 2015. Het resultaat van het evaluatieonderzoek is een eerste tussenbalans.



De behoefte aan een instrument dat culturele topprojecten in Brabant bevordert en bijdraagt aan een versterking van een ondernemende culturele topsector van (inter)nationaal niveau bestaat onverminderd sinds de oprichting van het Brabant C fonds. Het Brabant C fonds vervult een functie in het op een andere wijze inrichten van aanvragen van kunst- en cultuurprojecten. Het fondsmanagement geeft op professionele wijze invulling aan zijn rol en bewaakt de voortgang en resultaten van het fonds. Gelet op de korte looptijd van het fonds tot nu toe, is er nog geen zicht op de structurele effecten van het fonds op de culturele topsector in Brabant. Op basis van het evaluatieonderzoek concluderen wij verder:

- Brabant C heeft als provinciaal fonds een meerwaarde ten opzichte van andere instrumenten: het fonds richt zich op de top van de sector in plaats van het 'vullen van gaten' in de basisinfrastructuur, focust op duurzame verbetering van het cultuursysteem en heeft een vernieuwende aanpak waarmee ondernemerschap wordt gestimuleerd (criteria, pitches, stevige aanvraagprocedure). Het fonds levert daarmee een bijdrage aan de doelen van de cultuuragenda en vrijetijdsagenda van Brabant.
- Het fonds heeft de eerste periode minder middelen bijgedragen aan initiatieven dan er op **jaarbasis beschikbaar zijn (€ 6 mln.)**. Er is door de beheersstichting gemotiveerd aan minder initiatieven middelen toegekend dan beschikbaar waren in het fonds. Eventuele restanten worden in 2018 begroot, bovenop het dan beschikbare trekkingsrecht.
- Het grootste deel van de aanvragen richten zich op het verkrijgen van geldbedragen (subsidies). Slechts enkele initiatieven richten zich op het verkrijgen van leningen of garanties vanuit het fonds. Daarmee blijft de subsidieafhankelijkheid van de sector voornamelijk dominant.
- De inbedding van het fonds en andere instrumenten in een totaal cultuurprofiel voor de culturele sector in de provincie is er nog niet, waardoor samenhang tussen instrumenten ontbreekt.
- Vooraf werd beoogd dat er op strategisch en operationeel niveau samenwerking en afstemming zou zijn van het fonds met andere instrumenten voor de culturele sector in de provincie. Die afstemming en samenwerking tussen de organisaties die deze instrumenten inzetten, is deels van de grond gekomen: het leveren van operationele capaciteit vanuit andere steunmiddelen is echter niet gebeurd.
- De aanvraagprocedure is relatief uitgebreid. Deze wordt door een aantal initiatiefnemers als zwaar en belastend ervaren. De mate waarin dit belastend wordt ervaren hangt onder meer af van de ervaring van de indiener/initiatiefnemer met aanvragen en bijvoorbeeld de omvang (van de organisatie) van de aanvrager. Reeds gevestigde instellingen kunnen beter met de procedure en de inrichting van de aanvraag uit de voeten dan nieuwkomers of kleine initiatiefnemers.
- Voor het fonds zijn doelen geformuleerd in de vorm van gerealiseerde stand van zaken van de sector voor de jaren 2020 (businessplan) en 2018 (jaarplan 2016). De doelen impliceren een systeemverandering in de sector. Er zijn geen key performance indicators (KPI's) geformuleerd om van jaar tot jaar de prestaties en effecten van het fonds te kunnen monitoren en om in beeld te krijgen of er stappen in de beoogde veranderingen worden gezet. Daarbij is niet duidelijk of de beoogde systeemverandering kan worden gerealiseerd in de looptijd van (de eerste tranche) van het fonds.

- Het fonds zal beperkt revolverend zijn. Dit komt voort uit het feit dat het aandeel leningen en garanties beperkt is. Geïnvesteerde middelen in veel projecten zullen geen middelen opleveren. Wel is er sprake van een multiplier voor het totaal aan middelen waarmee projecten worden bekostigd en gefinancierd. De vooraf beoogde multiplier van 3 is in de eerste twee jaar van het fonds ruim gehaald.
- De uitvoering van het fonds is rechtmatig gebeurd; er is gehandeld conform het investeringsreglement.
- De governance is vormgegeven door de opstelling van een opdracht voor het bestuur en de benoeming van een Raad van Toezicht. De bemensing van de RvT is beperkt en daardoor kwetsbaar.
- De stichting die het fonds beheert is qua bemensing en gelet op de arbeidsintensieve taken die worden uitgevoerd beperkt van opzet. Door het beperkt aantal functionarissen is het niet mogelijk om verschillende functies die een rol spelen in het traject naar aanleiding van pre-aanvraag naar toekenning van de subsidie te scheiden. Vanuit de stichting wordt zowel gespeurd naar initiatieven, worden aanvragen begeleid en wordt besloten over aanvragen. De stichting opereert zowel als 'partner' van initiatiefnemers als beoordelaar en beslisser over bijdragen aan de initiatieven. De organisatiekosten (plafond 3% van het nominale fondskapitaal) zijn overigens op zich ruim voor een investeringsfonds, maar passend bij de taken.
- Bij de inrichting van de adviescommissie is rekening gehouden met realisatie van onafhankelijke en objectieve advisering. Voorts is gewaarborgd dat in de beslissing rekening wordt gehouden met de advisering door de adviescommissie. Afwijking door het fondsmanagement kan alleen met toestemming van de RvT.
- Bij het Brabant C Fonds is het risicomanagement goed georganiseerd. De inrichting en procedure van de aanvraag en de beoordeling leggen een belangrijk deel van het risico en het beheersen van risico's bij de aanvragers.



Bijlage 1 Onderzoekskader



Thema	Onderzoeksvragen
Maatschappelijke inbedding	Voldoen de fondsen nog aan een maatschappelijke behoefte? Sluit het nut van de fondsen zoals gesteld bij oprichting nog aan op de huidige maatschappelijke inzichten? Wat is de meerwaarde van de fondsen ten opzichte van acties, maatregelen en instrumenten binnen de respectievelijke beleidsvelden?
Marktfalen	Blijft er op het terrein waarop de fondsen zijn ingericht sprake van marktfalen? Blijven fondsen in de komende vier jaar het juiste instrument om als overheid in dit marktfalen te compenseren, gezien vanuit de marktontwikkelingen, technologische ontwikkelingen en de provinciale opgaven?
Effectiviteit en rechtmatigheid	Welke bijdrage leveren de fondsen zelf aan het realiseren aan de doelstellingen en maatschappelijke opgave van de fondsen? In welke mate worden de afgesproken KPI's behaald? Wordt geïnvesteerd conform het investeringsreglement waardoor gewaarborgd is dat de investeringen bijdragen aan de doelstellingen?
Revolverendheid en multiplier	Bij de fondsen waarbij de eis van revolverendheid is gesteld, ligt het in de lijn der verwachting dat er sprake zal zijn van revolverendheid? In welke mate? Wat is de (financiële) multiplier op het geïnvesteerde vermogen als resultaat van de Brabantse fondsen?
Governance en management	Is de governancestructuur op een efficiënte en effectieve wijze in gericht? Verloopt de uitvoering/governance van de fondsen conform de afspraken? Verloopt de uitvoering van het fondsmanagement efficiënt en effectief?
Interactie met externe stakeholders	Is de organisatiestructuur ter ondersteuning van de uitvoering van de fondsen, ondergebracht bij BOM, Stichting C en Groen Ontwikkelfonds Brabant, efficiënt en effectief? Hoe is de rolverdeling formeel vastgelegd tussen de fondsen en hun externe stakeholders? Hoe is tot dusver de samenwerking van de fondsen met hun externe stakeholders verlopen?
Risicomanagement	Hoe effectief is het risicomanagement van de fondsen tot dusver?

Tabel 1. Onderzoekskader.

Bijlage 2 Onderzoeksmethodiek



Onderzoeksopzet

Gezien de doelstelling van de evaluatie omvatte het onderzoek zowel elementen van een productevaluatie (de resultaten tot nu toe) als van een procesevaluatie (zoals governance structuur, fondsmanagement, en risicomanagement). De evaluatie van de vijf fondsen is daarbij opgezet als een parallel lopend onderzoek van de vijf afzonderlijke fondsen. De evaluatie betrof nadrukkelijk geen vergelijkende evaluatie tussen de fondsen, maar per fonds een vergelijking tussen de doelstellingen en de uitvoering en bereikte resultaten tot nu toe. Daarbij hebben we in eerste instantie de resultaten en processen op het niveau van de individuele fondsen in beeld gebracht. Vervolgens hebben wij de bevindingen per fonds op een hoger abstractieniveau samengebracht om het beeld te geven van de voortgang op het niveau van de vijf fondsen gezamenlijk.

Start van het onderzoek

Voorafgaand aan data-verzameling hebben we eerst een overkoepelende startbijeenkomst gehouden met de begeleidingsgroep van de opdrachtgever. Tijdens deze bijeenkomst hebben we met de begeleidingsgroep de definitieve doel- en vraagstelling, de evaluatiecriteria op basis van de deelvragen, en het plan van aanpak en de planning definitief vastgesteld. Ook hebben we gesproken over potentiële knelpunten en risico's tijdens het onderzoek en de oplossingen daarvoor. Vervolgens hebben we ook voor ieder individueel fonds een aparte startbijeenkomst gehouden met het fondsmanagement. Deze startbijeenkomsten op het niveau van de individuele fondsen hadden tot doel het plan van aanpak te presenteren en draagvlak en betrokkenheid te creëren, zodat het onderzoek zo effectief en efficiënt mogelijk kon worden uitgevoerd.

Gelijktijdig met de evaluatie van de vijf fondsen liep er ook een onderzoek van de Zuidelijke Rekenkamer naar de informatievoorziening aan de Statenleden en hun kaderstellende en controlerende rol voor de fondsen. Voorafgaand aan de dataverzameling hebben wij daarom ook contact opgenomen met de Zuidelijke Rekenkamer om af te stemmen over het onderzoek rondom de informatievoorziening. Op basis van deze afstemming is de onderzoeksaanpak van de evaluatie nader aangescherpt om overlap met het rekenkameronderzoek te voorkomen.

Data-verzameling

Na de startbijeenkomsten zijn we begonnen met de dataverzameling. Daarbij hebben we als eerste een documentenstudie uitgevoerd. Hiervoor hebben we per fonds de volgende schriftelijke bronnen bestudeerd:

- subsidieverordening;
- statuten;
- investeringsreglement;
- financieringsaanvragen;
- adviezen van de (eventuele) adviescommissie over financieringsaanvragen;
- investeringsbeslissingen.

In aansluiting op de documentenstudie hebben we per fonds met de betrokken partijen interviews gehouden. Dit is veelal individueel gebeurd, maar in een aantal gevallen ook door middel van groepsgesprekken. Per fonds hebben we gesproken met:

- provinciale accounthouder;
- fondsmanagement;
- enkele partijen die een aanvraag hebben ingediend;
- enkele leden van de raad van toezicht en/of de adviescommissie;

- enkele externe experts²⁷;
- accountants.

Data-analyse

Bij de data-analyse hebben we de verzamelde gegevens over de doelstellingen en de resultaten van de fondsen systematisch met elkaar vergeleken. Daarbij hebben we ook aandacht besteed aan de looptijd van de fondsen en ook rekening gehouden met de context van de fondsen. Door goed naar de meer inhoudelijke kant van een fonds te kijken, hebben we de feitelijke resultaten kunnen duiden en nuance en verdieping aan kunnen brengen. Zo hebben we de resultaten per fonds bijvoorbeeld niet alleen aan de hand van het eigen businessplan beoordeeld, maar hebben we het behaalde resultaat ook geplaatst in het perspectief van de sector om het relatieve resultaat in beeld te krijgen.

Ook hebben wij er in deze eerste evaluatie rekening mee gehouden dat sommige fondsen sinds hun oprichting een aanlooptijd hebben gehad, waardoor ze nog geen vier jaar actief zijn geweest. Bij de beoordeling van de resultaten hebben wij hier rekening mee gehouden.



²⁷ Voor het Groenfonds en voor het Breedbandfonds zijn geen afzonderlijke interviews gehouden met onafhankelijke experts. In beide gevallen waren de landelijke experts nauw betrokken bij het fonds, hetzij als partners, hetzij als fondsmanager. Wij hebben deze experts daarom tijdens de interviewronde in één gesprek vanuit meerdere perspectieven bevraagd.

Bijlage 3 Documentenlijst



Algemeen

- Website Brabant C: www.brabantc.nl.

Besluiten

- Ontwerpbesluit 33/14 Brabant C fonds eerste tranche investeringsagenda (13 mei 2014). Provincie Noord-Brabant.
- Brabant C fonds hoofdlijnen (5 juni 2014). Provincie Noord-Brabant.
- Kaderstelling Brabant C fonds, bijlage bij Instellingsbesluit 33/14 Brabant C fonds.
- Advies Statencommissie aan PS 33/14 Brabant C fonds (17 juni 2014). Provincie Noord-Brabant.
- Memorie van antwoord bij statenvoorstel 33/14 Instellingsbesluit Brabant C fonds eerste tranche investeringsagenda (24 juni 2014). Provincie Noord-Brabant.
- Nota van wijziging 33/14 Instellingsbesluit Brabant C fonds (24 juni 2014). Provincie Noord-Brabant.
- Amendement Brabant C operationele kosten (4 juli 2014). VVD, PvdA.
- Motie Structurele Middelen Cultuur (3/4 juli 2014). CDA Brabant, GroenLinks, PvdA, SP.
- Opdracht tot uitvoering van het bestuur van Stichting Brabant C fonds (versie 16 december 2014). Provincie Noord-Brabant.

Governance en organisatie

- Adviesnotitie oprichting Stichting Cultuurfonds Brabant C (27 juni 2014). Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn advocaten en notarissen.
- Business plan Brabant C fonds, Investeren in Brabant met de kracht van kunst en cultuur (versie 25 augustus 2014). Provincie Noord-Brabant.
- Oprichtingsakte Stichting Brabant C fonds (versie 15 oktober 2014). Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn advocaten en notarissen.
- Statuten Stichting Brabant C fonds (per 23 januari 2015, versie 19 februari 2015). Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn advocaten en notarissen.
- Jaarplan 2015 Stichting Brabant C fonds (20 februari 2015). Stichting Brabant C fonds.
- Jaarplan 2016 Stichting Brabant C fonds (11 november 2015). Stichting Brabant C fonds.
- Risicotabel Brabant C fonds (december 2015). Stichting Brabant C fonds.
- Reglement Raad van Toezicht Stichting Brabant C fonds (versie 17 april 2015). Stichting Brabant C fonds.
- Reglement van de Adviescommissie van Stichting Brabant C fonds (datum onbekend). Stichting Brabant C fonds.
- Financieringsreglement stichting Brabant C fonds (geldend vanaf 23 augustus 2016). Stichting Brabant C fonds.
- Beoordelingswijzer subsidies Stichting Cultuurfonds Brabant C (11 maart 2015). Stichting Brabant C fonds.
- Overzicht leden van de adviescommissie (per september 2016). Stichting Brabant C fonds.

Monitoring

- Jaarverslag 2015 Stichting Brabant C fonds (april 2016). Stichting Brabant C fonds.
- Controleverklaring (29 april 2016). N. Silverentand, Ernst & Young.
- Stichting Brabant C fonds. Uitkomsten controle en overige informatie 2015. Rapportage aan de auditcommissie, de raad van toezicht en de bestuurder (6 mei 2016). N. Silverentand, Ernst & Young.

- Rapportage 1^e half jaar 2016 Stichting Brabant C fonds (11 augustus 2016). Stichting Brabant C fonds.
- Presentatie aan Provinciale Staten Brabant C (24-06-2016). Frans van Dooremalen, fondsmanager Brabant C.



Projecten

- Richtlijnen aanvraag Brabant C (website). Stichting Brabant C fonds.
- Toelichting criteria grote projecten Brabant C (versie 18-01-2016). Stichting Brabant C fonds.
- Toelichting criteria kleine projecten Brabant C (versie 18-01-2016). Stichting Brabant C fonds.
- Projectplannen diverse projectaanvragen.
- Enkele positieve en negatieve adviezen.

Context

- Cultuuragenda van Brabant voor 2020 (1 mei 2013). Jet Duenk en Annick van Tilburg, provincie Noord-Brabant.
- Cultuur in Noord-Brabant. Een benchmark (mei 2015). Henk Vinken, Pyrrhula. In opdracht van De kunst van Brabant, Kunstbalie, Erfgoed Brabant en brabants kenniscentrum kunst en cultuur.
- Beleidskader en Uitvoeringsagenda vrijetijdseconomie. Statenvoorstel 11/13A (1 februari 2013). Commissie voor Economische Zaken en Bestuur.
- Animatiefilmpje Provincie Noord-Brabant - Cultuuragenda. Te vinden op <https://youtu.be/xrTiOJeDjQg>.
- Vitaliteit van het cultuursysteem in Noord-Brabant. Inventarisatie van de culturele infrastructuur 2014 (april 2014). J. Smets en A. van de Wakker, het PON.

Bijlage 4 Geïnterviewden en begeleidingsgroep



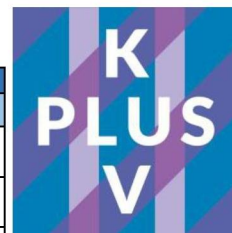
Organisatie	Naam	Functie
VPRO	Geert-Jan Bogaerts	Projecteigenaar en expert
Brabant C	Frans van Dooremalen + Geert Lenders	Fondsmanager en secretaris
Provincie	Jet Duenk	Accounthouder provincie
Directeur Firma Giebels	Ruth Giebels	Adviescommissie
	Linda Janssen	Adviescommissie
Partner PR&Co	Antoinette Klaver	Adviescommissie
Curator Hobra	Jorn Konijn	Adviescommissie
Adviseur LawonsLuiten	George Lawson	Adviescommissie
Dutch Design Week	Martijn Paulen	Expert veld en aanvrager
Ernst and Young	Nicole Silverentand + Paul Muskens	Accountants
Hoogleraar kunst en cultuur Radboud Universiteit	Cas Smithuijsen	Expert veld
Consultant	Stan Topouzis	Adviescommissie
	Anoniem	Projecteigenaar
	Anoniem	Projecteigenaar

Tabel 2. Overzicht geïnterviewden Brabant C.

Naam	Functie
Judith van der Ham	Senior beleidsmedewerker Verbonden Partijen provincie Noord-Brabant
Paulien Feimann	Projectleider Kennis en Onderzoek provincie Noord-Brabant
Arie Meulepas	Programmamanager Verbonden Partijen provincie Noord-Brabant
Pascal Prins	Senior business controller BOM
Jet Duenk	Senior beleidsmedewerker Cultuur provincie Noord-Brabant

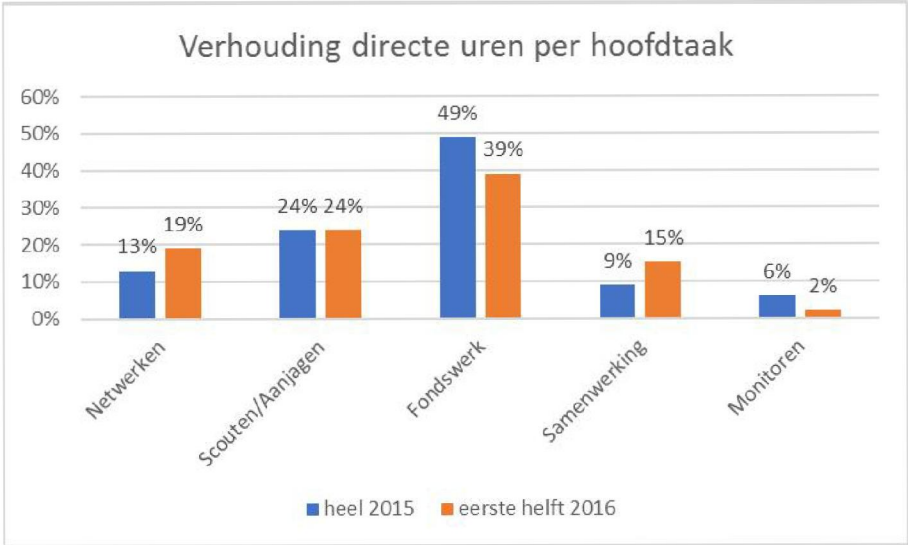
Tabel 3. Begeleidingsgroep provincie Noord-Brabant.

Bijlage 5 Doelen jaarplan 2016



Doelen
Cultuur in Brabant staat op een hoger plan
Het Brabant C Fonds heeft ruim 100 projecten ondersteund. Er zijn ruim 160 projecten in behandeling genomen en met zo'n 300 initiatiefnemers is actief contact gelegd.
Er is ruim € 20 miljoen geïnvesteerd in 40 grote en 60 kleine projecten. De investering van Brabant C heeft (mede) geleid tot een totale investering in de Brabantse cultuur van ruim over de € 60 miljoen; een multiplier van minimaal 3.
Een aantal bestaande initiatieven, zoals festivals, zijn met behulp van Brabant C in staat geweest zich door te ontwikkelen tot een next level, waarop zij landelijk en internationaal betekenis hebben, wat afstraalt op Brabant. Op eigen kracht, vanuit de bestaande exploitaties, zou dit nooit zijn gelukt.
Er is een aantal nieuwe initiatieven ontwikkeld in Brabant, die zonder de aanjaagfunctie van Brabant C niet (op dat niveau) van de grond zouden zijn gekomen. Initiatieven die al (inter)nationale betekenis hebben, of daar naar toe op weg zijn.
Door koppeling van netwerken en mensen, door te focussen op creativiteit als grondstof, door cross-overs te bevorderen, is de innovatieve kracht van Brabant toegenomen, wat het profiel van Brabant als top-kennis en innovatieregio versterkt.
Het Platform C is ontwikkeld, waar initiatiefnemers hun ideeën pitchten voor mogelijke partners en financiers.
Het cultuursysteem van Brabant is vitaler
Beeldbepalende projecten aan de top hebben voorbeeldwerking en uitstraling en trekken bezoekers.
Het klimaat van innovatie en vernieuwing trekt talenten en financiers.
Het versterkte netwerk maakt projecten realiseren makkelijker mogelijk.
De gerealiseerde cross-overs maken sectoren (ook financieel) duurzamer.
De gerealiseerde internationale samenwerking biedt nieuwe kansen.
Brabantse culturele opleidingen zijn populair omdat in Brabant de verbindingen tussen opleidingen, cultuurinstellingen en bedrijven klein zijn.
Kunstbeoefening door amateurs krijgt in Brabant stimulansen tot op het hoogste niveau.
De financiering van kunst en cultuur in Brabant heeft een sterker fundament
Er is een vernieuwingsslag gerealiseerd in de financiering van cultuurprojecten in Brabant. Uitgaan van <i>investeren en opbrengsten</i> in plaats van <i>kosten</i> is gebruikelijk geworden.
Er worden betere verdienmodellen gehanteerd. De financieringsmix van projecten is verschoven van voornamelijk overheid gedreven naar een mix van overheidsmiddelen en particuliere middelen.
Cultuurmakers zijn ondernemender geworden en ondernemers zien de kracht van kunst en cultuur. Deze vernieuwingsslag vertaalt zich ook in de vorm waarlangs Brabant C investeert in projecten. In toenemende mate worden garanties en leningen verstrekt in plaats van subsidies.
Brabant C heeft actief geparticipeerd in de discussies over financiering van kunst en cultuur en heeft via de aanjaagfunctie de vernieuwing in Brabant bevorderd.
Brabant kent een gevarieerd netwerk van cultuurinstellingen, ondernemers en overheden
Er is een gevarieerd en actief netwerk opgebouwd van cultuurprofessionals, ondernemers, politici en beleidsmakers die elkaar kennen en weten te vinden. Direct gerelateerd aan Brabant C gaat om zo'n 600 actieve netwerkpartners uit de culturele sector, bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en overheden. Deze partners hebben meegedaan in discussies, netwerkbijeenkomsten en projecten. Het door Brabant C geïnitieerde Platform C heeft hierin een belangrijke rol gespeeld.
Het netwerk kent een tweede schil in de buurregio's Randstad, Vlaanderen en Duitsland en ontwikkelt zich verder in Europa.
Het passieve netwerk, van lezers van de nieuwsbrief en andere media-uitingen heeft een omvang van ruim 2.500. Daarmee heeft Brabant C een groot multidisciplinair netwerk van kunst- en cultuuractiviteiten gerealiseerd.
Breder maatschappelijk rendement
Een sterkere vrijetijdseconomie: bezoekers van buiten Brabant komen onder meer naar Brabant om van cultuur te genieten. Men zoekt er cultuuraanbod van internationaal niveau. De door Brabant C ondersteunde projecten behoren precies tot dit niveau: bezoekers komen voor bijzondere festivals, tentoonstellingen, evenementen. De vrijetijdseconomie plukt hiervan de vruchten.
Een uitstekend vestigingsklimaat: bedrijven waarderen het ondernemersklimaat in Brabant, ook vanwege de aanwezigheid van een sterk cultuuraanbod. Door Brabant C ondersteunde projecten dragen bij aan dit cultuuraanbod van niveau. Daarnaast heeft de cultuursector bedrijven veel te bieden, zoals verbeeldingskracht en creativiteit.
Ontwikkelzones in steden en buitengebied: cultuur vormt een belangrijke drager voor ontwikkeling van spoorzones en erfgoed-complexen in de Brabantse steden en voor ontwikkelzones in het buitengebied. Veel Brabant C projecten spelen zich af in zulke zones en dragen daarmee bij aan ontwikkelingen die alleen lokaal moeilijk te dragen zijn.

Bijlage 6 Gerapporteerde urenbesteding Brabant C



Figuur 1. Overzicht verhouding direct bestede uren per hoofdtaak.

Onze contactgegevens

KplusV

Vestiging Arnhem

Postbus 60055
6800 JB Arnhem
Westervoortsedijk 73
6827 AV Arnhem
T +31 (0)26 355 13 55

Vestiging Amsterdam

Postbus 74744
1070 BS Amsterdam
Science Park 402
1098 XH Amsterdam
T +31 (0)20 669 90 66

E info@kplusv.nl

I www.kplusv.nl



Thema's



Over KplusV

Wie we zijn

Wie betrokken is, wordt betrokken. Dat zien we bij KplusV elke dag. Opdrachtgevers en initiators weten ons te vinden. Voor gedegen adviezen. Voor onze kennis van zowel de publieke sector als het bedrijfsleven. Voor onze ervaring met innovatieve projecten. En voor onze ondernemersmentaliteit. Vaak nemen we zelf het initiatief om partijen bij elkaar te brengen. Want we houden van aanjagen en van resultaat.

Wat we doen

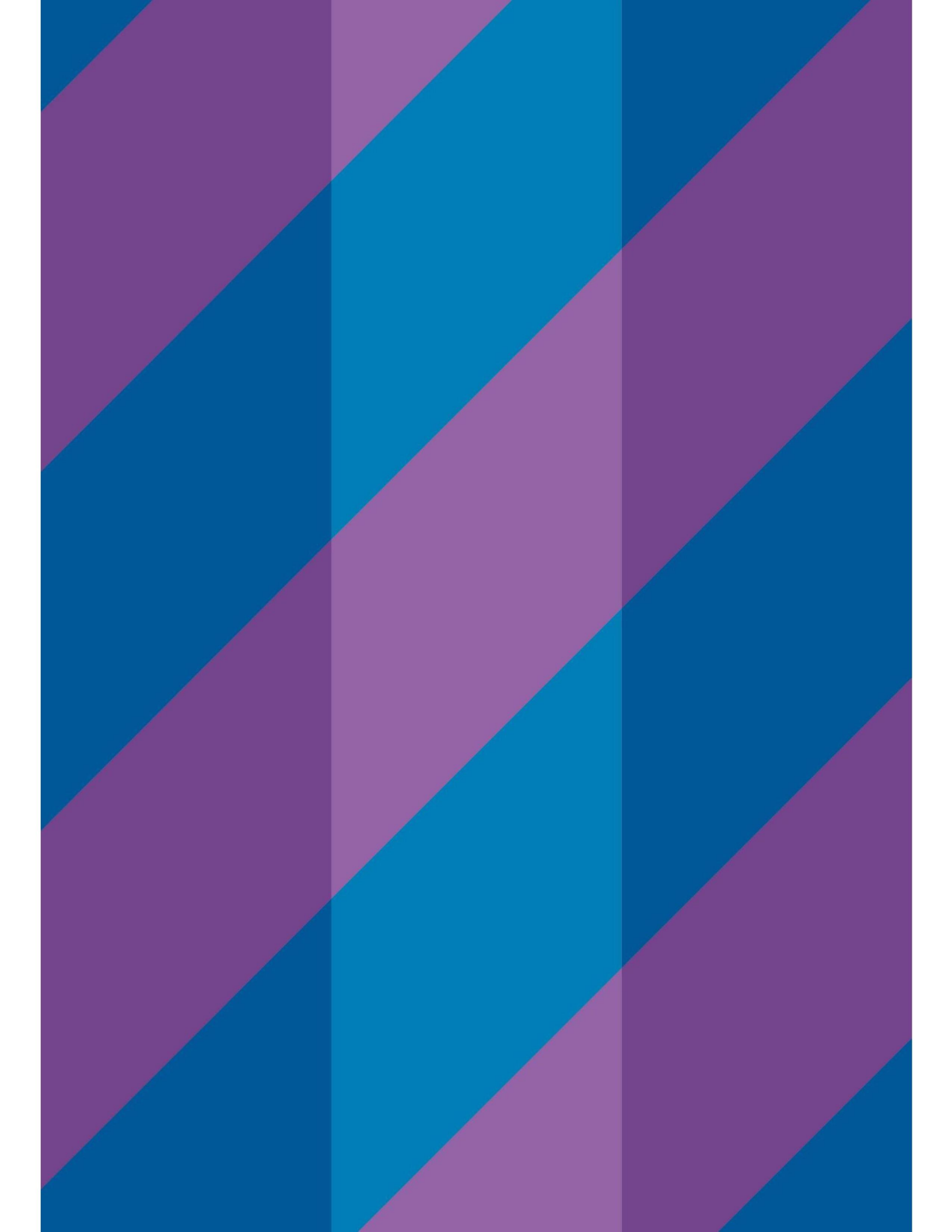
We verbinden mensen en mogelijkheden. Daar zijn we goed in. We laten publieke organisaties en bedrijven excelleren, zodat ze het beste uit zichzelf en elkaar halen. Verbinden als middel, niet als doel. Met als gevolg slimme oplossingen die betekenisvol zijn voor maatschappij en opdrachtgevers. Je vindt ons overal waar mogelijkheden en ambities bij elkaar komen. Bij de publieke sector die voor maatschappelijke uitdagingen staat. Bij ondernemingen met strategische en operationele vraagstukken. Bij organisaties in transitie.

Hoe we verbinden

In ieder geval altijd informeel en collegiaal. Maar met een enorme drive om projecten te laten slagen. Met inspirerende initiatieven en goede ideeën. Als adviseur, kwartiermaker, programmamanager of gids... Zolang het maar slaagt. We denken, durven en doen. Die houding maakt ons tot een modern, no nonsens kennisbedrijf. Flexibel, innovatief en resultaat-gedreven. Aantoonbaar.

En waarom we dat doen

Onze kracht schuilt in onze aanpak: een stevige mix van bedenken, verbinden en doen. Partijen en middelen succesvol bij elkaar brengen. Liefst in een publiek-privaat ecosysteem. Omdat dat mogelijkheden biedt om structureel en langdurig waarde te creëren die je niet alleen kunt bereiken. Wij werken er al sinds 1984 mee. En onze ambitie is daarin marktleider te blijven. Want zo leveren en ervaren we elke dag de toegevoegde waarde ervan. Bij onze projecten, bij onze opdrachtgevers, in de samenleving en bij onszelf... KplusV initieert, adviseert, verbindt en realiseert. Nu en in de toekomst.



Brabant C

Evaluatie fondsen

Provincie Noord-Brabant



DOEL

Magelijk maken van kunst en cultuur van (inter) nationaal niveau en uitstraling in Noord-Brabant. Dit doet Brabant C door drie functies aan te nemen en uit te voeren:



Financiering van top projecten



Aanjagen & Ondernemerschap stimuleren

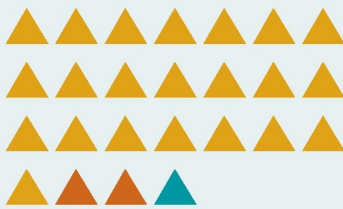


Community bouwen

Maatschappelijk inbedding

- 1 Onveranderde provinciale ambitie voor Brabantse cultuursector en gelijke maatschappelijke omstandigheden.
- 2 Blijvende behoefte aan financiering van projecten in cultuursector.
- 3 Meerwaarde en onderscheidend van andere instrumenten door: 1 richten op top cultuursector 2 duurzame verbetering van het cultuursysteem beoogd 3 vernieuwende aanpak.

Financieringen tot medio 2016



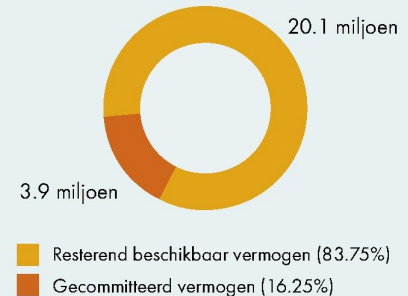
Subsidies (88%) Leningen (8%)
Garanties (4%) Participaties (0%)

'15-medio' 16

25
beschikte projecten



Gecommitteerd vermogen t.o.v. gehele fondsvermogen (situatie vanaf medio 2016)



Revolverendheid



Inspanningsverplichting revolverendheid.
Huidige financiering vooral niet-revolverende middelen (subsidies).

Multiplier



Multiplier 2015: 6, ten opzicht van nagestreefde multiplier van 3.



Vraag om overheidsfinanciering cultuursector onverminderd.
Meer marktgericht opereren en ondernemen relatief nieuw voor sector.



Governancestructuur effectief en efficiënt ingericht.
Invloed provincie gewaarborgd.



Gehandeld conform regels opgesteld door provincie.



Fondsmanagement effectief en efficiënt uitgevoerd.



Interactie met stakeholders

Risicomanagement

Risicomanagement stevig en effectief. Risico's veelal bij aanvragers gelegd.



Organisatiestructuur effectief en efficiënt opgezet. Samenwerking op uitvoeringsniveau kan sterker.

Vertegenwoordigers culturele sector en bedrijfsleven hebben zitting in de RvT en adviescommissie.

Contact met stakeholders ervaren als professioneel en prettig.



Noord-Brabantse fondsen 2013-2016

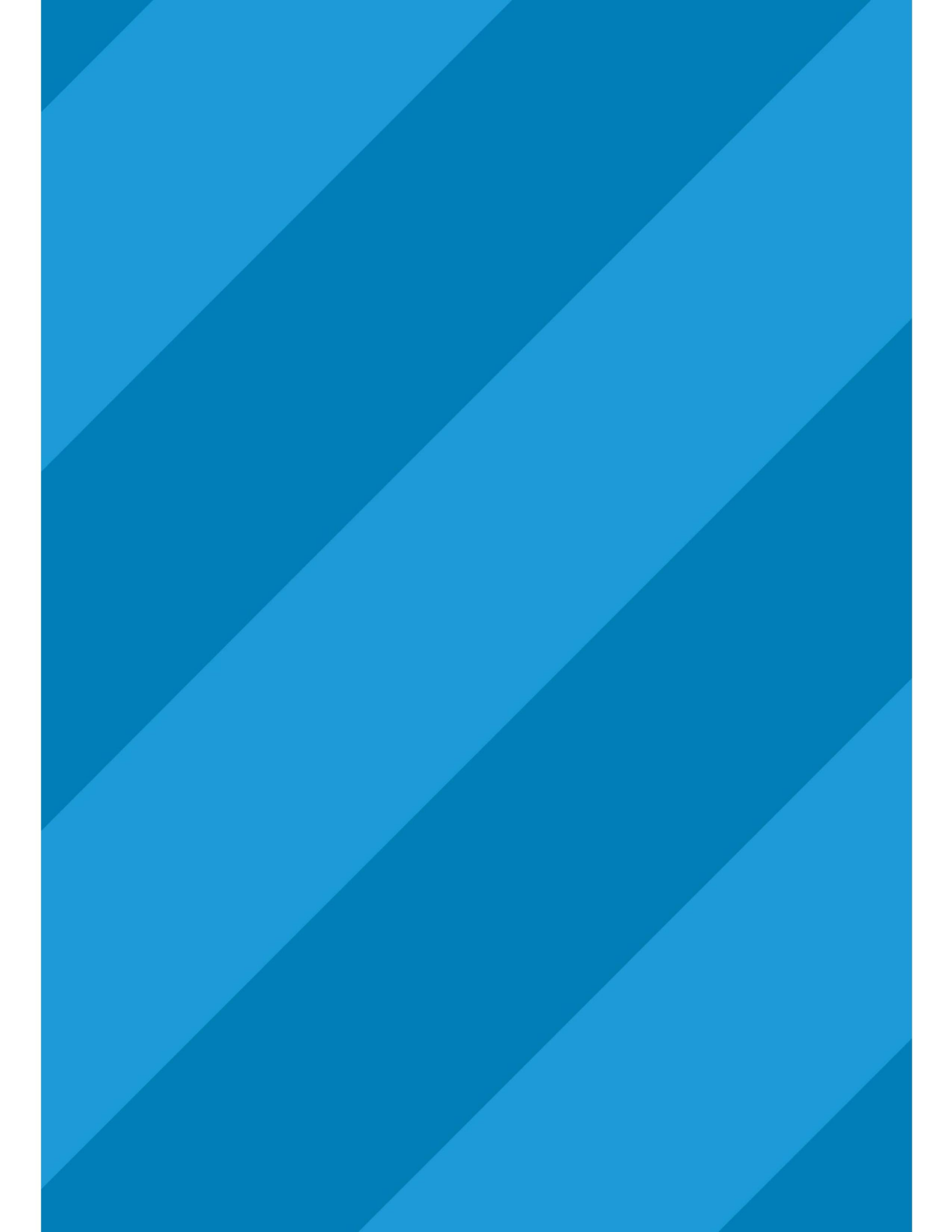
Uitwerking evaluatie
Breedbandfonds

Opdrachtgever:

Provincie Noord-Brabant
Arnhem, 8 februari 2017

Ons kenmerk 1016259-034 Breedbandfonds

**K
PLUS
V**



Noord-Brabantse fondsen 2013-2016

Uitwerking evaluatie
Breedbandfonds



Opdrachtgever:

Provincie Noord-Brabant
Arnhem, 8 februari 2017

Ons kenmerk 1016259-034 Breedbandfonds

Contactpersoon:

Edwin Netjes
+31 6 27 08 55 01
netjes@kplusv.nl

Inhoud

1	Inleiding	5
1.1	Aanleiding	5
1.2	Doelstelling	5
1.3	Aanpak en onderzoeksthema's	5
1.4	Deze rapportage - Breedbandfonds	6
2	Beschrijving van het Breedbandfonds Brabant	7
2.1	Inleiding	7
2.2	Historie en aanleiding	7
2.3	Doel	8
2.4	Organisatie	9
2.5	Werkwijze	10
2.6	Ontwikkelingen	10
3	Breedbandfonds Brabant - Analyse	12
3.1	Inleiding	12
3.2	Maatschappelijke inbedding	12
3.3	Marktfalen	14
3.4	Effectiviteit en rechtmatigheid	15
3.5	Revolverendheid en multiplier	17
3.6	Governance en management	18
3.7	Interactie met stakeholders	20
3.8	Risicomanagement	21
4	Conclusie	23

Bijlagen

Bijlage 1	Onderzoekskader	24
Bijlage 2	Onderzoeksmethodiek	25
Bijlage 3	Documentenlijst	27
Bijlage 4	Geïnterviewden en begeleidingsgroep	28
Bijlage 5	KPI's	29
	Onze contactgegevens	30





1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De provincie Noord-Brabant wil een Europese topregio op het gebied van kennis en innovatie blijven en haar economie verder versterken. Ze wil als regio aantrekkelijk zijn voor bedrijvigheid, kapitaal, kennis en partners. Het is daarom van belang dat het ondernemerschap en innovatie in de provincie gestimuleerd worden en oplossingen voor maatschappelijke vragen worden gevonden. Bovendien wil de provincie een grotere synergie bewerkstelligen tussen private en publieke middelen.

De fondsen van Investeringsagenda Essent - te weten het Breedbandfonds, Innovatiefonds, Energiefonds, Groen Ontwikkelfonds en Brabant C - zijn onderdeel van het instrumentarium van de provincie om deze doelen te bewerkstelligen.

1.2 Doelstelling

De doelstelling van deze opdracht is het eerste evaluatieonderzoek uit te voeren naar de vijf Brabantse fondsen uit de Investeringsagenda Essent. Deze evaluaties dienen als basis voor het besluit van Provinciale Staten om de fondsen bij te stellen of (in een uiterst geval) te beëindigen. Voor deze fondsevaluaties is het volgende centrale doel geformuleerd:

Het inzichtelijk maken van de voortgang, werkwijze, effectiviteit en efficiëntie van de Brabantse investeringsfondsen sinds oprichting en het beoordelen van deze fondsen als instrument om hun beoogde (maatschappelijke) doelen te halen.

1.3 Aanpak en onderzoeksthema's

1.3.1 Aanpak

Deze evaluatie heeft plaatsgevonden in de periode oktober 2016 tot en met januari 2017 onder begeleiding van een door provincie Noord-Brabant ingestelde begeleidingsgroep (zie bijlage 4). Vertrekpunt voor het onderzoek waren het opgestelde onderzoekskader waarin de verschillende onderzoeksvragen en de methodieken/aanpak om deze te beantwoorden zijn vastgesteld (bijlage 1 in deze rapportage). De aanpak welke gevolgd is voor deze evaluatie is opgenomen in bijlage 2. Belangrijke onderdelen waren deskresearch en interviews met de ambtelijke organisatie, de actoren binnen het fonds en externe experts (zie bijlage 4).

1.3.2 Onderzoeksthema's

Het de onderzoeksvragen voor deze evaluatie zijn geaggregeerd tot een zevental overkoepelend thema's, op basis waarvan ook deze rapportage is vormgegeven. We gebruiken deze thema's in de structuur van de analyses per fonds.

1. Maatschappelijke inbedding
2. Marktfalen
3. Effectiviteit en rechtmatigheid
4. Revolverendheid en multiplier
5. Governance en management
6. Interactie met stakeholders
7. Risicomanagement



Figuur 1. Zeven onderzoeksthema's.

1.4 Deze rapportage - Breedbandfonds

Deze rapportage beschrijft de uitkomsten van de uitgevoerde evaluatie naar het Breedbandfonds Brabant. Gestart wordt met het schetsen van de historie, aanleiding en het vertrekpunt van het fonds (hoofdstuk 2). In hoofdstuk 3 worden per thema de vastgestelde onderzoeksvragen beantwoord, gevolgd door een conclusie over hetgeen geconstateerd is (hoofdstuk 4). Deze rapportage maakt onderdeel uit van het evaluatierapport waarin de uitkomsten van alle vijf fondsen uit de Investeringsagenda Essent geaggregeerd zijn.

2 Beschrijving van het Breedbandfonds Brabant



2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven wij het Breedbandfonds Brabant: historie en aanleiding, doel, organisatie, werkwijze, en ontwikkelingen. Hoofdstuk 3 geeft vervolgens de analyse van onze evaluatie per onderzoeksthema weer.

2.2 Historie en aanleiding

Het Breedbandfonds maakt deel uit van de Digitale Agenda Brabant 2013-2020. Deze agenda heeft als doelen om de economische basis van Brabant te versterken door alle Brabantse bedrijven aan te sluiten op het breedbandnetwerk; alle Brabantse huishoudens toegang te geven tot breedband; breedbandinitiatieven te bevorderen en faciliteren; en ICT beter in te zetten om maatschappelijke opgaven te realiseren¹. Het Breedbandfonds is het instrument om de eerste drie doelen te bereiken, waarmee een voorwaarde wordt geschapen voor het vierde doel.

Op 21 juni 2013 is door Provinciale Staten besloten tot de instelling van het Breedbandfonds Brabant, als onderdeel van de tweede tranche behorende tot de Essent Investeringsagenda. In **april 2014 is een pilot van het fonds gestart waarvoor de provincie een lening van € 7,5 miljoen beschikbaar stelde aan het fonds**. Deze fase werd ingesteld om de haalbaarheid van de business-case van het fonds te testen, de uitkomsten van een staatssteunnotificatietraject bij de Europese Commissie af te wachten, en de inrichting en uitvoering van het fonds te optimaliseren. In deze fase konden projecten geworven worden en kleinere investeringen gedaan op basis van een 'de-minimus' regeling. Op 1 april 2015 werd het hoofdfonds ingesteld, met een beschikbare lening van de provincie van € 42,5 miljoen. Dit geeft een totaal beschikbaar vermogen van € 50 miljoen.

Het fonds is opgericht op basis van een aantal veronderstellingen. Deze waren dat marktpartijen onvoldoende interesse of belang hebben bij het aanleggen van breedband in Brabantse buitengebieden door de relatief grote afstanden en daarmee relatief hoge kosten; banken geen belangstelling hebben om breedbandinitiatieven te financieren; en dat het ter beschikking stellen van voordelige leningen middels een provinciaal fonds zal leiden tot initiatieven van burgers, bedrijven en gemeenten om het Brabantse buitengebied te gaan 'verglazen'. Via het fonds zouden aanvragers worden voorzien in leningen of kortlopende garanties.

Tijlijn

In onderstaande figuur zijn enkele van de beslissingen van de provincie en de Algemene vergadering van Aandeelhouders over het Breedbandfonds Brabant.

¹ Digitale Agenda Brabant 2013-2020.



Figuur 2. Tijdlijn besluitvorming Breedbandfonds Brabant.

2.3 Doel

De doelstelling en maatschappelijke opgave van het Breedbandfonds is om de aanleg te bevorderen van hoogwaardig breedband in Brabant, in het bijzonder in gebieden en op bedrijventerreinen waar nu geen breedband aanwezig is ('witte gebieden')². De maatschappelijke opgave van het aanjagen en versnellen van de beschikbaarheid van breedbandaansluitingen en het gebruik daarvan in witte buitengebieden en bedrijventerreinen komt concreet neer op:

1. Aantal aansluitingen (HP) buitengebied: 50.000 (70% van totale opgave Digitale Agenda).
2. Aantal aansluitingen (HP) bedrijventerreinen: 3.000 (circa 70% van totale opgave Digitale Agenda)³.

² Overeenkomst van opdracht.

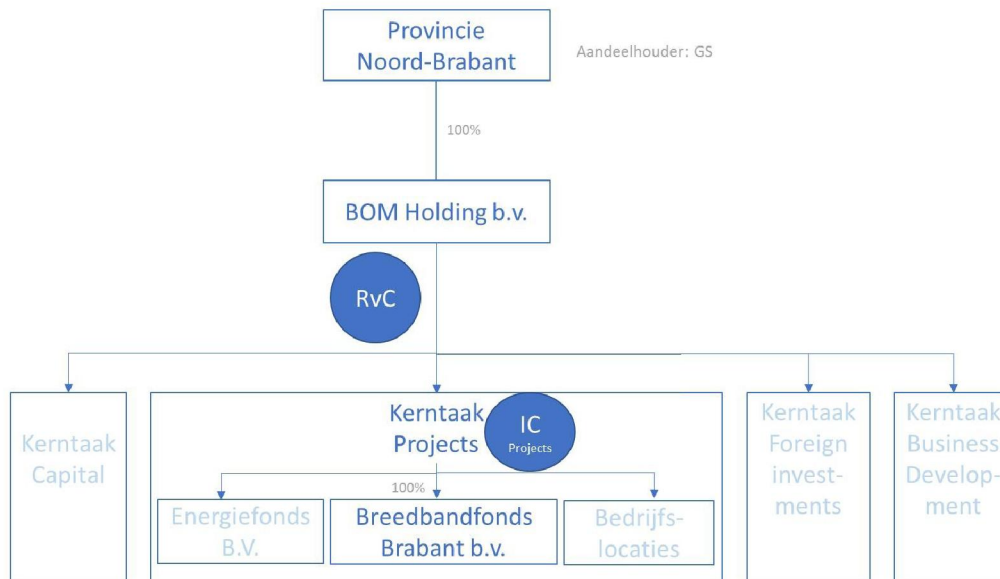
³ Businessplan.

Bij de oprichting is gesteld dat een inspanning zou worden verricht om 100% nominaal revolverend te zijn, dat wil zeggen dat alle geïnvesteerde gelden van de investeringen terugstromen naar het fonds en daarmee naar de provincie. Gemaakte kosten (fondswerk, juridische procedures in verband met staatssteunvraagstukken) zouden in dit construct worden terugverkregen via de rentevergoedingen op de projectleningen. De looptijd van het fonds was gesteld op maximaal 25 jaar.



2.4 Organisatie

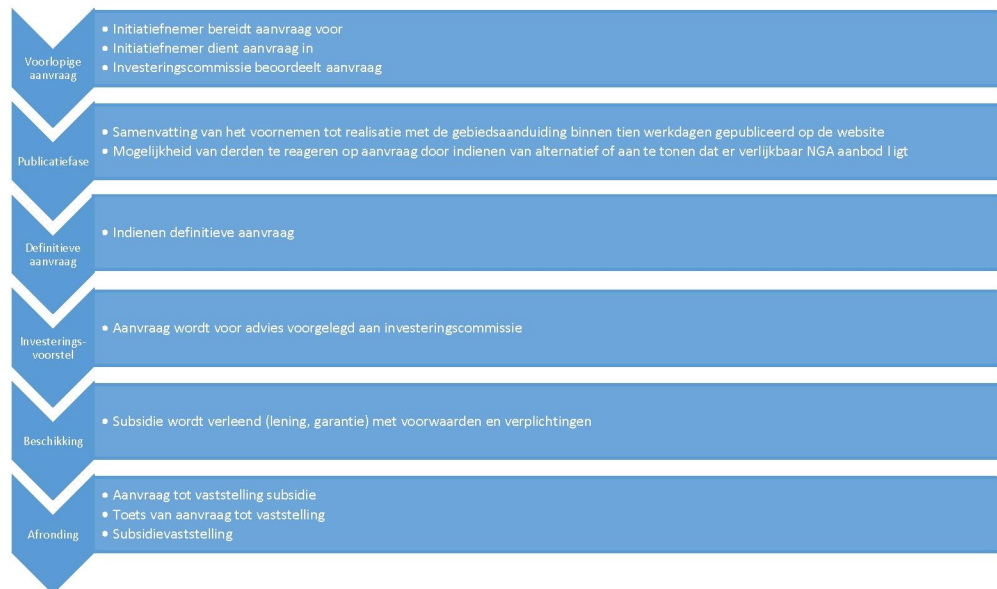
Het Breedbandfonds is op afstand van de provincie gezet en ondergebracht bij de Brabantse Ontwikkel Maatschappij (BOM), zie figuur 2. Het team van het Breedbandfonds vormt samen met Bedrijfslocaties en het Energiefonds het onderdeel Projects binnen de BOM. Een fondsmanager is aangesteld voor dagelijks, portfolio-, financieel en risicomanagement en het voorbereiden van investeringsbeslissingen. De investeringscommissie van de BOM met daarin een expert op het gebied van Breedband geeft niet-bindende adviezen over investeringen. Het fondsbestuur maakt vervolgens de besluiten over de investeringen. De Raad van Commissarissen van de BOM is toezichthouder. Faciliteiten van de BOM bieden ondersteuning op het gebied van communicatie, controlling, juridische zaken, ICT en dergelijke.



Figuur 3. Structuur BOM inclusief Breedbandfonds Brabant.

2.5 Werkwijze

Het investeringsproces is gestandaardiseerd en opgedeeld in een aantal stappen, zoals te lezen in het investeringsreglement:



Figuur 3. Proces toekenning subsidie Breedband.

Deze stappen zijn opgesteld om te voldoen aan de voorwaarden van staatssteun van de Europese Commissie. Aanvragen bestaan uit een eerste aanvraag die wordt beoordeeld door het fondsmanagement, en moet voldoen aan de investeringsvoorwaarden zoals gesteld in het investeringsreglement. Een samenvatting wordt op de website gezet, en indien er geen andere aanvragen worden ingediend, wordt een definitief voorstel voorgelegd. De aanvragen moeten voldoen aan een aantal criteria zoals vermeld in onder meer het businessplan en het investeringsreglement. De hoogte van de subsidie bedraagt maximaal 50% van de subsidiabele kosten met een minimum van € 250.000 voor grote breedbandprojecten en maximaal 50% van de subsidiabele kosten met een minimum van € 50.000 voor kleine breedbandprojecten. In de pilotfase was een subsidieplafond vastgesteld van € 7 miljoen. De maximale lening is 50% van de subsidiabele kosten.

2.6 Ontwikkelingen

Naar aanleiding van het openstellen van het fonds zijn breedbandinitiatieven gestart en versneld, waaronder initiatieven door burgercoöperaties en een aantal commerciële partijen zoals FiberBuiten (Boxtel Zuid) en Mabib⁴ (heel Brabant). In aanleg was er al een behoefte, en deze kreeg concreet vorm toen het fonds werd opengesteld en bekend werd onder partijen.

Meerdere aanvragen zijn gedaan, waarvan een aantal is afgewezen, maar waarvan ook een aantal toewijzingen hebben verkregen. Tijdens de *pilotfase* (april 2014 - 1 april 2015) zijn drie initiatieven gehonoreerd en enkele daarvan zijn inmiddels ook van start gegaan met aanleg van glasvezel: Kempenglas, FiberBuiten (Boxtel Zuid), en Cranendonk.

Nadat het *hoofdfonds* werd ingesteld (1 april 2015) is een beschikking opgesteld van € 35 miljoen op bases van de aanvraag van Mabib. Deze beschikking is echter komen te vervallen op 1 november 2016, nadat Mabib zich heeft teruggetrokken. Reden hiervoor was de bereidheid van Rabobouwfonds-CIF om alle aandelen van Mabib over te nemen en in de financiering te voorzien.

⁴ Mabib B.V. (maatschappij voor Breedband Internet Brabant) is oorspronkelijk een 100% dochter van holding Mabin B.V. (Maatschappij voor Aanleg van Breedband in Nederland).

De lening van het fonds was niet langer nodig. De doelstelling van Mabib is om glasvezel aan te leggen in alle witte buitengebieden in Brabant waarvoor geen andere gehonoreerde initiatieven bestaan. Dat betekent dat de oorspronkelijke taak van het fonds buiten het fonds om kan worden gerealiseerd.



In een notitie van de Stuurgroep Breedbandfonds aan het bestuur van de provincie en de BOM is eind 2016 voorgesteld om het fonds (voorlopig) niet meer open te stellen voor nieuwe aanvragen. De fondsstructuur blijft wel bestaan voor het beheer van de drie lopende projecten. Daarnaast wordt voorgesteld om de activiteiten, prestaties en resultaten van de initiatiefnemers, waaronder Mabib, Kempenglas, FiberBuiten en anderen te monitoren. Indien zou blijken dat de doelstellingen die aan het fonds zijn meegegeven alsnog niet worden gehaald, dan kunnen vanuit het fonds nieuwe activiteiten worden ontplooid.⁵

⁵ R. van Arkel, Notitie Breedbandfonds Brabant, 2016.

3 Breedbandfonds Brabant - Analyse



3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de zeven onderzoeksthema's separaat besproken. Ieder thema begint met een kader met de onderzoeksvragen. Daarna worden de bevindingen uitgewerkt. In de conclusie (hoofdstuk 4) nemen wij de thema's samen en formuleren een visie op de voortgang van het Breedbandfonds Brabant.

3.2 Maatschappelijke inbedding

De onderzoeksvragen die aan deze paragraaf ten grondslag liggen zijn de volgende:

- *Voldoet Breedbandfonds Brabant nog aan een maatschappelijke behoefte?*
- *Sluit het nut van het Breedbandfonds zoals gesteld bij oprichting nog aan op de huidige maatschappelijke inzichten?*
- *Wat is de meerwaarde van het Breedbandfonds ten opzichte van acties, maatregelen en instrumenten?*

De centrale maatschappelijke behoefte en het beoogde nut waarvoor het fonds is gestart, is het vergroten van de leefbaarheid in landelijke gebieden in Brabant door het faciliteren van snel internet voor het witte Brabantse buitengebied, zowel huishoudens als bedrijven(terreinen). Deze behoefte blijkt uit de initiatieven die bestaan in Brabant en elders⁶. Sinds de start van het fonds is een beperkt deel (Boxtel en Kempen) daadwerkelijk verglaasd.

In de loop van de tijd is er belangstelling gebleken vanuit marktpartijen (FiberBuiten, Mabib) om initiatieven op te pakken en aanvragen te doen bij het fonds, en vanuit financiële instellingen (onder andere Rabo CIF) om financiële middelen ter beschikking te stellen. Ook burgercoöperaties zijn initiatieven gestart. Niet al deze aanvragen zijn toegewezen. Anders dan bij de totstandkoming van het fonds werd verondersteld, zijn er dus ook andere partijen die tot initiatief en financiering overgaan.

3.2.1 Meerwaarde

Het nut van het fonds is duidelijk: ook uit consultatie van enkele initiatiefnemers is gebleken dat het fonds een stimulans is geweest om vorm en inhoud te geven aan projecten om glasvezel aan te leggen.

"Zonder de bijdrage van het fonds was de molensteen niet gaan rollen"

"Als het fonds er niet was geweest, was Kempenglas er ook niet geweest"

- projectaanvragers

De meerwaarde van het fonds heeft dus gezeten in het aanjagen van concrete initiatieven. **Daarmee heeft het fonds het doel van "bevorderen en faciliteren van breedbandinitiatieven" als gesteld in de Digitale Agenda gehaald.** Het is aannemelijk dat zonder het fonds er (nog) geen initiatieven van de grond waren gekomen in de mate en de wijze waarop dat nu het geval is geweest. Het ontstaan van het fonds heeft het perspectief van potentiële initiatiefnemers beïnvloed. Door het fonds kon vorm en inhoud worden gegeven aan de initiatieven en de onderbouwing van de initiatieven. Het fonds heeft tot resultaat gehad dat initiatiefnemers - in het bijzonder de burgercoöperaties - systematisch gingen nadenken over wat er nodig is aan vraagbundeling, inbreng van eigen vermogen, en te rekenen tarieven.

⁶ Onder andere in Gelderland, Overijssel, Utrecht, Friesland en Zeeland.

Het fonds betekende voor financiële instellingen dat er enige zekerheid werd geboden voor financiering van de initiatieven. De risico's werden voor die instellingen verkleind.

De komst van het fonds heeft ertoe geleid dat bestaande marktpartijen activiteiten zijn gaan ondernemen. Voor grote marktpartijen die tot de komst geen aanzet deden tot verglazing van de witte gebieden betekent het fonds een nieuw feit dat van invloed zou zijn op de gebeurtenissen op de markt. Het fonds noopte tot activiteiten van die partijen om een positie ten opzichte van de witte gebieden in te nemen en erop te acteren. Nietsdoen was geen optie meer.



Het fonds heeft partijen in beweging gebracht om zich te verhouden tot de witte gebieden of om actief te worden op het vlak van verglazing van de witte gebieden. In andere provincies zijn er andere initiatieven. Ze komen in beperkte mate van de grond. In Brabant is als enige provincie een concreet bedrag voor de financiering van de verglazing van het totaal van de witte gebieden. Er is een directe relatie tussen de doelstellingen van de provincie op dit vlak en de werking van het fonds: het fonds heeft de meerwaarde gehad, dat verschillende partijen in Brabant actief zijn geworden en er is concreet perspectief op realisatie van de doelstellingen binnen afzienbare termijn.

Voorafgaand aan de instelling van het fonds is via informatievoorziening en andere vormen van communicatie getracht partijen ertoe te bewegen breedband in de buitengebieden van Brabant aan te leggen. Dat bleek niet effectief; er kwamen geen initiatieven van de grond. De komst van het investeringsfonds heeft ertoe geleid dat verschillende groepen en organisaties gestimuleerd werden om daadwerkelijk initiatieven te nemen. De komst van het fonds heeft er effectief aan bijgedragen dat de verschillende partijen in het veld, zowel initiatiefnemers als providers, zijn gaan bewegen en initiatieven tot aanleg van breedband van de grond zijn gekomen. Elders in Nederland zijn op provinciaal en regionaal niveau andere instrumenten ingezet om aanleg van breedband te stimuleren of te realiseren. Deze blijken beperkt effectief. De slag die nu in Brabant naar verwachting wordt gemaakt met de aanleg van breedband in de gehele provincie, blijft elders vooralsnog achterwege.

3.2.2 Realisatie van de doelen

Of de doelen van de Digitale Agenda - de aanleg van breedband voor alle witte huishoudens en bedrijven(terreinen) - uiteindelijk worden behaald, is thans nog een onzekerheid. Dit is afhankelijk van de realisatie door de nu lopende projecten en initiatieven op korte termijn. De grootste speler Mabib ligt als marktpartij nu buiten de invloed van het fonds en de provincie. Een aantal factoren draagt bij aan deze onzekerheid:

- vertraging van de uitvoersnelheid door trage onderhandelingen met gemeenten over vergunningen;
- structurele leningsbereidheid van financiële instellingen;
- mogelijkheden voor vraagbundeling;
- beperkte gebiedsdekkendheid omdat niet alle gebieden voor Mabib rendabel en daarmee voldoende interessant om te realiseren blijken te zijn;
- het vervallen van de eis van openheid vanuit het Breedbandfonds⁷.

Meerdere initiatiefnemers geven aan: De aanleg van glasvezel is geen doel op zich. Het is een middel om de leefbaarheid in het buitengebied te verhogen.

⁷ Notitie toekomst Breedbandfonds Brabant, 2016.



3.2.3 Fonds in de wacht

Het fondsmanagement heeft een notitie opgesteld over de toekomst van het fonds. Met de strekking van de notitie is door zowel de BOM als de provincie ingestemd. Daarmee is de opdracht voor het fonds (beheer bestaande leningen) en de provincie (communicatie, monitoring en bemiddeling) vanaf 1 januari 2017 helder.

Nu het fonds voornamelijk niet meer geopend zal worden voor nieuwe initiatieven zal het nog een functie vervullen in het beheren van de huidige projecten. Het fonds kan een rol spelen in de monitoring van de voortgang van de uitrol van breedband. Zo wordt in beeld gebracht in welke mate de doelstelling van aanleg van snel internet (NGA⁸) in het buitengebied rond 2018 is gerealiseerd door de markt.

De provincie kan een rol spelen in de onderhandelingen over vergunningsvoorwaarden tussen projecteigenaren en de gemeenten, zodat de uitrol niet te veel vertraagd wordt⁹.

De leges en degeneratiekosten drukken zwaar op de realisatiekosten van de aanleg en daarmee de businesscases van partijen.

Voor wat betreft de openheid van de netwerken is het fonds in gesprek met Eindhoven Fiber Exchange, een onafhankelijke marktplaats om te intermediairen tussen dienstaanbieders, (glasvezel)netwerken en eindgebruikers.

3.3 Marktfalen

De onderzoeksvragen die aan deze paragraaf ten grondslag liggen zijn de volgende:

- *Blijft er op het terrein waarop het Breedbandfonds is ingericht sprake van marktfalen?*
- *Blijft een fonds in de komende vier jaar het juiste instrument om als overheid in dit marktfalen te compenseren, gezien vanuit de marktontwikkelingen, technologische ontwikkelingen en de provinciale opgaven?*

De veronderstelling bij het Breedbandfonds was begin 2014 dat de markt slechts in beperkt mate bereid is om in de zogenaamde witte gebieden breedband te realiseren. Commerciële initiatiefnemers richten zich op de aansluitingen waaraan lage kosten zijn verbonden: in de kernen en eventueel in de buurt van kernen. Grote providers namen geen initiatieven. Ook werd verwacht dat banken en andere financiële instellingen niet bereid zouden zijn tot het verschaffen van vreemd vermogen aan initiatiefnemers. Inmiddels is de markt veranderd. Financiële instellingen maken andere afwegingen ten aanzien van investering van de hen beschikbare middelen in projecten en de marktrente is momenteel laag. Initiatiefnemers maken afwegingen tussen publieke financiering en de voorwaarden die daaraan zijn verbonden en private financiering en de voorwaarden daarvan. Die afweging valt steeds meer uit in het voordeel van private financiering¹⁰. Deze ontwikkeling is na de pilotfase niet in beeld gebracht en is pas na voren gekomen door de wijze waarop Mabib heeft gehandeld in relatie tot de subsidiebeschikking.

De oprichting van het Breedbandfonds Brabant (BFB) heeft ertoe geleid dat er burgerinitiatieven zijn gekomen en coöperaties zijn opgericht en ook ondernemers hebben initiatieven genomen, waaronder die van het bedrijf Mabib B.V.

In 2016 bleek belangstelling te ontstaan van RABO-dochter CIF voor het initiatief van Mabib. CIF is 100% aandeelhouder geworden van Mabib, ook doordat een grote provider zich aan het initiatief had gecommitteerd (deze provider heeft zich later teruggetrokken).

⁸ Next-Generation Access.

⁹ Notitie toekomst Breedbandfonds Brabant.

¹⁰ Een van de (afgewezen) projectaanvragers gaf bijvoorbeeld aan toch liever zonder de BOM te werken, omdat dat te veel beperkingen en bureaucratie oplegt, zoals keuze in providers, mogelijkheid tot bezwaar doen, en wel of niet in kernen kunnen aanleggen. Bij BOM zit je 'bijna onder curatele': veel detailregels in financiële overeenkomsten geeft te weinig bewegingsvrijheid. Dit belemmert ondernemerschap in zijn ogen.

Het bedrijf heeft daardoor afgezien van een bijdrage uit het fonds en verwerft het vreemd vermogen op de markt. Door het bedrijf werden de condities voor private financiering als gunstiger beoordeeld dan die van het fonds.

Door het private initiatief en private financiering in 2016 kan niet meer gesproken worden van marktfalen.



"De snelheid waarmee initiatieven zijn ontstaan heeft ons verrast" - fondsmanager

Of marktfalen structureel is verdwenen op het vlak van verglazing van het buitengebied, zal in de toekomst moeten blijken. Er blijft een aantal onzekerheden over het realiseren van de oorspronkelijke doelstelling van 100% dekking van het Brabantse witte gebied:

- vertraging van de uitrol van breedband door onder meer administratieve procedures;
- beperkte animo bij mkb-bedrijven voor deelname aan glasvezelprojecten als het gaat om bedrijventerreinen; bedrijventerreinen worden niet meegenomen door Mabib, maar bedrijven en bedrijventerreinen kunnen wel aansluiten op het netwerk dat Mabib aanlegt;
- niet aangesloten zijn van een aantal (grijze) gebieden bij Mabib - die waren niet meegenomen in de aanvraag van Mabib;
- problemen rond de openheid van de netwerken.

Of er alsnog sprake is van marktfalen zal op termijn blijken als wordt bekeken of de 100% dekking van de witte gebieden alsnog is gerealiseerd en als ook de bedrijventerreinen zijn aangesloten.

Voor wat betreft de bedrijventerreinen is er wel vraag maar beperkte bereidheid bij diverse ondernemers om de kosten van aanleg te dragen. Ook de organisatiegraad van de bedrijven is laag en komen groepen bedrijven niet tot een initiatief. Dit blijkt onder meer uit de cijfers in het halfjaarrapport 2016 van het Breedbandfonds: slechts twee aanvragen werden gedaan voor bedrijventerreinen, waarvan één gehonoreerd werd en één afgewezen. Het laatste initiatief (Kraaiven) voldeed niet aan de criteria zoals gesteld in het investeringsreglement.

Bezien vanuit de recente marktontwikkelingen lijkt het erop dat het marktfalen bij aanleg van glasvezel in het buitengebied, waarvoor het fonds in het leven is geroepen, niet meer een motief voor overheidsingrijpen is. De markt is actief geworden. Het fonds behoeft vooralsnog niet in stand te worden gehouden om actief een marktfalen te compenseren. Zoals gesteld zal wel afgewacht moeten worden of de markt daadwerkelijk de doelen gaat realiseren met name ten aanzien van bedrijventerreinen.

3.4 Effectiviteit en rechtmatigheid

De onderzoeksvragen die aan deze paragraaf ten grondslag liggen zijn de volgende:

- *Welke bijdrage levert het Breedbandfonds aan het realiseren van de doelstellingen en maatschappelijke opgave van het fonds?*
- *In welke mate worden de afgesproken KPI's behaald?*
- *Wordt geïnvesteerd conform het investeringsreglement waardoor gewaarborgd is dat de investeringen bijdragen aan de doelstellingen?*

Het fonds heeft een bijdrage geleverd aan het bereiken van zijn maatschappelijke opgave door breedbandinitiatieven te stimuleren en ondersteunen, waardoor een soort sneeuwbaaleffect is ontstaan dat heeft geleid tot een (voorlopig) geminimaliseerd marktfalen.

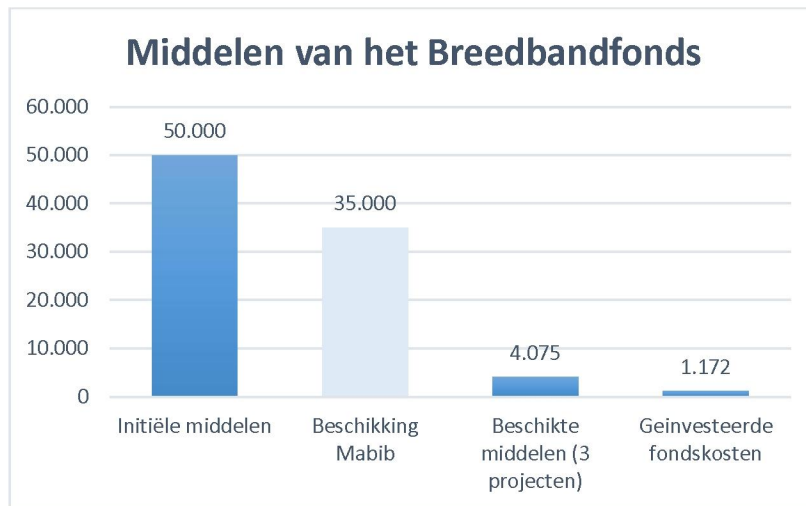
In bijlage 5 worden de KPI's van het Breedbandfonds gepresenteerd in een tabel.

Veel KPI's zoals gesteld in het businessplan zijn gericht op uiteindelijke resultaten, waar nog niets over gezegd kan worden, omdat de voorgenomen plannen voor een groot deel nog niet zijn gerealiseerd. Een deel van de gehonoreerde projecten en het Mabib-traject staan nog in de startblokken. De vraag of de voorgenomen aantallen huishoudens en bedrijventerreinen van wit naar grijs gaan, is nu afhankelijk van de markt.



Uitgaven en investeringen

Onderstaande figuur geeft een overzicht van de initieel beschikbare middelen, de middelen die waren opgenomen in de beschikking voor Mabib B.V. die weer is ingetrokken, de middelen die zijn beschikt aan een aantal initiatieven en de kosten die zijn gemaakt.



Figuur 4. Middelen van het Breedbandfonds Brabant (in €).

Er is geïnvesteerd conform het investeringsreglement. De aanvragen die zijn binnengekomen, zijn conform het reglement behandeld. Er was sprake van voldoende mogelijkheden (zowel door de fondsmanager als de investeringscommissie) om vanuit deskundigheid te reageren op het perspectief en realiteitsgehalte van de aanvragen en de risico's. De criteria waarop de aanvragen zijn beoordeeld, staan expliciet genoemd in het investeringsreglement en het businessplan. Het reglement is een keer aangepast na pilotfase, waarbij met name het schaalniveau is aangepast. Men heeft consistent de aanvragen getoetst aan deze criteria en op basis daarvan zijn adviezen gegeven. Het investeringsreglement was een goede basis voor toewijzing of afwijking. De investeringscommissie heeft op basis daarvan effectief afwegingen kunnen maken omtrent de businesscases van de aanvragen en adviezen verstrekt. Zowel bij de afwijzingen als de toewijzingsbeschikkingen zijn geen bezwaren geweest. Dit geeft een indicatie dat er een goed afwegingsproces heeft plaatsgevonden.

3.5 Revolverendheid en multiplier

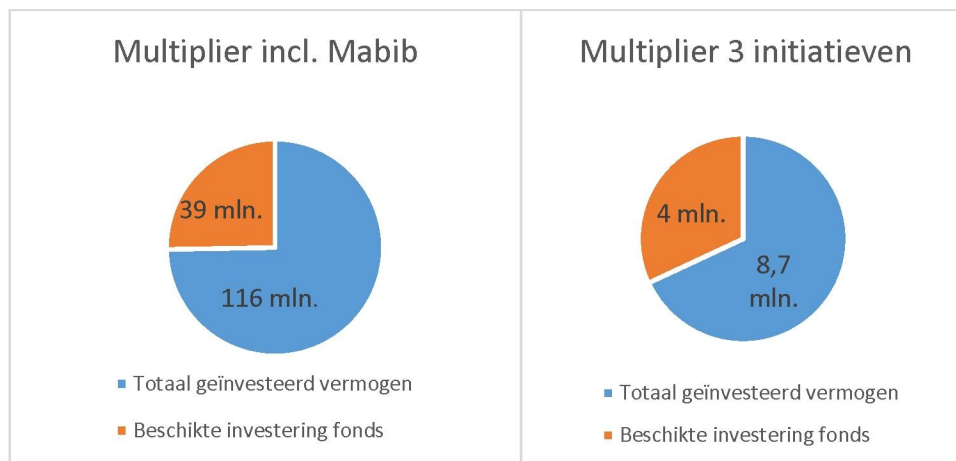
De onderzoeksvragen die aan deze paragraaf ten grondslag liggen zijn de volgende:

- *Ligt het in de lijn der verwachting dat er sprake zal zijn van revolverendheid? In welke mate?*
- *Wat is de (financiële) multiplier op het geïnvesteerde vermogen als resultaat van het Breedbandfonds?*



Het fonds is gestart met een inspanningsverplichting om 100% nominaal revolverend te zijn. De wijze waarop de terugverdienmogelijkheden in het businessplan uit 2013 zijn gedefinieerd maakten risicospreiding over een veelheid van projecten mogelijk, en leidden tot het Breedbandfonds als revolverend fonds. In de uitvoering van het fonds is de revolverendheid beperkt ingevuld. Er zijn slechts enkele leningen verstrekt. Het grootste bedrag waarvoor een **beschikking is opgesteld, € 35 miljoen voor Mabib, is niet als lening verstrekt, omdat de beschikking weer is ingetrokken**. Daarmee worden de kosten die tot op heden zijn gemaakt voor het fondsmanagement, juridische advisering, en behandeling van aanvragen die werden ingediend naar aanleiding van de voorlopige aanvraag van Mabib, niet terugverdiend via de renteopbrengsten. Dit leidt ertoe dat het fonds de 100% revolverendheid niet haalt. Het blijft steken op 98,1 tot 98,8%¹¹. Het fonds kent slechts renteopbrengsten van de drie beschikte projecten met een totale lening van circa € 4 miljoen. De renteopbrengsten dekken de kosten vooralsnog niet.

De verwachting in de eerste helft van 2016 was een multiplier van 2,96. Dit was lager dan in businessplan bedacht in het basisscenario (3,3). Echter, door het terugtrekken van Mabib is de multiplier niet meer van toepassing of relevant voor fonds als geheel. Onderstaande figuur laat de situatie zien voordat Mabib afzag van de financiering uit het fonds en nadat de financiering beperkt bleef tot drie initiatieven. Met de beschikking voor Mabib erbij, leidde de voorziene **totaalbijdrage vanuit het fonds van € 39 miljoen tot een totaal geïnvesteerd vermogen van € 116 miljoen**. Indien ging het om een bijdrage van € 4 miljoen op een totaal van € 8,7 miljoen (multiplier 2,3).

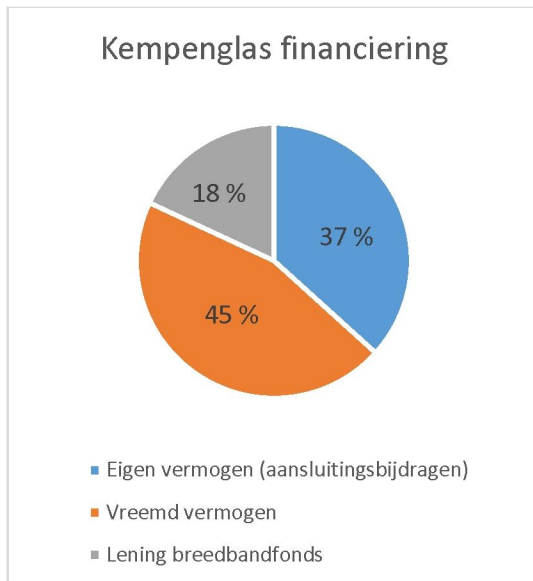


Figuur 5. Voorziene multipliers vóór en na intrekking beschikking Mabib.

De drie wel beschikte projecten zijn bekostigd door een combinatie van fondsgelden, eigen vermogen (vanuit leden-/gebruikersbijdragen), en vreemd vermogen in de vorm van bancaire kredieten. Voor Boxtel en Kempenglas geldt dat het fonds een goede conditie heeft gegeven voor het verkrijgen van vreemd vermogen door banken. Banken hebben afgewogen dat de initiatieven mede door de bijdragen uit het fonds voldoende zekerheid voor hen boden om te financieren.

¹¹ Notitie toekomst Breedbandfonds Brabant.

Ter illustratie: de financiering van Kempenglas is op de volgende manier opgebouwd:



Figuur 6. Verhouding tussen de verschillende onderdelen van de financiering/bekostiging van Kempenglas.

Bij de andere twee initiatieven houden de private financiering en financiering uit het Breedbandfonds elkaar in evenwicht: 50/50.

3.6 Governance en management

Aan deze paragraaf liggen de volgende onderzoeksvragen ten grondslag:

- *Is de governancestructuur op een efficiënte en effectieve wijze ingericht?*
- *Verloopt de uitvoering/governance van de fondsen conform de afspraken?*
- *Verloopt de uitvoering van het fondsmanagement efficiënt en effectief?*

Het Breedbandfonds is ondergebracht bij een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid (B.V.) als afzonderlijke dochtermaatschappij bij de BOM Holding, met als adviesorgaan een Investeringscommissie. Het figuur in 2.4 geeft de organogram van de structuur weer.

Het team van het Breedbandfonds vormt samen met Bedrijfslocaties en het Energiefonds het onderdeel Projects binnen de BOM. Het investeringsteam van het fonds bestaat uit een fondsmanager, procesmanager en investmentmanager. Allen werken in deeltijd. De businesscontroller werkt vanuit BOM voor het fonds.

De rollen en verantwoordelijkheden zijn als volgt georganiseerd en uitgevoerd¹²:



Functie	Partij	Verantwoordelijkheid
Financier	Provincie Noord-Brabant	Aandeelhouder BOM Holding, verantwoordelijk voor het vaststellen van doelen, uitgangspunten en randvoorwaarden, sturing
Toezicht	Raad van Commissarissen (BOM)	Toezicht op besluitvorming, management en strategie
Beheer	Fondsmanagement	Dagelijks, portfolio-, financieel en risicomanagement, voorbereiden investeringsbeslissingen
Besluit	Fondsbestuur (BOM)	Beslissingen over (des)investeringen
Support	BOM-faciliteiten	Ondersteuning op gebied van marketing, communicatie, controlling, juridische zaken, ICT, secretariële zaken, administratie, facilitaire zaken en rapportage & verantwoording
Advies	Investeringscommissie BOM met expert op gebied van breedband Externe specialisten en juristen	Niet-bindend advies over (des)investeringen en exits

Deze structuur is opgezet om te borgen dat er voldoende afstand tussen provincie en fonds is om als fonds relatief autonoom te kunnen handelen. De fondsmanager is een zelfstandig adviseur die door de BOM - mede om zijn kennis en ervaring - voor de uitvoering van de functie is ingehuurd. De uitvoering van het fonds kon buiten de provincie om plaatsvinden. In de uitvoering zijn geen beleidsvragen naar voren gekomen die besluitvorming van de provincie vergden.

Verschillende documenten verschaffen een kader voor de governance en uitvoering van het Breedbandfonds: de leningsovereenkomsten (pilotfase en hoofdfonds), de aandeelhoudersinstructie, het reglement voor de investeringscommissie, het investeringsreglement, de statuten in de akte van oprichting.

"Het fondsmanagement heeft optimaal gefunctioneerd binnen de lastige randvoorwaarden die in acht moesten worden genomen"
"De inschatting van en omgang met de potentiële reacties van marktpartijen deed het fonds goed. Dit is een strak en goed proces geweest" - externe stakeholders

De governancestructuur is op een efficiënte en effectieve wijze ingericht. Door het fonds onder te brengen bij de BOM is een efficiënt besluitvormingsproces en organisatie gerealiseerd. Kosten zijn met name ontstaan door juridische procedures in verband met staatssteunvraagstukken. Er was sprake van directe contacten tussen de fondsmanager en initiatiefnemers: dit was frequent en wordt als positief gewaardeerd door projecteigenaren en aanvragers. Een ander voordeel van de inbedding bij de BOM is dat het fonds minder kwetsbaar is wat betreft uitvoering en continuïteit. De verantwoordelijkheid voor continuïteit ligt bij BOM. De provincie heeft aan BOM een heldere en eenduidige opdracht voor de uitvoering van de regels meegegeven. Het dossier is verder beleidsarm.

¹² Op basis van het businessplan.

3.7 Interactie met stakeholders

Aan deze paragraaf liggen de volgende onderzoeksvragen ten grondslag:

- *Is de organisatiestructuur ter ondersteuning van de uitvoering van het Breedbandfonds, ondergebracht bij BOM, efficiënt en effectief?*
- *Hoe is de rolverdeling formeel vastgelegd tussen het Breedbandfonds en de externe stakeholders?*
- *Hoe is tot dusver de samenwerking van het Breedbandfonds met externe stakeholders verlopen?*



Stakeholders voor het fonds betreffen:

- Provincie Noord-Brabant.
- Brabantse gemeenten.
- Private providers (KPN, Ziggo, kleinere spelers).
- Private partijen die aanleg van glasvezel verzorgen.
- Woningbouwcorporaties.
- Individuele bedrijven.
- Samenwerkingsverbanden van bedrijven - zoals industriële kringen.
- Individuele burgers.
- Samenwerkingsverbanden van burgers - zoals burgercoöperaties.

Bij aanvang van het fonds heeft het fondsmanagement veelvuldig met de provincie overlegd onder meer over de opzet van het investeringsreglement¹³. Na informatie en communicatie over het fonds en nadat initiatiefnemers zich meldden, is met die initiatiefnemers overlegd over de voorwaarden voor de subsidies. Het aantal initiatiefnemers dat aanvragen heeft doorgezet is in de periode waarop het onderzoek betrekking heeft, beperkt geweest. Dat maakte het werkbaar voor het management om de contacten frequent te onderhouden. Naast verschillende burgercoöperaties is gecommuniceerd met Mabib als speler die een groot deel van het Brabantse gebied wilde bedienen. Mabib heeft frequent overlegd met het fondsmanagement.

Het ontstaan van het fonds heeft ertoe geleid dat bedrijven als Ziggo en KPN zich hebben georiënteerd op de witte gebieden. De provincie (met name in de voorbereiding van het fonds) en het fondsmanagement hebben deze en andere betrokken bedrijven frequent geïnformeerd over ontwikkelingen en stappen die zouden worden gezet. Daardoor hadden deze bedrijven inzicht in de ontwikkelingen rond het fonds en konden zij aangeven hoe zij tegen de ontwikkelingen aankeken vanuit hun perspectief.

Gemeenten kwamen in beeld op het moment dat initiatieven concreet van de grond kwamen en er vergunningen voor aanleg moesten worden aangevraagd. De voorwaarden in de vergunning (onder andere aanlegdiepte) en de kosten van de leges van de vergunningen waren daarbij voor de initiatiefnemers een onderwerp van zorg. Het fondsmanagement heeft daarover desgevraagd geadviseerd, maar heeft de contacten met de gemeenten daarover overgelaten aan provincie en initiatiefnemers.

¹³ Besluit van de algemene vergadering van aandeelhouders van Breedbandfonds Brabant BV van 14 mei 2014 (door J. Pelle ondertekend). Wijzigingen ook door algemene vergadering van aandeelhouders.

3.8 Risicomanagement

Aan deze paragraaf ligt de volgende onderzoeksvraag ten grondslag:

- *Hoe effectief is het risicomanagement van het Breedbandfonds tot dusver?*

In het businessplan is een bespreking van de risico's en de mitigatie daarvan opgenomen. Deze risico's worden gecategoriseerd als operationeel, omgeving, financieel, bestuurlijk/politiek, juridisch, maatschappelijk en technisch. We geven hieronder kort weer op welke wijze met de verschillende risico's is omgegaan.

Operationele risico's zijn gemitigeerd doordat het fonds bij de BOM is ondergebracht, een partij met ervaring en de middelen om het fonds goed uit te kunnen voeren. Daardoor is ook het politiek/bestuurlijke risico weggenomen. Dit blijkt ook uit het feit dat er geen interventie is geweest. Wat betreft de Wet Bibob heeft het fonds/de BOM zelf toetsen uitgevoerd. De Bibob-toetsen behoren tot de standaardprocedures van BOM.

Om risico's van partijen uit de *omgeving* te mitigeren, is vanaf de opzet van het fonds uitgebreid met Ziggo en KPN gesproken. Voor deze belanghebbende partijen is de gang van zaken van de opzet en uitvoering van het fonds transparant gehouden. Aanvragers en projecteigenaren bevestigen dat het fondsmanagement goed is omgegaan met deze partijen door ze aangesloten te houden. Het totaalproces is transparant geweest. Een indicatie daarvoor is dat er geen beroepen tegen besluiten van het fondsbestuur zijn ingesteld, noch door aanvragers noch door andere belanghebbenden.

Het *financieel risico* is beperkt doordat het fonds maximaal 50% van de subsidiabele kosten dekt en dat aanvragers een eigen vermogen en eventueel vreemd vermogen moesten inbrengen. De businesscases van de aanvragen moesten sluitend zijn ook op het vlak van perspectief van het aanbod dat voor langere tijd zou kunnen worden gerealiseerd.

Het *renterisico* dat heeft bestaan, is beperkt geweest. Wel is de renteontwikkeling van invloed geweest op de aantrekkelijkheid van het fonds voor private partijen. De hoogte van de marktrente kwam nagenoeg uit onder de rente die zou moeten worden berekend in verband met de fondskosten én de Europese eisen met betrekking tot staatsteun.

Missers zijn ontweken doordat in de afweging van de investeringscommissie de risico's werden afgewogen en bekeken in hoeverre een initiatief kansrijk is, en daarbij werden in de beschikkingen in sommige gevallen aanvullende voorwaarden gesteld zoals de eis van vraagbundeling dat zorgt voor voldoende eigen vermogen.

Het juridisch risico van *staatssteun* is gemitigeerd door een verkenningstraject gedurende de pilotfase en uitgebreid juridisch advies hierover. Het juridisch risico op onjuist handelen op dit vlak is nagenoeg tot nul teruggebracht. Gevolg is wel dat dit leidde tot strikte voorwaarden die aan subsidietoekenning werden verbonden. Die zijn een van de redenen geweest dat een partij als Mabib in tweede instantie afzag van de subsidie.

Het juridisch risico van *bezwaar en beroep* tegen (ontwerp)beschikkingen is beperkt doordat het fondsmanagement met verschillende belanghebbende partijen frequent in gesprek is gebleven over de achtergronden van stappen en keuzes die het fondsmanagement heeft gezet. Het gevolg is geweest dat er geen bezwaarprocedures zijn gekomen.

Het *maatschappelijk risico* is dat er onvoldoende resultaat wordt geboekt doordat er geen 100% verglazing zal plaatsvinden van de witte gebieden in Brabant. Dit is door de ontwikkelingen rond het fonds op dit moment geen risico van het fonds zelf meer. De realisatie van de doelstellingen uit de Digitale Agenda ligt nu voor een groot deel in handen van een private partij Mabib/CIF en een aantal coöperatieve initiatieven.



De in de toekomstnotitie voorgestelde Memorandum of Understanding tussen Mabib e.a. en de BOM en de provincie is een middel om de monitoring op de voortgang te borgen.

Ook *technische risico's* liggen nu voor een groot deel bij Mabib en daarmee buiten het fonds. Vanuit het fondsmanagement wordt ingeschat dat Mabib voldoende positie op de markt heeft en voldoende marketingkracht om aansluitingen te werven en providers te interesseren.

Het 'risico' dat een marktpartij de opgave helemaal overneemt zoals in het geval van RBCIF/Mabib is niet in de oorspronkelijke overweging rond de instelling van het fonds meegenomen. De overname is op zichzelf ook geen risico. Wel is een risico dat de private partij haar voornemens niet realiseert en de doelen van het fonds niet worden gehaald. Om hierop te kunnen acteren is in het eerdergenoemde advies over het vervolg van het fonds geadviseerd om zeer nauwgezet de vorderingen van de uitrol van glasvezel in Brabant te monitoren en om in 2018 de stand van zaken al in ogenschouw te nemen, waarna nadere besluitvorming over activering van het fonds kan volgen.



4 Conclusie

Op basis van bovenstaande analyses concluderen wij het volgende voor het Breedbandfonds Brabant (BFB):

- Bij instelling van het fonds kon worden geconstateerd dat marktpartijen weinig interesse hadden in het actief verglazen (aanleggen van glasvezel voor snel internet) van de zogenaamde witte gebieden in het buitengebied van de provincie. Er waren geen serieuze initiatieven en private financiers toonden ook geen belangstelling. Er was sprake van marktfalen.
- De oprichting van het Breedbandfonds heeft ertoe geleid dat initiatieven van burgers voor aanleg van glasvezel in hun woonomgeving in het buitengebied op gang zijn gekomen.
- Het fonds heeft er ook toe geleid dat marktpartijen initiatieven hebben genomen en dat providers en financiële instellingen vanuit de positie die zij innamen ten aanzien van verglazing van witte gebieden, zijn gaan bewegen en actief zijn geworden.
- Het fonds heeft het perspectief van de verschillende belanghebbende partijen veranderd. Dat heeft ertoe geleid dat de uitrol van breedband in de provincie op gang is gekomen.
- De situatie van marktfalen is gewijzigd door de activiteiten van een private partij en participatie van financiële instellingen. Een privaat bedrijf heeft na een aanvraag bij het fonds in tweede instantie via externe financiering zijn businesscase rond gekregen en heeft afgezien van een beroep op het Breedbandfonds Brabant.
- Of er blijvend sprake is van opgelost marktfalen zal de komende jaren moeten blijken als wordt gemonitord of er sprake zal zijn van 100% dekking van het Brabantse land met breedband. Het jaar 2018 is daarvoor een peiljaar.
- De weg naar de realisatie van de doelen voor verglazing van witte gebieden uit de digitale Agenda van de provincie Noord-Brabant is dus ingeslagen. De maatschappelijke behoefte aan sneller internet door middel van verglazing van de zogenaamde witte gebieden (buitengebied en kleine bedrijventerreinen die nog niet zijn aangesloten) bestaat in Noord-Brabant voorlopig onverkort.
- De verglazing van (kleine) bedrijventerreinen is een aandachtspunt, maar zal mogelijk door de initiatiefnemers in buitengebieden worden meegenomen. De komende jaren zal blijken in hoeverre hier glasvezel wordt gerealiseerd.
- Het fonds heeft effectief, efficiënt en rechtmatig gehandeld en geïnvesteerd. De interne organisatie van de BOM faciliteert het fondsmanagement goed. Het fondsmanagement heeft frequent gecommuniceerd met de verschillende stakeholders van het fonds. Het risicomanagement was adequaat.
- Revolverendheid van het fonds wordt niet gerealiseerd; daarvoor heeft het fonds te weinig rentedragende leningen kunnen verstrekken. Deze algemene kosten die voor het gehele fonds zijn gemaakt worden niet terugverdiend doordat minder dan 10% van de middelen van het fonds - mogelijk eenmalig - via leningen is besteed.

Het Breedbandfonds Brabant heeft de markt van initiatiefnemers en financiers op het vlak van breedband in beweging gebracht om te komen tot aanleg van snel internet in witte gebieden (in het buitengebied gevestigde huishoudens en bedrijventerreinen). Het heeft ertoe bijgedragen dat er thans perspectief is op daadwerkelijke realisatie van breedband in die gebieden in de provincie.



Bijlage 1 Onderzoekskader



Thema	Onderzoeksvragen
Maatschappelijke inbedding	<p>Voldoen de fondsen nog aan een maatschappelijke behoefte?</p> <p>Sluit het nut van de fondsen zoals gesteld bij oprichting nog aan op de huidige maatschappelijke inzichten?</p> <p>Wat is de meerwaarde van de fondsen ten opzichte van acties, maatregelen en instrumenten binnen de respectievelijke beleidsvelden?</p>
Marktfalen	<p>Blijft er op het terrein waarop de fondsen zijn ingericht sprake van marktfalen?</p> <p>Blijven fondsen in de komende vier jaar het juiste instrument om als overheid in dit marktfalen te compenseren, gezien vanuit de marktontwikkelingen, technologische ontwikkelingen en de provinciale opgaven?</p>
Effectiviteit en rechtmatigheid	<p>Welke bijdrage leveren de fondsen zelf aan het realiseren aan de doelstellingen en maatschappelijke opgave van de fondsen?</p> <p>In welke mate worden de afgesproken KPI's behaald?</p> <p>Wordt geïnvesteerd conform het investeringsreglement waardoor gewaarborgd is dat de investeringen bijdragen aan de doelstellingen?</p>
Revolverendheid en multiplier	<p>Bij de fondsen waarbij de eis van revolverendheid is gesteld, ligt het in de lijn der verwachting dat er sprake zal zijn van revolverendheid? In welke mate?</p> <p>Wat is de (financiële) multiplier op het geïnvesteerde vermogen als resultaat van de Brabantse fondsen?</p>
Governance en management	<p>Is de governancestructuur op een efficiënte en effectieve wijze ingericht?</p> <p>Verloopt de uitvoering/governance van de fondsen conform de afspraken?</p> <p>Verloopt de uitvoering van het fondsmanagement efficiënt en effectief?</p>
Interactie met externe stakeholders	<p>Is de organisatiestructuur ter ondersteuning van de uitvoering van de fondsen, ondergebracht bij BOM, Stichting C en Groen Ontwikkefonds Brabant, efficiënt en effectief?</p> <p>Hoe is de rolverdeling formeel vastgelegd tussen de fondsen en hun externe stakeholders?</p> <p>Hoe is tot dusver de samenwerking van de fondsen met hun externe stakeholders verlopen?</p>
Risicomanagement	<p>Hoe effectief is het risicomanagement van de fondsen tot dusver?</p>

Bijlage 2 Onderzoeksmethodiek



Onderzoeksopzet

Gezien de doelstelling van de evaluatie omvatte het onderzoek zowel elementen van een productevaluatie (de resultaten tot nu toe) als van een procesevaluatie (zoals governance-structuur, fondsmanagement, en risicomanagement). De evaluatie van de vijf fondsen is daarbij opgezet als een parallel lopend onderzoek van de vijf afzonderlijke fondsen. De evaluatie betrof nadrukkelijk geen vergelijkende evaluatie tussen de fondsen, maar per fonds een vergelijking tussen de doelstellingen en de uitvoering en bereikte resultaten tot nu toe. Daarbij hebben we in eerste instantie de resultaten en processen op het niveau van de individuele fondsen in beeld gebracht. Vervolgens hebben wij de bevindingen per fonds op een hoger abstractieniveau samengebracht om het beeld te geven van de voortgang op het niveau van de vijf fondsen gezamenlijk.

Start van het onderzoek

Voorafgaand aan dataverzameling hebben we eerst een overkoepelende startbijeenkomst gehouden met de begeleidingsgroep van de opdrachtgever. Tijdens deze bijeenkomst hebben we met de begeleidingsgroep de definitieve doel- en vraagstelling, de evaluatiecriteria op basis van de deelvragen, en het plan van aanpak en de planning definitief vastgesteld. Ook hebben we gesproken over potentiële knelpunten en risico's tijdens het onderzoek en de oplossingen daarvoor. Vervolgens hebben we ook voor ieder individueel fonds een aparte startbijeenkomst gehouden met het fondsmanagement. Deze startbijeenkomsten op het niveau van de individuele fondsen hadden tot doel het plan van aanpak te presenteren en draagvlak en betrokkenheid te creëren, zodat het onderzoek zo effectief en efficiënt mogelijk kon worden uitgevoerd.

Gelijktijdig met de evaluatie van de vijf fondsen liep er ook een onderzoek van de Zuidelijke Rekenkamer naar de informatievoorziening aan de Statenleden en hun kaderstellende en controlerende rol voor de fondsen. Voorafgaand aan de dataverzameling hebben wij daarom ook contact opgenomen met de Zuidelijke Rekenkamer om af te stemmen over het onderzoek rondom de informatievoorziening. Op basis van deze afstemming is de onderzoeks aanpak van de evaluatie nader aangescherpt om overlap met het rekenkameronderzoek te voorkomen.

Dataverzameling

Na de startbijeenkomsten zijn we begonnen met de dataverzameling. Daarbij hebben we als eerste een documentenstudie uitgevoerd. Hiervoor hebben we per fonds de volgende schriftelijke bronnen bestudeerd:

- subsidieverordening;
- statuten;
- investeringsreglement;
- financieringsaanvragen;
- adviezen van de (eventuele) adviescommissie over financieringsaanvragen;
- investeringsbeslissingen.

In aansluiting op de documentenstudie hebben we per fonds met de betrokken partijen interviews gehouden. Dit is veelal individueel gebeurd, maar in een aantal gevallen ook door middel van groepsgesprekken. Per fonds hebben we gesproken met:

- provinciale accounthouder;
- fondsmanagement;
- enkele partijen die een aanvraag hebben ingediend;

- enkele leden van de raad van toezicht en/of de adviescommissie;
- enkele externe experts¹⁴;
- accountants.

Data-analyse

Bij de data-analyse hebben we de verzamelde gegevens over de doelstellingen en de resultaten van de fondsen systematisch met elkaar vergeleken. Daarbij hebben we ook aandacht besteed aan de looptijd van de fondsen, en ook rekening gehouden met de context van de fondsen. Door goed naar de meer inhoudelijke kant van een fonds te kijken, hebben we de feitelijke resultaten kunnen duiden en nuance en verdieping aan kunnen brengen. Zo hebben we de resultaten per fonds bijvoorbeeld niet alleen aan de hand van het eigen businessplan beoordeeld, maar hebben we het behaalde resultaat ook geplaatst in het perspectief van de sector om het relatieve resultaat in beeld te krijgen.

Ook hebben wij er in deze eerste evaluatie rekening mee gehouden dat sommige fondsen sinds hun oprichting een aanlooptijd hebben gehad, waardoor ze nog geen vier jaar actief zijn geweest. Bij de beoordeling van de resultaten hebben wij hier rekening mee gehouden.



¹⁴ Voor het Groenfonds en voor het Breedbandfonds zijn geen afzonderlijke interviews gehouden met onafhankelijke experts. In beide gevallen waren de landelijke experts nauw betrokken bij het fonds, hetzij als partners, hetzij als fondsmanager. Wij hebben deze experts daarom tijdens de interviewronde in één gesprek vanuit meerdere perspectieven bevraagd.

Bijlage 3 Documentenlijst



Context

- Digitale Agenda Brabant 2013-2020 (september 2013). Provincie Noord-Brabant.
- Factsheet Breedbandfonds Noord-Brabant. Provincie Noord-Brabant.

Governance en organisatie

- Activiteitenplan BOM 2016 (2 december 2015). BOM.
- Notitie toekomst Breedbandfonds Brabant (15-12-2016). Stuurgroep Breedbandfonds Brabant.
- Business Plan Breedbandfonds Brabant ontwerp (7 mei 2013).
- Investeringsreglement Breedbandfonds Brabant B.V. (14 mei 2014).
- Akte van oprichting Breedbandfonds Brabant B.V. (25 april 2014).
- Reglement investeringscommissie BOM inclusief Breedbandfonds (concept 27-03-2014). De Brauw Blackstone Westbroek.
- Leningovereenkomst Pilot Breedbandfonds Definitief (14 mei 2014).
- Leningovereenkomst Hoofdfonds Breedbandfonds Brabant B.V. (1 april 2015).
- Aandeelhoudersovereenkomst en criteria template (datum onbekend). Pigmans, Ras, Janssen Notarissen.
- Statuten oprichtingsakten (akte van oprichting) (26 maart 2014). De Brauw Blackstone Westbroek.
- Overeenkomst van opdracht tevens inhoudende de aandeelhoudersinstructie tot uitvoering van Breedbandfonds Brabant in de pilotfase (april 2014). BOM en de provincie Noord-Brabant.

Monitoring

- Halfjaarrapportage 2016 Breedbandfonds Brabant B.V. (datum onbekend). BOM/Breedbandfonds Brabant B.V.
- Voortgangsrapportage FY 2015 Breedbandfonds Brabant B.V. (datum onbekend). BOM/Breedbandfonds Brabant B.V.

Projecten

- Definitieve aanvraag FiberBuiten Boxtel.
- Subsidiebeschikking FiberBuiten Boxtel.
- Correctie beschikking Boxtel.
- Definitieve aanvraag Kempenglas.
- Subsidiebeschikking Kempenglas.
- Definitieve aanvraag Cranendonck.
- Subsidiebeschikking Cranendonck.
- Definitieve aanvraag Mabib.
- Subsidiebeschikking Mabib.
- Vastlegging aandeelhoudersbesluit Breedbandfonds Brabant B.V. (8 januari 2016).

Bijlage 4 Geïnterviewden en begeleidingsgroep



Organisatie	Naam	Functie
Breedbandfonds Brabant	Rob van Arkel	Fondsmanager
Mabib/CIF	Pieter van Grunsven	Teruggetrokken partij
BOM	Jan Hommen	President-Commissaris
Kempenglas	Jacco Kwaaitaal	Toegewezen partij
Midden-Brabant Glas	Jo van der Pas	Afgewezen partij
BOM	Herman Wagter	Lid investeringscommissie

Tabel 1. Overzicht geïnterviewden Breedbandfonds Brabant.

Naam	Functie
Judith van der Ham	Senior beleidsmedewerker Verbonden Partijen provincie Noord-Brabant
Paulien Feimann	Projectleider Kennis en Onderzoek provincie Noord-Brabant
Arie Meulepas	Programmamanager Verbonden Partijen provincie Noord-Brabant
Pascal Prins	Senior businesscontroller BOM
Jet Duenk	Senior beleidsmedewerker Cultuur provincie Noord-Brabant

Tabel 2. Begeleidingsgroep provincie Noord-Brabant.

Bijlage 5 KPI's



KSF	KPI's	Norm/berekening	Eind 2016
Financieel	De mate van revolverendheid	100%	Afhankelijk van de doorgang van Cranendonck prognosticeert het fonds een revolverendheid van 98,5% (bandbreedte afhankelijk van effectuering aanleg Cranendonck: 98,1 tot 98,8%) op de totale fondsomvang van € 50 miljoen (2035)
	Vergroten marktdynamiek	Aantal projecten in de pijplijn	0
	De multiplier. Het totaal geïnvesteerd vermogen/ provinciaal geïnvesteerd vermogen.	De multiplier > 2	Op de drie lopende projecten: 2,13 (zie 3.5.2)
Agenda van Brabant	Het gerealiseerde aantal aansluitingen als percentage van de totale opgave	Jaar 3 is 20%, jaar 4 tot en met 7 is 15% per jaar en jaar 8 tot en met 10 in totaal 20% van de opgave	Nog niet
	Spreiding van de uitrol in witte gebieden en bedrijventerreinen	Aantal gerealiseerde aansluitbare huizen (homes passed) en/of aangesloten bedrijfspanden per project als percentage van de totale opgave witte panden per gemeente	318 adressen (Boxtel)
	Effectiviteit van het fonds	Investeringskosten aansluiting/aantal aansluitingen	Van gerealiseerde aansluitingen (project Boxtel): Totale kosten (CAPEX): € 950.000/318 = € 2.987 Investering fonds: € 475.000/318 = € 1.493
		Totale fondsbeheerkosten/ gerealiseerde aansluitingen (HP)	

Onze contactgegevens

KplusV

Vestiging Arnhem

Postbus 60055
6800 JB Arnhem
Westervoortsedijk 73
6827 AV Arnhem
T +31 (0)26 355 13 55

Vestiging Amsterdam

Postbus 74744
1070 BS Amsterdam
Science Park 402
1098 XH Amsterdam
T +31 (0)20 669 90 66

E info@kplusv.nl

I www.kplusv.nl



Thema's



Over KplusV

Wie we zijn

Wie betrokken is, wordt betrokken. Dat zien we bij KplusV elke dag. Opdrachtgevers en initiators weten ons te vinden. Voor gedegen adviezen. Voor onze kennis van zowel de publieke sector als het bedrijfsleven. Voor onze ervaring met innovatieve projecten. En voor onze ondernemersmentaliteit. Vaak nemen we zelf het initiatief om partijen bij elkaar te brengen. Want we houden van aanjagen en van resultaat.

Wat we doen

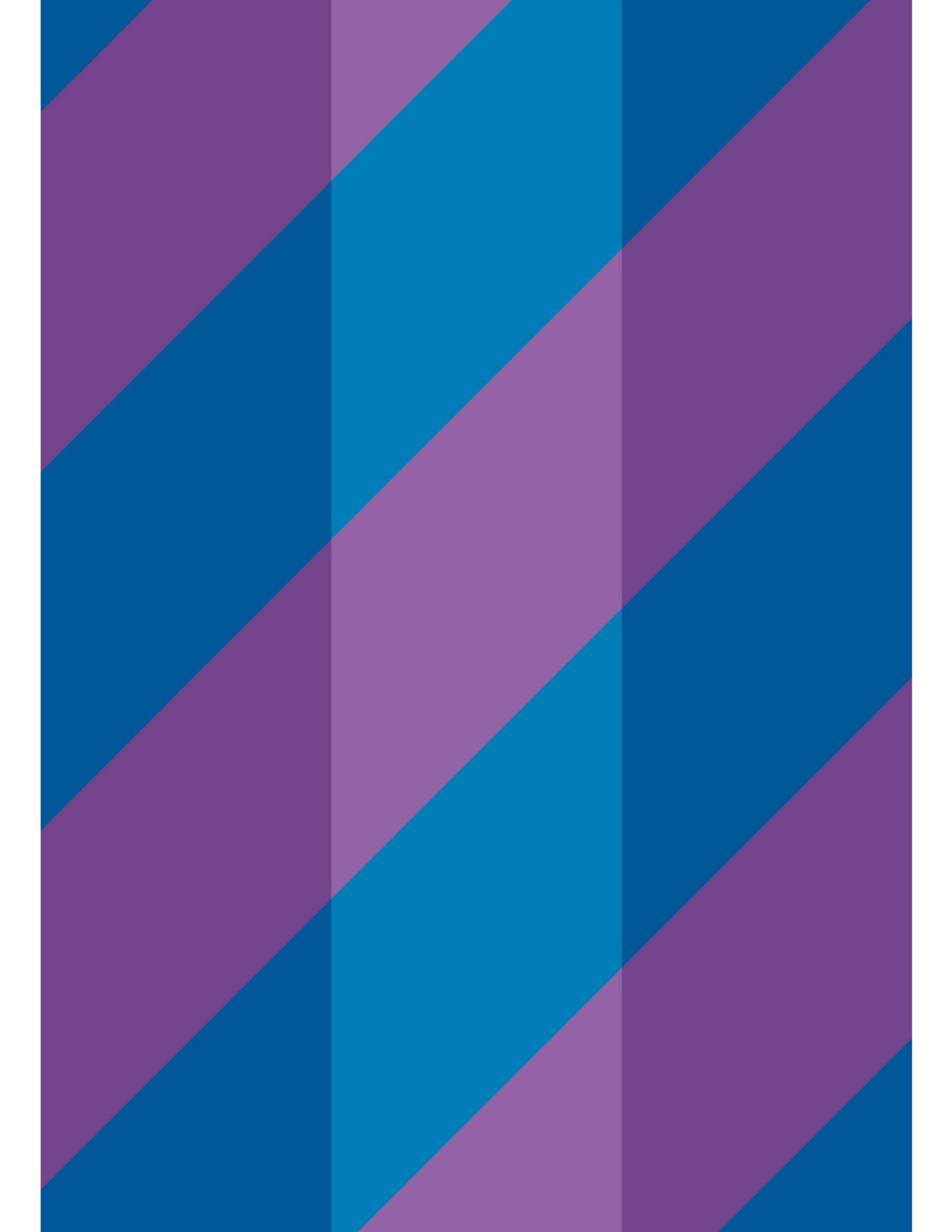
We verbinden mensen en mogelijkheden. Daar zijn we goed in. We laten publieke organisaties en bedrijven excelleren, zodat ze het beste uit zichzelf en elkaar halen. Verbinden als middel, niet als doel. Met als gevolg slimme oplossingen die betekenisvol zijn voor maatschappij en opdrachtgevers. Je vindt ons overal waar mogelijkheden en ambities bij elkaar komen. Bij de publieke sector die voor maatschappelijke uitdagingen staat. Bij ondernemingen met strategische en operationele vraagstukken. Bij organisaties in transitie.

Hoe we verbinden

In ieder geval altijd informeel en collegiaal. Maar met een enorme drive om projecten te laten slagen. Met inspirerende initiatieven en goede ideeën. Als adviseur, kwartiermaker, programmamanager of gids... Zolang het maar slaagt. We denken, durven en doen. Die houding maakt ons tot een modern, no nonsens kennisbedrijf. Flexibel, innovatief en resultaat-gedreven. Aantoonbaar.

En waarom we dat doen

Onze kracht schuilt in onze aanpak: een stevige mix van bedenken, verbinden en doen. Partijen en middelen succesvol bij elkaar brengen. Liefst in een publiek-privaat ecosysteem. Omdat dat mogelijkheden biedt om structureel en langdurig waarde te creëren die je niet alleen kunt bereiken. Wij werken er al sinds 1984 mee. En onze ambitie is daarin marktleider te blijven. Want zo leveren en ervaren we elke dag de toegevoegde waarde ervan. Bij onze projecten, bij onze opdrachtgevers, in de samenleving en bij onszelf... KplusV initieert, adviseert, verbindt en realiseert. Nu en in de toekomst.



Breedbandfonds

Evaluatie fondsen

Provincie Noord-Brabant



DOEL

Verhogen van leefbaarheid door stimuleren aanleg breedband in buitengebieden Brabant.

1

Aansluitingen
buitengebied:
50.000

2

Aansluitingen
bedrijventerreinen:
3.000

3

Looptijd van max.
25 jaar

Maatschappelijk inbedding

- 1 Maatschappelijke context en oriëntatie marktpartijen gewijzigd.
- 2 Marktpartijen actief geworden mede dankzij fonds.
- 3 Private partij realiseert doelen aanleg breedband. 90% van fonds niet meer gebruikt.
- 4 Behalen doelen buiten fonds om, afhankelijk van voortgang aanleg private partij.

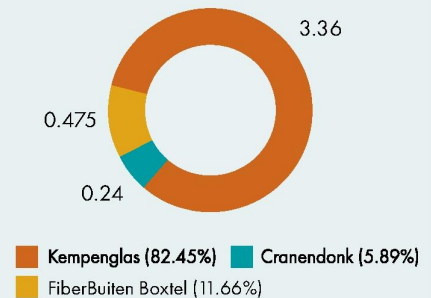
Gecommitteerd (beschikt) vermogen eind 2016 (totaal: 50 miljoen)



Verwacht aantal aansluitingen:



Gecommitteerd vermogen (totaal: 4.1 miljoen)



Revolverendheid



Fonds niet 100% revolverend.
Fondskosten niet gedekt.

Multiplier



Multiplier van 2,31 voor 10% van het fonds.



Marktfalen lijkt opgelost. Wel realisatie monitoren in 2018



Governancestructuur effectief en efficiënt ingericht.



Governance regels en afspraken nagekomen.



Management effectief, efficiënt & professioneel uitgevoerd door BOM.



Interactie met stakeholders



Organisatiestructuur effectief en efficiënt opgezet.

Frequent geïnformeerd over ontwikkelingen en stappen die zouden worden gezet.

Externe stakeholders: communicatie is professioneel en adequaat.

Risicomanagement

Risicomanagement effectief.

Noord-Brabantse fondsen 2013-2016

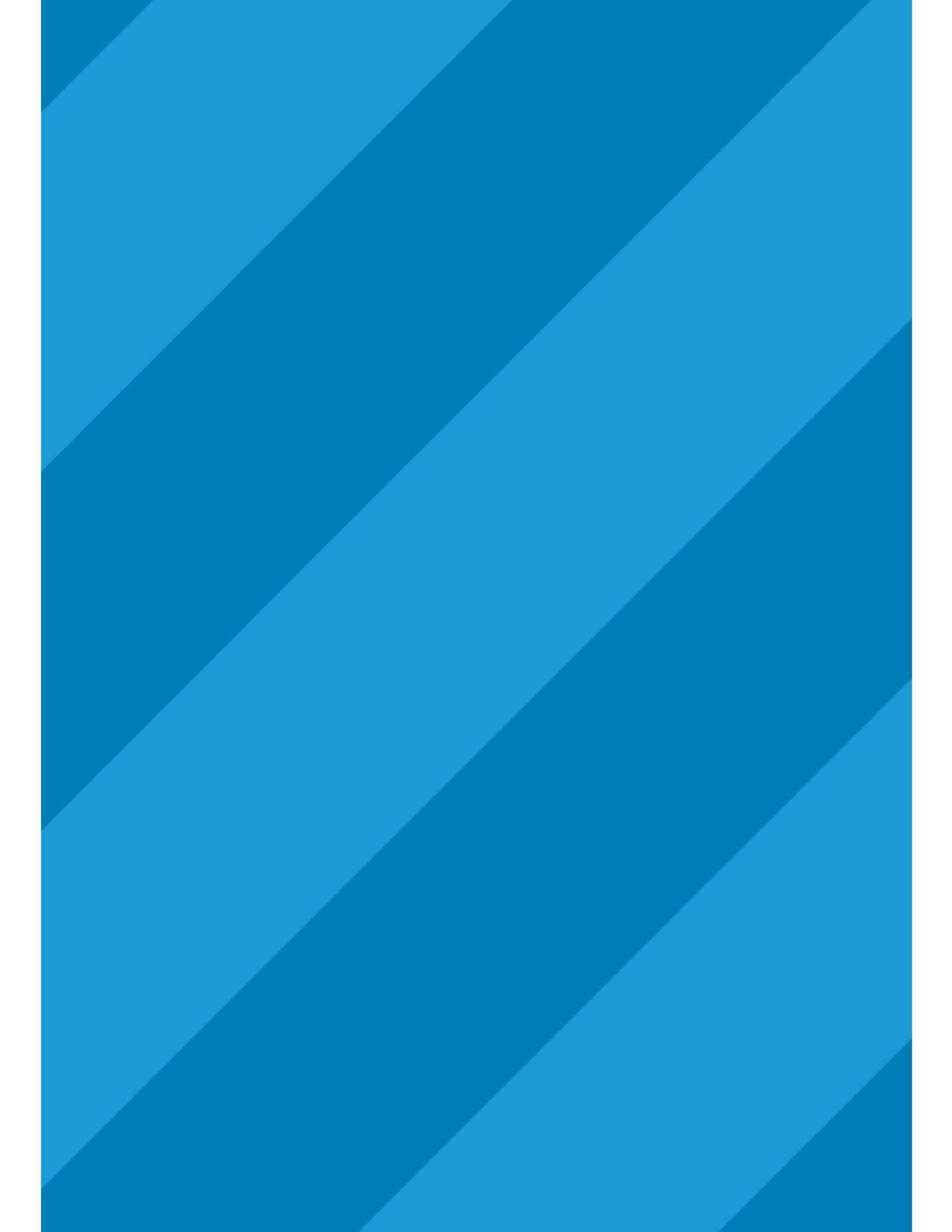
Uitwerking evaluatie
Innovatiefonds

Opdrachtgever:
Provincie Noord-Brabant
Arnhem, 8 februari 2017

Ons kenmerk 1016259-035 Innovatiefonds

K
PLUS
V





Noord-Brabantse fondsen 2013-2016

Uitwerking evaluatie
Innovatiefonds



Opdrachtgever:

Provincie Noord-Brabant
Arnhem, 8 februari 2017

Ons kenmerk 1016259-035 Innovatiefonds

Contactpersoon:

Edwin Netjes
+31 6 27 08 55 01
netjes@kplusv.nl

Inhoud

1	Inleiding	5
1.1	Aanleiding	5
1.2	Doelstelling	5
1.3	Aanpak en onderzoeksthema's	5
1.4	Deze rapportage - Innovatiefonds	6
2	Beschrijving van het Innovatiefonds	7
2.1	Inleiding	7
2.2	Historie en aanleiding	7
2.3	Tijdlijn	8
2.4	Doelen	10
2.5	Organisatie	13
2.6	Beschikbaar fondsvermogen en instrumentarium	14
2.7	Werkwijze fonds	14
3	Innovatiefonds Brabant - Analyse	16
3.1	Inleiding	16
3.2	Maatschappelijke inbedding	16
3.3	Marktfalen	19
3.4	Effectiviteit en rechtmatigheid	21
3.5	Revolverendheid en multiplier	25
3.6	Governance en management	27
3.7	Interactie met stakeholders	30
3.8	Risicomanagement	31
4	Conclusies	33

Bijlagen

Bijlage 1	Onderzoekskader	35
Bijlage 2	Onderzoeksmethodiek	36
Bijlage 3	Documentenlijst	38
Bijlage 4	Geïnterviewden en begeleidingsgroep	40
Bijlage 5	EZ Instrumentarium	41
	Onze contactgegevens	42





1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De provincie Noord-Brabant wil een Europese topregio op het gebied van kennis en innovatie blijven en haar economie verder versterken. Ze wil als regio aantrekkelijk zijn voor bedrijvigheid, kapitaal, kennis en partners. Het is daarom van belang dat het ondernemerschap en innovatie in de provincie gestimuleerd worden en oplossingen voor maatschappelijke vragen worden gevonden. Bovendien wil de provincie een grotere synergie bewerkstelligen tussen private en publieke middelen.

De fondsen van Investeringsagenda Essent - te weten het Breedbandfonds, Innovatiefonds, Energiefonds, Groen Ontwikkelfonds en Brabant C - zijn onderdeel van het instrumentarium van de provincie om deze doelen te bewerkstelligen.

1.2 Doelstelling

De doelstelling van deze opdracht is het eerste evaluatieonderzoek uit te voeren naar de vijf Brabantse fondsen uit de Investeringsagenda Essent. Deze evaluaties dienen als basis voor het besluit van Provinciale Staten om de fondsen bij te stellen of (in een uiterst geval) te beëindigen. Voor deze fondsevaluaties is het volgende centrale doel geformuleerd:

Het inzichtelijk maken van de voortgang, werkwijze, effectiviteit en efficiëntie van de Brabantse investeringsfondsen sinds oprichting en het beoordelen van deze fondsen als instrument om hun beoogde (maatschappelijke) doelen te halen.

1.3 Aanpak en onderzoeksthema's

1.3.1 Aanpak

Deze evaluatie heeft plaatsgevonden in de periode oktober 2016 tot en met januari 2017 onder begeleiding van een door provincie Noord-Brabant ingestelde begeleidingsgroep (zie bijlage 4). Vertrekpunt voor het onderzoek waren het opgestelde onderzoekskader waarin de verschillende onderzoeksvragen en de methodieken/aanpak om deze te beantwoorden zijn vastgesteld (bijlage 1 in deze rapportage). De aanpak welke gevolgd is voor deze evaluatie is opgenomen in bijlage 2. Belangrijke onderdelen waren deskresearch en interviews met de ambtelijke organisatie, de actoren binnen het fonds en externe experts (zie bijlage 4).

1.3.2 Onderzoeksthema's

De onderzoeksvragen voor deze evaluatie zijn geaggregeerd tot een zevental overkoepelende thema's, op basis waarvan ook deze rapportage is vormgegeven (zie ook bijlage 1 en figuur 1). We gebruiken deze thema's in de structuur van de analyses per fonds.



Figuur 1. Zeven onderzoeksthema's.

1.4 Deze rapportage - Innovatiefonds

Deze rapportage beschrijft de uitkomsten van de uitgevoerde evaluatie naar het Innovatiefonds Noord-Brabant. Gestart wordt met het schetsen van de historie, aanleiding en het vertrekpunt van het fonds (hoofdstuk 2). In hoofdstuk 3 worden per thema de vastgestelde onderzoeksvragen beantwoord, gevolgd door een conclusie over hetgeen geconstateerd is (hoofdstuk 4). Deze rapportage maakt onderdeel uit van het evaluatierapport met als kenmerk 1016259-030 waarin de uitkomsten van alle vijf fondsen uit de Investeringsagenda Essent geaggregeerd zijn.



2 Beschrijving van het Innovatiefonds



2.1 Inleiding

GS hebben in 2013 ingestemd met de oprichting van Innovatiefonds Brabant BV door BOM Holding. Hiermee kwam € 125 miljoen beschikbaar voor investeringen in innovatieve mkb-bedrijven in Brabant. Het Innovatiefonds wordt uitgevoerd door de Brabantse Ontwikkelingsmaatschappij (BOM). Het Innovatiefonds investeert zowel direct als indirect in startende en doorgroeende innovatieve bedrijven die zich richten op de Brabantse topclusters en maatschappelijke opgaven. Het Innovatiefonds bestaat uit drie "virtuele" subfondsen (fonds-in-fonds¹, directe investeringen en het fonds in eigen beheer²).

2.2 Historie en aanleiding

Het Businessplan³ van het Innovatiefonds beschrijft de aanleiding voor het fonds. Een korte bewerking: in 2020 moet Noord-Brabant in de Europese top-5 van innovatieve regio's staan. De regio wordt internationaal (h)erkend als "Europe's heart of smart solutions" en kent een veerkrachtige economie, waarin slimme, innovatieve oplossingen worden ontwikkeld voor maatschappelijke vraagstukken⁴. De (maak- en proces)industrie en de agro-industrie vormen daar een belangrijk onderdeel van. Innovatieve ondernemers in deze sectoren zijn de motor: zij zorgen voor groei, vernieuwing en de totstandkoming van unieke oplossingen. Brabantse ondernemers kunnen dit niet alleen. Innovatie komt steeds meer van samenwerking tussen innovatief mkb, grote bedrijven, onderzoeksinstituten en maatschappelijke organisaties. Bedrijven innoveren het best waar expertise, infrastructuur, financiële middelen, kenniswerkers en een netwerk van partners voorhanden zijn: in een ecosysteem van (open) innovatie. Toegang tot kapitaal is echter een basisvoorwaarde voor een succesvol ecosysteem en de ondernemers hierbinnen. De overheid heeft hier een rol uit noodzaak en kans. Er is sprake van marktfaalen: het innovatieve mkb heeft moeite voldoende kapitaal te verkrijgen voor grote investeringen met lange looptijden en hoge risico's, veelal zonder inkomsten gedurende het innovatieproces. Traditionele investeerders zijn niet geïnteresseerd in onzekere inkomsten en Venture Capital fondsen richten zich liever op volwassener bedrijven (met klanten en kasstroom) dan op innovatieve start-ups. Hierdoor biedt overheidsstimulering een kans: een ecosysteem van (open) innovatie met goede toegang tot kapitaal trekt ondernemers uit alle windstreken en investeerders in hun kielzog. Een dergelijke magneet voor bedrijvigheid, kapitaal, kennis en partners versnelt de verwezenlijking van de visie van Noord-Brabant. Vanuit deze aanleiding is het innovatiefonds vanaf 2013 ontworpen en aan het begin van 2014 gerealiseerd.

¹ In sommige gevallen wordt in deze rapportage de Engelse term Fund-to-fund gehanteerd.

² Zoals het Ontwikkelfonds.

³ Businessplan Innovatiefonds, 2 mei 2013.

⁴ Economisch Programma Brabant 2020 en Agenda van Brabant.

2.3 Tijdlijn

Voor een goed begrip van deze evaluatie is het van belang om de beslismomenten en de beslisdocumenten welke het fonds gemaakt hebben tot wat zij nu is in beeld te hebben. In de hierna volgende tijdlijn, staat een periode van een jaar beschreven waarin de besluiten over de structuur van fonds genomen zijn (een periode van anderhalf jaar indien ook de aanpassing van de leningsovereenkomst tussen de provincie en het Innovatiefonds meegenomen wordt). Het startpunt is de besluitvorming over het fonds in Provinciale Staten. Het zijn deze besluiten én de hieraan ten grondslag liggende documenten welke het vertrekpunt vormen voor deze evaluatie (zie ook bijlage 4).

Daar waar aanpassingen zijn overeengekomen op afspraken/documenten staan deze in de tijdlijn opgenomen. Vanuit haar rol als aandeelhouder heeft de provincie Noord-Brabant vanaf eind 2014 geen aanpassingen meer gedaan aan de structuur en werking van de fondsen.





Besluit PS - 21 juni 2013

- Businessplan Innovatiefonds d.d. 2 mei 2013
- Ontwerp statuten
- Concept aandeelhoudersinstructie

Besluit RvC BOM holding reglement investeringscommissie - 28 juni 2013

- Concept reglement IC

Besluit GS Innovatiefonds - 29 oktober 2013

(GS Beslisdocument: Besluitvorming GS - Stuknummer: 3487605)

- Statuten Innovatiefonds
- Aandeelhoudersinstructie met belangrijkste wijzigingen ten opzichte van PS besluit:
 - Toegevoegd is een paragraaf die vraagt om een goede spreiding van de investeringen over Brabant voor zover passend binnen de vastgestelde voorwaarden en voor zover redelijkerwijs mogelijk
 - **De grenswaarde voor goedkeuring door de provincie als aandeelhouder verlaagd van € 10 mln naar € 5 mln**
 - Staatsteun regelgeving stelt dat er sprake moet zijn van een zakelijke grondslag en prestatie-gerichtheid van de fondsmanager. Daarom is gekozen voor een winstdelingsregeling, die inhoudt dat boven een rendement (onder aftrek van kosten) van 3% een verdeling van het meerdere plaatsvindt in de verhouding 50:50
- Bestuursbesluiten
- Leningsovereenkomst
- Reglement Investeringscommissie

Oprichtingsbesluit RvC BOM Holding - 5 november 2013

- Bestuursreglement (17-12-2013 geaccordeerd)

Oprichting Innovatiefonds b.v. - 11 december 2013

- Akte van oprichting
- Leningsovereenkomst Provincie NB - Innovatiefonds Brabant b.v. (geaccordeerd 12 december 2013)
- Aandeelhoudersinstructie (geaccordeerd 12 december 2013)

Besluit GS Ontwikkelfonds - 25 februari 2014

- Instemmingsbrief
- Businessplan Ontwikkelfonds

Besluit GS Implementatieplan Fund-to-Fund investeringen - 22 april 2014

- Implementatieplan
- Kanttekeningen: bij fondsen die buiten Brabant vallen dient er actief sprake te zijn van een maximale inspanningsverplichting om te investeren in Brabant.
- Daarnaast vraagt het college aandacht voor de complexiteit van een fonds in een fonds vanuit het oogpunt van communicatie: hoe leg je dit goed uit in je communicatie naar buiten en hoe blijven **deze participaties voldoende 'dichtbij', ook voor onze Staten?**

Besluit RvC BOM holding reglement IC - 28 mei 2014

- Conceptreglement IC

Besluit GS Aanpassing leningsovereenkomst (Allongé) - 15 december 2014

- Aanhangsel voor leningsovereenkomst d.d. 12 december 2013

De drie belangrijkste documenten waar vanaf nu veelvuldig naar verwezen zal worden zijn:

- Businessplan Innovatiefonds;
- Implementatieplan Fund-to-Fund⁵ (als virtueel fonds in het Innovatiefonds);
- Businessplan Ontwikkelfonds⁶ (als virtueel fonds in het Innovatiefonds).

Deze vormen het “handboek soldaat” voor de BOM in het neerzetten en uitvoeren van de fondsen en beschrijven de beoogde impact van de fondsen, welke ook onderdeel is van de beoordeling in deze evaluatie.



2.4 Doelen

Voor het innovatiefonds zijn een aantal doelen gedefinieerd in het businessplan. De doelen van het Fund-to-Fund en het Ontwikkelfonds wijken hier echter soms van af of benoemen extra doelen ten opzichte van de doelen waarover in 2013 besloten is in Provinciale Staten. Voor alle doelen geldt dat ze onderdeel zijn of afgeleid zijn van de doelstellingen van het Innovatiefonds als geheel.

2.4.1 Innovatiefonds als geheel

- Aantal bedrijven: het Innovatiefonds steunt gedurende de looptijd 200-230 innovatieve mkb-bedrijven of consortia, waarvan 110-125 in de (Pre)Seed fase, 25-30 in de Early Stage, 40-45 in de Growth, en 25-30 in de Later Stage.
- Werkgelegenheid: gedurende de investeringsperiode creëert het Innovatiefonds 1.400-1.600 arbeidsjaren aan directe werkgelegenheid in Noord-Brabant.
- Patenten: het Innovatiefonds steunt 125-145 patentaanvragen.

Vervolgens is er een nadere specificering aangebracht in de opbouw van de portefeuille:

1. Technologische Groei (“verdeling van het fondsvermogen”):
 - 50%-60% van de investeringen wordt gedaan op gebieden met innovatiekracht en groei-potentieel voor Noord-Brabant binnen de top-clusters en cross-overs van topclusters, passend in de smart specialization van Brabant;
2. Maatschappelijke Opgaven (“verdeling van het fondsvermogen”):
 - 40%-50% van de investeringen wordt gedaan op het gebied van de ontwikkeling van oplossingen voor maatschappelijke opgaven zoals gezond ouder worden, duurzame agro-foodketens, slimme mobiliteit en duurzame energie;
3. Verleiden private financiers (“Mobiliseren middelen”):
 - Met € 125 miljoen mobiliseert het IFB minimaal € 250 miljoen aan middelen van andere financiers - een multiplier van 3;
4. Sluiten van de keten (“Financieringsketen”):
 - minimaal 60% van de middelen wordt ingezet voor de (Pre)Seed, Early Stage en Growth-fasen van bedrijfsontwikkeling, waar marktfalen het meest prominent is;
 - middelen, kennis en netwerk worden ingezet voor de doorstroming van innovatie mkb-bedrijven naar volgende fasen van financiering en het aantrekken van vervolffinanciering uit de markt;
5. Rendement:
 - aan het eind van de looptijd heeft het IFB dezelfde waarde als bij aanvang (€ 125 miljoen). Het fonds is daarmee 100% of nominaal revolverend.

⁵ Implementatieplan Fund-to-Fund investeringen (Derdenfondsen) d.d. 7-4-2014.

⁶ Businessplan Ontwikkelfonds december 2014.

Dit alles onder de randvoorwaarden dat:

- investeringen kunnen plaatsvinden in innovatieve mkb-bedrijven en consortia van bedrijven en kennisinstellingen in de (Pre-)Seed, Early Stage, Growth en Later Stage fasen van ontwikkeling;
- bedrijven zijn gevestigd in, zich vestigend in en/of business ontwikkelend in Noord-Brabant:
 - subfondsen van het Innovatiefonds kunnen een bredere geografische scope hebben dan Brabant, maar dan moet aannemelijk zijn dat de impact van de investering van reëel belang is voor Brabant.



2.4.2 Fund-to-Fund doelen

De bijdrage van de Fund-to-Fund strategie aan het behalen van de doelen van het Innovatiefonds is door BOM Capital bepaald en geaccordeerd door de aandeelhouder (GS):

1. Technologische groei

- De middelen die ter beschikking staan aan de Fund-to-Fund strategie worden naar verwachting 80% ingezet binnen de topclusters (de topsectoren) en cross-overs van topclusters.

2. Maatschappelijke opgaven

- De Fund-to-Fund strategie draagt direct voor 20% van de middelen bij aan Maatschappelijke opgaven via investeringen in Derdenfondsen die op deze thema's gespecialiseerd zijn (gezond ouder worden, duurzame agro-foodketens, slimme mobiliteit en duurzame energie). Dit zal gelden voor de investeringen in sectorfondsen zoals life sciences (zie punt 2) die deze maatschappelijke opgaven (ook) in hun investeringsfocus hebben opgenomen.

3. Verleiden andere financiers

- Via de voor Derdenfondsen beschikbare € 37,9 miljoen wordt geparticipeerd in een gespreide portefeuille van Derdenfondsen. Het belang van het Innovatiefonds zal naar verwachting maximaal 20% van het betreffende Fonds bedragen. Deze veronderstelling is overgenomen uit het Businessplan. Andere investeerders dragen in de multipliercalculatie op deze manier derhalve circa € 150 miljoen aan middelen bij, een multiplier van in totaal 5.

4. Sluiten van de keten

- De inzet van middelen van de Fund-to-Fund strategie over de verschillende levensfasen wordt als onderdeel van het portfoliomanagement afgewogen. Het behalen van rendement is het primaire vertrekpunt in deze beoordeling.
- Middelen, kennis en netwerk worden ingezet voor de doorstroming van innovatieve mkb-bedrijven naar volgende fasen van financiering en het aantrekken van vervolffinanciering uit de markt. Juist de Derdenfondsen ontsluiten een nieuw en belangrijk netwerk aan nieuwe contacten voor BOM Capital.

5. Rendement

- Aan het eind van de looptijd heeft de Fund-to-Fund strategie met een totale investering van € 37,9 miljoen minimaal € 67 miljoen opgebracht.

Voor het Fund-to-Fund worden een aantal nieuwe KPI's geïntroduceerd welke opgelegd zullen worden aan de fondsen waarin geïnvesteerd wordt:

1. een inspanningsverplichting om te zoeken naar participaties in Noord-Brabant;
2. een opdracht alle relevante bedrijven in Noord-Brabant te analyseren op (financierings) kansen, waardoor bedrijven profiteren van de kennis van fondsbeheerders en een netwerk ontstaat tussen beheerders en bedrijven;



3. de inzet van kennis en kunde van fondsbeheerders bij relevante (potentiële) investeringen van het IF in vroegere fasen, om de kans te vergroten op doorstroom naar Growth/Later Stage;
4. inzage voor de BOM in informatie over investeringen van het subfonds waarmee mogelijke samenwerking met Brabantse bedrijven wordt onderzocht en gestimuleerd.

2.4.3 Ontwikkelfonds

Het Ontwikkelfonds Brabant investeert in consortia van bedrijven (en instellingen) die samen een innovatief product of dienst in ontwikkeling hebben dat uiterlijk binnen 4 jaar naar de markt kan worden gebracht en eerste omzet genereert. **Het Ontwikkelfonds van € 20 miljoen** is een subfonds van het Innovatiefonds (van in totaal € 125 miljoen) dat zich richt op relatief risicovolle jonge bedrijven die zich in de zogenaamde (pre-)seed fase bevinden. Het voorziene revolverendheid van 67% is daarom relatief laag. Doel is om 124 financieringen in de (pre)seed fase te verstrekken. Het ontwikkelfonds dekt daarmee de volledige opgave voor deze doelgroep van het Innovatiefonds.

2.4.4 Nagestreefd uitzettingstempo

Conform opgenomen in het Statenvoorstel, verwacht het innovatiefonds 55% van de middelen in de eerste vier jaar te kunnen investeren, en 45% in de vijf jaren daarna. Voor dit onderzoek is 2014 als het startjaar (jaar 1) gesteld. Zie ook figuur 2 hiernaast.

Afhankelijk van de ontwikkelingen in de portefeuille kan er een andere fondsstrategie worden gekozen, hetgeen een besluit zal vergen van de RvC van BOM Holding.

Geïnvesteed vermogen per investeringsvorm [EUR miljoen]



Figuur 2. Uitzettingstempo Innovatiefonds conform businessplan.

Tot nu toe is de in figuur 3 weergegeven verdeling⁷ van toepassing. Van het totale kapitaal wordt 25% geïnvesteed in de (pre)seedfase, 14% in de early stage en 25% in de growth-fase. Het restant (36%) zal geïnvesteed worden in later stage bedrijven.

Portfoliosamenstelling startscenario

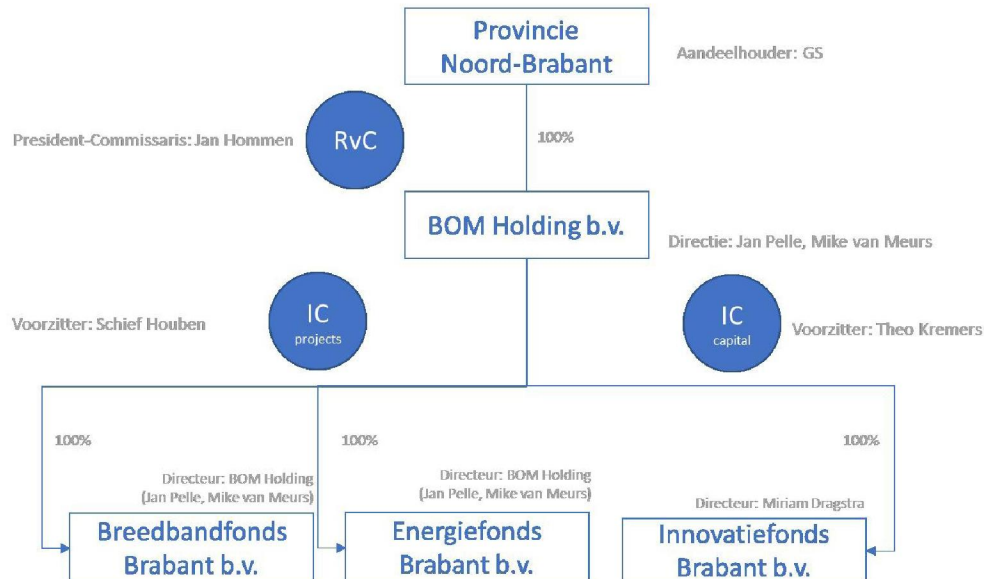
Participaties in Derden-Fondsen	2%		15%	20%
Subfondsen in Eigen Beheer	20%	10%		
Fonds Directe Investeringsen	3%	4%	10%	16%
	(Pre-) Seed	Early Stage	Growth	Later Stage

Figuur 3. Portfoliosamenstelling.

⁷ Portfoliosamenstelling Innovatiefonds op basis van het businessplan.

2.5 Organisatie

De provincie Noord-Brabant heeft vanuit haar rol als aandeelhouder van BOM Holding de instructie gegeven tot de oprichting van een drietal fondsen waaronder het Innovatiefonds. Deze zijn conform de uitgangspunten in het businessplan opgericht:



Figuur 4. Juridische structuur Fondsen Brabant⁸.

De belangrijkste onderdelen van deze structuur zijn:

- de Raad van Commissarissen van BOM Holding:
 - houdt onafhankelijk toezicht op BOM Holding b.v., namens aandeelhouder;
 - heeft een goedkeuringsrecht voor het aangaan van financieringen welke een totaal van € 2,5 miljoen te boven gaan;
 - President-Commissaris is Jan Hommen;
- BOM Holding is de entiteit waar de verschillende Brabantse fondsen onder vallen, evenals de belangen in andere fondsen welke niet vanuit de Investeringsagenda tot stand zijn gekomen (zoals bijvoorbeeld het basisfonds (BOM Capital I) waarin ook het ministerie van Economische zaken aandeelhouder is:
 - houdt de aandelen van het Innovatiefonds Brabant (100%);
 - directievoering door Jan Pelle en Mike van Meurs;
- het Innovatiefonds is een zelfstandige b.v. onder de holding, en omvat alle instrumenten van **het fonds waarmee de middelen (€ 125 miljoen) worden uitgezet**:
 - Directeur/Fondsmanager is Miriam Dragstra;
 - bevoegd tot zelfstandig aangaan van financieringen tot € 500.000, waarbij boven de € 200.000 advies van de Investeringscommissie nodig is;
 - organisatorisch wordt het fonds bemenst vanuit BOM Capital, waar Miriam Dragstra eveneens directeur van is;
- het BOM Capital kent een eigen Investeringscommissie (IC) welke de directie van het Innovatiefonds adviseert over financieringen vanaf € 200.000:
 - voorzitter is Theo Kremers;
 - in totaal 5 leden;
- binnen het team van het innovatiefonds (niet opgenomen in figuur), zijn er tenslotte nog enige bevoegdheden gedelegeerd naar twee investmentmanagers en de controller.

⁸ Dit overzicht ziet niet op de totale juridische structuur van de BOM, maar allen de entiteiten en gremia welke verbonden zijn aan de drie Brabantse fondsen.



2.6 Beschikbaar fondsvermogen en instrumentarium

Het Innovatiefonds heeft van de provincie Noord-Brabant € 125 miljoen ter beschikking gekregen. In de vorm van een renteloze lening is dit kapitaal aan het fonds verstrekt, in tranches wordt dit uitbetaald indien het fonds dit nodig heeft om financieringen te kunnen verstrekken aan bedrijven. De verstrekte middelen worden via een investeringsbudget (voorheen: krediet) beschikbaar gesteld en geactiveerd als vordering. Het totaal van € 125 miljoen mag niet worden overschreden en wordt in zijn geheel afgedekt in de Investeringsagenda. De beheerkosten moeten worden gefinancierd uit de opbrengsten van het fonds. Binnen de b.v. is het fonds gecompartmenteerd in de drie (virtuele) fondsen:

- fonds eigen beheer (€ 30,8 miljoen), hierin zit het Ontwikkelfonds (€ 20 miljoen);
- Derdenfonds/Fonds-in-fonds investeringen (€ 37,9 miljoen);
- fonds directe investeringen (33,8 miljoen).

Het restant (€ 22,5 miljoen) is gereserveerd voor de (voor)financiering van kosten (welke tegen einde looptijd van het fonds gecompenseerd moeten worden door een positief fondsresultaat).

Binnen de fondsen worden verschillende instrumenten ingezet, van leningen tot participaties en hybride vormen. Vanuit het ontwikkelfonds worden leningen verschaft vanaf € 75.000, directe investeringen kunnen maximaal € 2,5 miljoen⁹ ontvangen per jaar, veelal in de vorm van een aandelenparticipatie. Fonds-in-fonds investeringen waren maximaal € 5 miljoen per fonds.

2.7 Werkwijze fonds

Hierna volgend is schematisch de werkwijze van het fonds aangegeven.



⁹ Een directe investering kan meer zijn dan € 2,5 miljoen indien er instemming is van de RvC, en meer zijn dan € 5 miljoen indien er instemming is van de AVA.



Vanuit dit primaire proces werkt het team binnen de BOM aan het Innovatiefonds.

3 Innovatiefonds Brabant - Analyse



3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de zeven onderzoekthema's separaat besproken. Ieder thema bevat de korte conclusie per onderzoeksvraag. Deze wordt daarna verder uitgewerkt om zo een duidelijk beeld te schetsen van het Innovatiefonds.

3.2 Maatschappelijke inbedding

Voldoet het Innovatiefonds nog aan een maatschappelijke behoefte?

De maatschappelijke behoefte welke ten grondslag lag aan het fonds en welke is opgetekend in het businessplan (zie ook 2.2 van deze evaluatie), bestaat nog steeds. Het fonds voorziet daarmee nog steeds in een behoefte van Noord-Brabant en het ecosysteem waarin het fonds acteert. Er is sprake van een dynamische financieringsmarkt in Noord-Brabant, Nederland en de wereld, waardoor de behoefte geen statisch gegeven is. Dit vereist dat ook de komende jaren goed voeling gehouden moet worden met de behoefte.

Een belangrijk vertrekpunt voor het businessplan van het Innovatiefonds was een markt-onderzoek van Vlerick Business School¹⁰ naar de beschikbaarheid van kapitaal in Noord-Brabant. Hierin kwam naar voren dat er alhoewel de provincie 15% van het BNP uitmaakt en 13% van de startups uit Brabant komen, er slechts 3,5% van het Venture Capital in Brabant beschikbaar is¹¹. Belangrijkste behoefte is gesignaleerd bij innovatieve vroege fase bedrijven en samenwerkende bedrijven (open innovatie). Deze behoefte is bij ondernemers nog steeds aanwezig. Recente kapitaalmarkt analyses in bijvoorbeeld Zuid-Holland¹², maar ook in andere provincies, onderschrijven dit, en dit achten wij ook van toepassing op Noord-Brabant.

Het fonds dient ook een rol te vervullen in het creëren van een ecosysteem waarin kennis, kunde en kapitaal met elkaar verbonden worden. Op basis van de gevoerde gesprekken blijkt deze behoefte nog steeds aanwezig in Noord-Brabant, en deels neemt deze behoefte ook toe. Er is sprake van een snel veranderende financieringsmarkt, waarbij alternatieve financiers de rol van de bank overnemen (crowdfunding, informele investeerders et cetera) en waarin veel nieuwe fondsen ontstaan.

Sluit het nut van het Innovatiefonds zoals gesteld bij oprichting nog aan op de huidige maatschappelijke inzichten?

De maatschappelijke inzichten zijn (per definitie) aan verandering onderhevig. Het nut van het Innovatiefonds wordt erkend doch het fonds zal in staat moeten blijven om in een dynamische markt haar positie te verwerven en behouden. Hierin is naar de maatschappelijke inzichten de ondernemer leidend en niet het financieel rendement, zijn topsectoren geen hard afgebakende grenzen en blijft het fonds haar focus houden op de vroege (risicovolle) fase.

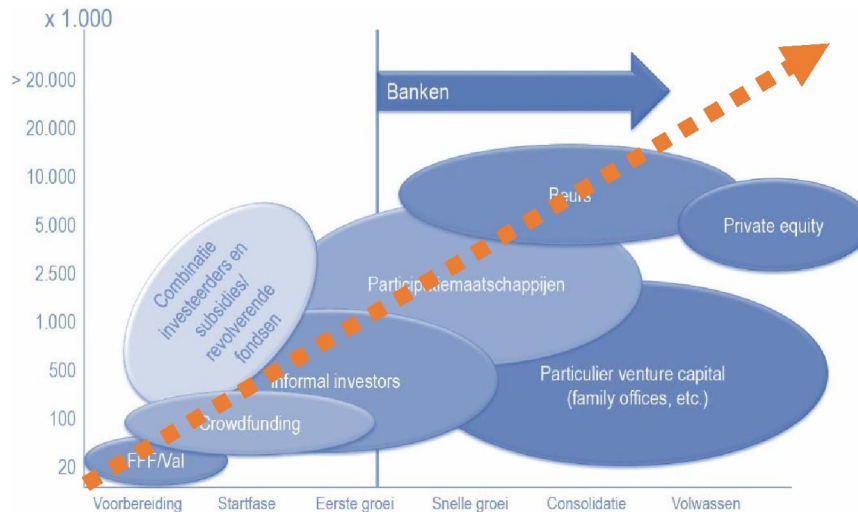
Sinds de planvorming voor het Innovatiefonds in 2013 is het financieringslandschap volop in beweging. Onze economie beweegt zich van een primair door banken gefinancierd bedrijfsleven, naar een veel meer gemengd gefinancierde, ondernemende economie. Banken financieren met de crowd, een informele investeerder financiert met een valorisatiefonds en verzekeraar verschaffen achtergestelde leningen aan het mkb.

¹⁰ Verwijzing.

¹¹ Deze verhouding is gunstiger indien allen gekeken wordt naar vroege fase binnen Venture Capital.

¹² Financiering innovatief mkb in RIS-3 sectoren in Zuid Holland (21 mei 2015), Panteia.

In deze transitie bewijst het Innovatiefonds haar nut. Omdat het financieren van vroege fase innovatie risicovol is (en onrendabel) is juist hier een grote behoefte bij het mkb. Op de financieringsmarkt is (al langere tijd) een beweging ingezet dat er grotere bedragen, met minder risico (en met een voorspelbaar positief rendement) worden verstrekt. Dit versterkt de noodzaak voor het Innovatiefonds c.q. de BOM (en andere ontwikkelingsmaatschappijen in Nederland) om juist in de vroege fase te acteren.



Figuur 5. Beweging in de financieringsmarkt.

De transitie naar een minder bancair-gevoed systeem zal de uitdagingen in de vroege fase (en het beroep op risicokapitaal) doen toenemen. Het fonds is goed geëquipeerd om dit voor Brabant (deels) op te lossen. In de latere fase van financiering, waarin ook "geld verdiend wordt" zien wij dat private fondsen weer in staat blijken fondsen te werven¹³. Juist dit deel van de markt zal steeds meer nationaal en internationaal georganiseerd zijn (snelle groei, latere fase). Het is dan ook van belang om "grensontkennend" te werken vanuit het fonds¹⁴. Dit is ook reeds benoemd in het businessplan van het fonds. Samenwerkingen zoals bij de financiering van het bedrijf Airborne zijn daar een goed voorbeeld van.

¹³ NVP: Nederlandse venture capitalists hebben in 2015 € 260 miljoen aan nieuwe fondsen geworven. Private equityfondsen haalden een recordbedrag op van € 3,2 miljard.

¹⁴ Maar ook actie te ondernemen naar overheden die dit principe niet accepteren, om concurrentie om bedrijfsvestigingen tussen provincies te voorkomen.

Airborne International (direct investment)

Begin 2016 heeft InnovatieFonds Brabant geïnvesteerd in Airborne International, een hoog-innovatief composiet technologiebedrijf met o.a. activiteiten in Aerospace componenten en onderhoud daarvan. Hoewel het hoofdkwartier gevestigd is in Den Haag, is een van de groeisegmenten voor het bedrijf de uitbouw van onderhoudsactiviteiten van helikopterbladen in Woensdrecht. Hiertoe heeft het bedrijf een unieke werkrelatie en contract met de Nederlandse luchtmacht, en is ze haar activiteiten aan het uitbreiden naar support voor additionele helikopterplatforms, zowel civiel als militair alsook voor geallieerde andere landen. De visie van Airborne International is om technologieleider te worden in sterk geautomatiseerde productie van composietonderdelen, geïntegreerd met robotica en smart manufacturing concepten waarin kennis van de composietmaterialen en ontwerp worden geoptimaliseerd; Airborne heeft hiervoor een unieke technologiebasis opgebouwd en werkt samen met Siemens en Kuka. De investering levert daarmee een bijdrage aan zowel de Smart Industry agenda van de provincie als een sterke verdere ontwikkeling van de Woensdrecht regio, naast een interessant financieel rendement van de investering. Bovendien is het een voorbeeld van samenwerking met InnovationQuarter (de ontwikkelingsmaatschappij van Zuid-Holland) die onder dezelfde voorwaarden heeft mee-geïnvesteerd, en is de interactie met HPE Growth Capital (waarin BOM via het Fonds-in-fonds in heeft geïnvesteerd) en buitenlandse co-investeerdere actief ingevuld. Dit laatste is relevant voor toekomstige co-investeringen en het betrekken van domeinexpertise waarin deze fondsen kennis en netwerk hebben opgebouwd die nu ook toegankelijk zijn geworden voor de onderneming en BOM/Provincie.



Het van nut zijn in de vroege fase impliceert ook een insteek die passend is bij de ondernemers in deze fase. Geen bancaire, rendementsgerichte aanpak, maar de ondernemer en de innovatie centraal, met een behoorlijke acceptatie van risico's en een zo beperkt mogelijke co-financieringseis.

Een ontwikkeling welke ook steeds manifester wordt is het financieren van "de keten" en mogelijk maken van samenwerkingen tussen bedrijven. Een voorbeeld van deze keten-financiering is de wijze waarop ASML haar afnemers INTEL, SAMSUNG en TSMC heeft ingezet voor financiering. Het Innovatiefonds heeft de mogelijkheid om ook hier (voor het mkb) op in te spelen.

Tenslotte wordt er in interviews gesteld dat het nut van het Innovatiefonds breder kan liggen dan de Brabantse topsectoren en crossovers (verbonden aan de maatschappelijke uitdagingen van Brabant) waar het fonds haar primaire focus heeft. Er liggen volop kansen voor ontwikkelingen zoals fintech, big data, mobiele toepassingen et cetera. Zeker in de vroege fase (het ontwikkel-fonds) wordt gesteld dat een brede scope het nut van het fonds zal doen toenemen. Het beeld bestaat dat er een belemmering is voor de brede inzet van middelen naar het mkb.

In de dynamische markt is het noodzakelijk om continu te reflecteren op de eigen positie in dit speelveld. Hier ligt een directe koppeling met het innovatiebeleid van de provincie en de subsidierelatie die provincie heeft met de BOM waarin ook afspraken gemaakt worden over het ontwikkelen van businesscases, clusters et cetera.



Wat is de meerwaarde van het Innovatiefonds ten opzichte van acties, maatregelen en instrumenten binnen de respectievelijke beleidsvelden?

Het Innovatiefonds is additioneel op het provinciale instrumentarium maar overlapt deels met EU en nationaal instrumentarium. Daar waar deze overlap ontstaat wordt door middel van afstemming en coördinatie gewerkt aan een betere aansluiting en additionaliteit. Het instrumentarium is beleidsmatig uitgelijnd om risico's voor het Innovatiefonds weg te nemen (door subsidies) en bij te dragen aan de totstandkoming van nieuwe innovaties. Gestructureerde uitwisseling vanuit de subsidie-instrumenten gericht op de ontwikkeling van deze innovaties naar financierbare cases vindt niet plaats.

Op provinciaal niveau ligt de aandacht op het functioneren van het ecosysteem en de inzet van diverse subsidie-instrumenten. Belangrijkste hierin zijn EFRO, INTERREG en MIT (in combinatie met het Rijk) en de drie provinciale valorisatieprogramma's. De provincie verstrekt geen financieringen (zoals het innovatiefonds). De projecten welke financieel ondersteund worden, zijn in potentie kansrijke cases voor financiering vanuit het Innovatiefonds. Er vindt geen gestructureerde uitwisseling/doorgeleiding plaats (via de subsidieorganisatie Stimulus) van projecten met het Innovatiefonds of met Business Development vanuit de BOM voor verdere support. Op ad hoc basis worden er wel cases uitgewisseld met de valorisatieprogramma's. In een nieuwe periode voor de programma's kan dit een plek krijgen.

Het nationale beleid richt zich, in tegenstelling tot het Innovatiefonds, vooral indirect op het financieren van het innovatieve mkb. Het verschaffen van garanties aan banken en het verstrekken van kapitaal aan fondsen (Fonds-in-fonds investeringen) zijn belangrijke onderdelen. In bijlage 5 is een overzicht¹⁵ opgenomen. Vroege fase financiering is een instrument van het Rijk wat kan overlappen met het ontwikkelfonds binnen het innovatiefonds. Omdat de BOM een samenwerkingspartner is voor het Rijk op dit vlak wordt hierin concurrentie vermeden. Ten aanzien van de Fonds-in-fonds investeringen vanuit het Innovatiefonds financiert Brabant soms extra ten opzichte van wat het Rijk financiert via het Dutch Venture Initiative. Omdat dit voor Brabant primair om het financieel rendement gaat, is er geen beleidsmatige afstemming over de fondsen. Vanwege vertrouwelijkheid worden aanvragen niet uitgewisseld.

Vanuit de Europese Unie worden innovatiesubsidies gegeven (via onder meer het Horizon2020 programma). En vanuit het Europees Investeringsfonds wordt geïnvesteerd in dezelfde fondsen als waarin ook de fonds-in-fonds gelden van het Innovatiefonds worden gestoken. Omdat dit voor Brabant primair om het financieel rendement gaat, is er geen beleidsmatige afstemming.

3.3 Marktfalen

Blijft er op het terrein waarop het Innovatiefonds is ingericht sprake van marktfalen?

Het marktfalen voor vroege fase financiering blijft ook de komende jaren van toepassing. Dit valt uiteen in een drietal aspecten: de beschikbaarheid van kapitaal, de transparantie (vindbaarheid) van financiers en de readiness (ondersteuning) van de ondernemers en hun plannen welke financiering nodig hebben. Er is geen marktfalen op het gebied van Fonds-in-fonds investeringen in de latere fase.

Zoals ook in 3.2 aan bod is gekomen blijft de beschikbaarheid van kapitaal in de vroege fase een probleem. De markt kan en wil hier, vanwege onvoldoende rendement, slechts beperkt in voorzien. Hier, en in beperkte mate in de groeifase ligt een mogelijke rol voor de (provinciale) overheid¹⁶. Doordat er sprake kan zijn van het ontbreken van een markt, zal het marktfalen ook tot

¹⁵ Bron, presentatie Ministerie van Economische Zaken voor KplusV.

¹⁶ Het simpele feit dat er sprake is van marktfalen is nog geen legitimering van overheidsingrijpen.

consequentie hebben dat co-financiering niet of lastig verkregen kan worden¹⁷. In de latere fase (snelle groei) wordt er soms een tweede "valley of death" benoemd, waar bedrijven door moeten om echt wereldwijd succesvol te worden. In deze fase is de overheidsrol beperkter, of in lijn met het geografische doel van de ondernemer, op Europees niveau of tenminste nationaal. Wat is opgevallen is dat vooral het ecosysteem, experts en ondernemers hameren op de vroege fase en dat juist op fondsniveau (inclusief de governance) nadruk wordt gelegd op latere fase, grotere financieringen met minder risico welke een groter effect zouden hebben op werkgelegenheid.



SET Ventures

In 2015 heeft InnovatieFonds Brabant (IFB) geïnvesteerd in SET Ventures, een Nederlands investeringsfonds actief in de cleantechsector met **hernieuwde focus op "smart energy"**. SET Ventures past, als een van de cleantechfondsen in de Benelux, bij de duurzame energiefocus van de provincie. Het managementteam van SET is ervaren, heeft een uitstekende reputatie en een uitgebreid netwerk. De waardevolle samenwerking tussen IFB en SET vindt op verschillende wijzen plaats. Zo worden interessante (Brabantse) investeringsproposities met elkaar besproken, worden sectorstudies door SET gedeeld, heeft IFB de kans om cleantech deelnemingen te laten deelnemen aan de belangrijkste Europese cleantech summit en is SET bereid Brabantse ondernemers te coachen. Via SET wordt ook contact gelegd met potentiële co-investeerders en deskundigen in een bepaald vakgebied, en worden mogelijke exit-partijen aangereikt. SET moedigt ondernemingen aan zich in Brabant te gaan vestigen. Daarnaast heeft BOM met SET gespard over de invulling van het ESG (Environmental, Social & Governance) beleid van BOM. De samenwerking wordt door IFB als zeer waardevol ervaren en deze levert in het verlengde daarvan ook toegevoegde waarde voor ondernemend Brabant.

Er is (op dit moment) geen marktfalen waardoor Fonds-in-fonds investeringen (de Derdenfondsen) nodig zijn. Het doel is echter vanuit Brabant ook niet om hier marktfalen mee te adresseren¹⁸ maar om een stevig rendement te maken (en verliezen elders binnen het Innovatiefonds goed te maken). Een genoemde kans hierbij was om juist internationale investeerders te gaan financieren, in plaats van Nederlandse, om zo ook de internationale kapitaalstroom te vergroten. In de praktijk zijn dit Nederlandse fondsen welke ook internationaal investeren.

Het belang van transparantie neemt de komende jaren toe. Nieuwe financiers ontstaan, met nieuwe vormen en instrumenten. Een intermediaire rol draagt bij aan het creëren van deze transparantie. Zo geven partijen aan dat BOM goed zicht heeft op de regio en entree en overzicht kan bieden bij interessante bedrijven en zo een deel van dit marktfalen (deels) op kan lossen.

Veel plannen worden niet gefinancierd door het Innovatiefonds. Dit heeft diverse redenen, waarvan het kwalitatief niet op orde zijn van het bedrijf en zijn businesscase relatief groot is; in de eerste helft van 2016 betrof dit 19% van de behandelde leads. Het wordt daarom zowel binnen als buiten het fonds aangegeven dat er vanuit de markt onvoldoende aanbod is om ondernemers in deze fase te ondersteunen (in ieder geval niet tegen de commerciële kosten die daar bij horen). Een betere ondersteuning ("develop to invest") draagt bij aan het succes van het fonds. BOM zet hier de komende jaren meer op in.

¹⁷ Vanuit staatssteunregelgeving is er soms meer toegestaan, of zijn gunstigere condities toegestaan dan het Innovatiefonds hanteert.

¹⁸ Implementatieplan Fonds-in-Fonds, pagina 9-10.



Blijven fondsen in de komende vier jaar het juiste instrument om als overheid in dit marktfaal te compenseren, gezien vanuit de marktontwikkelingen, technologische ontwikkelingen en de provinciale opgaven?

Er is geen aanleiding om te veronderstellen dat dit niet het geval is. Zowel op nationaal als op Europees niveau wordt hierop ingezet. Het acteren op het grensvlak publiek-privaat (met nadruk op het laatste) vereist ook een dergelijk mate van afstand, dat een fonds (als separate entiteit) noodzakelijk blijft. Kanttekening is dat een fonds (revolverend financieren) geen volledig alternatief is voor het instrument subsidie naast (en niet in) een fonds.

Er wordt langs meerdere wegen verder ingezet op het fondseninstrument. Vanuit het Rijk en de EU wordt vanuit EFSI/Junckergelden gewerkt aan nieuwe fondsen. Vanuit het EFRO is de mogelijkheid gecreëerd om fondsen op te richten en dit belang neemt de komende jaren toe, deels ter vervanging maar altijd aanvullend op subsidie-instrumentarium. Er vanuit gaande dat het een doel blijft voor Brabant om met financiering het innovatieve mkb te ondersteunen in haar groei, zal een fonds het instrument blijven om dit te doen. Hierdoor blijven rollen en verantwoordelijkheden goed gescheiden en ontstaan de juiste mogelijkheden om met publieke middelen op het private terrein te acteren.

3.4 Effectiviteit en rechtmatigheid

Welke bijdrage levert het Innovatiefonds zelf aan het realiseren van de doelstellingen en maatschappelijke opgave?

Het Innovatiefonds is één onderdeel van het totaal aan initiatieven om de Noord-Brabantse economie te versterken. Hierbinnen jaagt het fonds de totstandkoming van vroege fase bedrijven aan, en zorgt het (mede dankzij de Fonds-in-fonds activiteiten) dat Brabant voor financiers een aantrekkelijke hotspot wordt.

Het belangrijkste vergezicht waaraan het fonds bijdraagt is de ambitie om als Noord-Brabant in de top 5 van innovatieve Europese regio's te staan. Hiertoe draagt het fonds (en haar fondsmanagement) bij door de realisatie van de hierna opgenomen KPI's. Het fonds zit nog aan haar beginperiode dus de daadwerkelijke bijdrage zal zich nog moeten aantonen maar er zijn een aantal waarnemingen welke de mate waarin zij bijdragen inkleuren:

- BOM Capital slaagt er, op basis van onderzoek door Vlerick, in om per uitgezette € 75.000 één arbeidsplaats te creëren. € 130.000 is gebruikelijk.
- Uit het onderzoek bleek tevredenheid over de invulling van de rol door de ondernemers, hetgeen het beeld uit het eerdere onderzoek (naar BOM, via Vlerick) bevestigt.
- Aandacht is volgens diverse actoren in en om het fonds gewenst voor de daadwerkelijke doorontwikkeling van bedrijven¹⁹ en de rol van het fondsmanagement daarbij, zodanig dat er een goede exit c.q. aansluiting met vervolgfianciering mogelijk is.
 - Het gaat om een beeld wat is ontstaan, mogelijk naar aanleiding van andere activiteiten onder de BOM Holding. Op dit moment is het te vroeg, gezien de looptijd van het fonds, uitspraak te doen of er inderdaad voldoende aandacht is voor ondernemingen om een goede exit te realiseren.

¹⁹ Het Innovatiefonds richt zich specifiek op de eerste 100 en 300 dagen na de financiering (met specifieke plannen/formats daarvoor), maar support bij de ontwikkeling naar een groter/succesvoller bedrijf speelt tijdens de gehele financieringsperiode.



- Door competitie tussen overheden kan de effectiviteit van het fonds kleiner worden. De uitbreiding van fondsen wordt toegejuicht, samenwerking is daarbij van belang. Een risico daarbij is dat andere overheidspartijen lagere tarieven kunnen hanteren. Genoemde voorbeelden daarbij zijn valorisatieprogramma's, de inzet van de fondsmiddelen van Den Bosch en de RVO.
- In de praktijk lijkt het ontwikkelfonds een te hoge rendementseis te hebben en er is slechts een beperkt aantal consortia met een behoefte aan consortiumfinanciering.
- Bijna alle middelen voor Fonds-in-fonds investeringen zijn uitgeput, waardoor een breed palet aan professionele, *later stage* en groei-financiers is aangehaakt op het fonds.

In welke mate worden de afgesproken KPI's behaald?

KPI's worden behaald of liggen op koers. Kanttekening is dat met name voor Fonds-in-fonds investeringen de benoemde KPI's niet een eenduidige indicatie geven van de prestatie van het Innovatiefonds. Dit geeft mogelijk een vertekening van de gerapporteerde KPI's in de voortgangsrapportages.

Daarnaast is gebleken dat er mogelijkheden zijn voor betere KPI's voor de maatschappelijke impact van het Innovatiefonds. Dit is onderkend door het Innovatiefonds mede op aanbeveling van Vlerick Business School.

Voor het Innovatiefonds zijn door de provincie de volgende KPI's vastgesteld, welke afgezet worden tegen de realisatie.

KPI	Norm	Voortgang realisatie
Het innovatiefonds heeft aan het eind van de looptijd dezelfde nominale waarde als bij aanvang (€ 125 miljoen).	De verwachte eindwaarde van het fonds is na 24 jaar gelijk aan de initiële inleg.	Het is in deze fase te vroeg om een meer valide uitspraak te doen of deze doelstelling behaald wordt ten opzichte van het businessplan. Gemiddeld genomen ligt het geïnvesteerd (gecommitteerd) vermogen op koers ²⁰ . Dit komt vooral door het aandeel investeringen in Fonds-in-fonds (82%). Het aandeel van fondsen in eigen beheer blijft achter. Dit heeft te maken met de kleine omvang van de tickets maar ook met een relatief beperkt aantal investeringen (6 in 2015 en 3 tot in de eerste helft van 2016) van het ontwikkelfonds.
Het innovatiefonds verleidt andere financiers om zo veel mogelijk geld beschikbaar te krijgen voor innovatieve mkb-bedrijven in Noord-Brabant.	Met € 125 miljoen aan middelen mobiliseert het innovatiefonds minimaal € 250 miljoen aan middelen van andere financiers - dit komt neer op een multiplier van 3.	De multiplier bij de Fonds-in-fonds investeringen komt fors hoger uit (33 in 2015 en 34 in de eerste helft van 2016). Het Innovatiefonds heeft hier slechts beperkte invloed op. Bij de directe investeringen is de multiplier 15, bij de fondsen in eigen beheer 1,2. Zonder Fonds-in-fonds is de multiplier van het innovatiefonds 6; ruim boven de norm van 3 (zie par. 3.5).

²⁰ Voortgangsrapportage per medio 2016, p. 8.



KPI	Norm	Voortgang realisatie
Bijdragen aan nieuwe oplossingen voor maatschappelijke opgaven middels innovaties in bijvoorbeeld duurzame agro-foodketens, gezond ouder worden, slimme mobiliteit en duurzame energie.	De totale investeringsportefeuille van het innovatiefonds bestaat voor 40-50% uit bedrijven die zich richten op maatschappelijke opgaven.	Gerapporteerde investeringen gekoppeld aan maatschappelijke opgaven zijn 55% medio 2016. Hierin zijn de Fonds-in-fonds investeringen meegenomen. Het Innovatiefonds heeft geen invloed op de investeringskeuzes die de fondsen maken, maar vereist wel een duidelijke link naar Brabant in de fondsstrategie. Fonds in fonds vertegenwoordigd 44% van het gecommitteerde kapitaal. Het is daarmee niet eenduidig of de norm wordt gehaald.
Het innovatiefonds versterkt de Brabantse economie en bevordert de werkgelegenheid door ondersteuning van innovatieve mkb-bedrijven in de (cross-overs van) topclusters van Brabant: hightech systems & materialen, life sciences, biobased economy, agrofood, logistiek en maintenance en de hiermee samenhangende sectoren zoals de creatieve industrie en breedbanddiensten.	De totale investeringsportefeuille van het innovatiefonds bestaat voor 50-60% uit bedrijven uit (cross-overs van) topclusters.	Het Innovatiefonds investeert ruimschoots boven de norm in bedrijven binnen (cross-overs van) topsectoren (85% in 2015 en 89% in de eerste helft van 2016). ²¹ Kanttekening hierbij is dat circa 75% van het vermogen geïnvesteerd wordt via Fonds-in-fonds.
Sluiten van de keten van financieringsmogelijkheden voor innovatieve mkb-bedrijven in de topclusters van Noord-Brabant. Met name in de (Pre-)Seed, Early stage en Growth fasen van bedrijfsontwikkeling is het marktfalen het meest prominent.	De totale investeringsportefeuille van het innovatiefonds bestaat voor minimaal 60% uit bedrijven in de (Pre-)Seed, Early stage en Growth fasen van bedrijfsontwikkeling, waar marktfalen het meest prominent is.	Het aantal participaties in bedrijven en fondsen in de (Pre-)Seed, Early stage en Growth fasen van bedrijfsontwikkeling komt op circa 95%. Dit is ruim boven de norm.

Tabel 1. KPI's zoals benoemd voor het Innovatiefonds²².

Uit de evaluatie is naar voren gekomen dat het Innovatiefonds er nog niet in is geslaagd het maatschappelijk rendement (de mate waarin wordt bijgedragen aan de maatschappelijke uitdagingen van Noord-Brabant) expliciet te maken. De KPI is gericht op het thema waarop gefinancierde bedrijven zich richten, maar niet op de impact die bereikt wordt. Er zijn onder meer tools beschikbaar om deze KPI invulling te geven. Het vaststellen van het maatschappelijk effect is vaak een onderdeel van het jaarverslag van de vennootschap. Dit is onderkend door het Innovatiefonds mede op aanbeveling van Vlerick Business School²³, waardoor ook het maatschappelijk rendement op termijn zichtbaar gemaakt kan worden.

²¹ Voortgangsrapportage medio 2016, p. 10.

²² Onder meer vastgelegd in Monitoring Rapportage en Verantwoording.

²³ Identificatie en optimalisatie van de maatschappelijke en economische impact van BOM Capital (21 december 2015), Vlerick Business School.

Voor sommige sectoren is FTE-ontwikkeling niet een rapportage-grootheid die significant iets zegt over de prestatie, bijvoorbeeld bij Life- en Biosciences. Andere prestaties zijn wellicht van meer gewicht. Bijvoorbeeld, voor Fonds-in-fondsinvesteringen wordt gesteld dat het belangrijk is om kennisuitwisseling en uitwisselingen van cases op gang te brengen. Dit is wellicht een betere KPI dan de FTE-ontwikkeling die wellicht niet in Brabant plaats vindt doch dit maakt geen onderdeel uit van de KPI's. Daarnaast komt in de gesprekken naar voren dat het aantrekken van specialistische financieringskennis via de instrumenten in het Innovatiefonds belangrijk is voor de ondernemers in Noord-Brabant.



Wordt geïnvesteerd conform het investeringsreglement waardoor gewaarborgd is dat de investeringen bijdragen aan de doelstellingen?

Er wordt conform het vastgestelde afspraken geïnvesteerd (dit is voor het innovatiefonds niet vastgelegd in een investeringsreglement). De IC (zie 3.6) en in uitzonderlijke gevallen de RvC bewaken dit. Het investeringsvoorstel waarop zij zich baseren is ook medevorm gegeven op basis van de afspraken ten aanzien van investeringen.

In 2.7. staat de werkwijze weergegeven van het Innovatiefonds. Het fondsmanagement selecteert op basis van de afspraken de passende bedrijven voor het fonds. Het fonds kent geen separaat investeringsreglement, de afspraken waarop de IC en RvC zich dienen te baseren zijn vervat in het businessplan, de aandeelhoudersinstructie en het IC-reglement van het Innovatiefonds. Indien ondernemer(s) en de BOM tot overeenstemming komen over de condities voor een financiering, maakt de investment manager een investeringsvoorstel²⁴. Hierin wordt ingegaan op de aansluiting bij de eisen uit het reglement, en ook wordt een staatssteuntoets uitgevoerd²⁵. Indien er intern fiat is van het Investeringsoverleg (zie 3.6) wordt het voorstel (mits **boven € 200.000**) voorgelegd aan de IC ter advisering. De IC bewaakt dat op basis van de afspraken wordt geïnvesteerd (en in beperkte gevallen, zie ook 2.5), wordt dit door de RvC bekrachtigd. Hierna wordt de financiering vanuit het fonds verstrekt aan het bedrijf. Deze procedure wordt zorgvuldig en consequent uitgevoerd.

Preceyes (ontwikkelfonds)

Preceyes is een spin out van de TU Eindhoven. Preceyes heeft een chirurgiesysteem ontwikkeld dat is gebaseerd op **“robotic teleoperation technologie”** en waarmee de oogchirurg veel nauwkeuriger en met minder trillingen handelingen kan uitvoeren, met name bij vitreo-retinale (VR) chirurgie en staar (cataract). VR procedures kunnen zowel qua tijdsduur als precisie met het systeem Preceyes verbeterd worden, de chirurg kan hierdoor 10-20 x preciezer werken. Daarnaast kunnen chirurgen die een jarenlange ervaring en opleiding hebben voor deze VR operaties langer doorwerken (ook na 55 jaar).

Bij Preceyes werken momenteel 8 mensen (5 Fte). Via het netwerk van de BOM is een nieuwe CEO aangesteld die het ondernemingsplan verder heeft aangescherpt om het product naar de markt te brengen. Via het Ontwikkelfonds is samen met partners de financiële ruimte geboden om dit plan te ontwikkelen. Deze start-up bevindt zich in één van **Brabant “sweetspots”, namelijk de cross-over** tussen medtech en mechatronica waarbij de productie infrastructuur (VDL ETG) al aanwezig is.

Voor de uitvoering van de volgende fase is een forse nieuwe investeringsronde nodig. Thans bekijkt BOM Capital hoe zij hier samen met andere partners invulling aan kan geven, zodat de onderneming haar groeistrategie kan vervolgen.

²⁴ Template Investeringsvoorstel, BOM Capital.

²⁵ Beslisboom staatssteun (2015), BOM.

3.5 Revolverendheid en multiplier



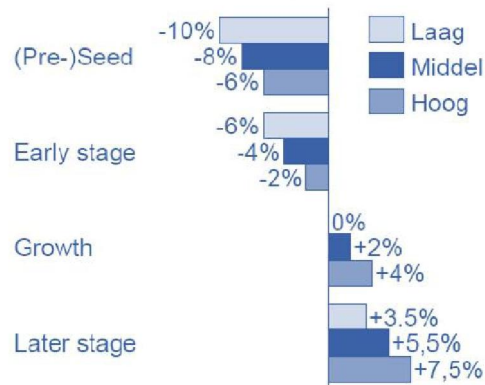
Ligt het in de lijn der verwachting dat er sprake zal zijn van revolverendheid? In welke mate?

Ten aanzien de nagestreefde revolverendheid is veelvuldig aangegeven dat dit uitgangspunt niet mag leiden tot risicomijdend gedrag en een focus op rendement als primair vertrekpunt voor dit fonds. Het belang van de ondernemer en de innovatie zou leidend moeten zijn/blijven. Op dit moment is er nog onvoldoende historie om de revolverendheid overall te beoordelen.

Het fonds heeft een realistisch beeld van de rendementsverwachtingen per levensfase van een bedrijf en heeft een portefeuille samengesteld waarmee het verwacht de revolverendheid te kunnen behalen welke door de provincie is nagestreefd (zie tabel 2). In het bijzonder voor het ontwikkelingsfonds wordt aangegeven dat dit leidt tot hogere rentepercentages en strenge condities (commercieel aan de top van de markt), bijvoorbeeld ten aanzien van conversie van een lening naar aandelenkapitaal. Er is de keuze gemaakt om hiervoor de Europese referentierentes en risico-opslagen te hanteren. Hoge rentes dienen ook ter beperking van de verwachte negatieve rendementen (tabel 3). Deze rendementseisen worden door stakeholders van het fonds als belemmerend ervaren. Het fonds zou zich daarmee uit de markt prijzen.

Het valt op dat de rendementseisen geen onderwerp van periodiek overleg zijn met de Aandeelhouder (zie ook 3.6). Dit gezien de samenhang tussen rendementseis van de provincie en de nagestreefde revolverendheid. Hieraan is een risicoacceptatie gekoppeld welke uiteindelijk effect heeft op ondernemers en het slagen van het provinciaal beleid. Het is aan de aandeelhouder om duiding te geven aan mate waarin risico-acceptatie en rendementseisen het vertrekpunt zijn dan wel het sluitstuk van het vinden van een financieringsoplossing voor een ondernemer.

Verwachte rendementen per jaar



Tabel 3. Rendement per levensfase²⁶.

Startscenario

	(Pre-) Seed	Early Stage	Growth	Later Stage
Participaties in Derden-Fondsen	2%		15%	20%
Subfondsen in Eigen Beheer	20%	10%		
Fonds Directe Investerings	3%	4%	10%	16%

Tabel 2. Portefeuille-opbouw.

²⁶ Om deze rendementen op portefeuille niveau ook daadwerkelijk te behalen, wordt een veel hogere rendement nagestreefd per individuele financiering.

De revolverendheid wordt verder beïnvloed door het daadwerkelijk liquide maken van een investering (het realiseren van een exit). Exit gerichtheid wordt nadrukkelijk benoemd als verbeterpunt. Dit gaat om een beeld wat is ontstaan, mogelijk als gevolg van andere activiteiten van BOM. Vanuit het fondsmanagement en de documenten is een gebrek aan exitgerichtheid niet bevestigd; het maakt onderdeel uit van de jaardoelstellingen en staat expliciet op de factsheets van een onderneming.

Uiteindelijk zal het fonds over een aantal jaar net zo veel nieuwe financieringen in een jaar verstrekken, als dat er exits²⁷ plaatsvinden. Omdat het fonds nog maar beperkte tijd bestaat en exits nog moeten plaatsvinden is de revolverendheid nog niet te beoordelen. Het Innovatiefonds is wel in staat gebleken om exits te realiseren, met Acerta Pharma als het meest in het oog springende resultaat.



Acerta Pharma (direct investment)

Acerta Pharma werd in 2012 opgericht door Allard Kaptein en Tjeerd Barf. Zij waren voorheen werkzaam bij MSD (voormalig [Organon](#)-onderdeel). Het bedrijf ontwikkelt medicijnen ter bestrijding van [kanker](#), maar heeft nog geen geneesmiddelen op de markt gebracht. Acerta is gevestigd op het Pivot Park in Oss en heeft ook een vestiging in San Carlos in de [Verenigde Staten](#). In maart 2013 ging het bedrijf van start met investeringen van BioGeneration Ventures en de Brabantse Ontwikkelings Maatschappij. Via Edward van Wezel (BioGeneration Ventures) zijn de contacten gelegd met Amerikaanse partijen die zowel meer financiële middelen alsook kennis inbrachten. Bij Acerta werken inmiddels 150 mensen. Na een succesvolle test onder [leukemiepatiënten](#) met het medicijn Acalabrutinib is het bedrijf in de belangstelling gekomen. Het middel is mogelijk ook geschikt voor de bestrijding van andere kankersoorten. Inmiddels lopen er meer dan 20 klinische onderzoeken bij meer dan 1.200 patiënten. In december 2015 nam Astra Zeneca een belang van 55% in het bedrijf. Het betaalde hiervoor \$2,5 miljard direct en nog eens \$1,5 miljard uiterlijk 31 december 2018. Op langere termijn kan dit bedrag verder oplopen tot \$7 miljard, omdat in de overeenkomst afspraken zijn gemaakt dat de aandeelhouders ook hun resterende 45%-belang kunnen verkopen. Dit bedrag is afhankelijk van in welke markten het product uiteindelijk geïntroduceerd wordt. Deze deelneming is de meest succesvolle financiering van BOM en heeft tot de grootste met venture capital gefinancierde transactie wereldwijd op dit gebied geleid. Voor BOM Capital en het Innovatiefonds Brabant B.V. leverde dit een ongekend hoog resultaat op. Hiernaast levert het bedrijf een belangrijke bijdrage aan de maatschappelijke doelstellingen op het gebied van gezond ouder worden.

Wat invloed heeft op de begrootte revolverendheid is de waarderingssystematiek. Het toegepaste model (EVCA-methodiek) stelt dat er voor de balans gewaardeerd wordt tegen verkrijgingswaarde of een lagere waarde op basis van geïdentificeerde risico's. Er wordt onderzoek gedaan binnen de BOM naar waardering op basis van marktwaarde, waardoor ook waarderingen hoger dan nominaal mogelijk zijn. Dit geeft sneller zicht op positieve waardeontwikkeling. Wel kan dit tot meer schommelingen in de waarde van de portefeuille leiden. Deze methodiek vormt ook een kans om indien de portefeuille een bijzonder goed financieel perspectief heeft, extra kapitaal te mobiliseren om deze waarde in te zetten voor nieuwe financieringen.

Wat is de (financiële) multiplier op het geïnvesteerde vermogen als resultaat van de Brabantse fondsen?

De multiplier exclusief de Fonds-in-fonds investeringen is 6.

²⁷ Een exit kan ook in negatieve zin ontstaan doordat het bedrijf failliet gaat of dat een financiering afgeboekt wordt.



De multiplier van 6 is exclusief de Fonds-in-fonds investeringen. De multiplier bij de Fonds-in-fonds investeringen komt fors hoger uit (33 in 2015 en 34 in de eerste helft van 2016). Deze multiplier wordt echter niet uitgelokt door de investering vanuit het Innovatiefonds (bijvoorbeeld een bijdrage van het Innovatiefonds van € 5 miljoen in een venture capital fonds op een totaal van € 200 miljoen). De andere financiers van die fondsen hebben hun beslissing niet laten afhangen van deelname van het Innovatiefonds. Wel zorgt het commitment voor inbreng van andere financiers (kennis, oordeel en due diligence van de BOM staat goed aangeschreven en dient als keurmerk). Bij de directe investeringen is de multiplier 14,9, bij de fondsen in eigen beheer is dit 1,2.

In € mio	Gecommitteerd IFB	Gecommitteerd derden	Totaal gecommitteerd	Multiplier
Directe investeringen	10,5	145,8	156,3	14,9
Fondsen in eigen beheer	20,0 ²⁸	3,9	23,9	1,2
Totaal	30,5	149,7	180,2	5,91

3.6 Governance en management

In algemeenheid valt te stellen dat de wijze waarop de governance van het Innovatiefonds is gedocumenteerd en de uitvoering van het fonds wordt ondersteund met formats, protocollen, werkwijzen en tools van een bijzonder hoog niveau is. Dit strookt ook met de intentie van de BOM en de provincie om gedetailleerde afspraken aan de voorkant te maken en een behoorlijke afstand nemen in de uitvoering.

Is de governancestructuur op een efficiënte en effectieve wijze ingericht?

De governancestructuur van het Innovatiefonds is efficiënt en passend bij een publiek gefinancierd fonds. De structuur blijkt effectief omdat het fonds in staat is om haar activiteiten gericht op het financieren van ondernemers uit te voeren.

De governance van het Innovatiefonds (zie ook 2.5) is ingericht conform het businessplan van het fonds. Hierbij is een gangbare governance gekozen, welke nog steeds, ook bij nieuwere fondsen in wording (bijvoorbeeld Energie Innovatiefonds Zuid-Holland) gehanteerd wordt. Het fonds is naar ondernemers toe in staat om slagvaardig tot besluiten te komen en is naar haar aandeelhouder toe in staat om het haar gestelde doel te bereiken. De governance is ook vergelijkbaar met veel commerciële fondsen, met dien verstande dat daar veelal een ruimer mandaat wordt gegeven aan de fondsdirectie om investeringsbesluiten te nemen²⁹.

Verloopt de uitvoering/governance van de fondsen conform de afspraken?

De uitvoering gaat conform de afspraken en de governance functioneert zoals beoogd, met een beperkte kanttekening. Het Innovatiefonds is onderdeel van het grotere geheel binnen BOM Holding, de provincie vanuit haar aandeelhoudersrol stuurt ook op het geheel. Conform de afspraken bij de oprichting van het Innovatiefonds zou het fonds werken met separate jaarplannen en jaarverslagen. Voor de herkenbaarheid van het fonds én ook om dit (gezien het financiële belang van de provincie) de juiste aandacht te geven, zou dit alsnog ingevoerd kunnen worden.

Het Innovatiefonds is gedetailleerd beschreven in de drie plannen die hieraan ten grondslag liggen en is vervolgens gedegen uitgewerkt in formele documentatie en intern verankerd in de

²⁸ Daadwerkelijk is er vanuit fondsen in eigen beheer (ontwikkelfonds) € 1,5 miljoen geïnvesteerd. Dat geeft een multiplier van 3,6.

²⁹ Dit is ook bij diverse fondsen waarin het Innovatiefonds heeft geïnvesteerd het geval.

diverse werkprocessen, methodieken en formats welke de BOM hanteert. Ons oordeel is dat dit ook in de praktijk wordt toegepast en dat er voortdurend sprake is van het verbeteren van de uitvoering door de BOM. Dit krijgt op diverse manieren zijn beslag (niet uitputtend overzicht):



AvA

- Binnen de AvA is het Innovatiefonds tot nu toe niet als separaat onderwerp behandeld. In afwijking van de instructie wordt er geen separaat jaarplan inclusief begroting voor het Innovatiefonds opgesteld (zie ook "Fondsmanagement").
- In de gesprekken welke gevoerd zijn in het kader van deze evaluatie is niet gebleken dat er de wens is om op via de AvA van BOM Holding sturing te geven aan het Innovatiefonds.

RvC

- Leidend in de focus van RvC is het behalen van financieel rendement, waarbij nadrukkelijk de kwaliteit van de organisatie én de wijze waarop deze "in control is" wordt bezien.
- Houdt toezicht op het portefeuillemanagement, halfjaarlijks wordt dit (nu nog beperkt) beoordeeld.
- Jaarlijks wordt er een bijeenkomst belegd voor kennisdeling met zowel de IC Capital (Innovatiefonds) als IC Projects (Energiefonds en Breedband).
- Informeel overleg aandeelhouder (provincie).
- Formeel overleg met de aandeelhouder (provincie) op Holding niveau.
- Vanuit de RvC is de One Stop Shop-gedachte omarmd, wat behelst dat op de onderwerpen kennis, ondersteuning, human capital en financiering ondernemers via de BOM gefaciliteerd worden. Aandacht ligt daarbij op de noodzakelijke organisatorische aanpassingen welke doorgevoerd moeten worden. Deze komen ten gunste van het Innovatiefonds.

Investment Committee

- Door sturing op en eisen aan uniformering van de werkwijzen van fondsen en formats, is de kwaliteit nu op hoog niveau gebracht.
- In een open sfeer worden maandelijks door de IC investeringsvoorstellen besproken in het bijzijn van de fondsmanager en de investmentmanager. Een afgevaardigde van de RvC schuift hier soms als toehoorder bij aan. De adviezen van de IC zijn in alle gevallen overgenomen door de fondsdirectie.
- De keuze voor financiering vanuit verschillende BOM fondsen welke onder beheer zijn vormt geen onderdeel van de beoordeling.
- Maandelijks voorafgaand aan de vergadering ontvangt de IC een factsheetrapportage over de individuele (verstrekke) financieringen, krijgt zijn inzage in de funnel van het fonds en wordt zij **geïnformeerd over financieringen kleiner dan € 200.000 welke vanuit het mandaat van de directie zijn verstrekt**. De IC geeft op basis van deze informatie gevraagd en ongevraagd advies. Belangrijk aandachtspunt hierbij is de scherpste om ook te sturen op een exit, om als fonds revolverend te worden. Gesteld wordt dat het Innovatiefonds heeft aangetoond dat het in staat is om exits te realiseren. Een punt ter verbetering is de aandacht voor de concurrentieanalyse in de onderzoeksfase waardoor ook mogelijke exit partijen te identificeren zijn.

Het fondsmanagement

- Het fondsmanagement spreekt 2 keer per week in het investeringsoverleg over (potentiële) cases/deelnemingen, maandelijks wordt er een portefeuilleoverleg gehouden (gericht op de ontwikkelingen in het totale fonds) en eveneens maandelijks komt het fonds-MT bijeen om het reilen en zeilen van de organisatie te bespreken.
- Het fondsmanagement rapporteert aan de provincie in haar rol als aandeelhouder/AvA van BOM Holding (en van daaruit 100% eigenaar van het Innovatiefonds).
 - er wordt in afwijking van de instructie geen jaarplan inclusief begroting per fonds voorgelegd aan de AvA;
 - dit is vormgegeven door middel van het activiteitenplan van BOM als geheel, waarin ook een totaalbegroting is opgenomen voor alle BOM-activiteiten. In het plan staat een paragraaf per fonds (IFB, BB, EFB), dit geheel wordt voorgelegd aan de AvA;
 - er wordt een jaarrekening gemaakt maar geen jaarverslag per fonds, jaarrekening wordt voorgelegd aan AvA. In jaarverslag BOM als geheel wordt wel ingegaan op de fondsen;
 - elk half jaar rapporteren de fondsen aan PNB. In deze rapportage wordt ook de begroting opgenomen welke dat jaar gehanteerd wordt inclusief realisatie (dit is het eerste document waarin deze deelbegroting formeel aan de aandeelhouder kenbaar wordt gemaakt).



Verloopt de uitvoering van het fondsmanagement efficiënt en effectief?

Ondernemers en stakeholders van het fonds zijn positief over de werking van het Innovatiefonds, maar zien ruimte voor verbetering. Het team wordt als kundig betiteld, doorontwikkeling van bedrijven (business development) voor en na financiering wordt belangrijk geacht. Daarbij is het van belang dat de ondernemer als "klant" van het Innovatiefonds centraal staat in de uitvoering.

Het algemene beeld van het Innovatiefonds is: "ze weten waar ze het over hebben". Hoewel het fonds relatief jong is, bestaat de BOM al lange tijd. Ons oordeel is dat het fondsmanagement efficiënt en effectief is en dat er voortdurend sprake is van het verbeteren van de uitvoering door de BOM. Dit zien wij op diverse onderdelen terug (niet uitputtend overzicht):

- Sinds de start van het fonds is de software Investran ingevoerd. Deze ondersteunt het management, zorgt voor rapportages en dossiervorming en geeft een verdere impuls aan de aandacht voor risicomanagement, tevens wordt een tool (ODIN) ingezet om beoordelingen te maken van het management te financieren ondernemingen.
- De organisatie wordt gekenschetst als leerbereid en zelfreflectief ten aanzien van haar eigen grenzen van kennis en kwaliteiten.
- De ondersteuning bij structurering van een businesscase wordt gewaardeerd door ondernemers, en ook een actieve insteek bij het aanzoeken co-financiers. Hierin is kennis van de investmentmanager, "niet als financier (bankier)" maar als ingevoerd in een sector een cruciaal onderdeel.
- Waar het fonds beter in kan zijn is begeleiding voor ("develop to invest) én na financiering welke zich richt op de ontwikkeling van het bedrijf en de doorontwikkeling van haar innovatie. Alleen geld is niet de oplossing.
- Aandachtspunt is om voortdurend ondernemingen centraal te stellen. Hoewel belangen soms tegenstrijdig zijn of worden, maakt de aanleiding voor het Innovatiefonds dat het financieel rendement en de aanwezigheid van risico's nooit leidend kan zijn in het handelen van het fondsmanagement.

- Zorg bestaat over vast kunnen houden van goed personeel en het marktconform kunnen belonen van medewerkers. Zeker nu de markt aantrekt, is er veel vraag naar ervaren fondsen- en investmentmanagers. Dit wordt deels ondervangen via inhuur en door de focus op het intern opleiden van talent, waardoor uitvoering goed loopt. De vraag is in hoeverre dit een duurzame oplossing is.



3.7 Interactie met stakeholders

Is de organisatiestructuur ter ondersteuning van de uitvoering van het Innovatiefonds efficiënt en effectief?

De organisatiestructuur van het Innovatiefonds en het team wat daar invulling aan geeft is professioneel en blijkt in staat om het fonds te faciliteren in het bereiken van haar doelen.

Er is sprake van een ingespeelde organisatie, welke voortbouwt op de bestaande infrastructuur van de BOM. Dit vertaalt zich zowel in ondersteunende functies zoals control, informatievoorziening en marketing die goed in staat zijn om het fondsmanagement te bedienen. Ook door de externe accountant wordt bevestigd dat de interne processen op orde zijn.

Hoe is de rolverdeling formeel vastgelegd tussen het Innovatiefonds en haar externe stakeholders?

Er zijn geen formele afspraken gemaakt tussen het Innovatiefonds en haar stakeholders.

Wij hebben geen formele afspraken aangetroffen tussen het Innovatiefonds en stakeholders. Afspraken kunnen bijvoorbeeld gaan over uitwisselingen van cases en projecten. Op het niveau van de BOM zijn er wel afspraken, maar niet op fondsniveau.

Hoe is tot dusver de samenwerking van het Innovatiefonds met externe stakeholders verlopen?

De samenwerking met externe stakeholders is vooral ad hoc. Gezien de ambitie gericht op het zijn van een "one-stop-shop" en het doel om de financieringsketen te sluiten was het de verwachting dat er meer op gestructureerde basis samengewerkt zou worden met externe stakeholders. Door meer en bestendiger invulling te geven aan samenwerking met stakeholders (andere fondsen, banken, innovatieclusters, valorisatie-programma's) zal de effectiviteit van het Innovatiefonds toenemen.

Vanuit de stakeholders (en ondernemers) is er een duidelijke wens tot nauwe samenwerking met het Innovatiefonds/de BOM. Een eerste initiatief (nog in prille fase) om dat vorm te geven is de zogenaamde Venture Capital Desk, van waaruit nationale financiers in Brabant een fysieke plek krijgen. Soms hebben stakeholders zelf initiatieven zoals een financieringstafel, waar de BOM vervolgens aan deelneemt. Van belang voor partijen om de samenwerking na te streven zijn onder meer:

- toegang krijgen tot een regionaal netwerk waaronder ook een aantal corporates, maar ook de hotspots zoals Pivot Park, High Tech Campus et cetera;
- het toegang krijgen tot unieke, internationale kennis;
- het leggen van verbinding met financiers.

Opvallend is dat het Innovatiefonds deelneemt in diverse commerciële fondsen en partner is in valorisatiestructuren, maar niet op gestructureerde wijze aan informatie-uitwisseling doet. Denk daarbij aan periodieke afstemming over cases/investeringskansen, business development en kennisdeling over sectorspecifieke vraagstukken. Om de financieringsketen te sluiten is het van belang dat dit bestendig wordt ingevuld. Op dit moment is dat ad hoc, waarbij overigens deze samenwerking en afstemming geapprecieerd wordt en waardevol geacht.



3.8 Risicomanagement

Hoe effectief is het risicomanagement van de fondsen tot dusver?

Het risicomanagement is verweven in de staande organisatie, governance en rapportages. Het grootste deel zit in de besluitvorming in individuele investeringen. Dit dekt in grote mate de effectiviteit en derhalve is risicomanagement effectief.

In 2013 is bij de vorming van de fondsen een risicoanalyse uitgevoerd.³⁰ Hierin is een raamwerk gepresenteerd waarlangs het risicomanagement van de fondsen beoordeeld is. Dit raamwerk bestaat uit drie onderdelen die cyclisch met elkaar verbonden zijn:

- A. Organisatie & Governance (O&G);
- B. Maatstaven & Controle (M&C);
- C. Rapportage & Escalatie (R&E).

Ad A). Organisatie & Governance (O&G)

Startpunt voor het risicomanagementproces is de organisatiestructuur en het governance beleid. Hiertoe behoren onder meer het definiëren van organen, rollen en verantwoordelijkheden en hiërarchische lijnen en het bepalen van de mate waarin de organisatie bereid is risico's te accepteren gekoppeld aan de bedrijfsactiviteiten ('risk appetite').

In paragraaf 3.6 is benoemd dat de organisatie en governance van een bijzonder hoog niveau is. Organen, rollen en verantwoordelijkheid in het innovatiefonds zijn beschreven. Daarbij komt in de gesprekken terug dat de organisatie en het governance beleid goed functioneren. Dit heeft naast de duidelijkheid in rollen en taken ook te maken met de kundigheid van de medewerkers en de positief benoemde organisatiecultuur. Ook de controlerende accountant noemt de gelaagdheid in de organisatie een sterk punt. Dit dient een gedegen besluitvormingsproces waarmee het risico op negatieve resultaten uit individuele investering beheerst wordt.

Ad B). Maatstaven & Controle (M&C)

Dit onderdeel van de risicomanagementcyclus omvat het identificeren van relevante risico's (oftewel het bepalen van relevante risico's op basis van kansen en gevolgen) en het bepalen van de mitigerende maatregelen.

In het businessplan zijn drie typen risico's onderscheiden:

- operationele risico's;
- organisatorische risico's;
- financiële risico's.

³⁰ Zanders (2013), Risicoanalyse fondsvorming.

Daarbij zijn diverse risico's onderkend en de risicobehandeling is daarbij benoemd. De in de 'Risicoanalyse fondsvorming'³¹ genoemde juridische en maatschappelijke risico's worden niet als aparte categorieën benoemd. Ook het politieke risico wordt niet benoemd. In de gesprekken is aangegeven dat het politieke risico beheerst wordt door de afstand tussen de provincie en de BOM. Internationaal is de trend dat het politieke risico expliciet gemaakt wordt om de alignment tussen politiek en fonds te waarborgen.



Risicomangement is een continu cyclisch proces. Na de risicoanalyse in het businessplan is er in de beschikbare documentatie geen integrale risicoanalyse aangetroffen. De geïdentificeerde risico's kennen beheersmaatregelen die vooral liggen in de standaard organisatie, governance, monitoring en rapportage (bijvoorbeeld de verdeling in de drie hoofdlijnen en opbouw van het portfolio met de verschillende levensfasen van de participaties). In feite is het primaire proces van investeren het maken van een risicoafweging. Het maken van een integrale risicoanalyse met de te nemen beheersmaatregelen kan een plaats hebben in de nu nog ontbrekende jaarplannen. Hierbij past de opmerking dat dit niet kan zonder het formuleren van de risicobereidheid om te voorkomen dat focus op risico's leidt tot verkramping in de uitvoering. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat na succes (Acerta deal) de teugels losser kunnen en de risicobereidheid groter wordt.

Ad. C). Rapportage & Escalatie (R&E)

Na het vaststellen van de relevante risico's volgt het in kaart brengen van deze risico's middels het opstellen van rapportages en derhalve het bepalen of de risico's binnen de gestelde normen blijven. Bij afwijkingen van de normen dient escalatie plaats te vinden ten behoeve van mitigatie.

De eerder genoemde gelaagdheid en standaardisatie van protocollen vormen de basis van de rapportage en escalatiesystematiek. Sinds de start van het fonds is de software Investran ingevoerd. Deze ondersteunt het management, zorgt voor rapportages en dossiervorming en geeft een verdere impuls aan het aandacht voor risicomangement.

Er is een afstand tussen de provincie en de BOM. De invulling en uitvoering van het risicomangement ligt met name bij de BOM. Risico's worden gesignaleerd in de verschillende rapportages en bijeenkomsten. Daarmee is de rapportage en escalatie van risico's geïntegreerd in de dagelijkse operatie. Voorbeelden van instrumenten daarin zijn:

- maandrapportages naar de provincie;
- maandrapportages vanuit de ondernemers;
- halfjaarrapportages;
- Due Dilligence voor financieringen;
- interventiemogelijkheden door instellen van een RvC bij een ondernemer;
- regelmatige meetings tussen fondsteam;
- 100- en 300 dagen plannen;
- (fonds)controllers;
- gebruik ODIN tool;
- aanpak intensief beheer.

Op basis van voorgaande achten wij het risicomangement effectief.

³¹Zanders (2013), Risicoanalyse fondsvorming.

4 Conclusies

Het Innovatiefonds Brabant draagt bij aan de ambities van de provincie Noord-Brabant. De BOM als fondsbeheerder weet het fonds op professionele wijze te managen. De maatschappelijke inbedding van het fonds voldoet en het marktfalen blijft in belangrijke mate aanwezig. De belangrijkste conclusies:

- De markt op het vlak van innovatie en de financiering van de innovatieve bedrijven is voortdurend in beweging. Aanleiding voor interventie met publieke middelen kunnen veranderen. Sinds de start van het fonds is dat nog niet het geval, maar vergaand gewijzigde omstandigheden zijn voor de toekomst niet uit te sluiten.
- Een continue monitoring van marktontwikkelingen is noodzakelijk (voor Provincie en Fonds) om het nut en het marktfalen te blijven bezien.
- Het fonds heeft haar meerwaarde in de vroege fase, waarin risico's hoog zijn en waar het fonds vanuit het belang vanuit de ondernemer (en daarna haar eigen rendement) acteert.
- Er is geen sprake van marktfalen voor het private fondsen die (veelal gericht op financieringen in de latere fase) op zoek zijn naar kapitaal voor het vullen van hun fonds. De fonds-in-fonds investeringen welke het Innovatiefonds Brabant doet, kennen dan ook als primaire doel het maken van een aantrekkelijk financieel rendement. Daarnaast dragen zij bij aan het beter ontsluiten van de private fondsen voor Brabant.
- De ondersteuning bij de totstandkoming van goede investeringsplannen (readiness) vanuit het fonds is beperkt. Dit kan ook niet de opdracht van het Investeringsfonds zelf plaatsvinden. Business development gericht op die ondersteuning wordt vanuit de BOM voorzien in haar meerjarenstrategie.
- De toegevoegde waarde van het fonds ten opzichte van andere innovatie-instrumenten is goed. Aansluiting vanuit het subsidie-instrumentarium is een aandachtspunt in relatie tot versterking van doorlopende ontwikkelpaden voor innovatieve ondernemers.
- Ook in de komende jaren blijft het construct fonds een gepast instrument voor het financieren van het innovatieve mkb.

De resultaten van het fonds en de context waarbinnen deze tot stand komen lopen in absolute zin op schema, doch het fonds slaagt er nog niet geheel in om directe investeringen en financieringen vanuit het ontwikkelfonds tot stand te brengen:

- Overall worden de KPI's behaald of liggen deze op koers, doch gezien de korte looptijd van het fonds zijn aspecten als revolverendheid nog niet vast te stellen. De multiplier van 6 overtreft ruimschoots het doel van 3 keer de bijdrage vanuit het innovatiefonds.
- De resultaten van het fonds en de context waarbinnen deze tot stand komen lopen in absolute zin op schema, doch het fonds slaagt er nog niet geheel in om financieringen vanuit het ontwikkelfonds tot stand te brengen. Dit komt onder meer doordat aanvragen van onvoldoende kwaliteit voor vertraging van de afhandeling van de aanvragen en daarmee van de opbouw van de portefeuille zorgen. Daarnaast is het aantal consortia voor het ontwikkelfonds schaars. Maar ook de als hoog beschouwde rendementseisen van het ontwikkelfonds dragen bij aan de vertraagde opbouw van de portefeuille.
- Het fonds heeft een duidelijke plek verworven in het ecosysteem in Noord-Brabant.
- Het Innovatiefonds kan zijn resultaten beter zichtbaar maken als ook de maatschappelijke impact in beeld gebracht wordt. Daarnaast geven aparte KPI's voor fondsen in eigen beheer en directe investeringen versus de Fonds-in-fonds investeringen een betere indicatie van de prestatie.
- De financieringen worden conform de afspraken met de provincie verstrekt.

Binnen de organisatie van het fonds wordt er op transparante en professionele wijze gewerkt, worden risico's beheerd en worden de stakeholders van het fonds goed betrokken.



- De governance is efficiënt en effectief, en het fonds komt de afspraken na die het heeft gemaakt met de provincie. De interne organisatie van de BOM faciliteert het fonds goed.
- De formele jaarrapportage over het fonds maakt onderdeel uit van de rapportage in het kader van de jaarcyclus de BOM (jaarrekening, begroting etc.). Er wordt in afwijking van de instructie geen separaat jaarplan inclusief begroting per fonds voorgelegd aan de AvA.
- Beperkte aanpassing van de informatievoorziening om een goede jaarcyclus te krijgen, maakt dat het fonds als separate entiteit herkenbaarder wordt en de gepaste aandacht kan krijgen én ook zichtbaarder wordt op welke wijze de provincie in de rol als aandeelhouder (via BOM Holding) stuurt op het fonds, hetgeen nu niet blijkt uit de AvA. Gezien de omvang van het Innovatiefonds lijkt dit passend.
- Het risicomanagement van het Innovatiefonds is goed en effectief, er is sprake van een lerende en zelfreflecterende organisatie.
- Wat betreft het belang van revolverendheid- en rendementseisen en het effect hiervan op projecten en ondernemers in Noord-Brabant, wordt op aandeelhoudersniveau in de jaarcyclus in beperkte mate afgestemd tussen provincie en BOM over onder meer de portefeuille opbouw, risico-acceptatie en rendementseisen.
- Stakeholders weten het fonds goed te vinden. Er zijn kansen en gunstige voorwaarden om het ecosysteem van financiers op het vlak van innovatie in Brabant te versterken.



In zijn totaliteit is de conclusie dat het fonds goed functioneert en, vanuit ons oordeel, goed geëquipeerd is om in de komende jaren verder bij te dragen aan het Innovatieve mkb in Noord-Brabant.

Bijlage 1 Onderzoekskader



Thema	Onderzoeksvragen
Maatschappelijke inbedding	Voldoen de fondsen nog aan een maatschappelijke behoefte? Sluit het nut van de fondsen zoals gesteld bij oprichting nog aan op de huidige maatschappelijke inzichten? Wat is de meerwaarde van de fondsen ten opzichte van acties, maatregelen en instrumenten binnen de respectievelijke beleidsvelden?
Marktfalen	Blijft er op het terrein waarop de fondsen zijn ingericht sprake van marktfalen? Blijven fondsen in de komende vier jaar het juiste instrument om als overheid in dit marktfalen te compenseren, bezien vanuit de marktontwikkelingen, technologische ontwikkelingen en de provinciale opgaven?
Effectiviteit en rechtmatigheid	Welke bijdrage leveren de fondsen zelf aan het realiseren aan de doelstellingen en maatschappelijke opgave van de fondsen? In welke mate worden de afgesproken KPI's behaald? Wordt geïnvesteerd conform het investeringsreglement waardoor gewaarborgd is dat de investeringen bijdragen aan de doelstellingen?
Revolverendheid en multiplier	Bij de fondsen waarbij de eis van revolverendheid is gesteld, ligt het in de lijn der verwachting dat er sprake zal zijn van revolverendheid? In welke mate? Wat is de (financiële) multiplier op het geïnvesteerde vermogen als resultaat van de Brabantse fondsen?
Governance en management	Is de governancestructuur op een efficiënte en effectieve wijze in gericht? Verloopt de uitvoering/governance van de fondsen conform de afspraken? Verloopt de uitvoering van het fondsmanagement efficiënt en effectief?
Interactie met externe stakeholders	Is de organisatiestructuur ter ondersteuning van de uitvoering van de fondsen, ondergebracht bij BOM, Stichting C en Groen Ontwikkefonds Brabant, efficiënt en effectief? Hoe is de rolverdeling formeel vastgelegd tussen de fondsen en hun externe stakeholders? Hoe is tot dusver de samenwerking van de fondsen met hun externe stakeholders verlopen?
Risicomanagement	Hoe effectief is het risicomanagement van de fondsen tot dusver?

Tabel 1. Onderzoekskader.

Bijlage 2 Onderzoeksmethodiek



Onderzoeksopzet

Gezien de doelstelling van de evaluatie omvatte het onderzoek zowel elementen van een productevaluatie (de resultaten tot nu toe) als van een procesevaluatie (zoals governance structuur, fondsmanagement, en risicomanagement). De evaluatie van de vijf fondsen is daarbij opgezet als een parallel lopend onderzoek van de vijf afzonderlijke fondsen. De evaluatie betrof nadrukkelijk geen vergelijkende evaluatie tussen de fondsen, maar per fonds een vergelijking tussen de doelstellingen en de uitvoering en bereikte resultaten tot nu toe. Daarbij hebben we in eerste instantie de resultaten en processen op het niveau van de individuele fondsen in beeld gebracht. Vervolgens hebben wij de bevindingen per fonds op een hoger abstractieniveau samengebracht om het beeld te geven van de voortgang op het niveau van de vijf fondsen gezamenlijk.

Start van het onderzoek

Voorafgaand aan data-verzameling hebben we eerst een overkoepelende startbijeenkomst gehouden met de begeleidingsgroep van de opdrachtgever. Tijdens deze bijeenkomst hebben we met de begeleidingsgroep de definitieve doel- en vraagstelling, de evaluatiecriteria op basis van de deelvragen, en het plan van aanpak en de planning definitief vastgesteld. Ook hebben we gesproken over potentiële knelpunten en risico's tijdens het onderzoek en de oplossingen daarvoor. Vervolgens hebben we ook voor ieder individueel fonds een aparte startbijeenkomst gehouden met het fondsmanagement. Deze startbijeenkomsten op het niveau van de individuele fondsen hadden tot doel het plan van aanpak te presenteren en draagvlak en betrokkenheid te creëren, zodat het onderzoek zo effectief en efficiënt mogelijk kon worden uitgevoerd.

Gelijktijdig met de evaluatie van de vijf fondsen liep er ook een onderzoek van de Zuidelijke Rekenkamer naar de informatievoorziening aan de Statenleden en hun kaderstellende en controlerende rol voor de fondsen. Voorafgaand aan de dataverzameling hebben wij daarom ook contact opgenomen met de Zuidelijke Rekenkamer om af te stemmen over het onderzoek rondom de informatievoorziening. Op basis van deze afstemming is de onderzoeks aanpak van de evaluatie nader aangescherpt om overlap met het rekenkameronderzoek te voorkomen.

Data-verzameling

Na de startbijeenkomsten zijn we begonnen met de dataverzameling. Daarbij hebben we als eerste een documentenstudie uitgevoerd. Hiervoor hebben we per fonds de volgende schriftelijke bronnen bestudeerd:

- subsidieverordening;
- statuten;
- investeringsreglement;
- financieringsaanvragen;
- adviezen van de (eventuele) adviescommissie over financieringsaanvragen;
- investeringsbeslissingen.

In aansluiting op de documentenstudie hebben we per fonds met de betrokken partijen interviews gehouden. Dit is veelal individueel gebeurd, maar in een aantal gevallen ook door middel van groepsgesprekken. Per fonds hebben we gesproken met:

- provinciale accounthouder;
- fondsmanagement;
- enkele partijen die een aanvraag hebben ingediend;

- enkele leden van de raad van toezicht en/of de adviescommissie;
- enkele externe experts;
- accountants.

Data-analyse

Bij de data-analyse hebben we de verzamelde gegevens over de doelstellingen en de resultaten van de fondsen systematisch met elkaar vergeleken. Daarbij hebben we ook aandacht besteed aan de looptijd van de fondsen, en ook rekening gehouden met de context van de fondsen. Door goed naar de meer inhoudelijke kant van een fonds te kijken, hebben we de feitelijke resultaten kunnen duiden en nuance en verdieping aan kunnen brengen. Zo hebben we de resultaten per fonds bijvoorbeeld niet alleen aan de hand van het eigen businessplan beoordeeld, maar hebben we het behaalde resultaat ook geplaatst in het perspectief van de sector om het relatieve resultaat in beeld te krijgen.

Ook hebben wij er in deze eerste evaluatie rekening mee gehouden dat sommige fondsen sinds hun oprichting een aanlooptijd hebben gehad, waardoor ze nog geen vier jaar actief zijn geweest. Bij de beoordeling van de resultaten hebben wij hier rekening mee gehouden.



Bijlage 3 Documentenlijst



Algemeen

- Advies SER fondsen (27 mei 2013). SER Brabant
- Advies ZRK (24 mei 2013). Zuidelijke Rekenkamer

Besluiten

- Begeleidende brief businessplan ontwikkelfonds (17 februari 2014). BOM
- Bestuursakkoord Tien voor Brabant. Bestuursakkoord VVD-CDA-SP
- Brief instemming GS voor Fonds in Fonds investeringen (24 april 2014). Provincie Noord-Brabant
- Brief instemming ontwikkelfonds (25 februari 2014). Provincie Noord-Brabant
- GS beslisdocument ontwikkelfonds (25 februari 2014). Provincie Noord-Brabant
- GS besluit oprichting innovatiefonds (29 oktober 2013). Provincie Noord-Brabant
- Bestuursbesluiten onder goedkeuring AVA (29 oktober 2013). BOM Holding B.V.
- Bestuursreglement BOM Holding B.V. (17 december 2013). BOM Holding B.V.
- Reglement Investeringscommissie (juni 2013). BOM Capital I en II / BOM Bedrijfslocaties B.V.
- Aangepast Reglement Investeringscommissie (juni 2013). BOM Capital I en II
- Aangepast Reglement Investeringscommissie (maart 2016). BOM Holding
- Leningovereenkomst Innovatiefonds Brabant (12 december 2013). Provincie Noord-Brabant / Innovatiefonds Brabant B.V.
- Allonge op Leningovereenkomst Innovatiefond Brabant (december 2014). Provincie Noord-Brabant / Innovatiefonds Brabant B.V.
- Overeenkomst aandeelhoudersinstructie uitvoering innovatiefonds Brabant (12 december 2013). Provincie Noord-Brabant / BOM Holding
- Leningovereenkomst innovatiefonds (12 december 2013). Innovatiefonds Brabant
- Overeenkomst opdracht aandeelhoudersinstructie tot uitvoering innovatiefonds Brabant (29 oktober 2013). Provincie Noord-Brabant en BOM Holding B.V.
- GS beslisformulier AvA BOM Holding, 19 mei 2015
- GS beslisformulier AvA BOM Holding, 17 mei 2016

Governance en organisatie

- Structuurschema BOM Groep vanaf december 2015 (december 2015). BOM
- Investeringsstrategie Provincie (april 2010). Provincie Noord-Brabant
- Businessplan ontwikkelfonds (december 2013). BOM en Dialogic
- Implementatieplan Fund-to-Fund investeringen. BOM Capital B.V.
- Afschrift akte van oprichting Innovatiefonds Brabant B.V. (december 2013). De Brauw Blackstone Westbroek
- Uittreksel Innovatiefonds Brabant (8 december 2014). Kamer van Koophandel
- Register voor aandeelhouders en certificaathouders van Innovatiefonds Brabant B.V.
- Identificatie en optimalisatie van de maatschappelijke en economische impact van BOM Capital (21 december 2015). Vlerick Business School en Universiteit Gent
- Memo Intensief Beheer BOM Capital (januari 2015). BOM
- Voorbeeld Current Trading (juni 2016)
- Voorbeeld Financiële rapportage (juni 2016)
- Voorbeeld Waardering - inclusief Balans
- Fiatteringsregels BOM Capital (maart 2016). BOM Capital
- Voorbeeld Notulen Investeringsoverleg (31 oktober 2016). BOM
- Voorbeeld Notulen Investeringscommissie (21 januari 2016). BOM
- Fiattering IC BOM Capital (21 januari 2016)
- Beslisboom staatssteun (maart 2015)
- Activiteitenplan 2016 (5 juli 2016). BOM

- Voorbeeld Dealflow and Pipeline
- Dealflow Capital (juni 2016)



Monitoring

- Concept Voortgangsrapportage 2014 IFB (26-02-2015). BOM
- Innovatiefonds Brabant B.V. Jaarrekening 2014 (20 mei 2015). Innovatiefonds Brabant B.V.
- Innovatiefonds Brabant B.V. Jaarrekening 2015 (19 mei 2016). Innovatiefonds Brabant B.V.
- Update AO - IB Capital (6 oktober 2015)
- Voortgangsrapportage medio 2015 IFB (7 augustus 2015). BOM
- Voortgangsrapportage per medio 2016 IFB (8 augustus 2016). BOM
- Voortgangsrapportage per ultimo 2015 IFB (29 februari 2016). BOM
- Monitoring rapportage en verantwoording (7 mei 2013). Gedeputeerde Staten
- Risico-analyse fondsvorming 2013 (7 mei 2013). Zanders Treasure and Finance Solutions
- Voorbeeld Fund to Fund Portfolio Review
- Voorbeeld Management Agenda 2016 (27 oktober 2016)
- Participatieclassificatie fin.maatschappij (7 juli 2016)
- BOM Capital financieel-maatschappelijk rendement overzicht (juli 2016)
- Voorbeeld Intensief beheer deelnemingen
- Voortgangsrapportage per medio 2016 (augustus 2016). BOM

Ondernemingen

- Activiteitenplan BOM 2016 (2 december 2015). BOM
- Voorbeeld 100 dagenplan (26 september 2014). BOM
- Voorbeeld 300 dagenplan (september 2014). BOM
- Voorbeeld betalingsopdracht
- Voorbeeld quick scan. BOM
- Term sheet Assessment Checker
- Term sheet NON-BINDING
- Eenvoudige versie LOI. BOM Capital
- LOI uitgebreid. BOM Capital
- Quick scan MVO Toets (10 januari 2014)
- BOM MVO-toetsing - afdeling Capital. Steward Redqueen
- Quick scan Integriteits Toets (oktober 2016)
- Integriteitstoets Investerings BOM (11 maart 2015)
- Eigen verklaring format t.b.v. Integriteitstoets (23 februari 2015)
- ODC gebruikerstraining BOM (5 januari 2015). Odinaacademy
- Template Investeringsvoorstel Capital. BOM Capital
- Proces ODIN
- Voorbeeld factsheet IFB

Context

- Infographic Financiële instrumenten mkb-innovatie (februari 2016)
- Presentatie AKD (7 juli 2015). BOM
- Agenda van Brabant (juli 2010). Provincie Noord-Brabant

Bijlage 4 Geïnterviewden en begeleidingsgroep



Organisatie	Naam	Functie
Liteq B.V.	De heer Gerrit van der Beek	CEO
Send Cloud B.V.	De heer Rob van den Heuvel	CEO
Preceyes B.V.	De heer Perry van Rijsingen	CEO
Hemics B.V.	Mevrouw Petra van den Elsen	CEO
Forbion Capital Fund	De heer Geert-Jan Mulder	Fondsmanager
HPE (Holland Private Equity)	De heer Manfred Krikke	Fondsmanager
Expert Venture Capital markt	Mevrouw Prof. Sophie Manigart	
IC lid BOM Capital	De heer Theo Kremers	Voorzitter
BOM	De heer Pascal Prins	Groepscontroller
BOM	De heer Jan Hommen	President Commissaris
BOM Capital	Mevrouw Miriam Dragtstra	Directeur
Ondernemersliftplus	De heer Huub Dormans	Directeur
Mazars	De heer Martijn Wagenaars	Accountant
BOM	De heer Jan Pelle	Directeur BOM Holding
Provincie Noord-Brabant	De heer Paul Apeldoorn	Senior beleidsmedewerker innovatie
Brainport Development	De heer Piet van der Wielen	

Tabel 2. Overzicht geïnterviewden.

Naam	Functie
Judith van der Ham	Senior beleidsmedewerker Verbonden Partijen provincie Noord-Brabant
Paulien Feimann	Projectleider Kennis en Onderzoek provincie Noord-Brabant
Arie Meulepas	Programmamanager Verbonden Partijen provincie Noord-Brabant
Pascal Prins	Senior business controller BOM
Jet Duenk	Senior beleidsmedewerker Cultuur provincie Noord-Brabant

Tabel 3. Begeleidingsgroep provincie Noord-Brabant.

Bijlage 5 EZ Instrumentarium



EZ is betrokken bij de volgende fondsen (in mln.)

Fonds	Omvang	EZ betrokkenheid	Op termijn Beïnvloede financiering/funding (mln. €)
1. DVI 1	157,5	100	1.260
1b Co-faciliteit voor business angels	45	30	90
2. DVI 2	200	100	1.200 (ca.)
3. SEED	207	101,6	207
4. Bedrijfsleningsfonds	480	-	960
5. Achtergestelde leningsfonds	300	150	900
6. Funding garantie	400	310	400
7. ROM's	300	150 (tendeert naar 50%)	300
Totaal	2.089,5	941,6	5.317

8

Ministerie van Economische Zaken
3 november 2016

Impact grootste instrumenten

	Totaal garanties (mln. €)	Totaal aan additionele kredieten (mln. €)
BMRB	3.854	
add. Krediet		8.093*
GO garanties	1.301	
add. Krediet		2.602
GF garanties	135	
add. financiering		270**
Totaal	5.290	10.965

2009 t/m 2015

* Multiplier 2,1

** alleen direct effect, indirect effect door additionele financiering met vreemd vermogen waarschijnlijk factor 3

9

Onze contactgegevens

KplusV

Vestiging Arnhem

Postbus 60055
6800 JB Arnhem
Westervoortsedijk 73
6827 AV Arnhem
T +31 (0)26 355 13 55

Vestiging Amsterdam

Postbus 74744
1070 BS Amsterdam
Science Park 402
1098 XH Amsterdam
T +31 (0)20 669 90 66

E info@kplusv.nl

I www.kplusv.nl



Thema's



Over KplusV

Wie we zijn

Wie betrokken is, wordt betrokken. Dat zien we bij KplusV elke dag. Opdrachtgevers en initiators weten ons te vinden. Voor gedegen adviezen. Voor onze kennis van zowel de publieke sector als het bedrijfsleven. Voor onze ervaring met innovatieve projecten. En voor onze ondernemersmentaliteit. Vaak nemen we zelf het initiatief om partijen bij elkaar te brengen. Want we houden van aanjagen en van resultaat.

Wat we doen

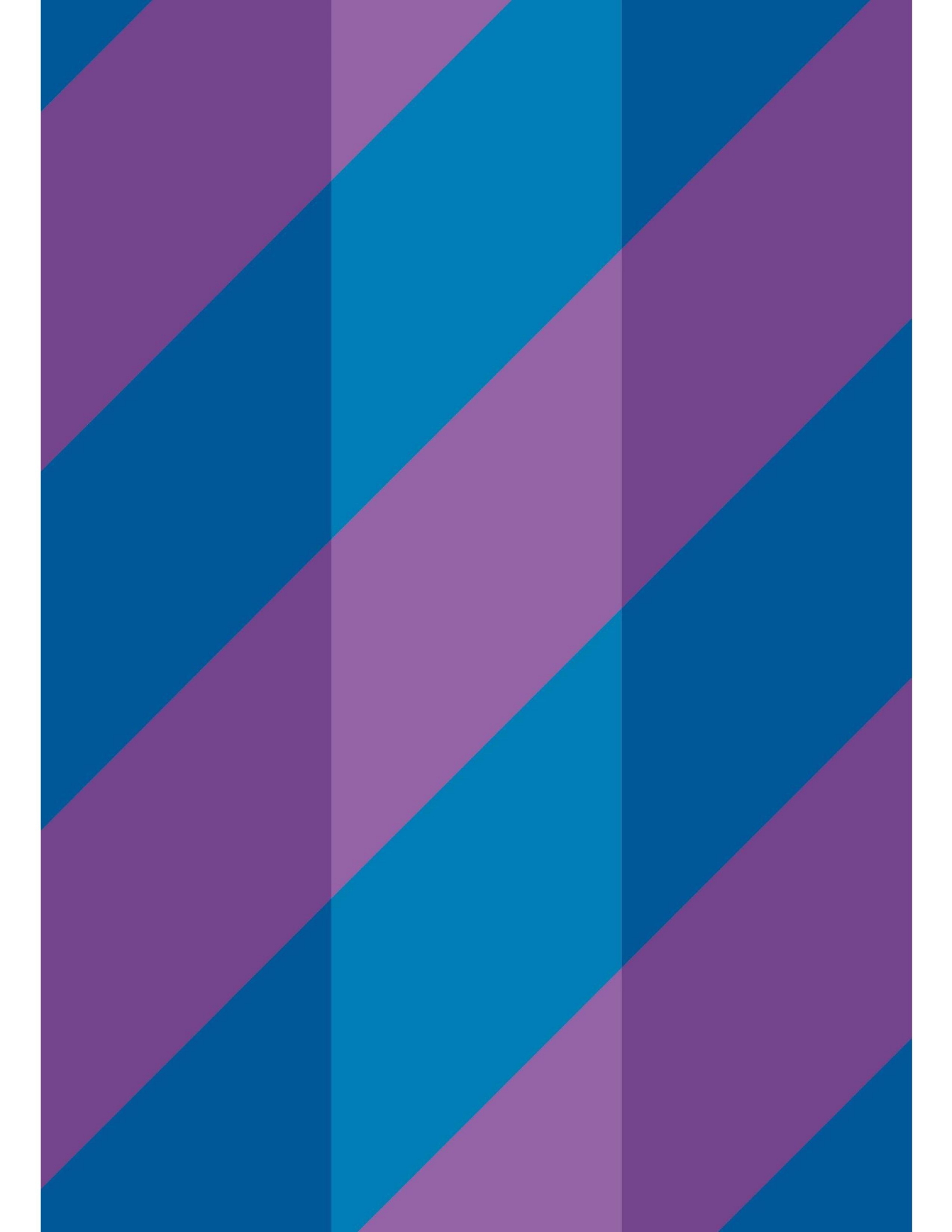
We verbinden mensen en mogelijkheden. Daar zijn we goed in. We laten publieke organisaties en bedrijven excelleren, zodat ze het beste uit zichzelf en elkaar halen. Verbinden als middel, niet als doel. Met als gevolg slimme oplossingen die betekenisvol zijn voor maatschappij en opdrachtgevers. Je vindt ons overal waar mogelijkheden en ambities bij elkaar komen. Bij de publieke sector die voor maatschappelijke uitdagingen staat. Bij ondernemingen met strategische en operationele vraagstukken. Bij organisaties in transitie.

Hoe we verbinden

In ieder geval altijd informeel en collegiaal. Maar met een enorme drive om projecten te laten slagen. Met inspirerende initiatieven en goede ideeën. Als adviseur, kwartiermaker, programmamanager of gids... Zolang het maar slaagt. We denken, durven en doen. Die houding maakt ons tot een modern, no nonsens kennisbedrijf. Flexibel, innovatief en resultaat-gedreven. Aantoonbaar.

En waarom we dat doen

Onze kracht schuilt in onze aanpak: een stevige mix van bedenken, verbinden en doen. Partijen en middelen succesvol bij elkaar brengen. Liefst in een publiek-privaat ecosysteem. Omdat dat mogelijkheden biedt om structureel en langdurig waarde te creëren die je niet alleen kunt bereiken. Wij werken er al sinds 1984 mee. En onze ambitie is daarin marktleider te blijven. Want zo leveren en ervaren we elke dag de toegevoegde waarde ervan. Bij onze projecten, bij onze opdrachtgevers, in de samenleving en bij onszelf... KplusV initieert, adviseert, verbindt en realiseert. Nu en in de toekomst.



Innovatiefonds

Evaluatie fondsen

Provincie Noord-Brabant



DOEL

Investeert (in)direct in startende en doorgroeiende innovatieve bedrijven gericht op Brabantse topclusters en maatschappelijke opgaven. Drie "virtuele" subfondsen:

1

Fonds-in-fonds
(37.9 miljoen)

2

Directe investeringen
(33.8 miljoen)

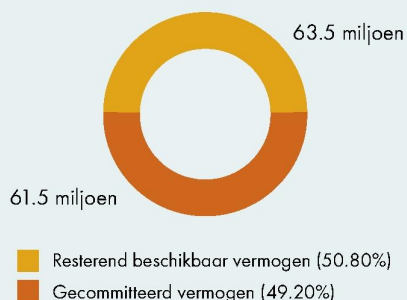
3

Subfondsen in eigen
beheer (30.8 miljoen)

Maatschappelijk inbedding

- 1 Maatschappelijke behoefte en nut nog actueel. Dynamische financieringsmarkt in Noord-Brabant, Nederland en de wereld, vereist blijvende goede voeding met behoefte.
- 2 Voorwaarden: 1 de ondernemer leidend, niet financieel rendement 2 topsectoren geen hard afgebakende grenzen 3 blijvende focus op vroege (risicovolle) fase.
- 3 Toegevoegde waarde fonds goed. Aansluiting subsidie-instrumentarium aandachtspunt i.r.t. versterking doorlopende ontwikkelpaden innovatieve ondernemers.

Gecommitteerd (beschikt) vermogen t/m medio 2016 (totaal: 125 miljoen)



Aantal nieuwe banen (FTE)



Geïnvesteed vermogen t/m medio 2016 (totaal: 125 miljoen)



Revolverendheid



Revolverendheid onzeker door korte looptijd.

Multiplier



Multiplier exclusief fonds-in-fonds investeringen is 6. Norm van 3 dus gehaald.



Marktfalen vroege fase financiering blijft komende jaren van toepassing.



Governance structuur effectief en efficiënt ingericht.



Governance conform afspraken en functioneert zoals beoogd.



Management effectief en efficiënt uitgevoerd door BOM.



Interactie met stakeholders



Organisatiestructuur en team zijn professioneel en capabel.

Geen afspraken over rolverdeling met stakeholders.

Samenwerking met stakeholders vooral ad hoc.

Risicomanagement

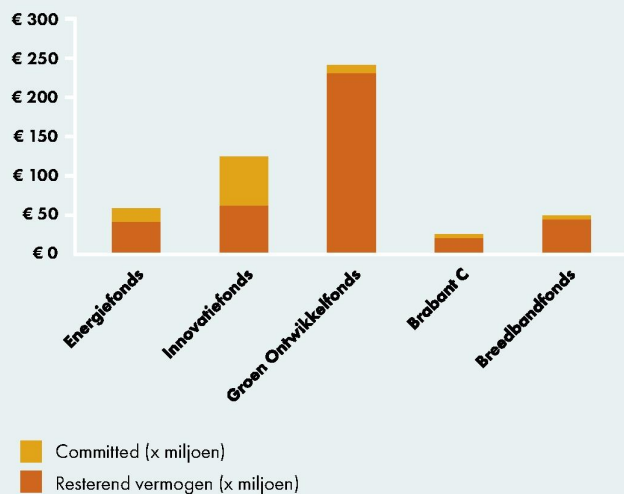
Risicomanagement effectief.

Overall

Evaluatie fondsen

Provincie Noord-Brabant

Budget en gecommiteerd vermogen
Essent Investeringsagenda 2e tranche



Revolverendheid



Het is nog niet te bepalen of de beoogde revolverendheid gehaald zal worden.

Multiplier



De fondsen halen tot dusver allen (ruimschoots) de norm gesteld voor de multiplier, op het Breedbandfonds na.

Resultaten en effecten



25 cultuurprojecten van (inter)nationaal niveau beschikbaar



422,5 hectare beschikt



407 FTE gecreëerd



Marktfalen (voorlopig) opgelost



Verminderd CO2 tot medio 2016: 15%

Kansen voor verbetering



Continue monitoring marktfalen



Aansluiting met andere provinciale instrumenten en portfoliomix via jaarplan fondsen borgen.



Onderlinge uitwisseling van kennis en methodieken



Revolverendheids- en marktconformiteitseisen provincie via portfoliomanagement/jaarplan continue bezien