

Verkenning financierings- instrumentarium Flevoland

217a onderzoek Provincie Flevoland

Toelichting PS Flevoland – uitgebreide versie

9 januari 2019

1018299-002

Onderwerpen

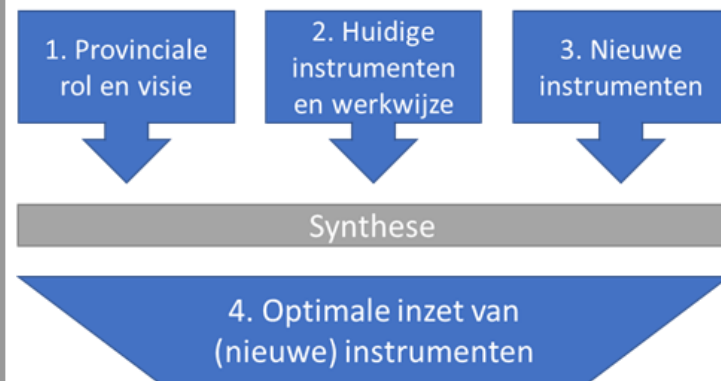
1. [Onderzoeksopdracht](#)
2. [Onderzoeksmethodiek](#)
3. Bevindingen
 - a) [Provinciale rol en visie](#)
 - b) [Huidige instrumenten en werkwijze](#)
 - c) [Nieuwe instrumenten](#)
4. [Overall conclusie](#)
5. Aanbevelingen
 - a) [Organisatie](#)
 - b) [Politiek en bestuur](#)
6. [Discussiepunten](#)

1. Onderzoekopdracht

Vraagstelling:

“Op welke wijze kan Flevoland in de toekomst optimaal gebruik maken van reeds bestaande en nieuwe financieringsinstrumenten?”

Onderzoekopzet:



2. Onderzoeksmethodiek



- Documentstudie



- Interviews
 - Gedeputeerden
 - Beleidsmedewerkers
 - Afdelingshoofden

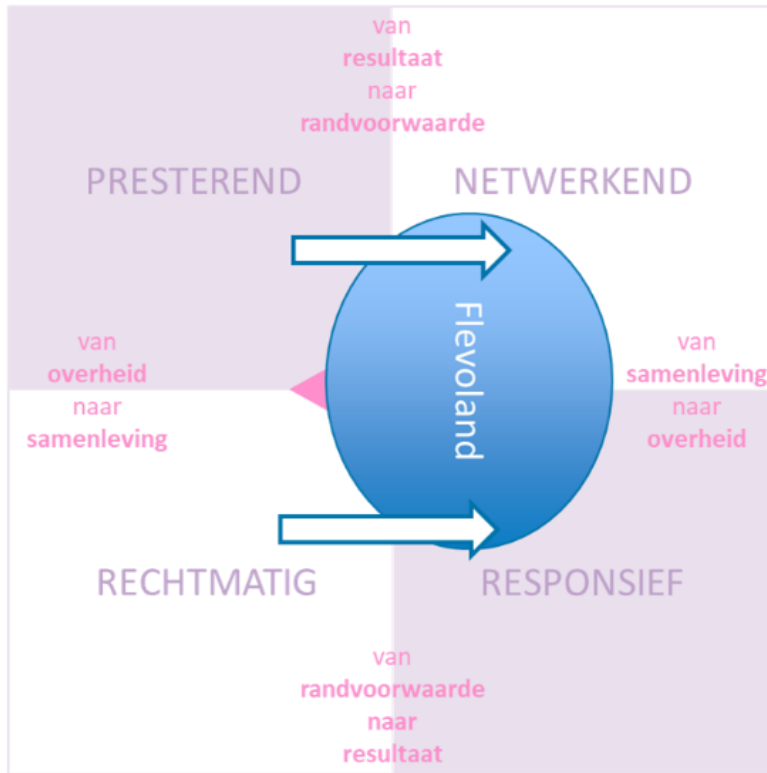


- 5 case studies
 - Lening
 - Subsidie
 - Fonds
 - Stichting
 - ZZL



- Verslaglegging en analyse
- Rapportage

3a. Bevindingen – Provinciale rol en Visie



Provinciale rol-opvatting

- Focus op het werken in partnerschap en netwerken met burgers, ondernemers, organisaties, financiers, medeoverheden.
- Wendbare, ondernemende en toegankelijke overheid wordt nagestreefd.
- Vraag-gestuurd in plaats van aanbodgericht (werken van buiten naar binnen).
- Opgavegericht werken is leidend.
- Belang van samenwerkingsverbanden neemt toe.

Visie op thema's, waar neemt de provincie een andere rol aan?

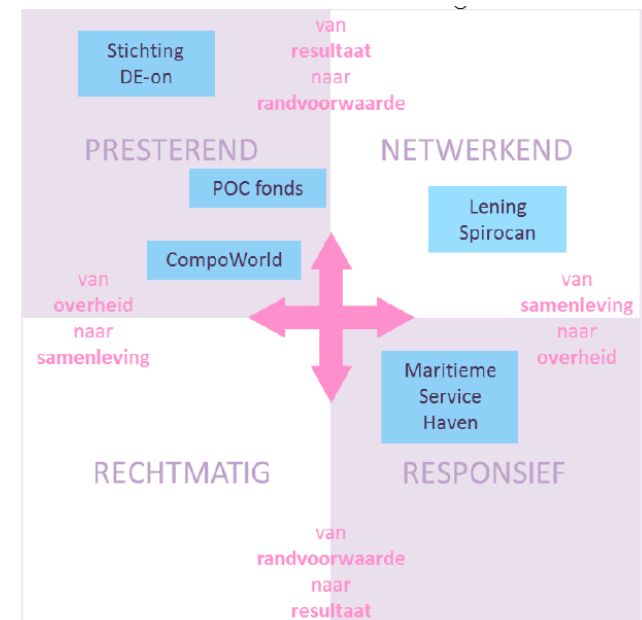
- Deels gangbaar bij energietransitie, mkb-ondersteuning en gebiedsontwikkeling.
- Maar in de toekomst provincie-breed, over alle thema's heen, denk bijvoorbeeld aan agrofood, cultuur, vrijetijdseconomie, circulariteit.

3b. Bevindingen – huidige instrumenten en werkwijze binnen provincie

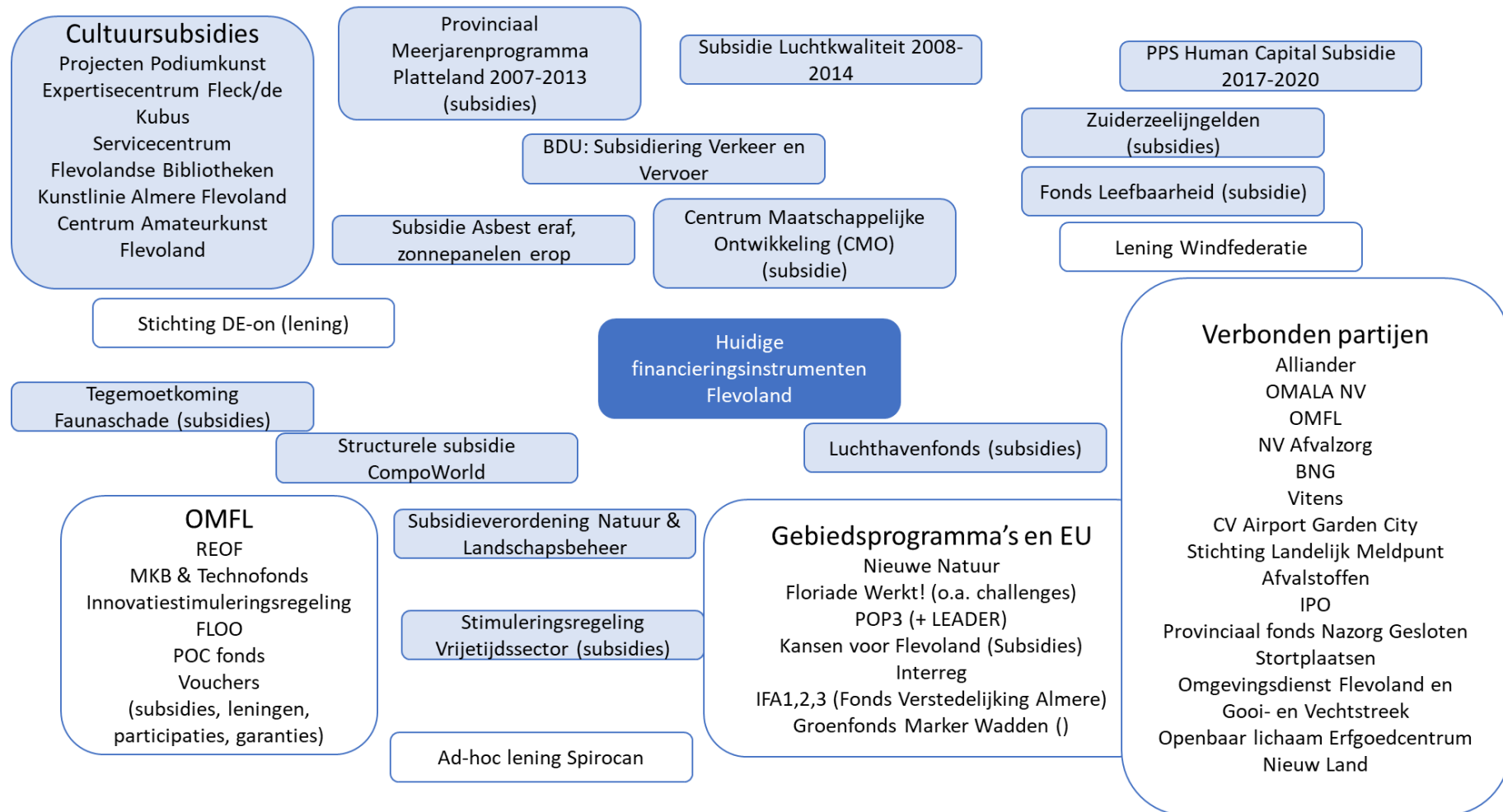
- Veelal nog het gebruik van subsidies als instrument, deels ook met Rijks en Europese middelen.
- Nieuwe instrumenten incidenteel ingezet.
- Alternatieve instrumenten veelal (soms onnodig) op afstand van de provinciale organisatie (verbonden partijen, zelfstandige stichtingen).
- Zorgvuldige uitwerking van beleidsmatige afwegingen, maar onvoldoende expliciete keuze van instrumenten op basis van inhoudelijke en risicoafwegingen. Keuze voor het bekende subsidie-instrumentarium.
- Geen kader voor instrumentkeuze, *case by case*.
- Organisatie is beter in staat om de impact van de middelen te beoordelen.

3b. Bevindingen – huidige instrumenten en werkwijze binnen provincie

- De inzet van financiële instrumenten in plaats van subsidie maakt niet dat de maatschappelijke doelen ondergeschikt worden.
- Inzet van financiële instrumenten vereist vaak ook een kwaliteitsimpuls in het “toeleidende systeem”.
- Goede risico-beoordeling welke ook nodig zijn voor financiële instrumenten. Basis op orde.
- Afstand tot de ontvangers van de middelen en de momenten en mogelijkheden van (politieke en bestuurlijke) sturing wijzigen.
- Vrijwel alle (nieuwe) instrumenten c.q. verstrekkingen ontstaan in samenwerking met andere partijen.

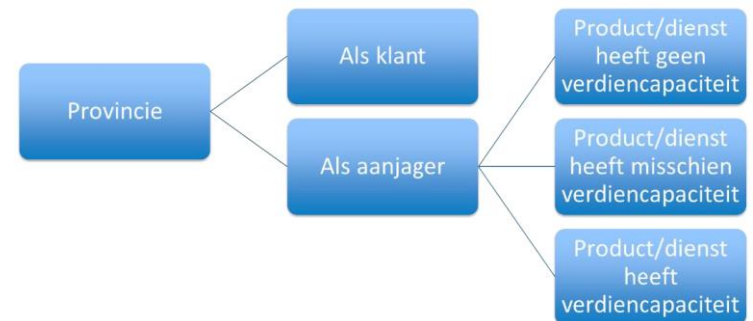


Verschillende instrumenten in Flevoland



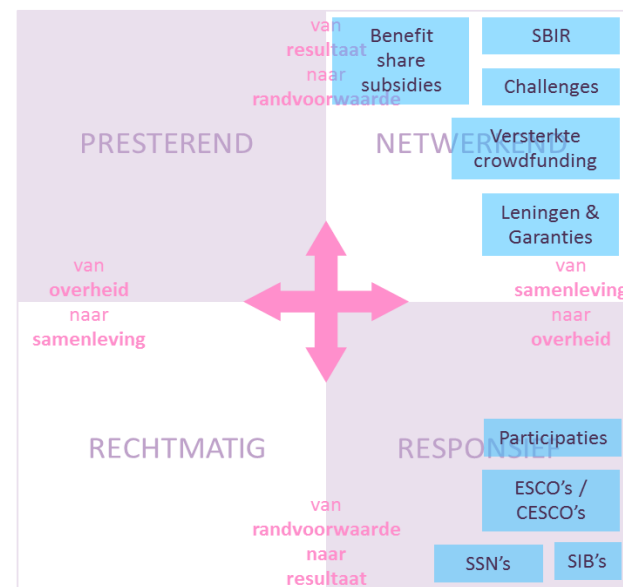
3c. Bevindingen – nieuwe instrumenten

- Wereldwijde ontwikkeling van geefgeld (subsidie) naar strategische inzet van middelen via financiële instrumenten. Ook in Nederland neemt dit toe (voorbeeld is Invest NL).
- Nieuwe instrumenten zijn tot dusver incidenteel ingezet.
- Kansrijk: ESCO's, CESCO's, Impact Bonds, Small Business Innovation Research, Converteerbare leningen, Participaties, Achtergestelde leningen, Garantstellingen, en Matched crowdfunding.
- Noodzaak tot het duiden van de rol van de provincie, als klant of als aanjager. En te bezien of de ontvanger van de middelen hier uiteindelijk zelf weer verdiensten uit gaat realiseren.
- Dit maakt ook dat het gaat om beoordeling van businesscases in plaats van een overzicht van de besteding van middelen.



3c. Bevindingen – nieuwe instrumenten

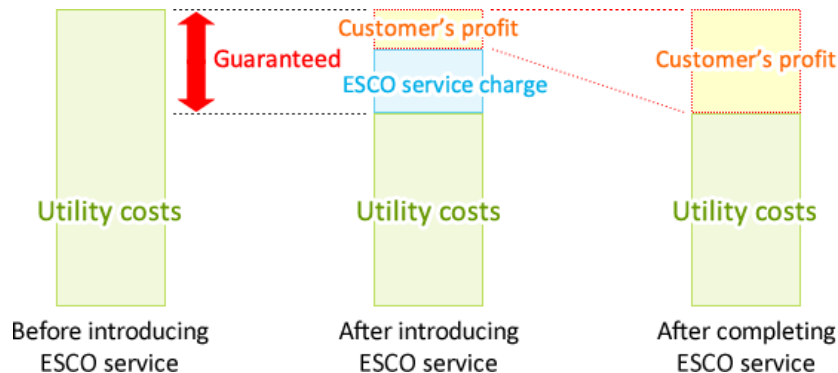
- De instrumenten van de toekomst, zijn passend bij de rol die Flevoland wenst in te nemen, meer netwerkend en responsief.
- Meer kennis noodzakelijk van deze instrumenten, vaardigheden moeten vergroot worden die nodig zijn om te werken vanuit de kracht van de samenleving.
- Denk aan snelheid van handelen, vinden van maatwerkoplossingen etc.



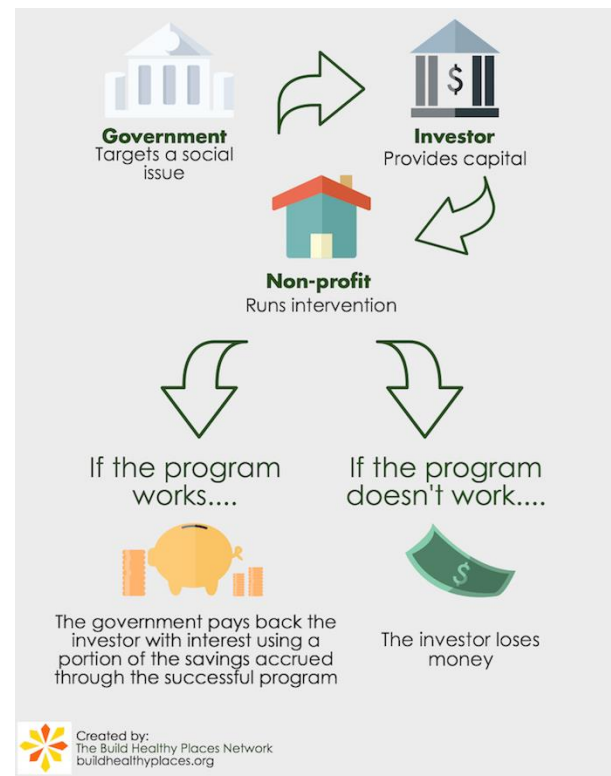
3c. Voorbeelden – nieuwe instrumenten

Een **Energy Service Company (ESCO)** neemt de aanleg, het beheer en de levering van energie voor een overheid of bedrijf voor haar rekening, tegen een vooraf afgesproken tarief. De ESCO investeert in de aanleg van een zo efficiënt en zuinig werkend systeem, zodat zij vervolgens de besparing op de energierekening in haar zak kan steken. De afnemer heeft geen opstartkosten aan de zuinigere installaties.

CESCO: Vergelijkbaar met een ESCO, alleen wordt in dit geval geïnvesteerd in circulaire producten, zoals bijvoorbeeld kantoorinrichting.



In een **Social Impact Bond** wordt een maatschappelijke innovatie voorgefinancierd door investeerders. Alleen als de innovatie ook daadwerkelijk succesvol is, betaalt de partij die daar de financiële vruchten van plukt terug.





Voorbeelden: in de praktijk



Amsterdam, 18 juni 2018

PERSBERICHT

Volgroen maakt verduurzaming eenvoudig en aantrekkelijk voor MKB

PDENH en DOEN investeren in Volgroen

Een bedrijf voorzien van ledverlichting, zonne-energie of andere besparingsmaatregelen zonder directe noodzaak duizenden euro's te investeren. Dat kan via het slimme leaseconcept van Volgroen. Om de organisatie te versterken en de activiteiten verder uit te breiden, investeren het Participatiefonds Duurzame Economie Noord-Holland (PDENH) en DOEN Participaties in Volgroen.

Dankzij deze investering krijgt Volgroen een forse impuls. Hierdoor kunnen nieuwe duurzaamheidsmaatregelen – zoals duurzame warmte en elektrische laadpalen – aan het aanbod van Volgroen worden toegevoegd. Naast de directe investering in Volgroen, komt er voor Volgroen-kanten in Noord-Holland aparte financiering beschikbaar vanuit PDENH.



Ministerie van Defensie

Het betreft een concurrentie gerichte dialoog (niet openbaar) betreffende re-integratiedienstverlening van militairen in dienst van Defensie.

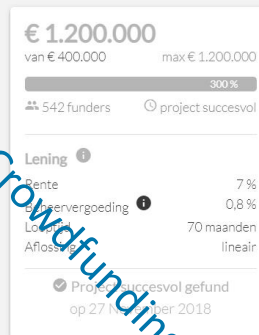
Investeerders worden uitgenodigd om een samenwerking met defensie aan te gaan in de vorm van een social impact bond, tbv een effectievere re-integratie in het 2e spoor van militairen, die door fysieke en/of psychische beperkingen niet langer als militair kunnen dienen.

ESCO, participatie, lening

Social impact bond

Peters Biogas | Circulaire groene energie

Peters Biogas | Luttelgeest, Nederland



Crowdfunding

Startup in Residence provincie Overijssel

De provincie als eerste klant voor uw innovatie

Innovatieve bedrijven worden uitgenodigd vraagstukken van de provincie op te lossen.

Vraagstukken

Zeven vraagstukken gebundeld in een Europese aanbesteding.



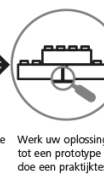
Als innovatief bedrijf kunt u zich inschrijven als u de oplossing hebt voor één of meerdere vraagstukken.

Businesscase opstellen



Ontwikkel uw businesscase in samenwerking met de provincie en innovatie experts.

Praktijkttest



Werk uw oplossing uit tot een prototype en doe een praktijktest.

De provincie als eerste klant



Probleem opgelost? De provincie als eerste klant!

provincie Overijssel

Startup In Residence

4. Overall conclusie (1)

- Provincie maakt beweging naar responsieve en netwerkende overheid
 - Vraaggestuurd, ‘van buiten naar binnen’
 - Samenwerken centraal, mee-ontwikkelen, mee-financieren
 - Tijdig en veelvuldig evalueren en bijsturen noodzakelijk
- Huidig financieringsinstrumentarium: overwegend klassiek (subsidies).
- Alternatieve instrumenten (leningen, participaties en garanties) voornamelijk via verbonden partijen.
- De toename van alternatieve financieringsinstrumenten in plaats van subsidie is een beleidsmatig gegeven.
- Voorbeelden mogelijke nieuwe instrumenten:
 - Esco's, CESCO's, Impact Bonds, Small Business Innovation Research, Converteerbare leningen, Participaties, Achtergestelde leningen, Garantstellingen, Matched crowdfunding.
- De rol van de overheid is het dragen van risico's welke voor (individuele) bedrijven, burgers, organisaties of andere overheden te groot zijn.

4. Overall conclusie (2)

- Op dit moment is er een mismatch of, positief geformuleerd, een kans voor de inzet van financiële instrumenten, die nu nog niet passend zijn bij de nagestreefde rol:
 - ✓ – De netwerkende en responsieve rol van de provincie Flevoland (5.1.1) leent zich bij uitstek voor de inzet van vernieuwende instrumenten (5.2.3);
 - ✗ – De huidige inzet van instrumenten past echter meer bij de “oude” overheidsrol (5.2.2);
 - ✓ – De provinciale organisatie geeft aan de beweging naar vernieuwende instrumenten te omarmen en deze ook passend te vinden voor diverse opgaven van Flevoland in de komende jaren (5.2);
- Veranderende rol naar ‘ondernemende’ provincie: kans voor vernieuwend instrumentarium
- Niet-economische thema’s: mogelijkheid voor vernieuwing door continue een expliciete instrumentkeuze te maken

4. Overall conclusie (3)

Voorwaarden voor een goede inzet:

- Kennis over en ervaring met alternatieve instrumenten op alle niveaus binnen de provinciale organisatie creëren of toegankelijk maken, ook bij politiek en bestuur.
- Regelmatig wordt kennis ingekocht. Voldoende eigen capaciteit is noodzakelijk voor deze primaire activiteit. Het gaat dan om het ontwikkelen van arrangementen, uitdenken van de financieringsmix etc.
- Risicobereidheid expliciteren.
- Doordachte en gemotiveerde keuzes.
- Maatwerk als leidraad nodig.

4. Overall conclusie (3)

Flevoland stelt ondernemerschap, pioniersmentaliteit en goede verbindingen centraal en is zich er bewust van dat zij (met beperktere middelen dan andere provincies), door samenwerking plannen moet financieren. Daar past een ambitie bij:

"Probeer nieuwe vormen uit, bijvoorbeeld voor de rol van de provincie als inkoper. Daag partijen uit om met vernieuwende oplossingen te komen. En zoek de kansen actief op over de volle breedte van de provinciale agenda. Van mkb tot circulair, van energietransitie tot cultuur".

5. Aanbevelingen - organisatie

- Kennis over financieringsinstrumenten en ontwikkelcapaciteit beschikbaar maken binnen alle afdelingen. Zorg voor voldoende bewustzijn van kansen en risico en vergoot de bekendheid van alternatieve financiering.
- Een gemotiveerde keuze op basis van een afwegingskader en een vergelijking met andere instrumenten als vast onderdeel in beleidsvoorstellen
- Test bestaande instrumenten in nieuwe thema's (pilots), waarin deze nog niet of minder gangbaar zijn.
- Blijf netwerk voor samenwerking en kennisdeling met partijen 'buiten' (overheden en anderen) versterken. Samenwerking met publieke en private financiers (waaronder ook ngo's) wordt steeds meer van belang.
- Deel kennis tussen andere overheden (voorbeeld, Financieren in Netwerken via IPO, Invest NL).
- Als provincie kan ook de rol worden gepakt om ook gemeenten meer op het spoor van vernieuwend financieren te krijgen.

5. Aanbevelingen – politiek en bestuur

Stelt de implicaties vast van een ondernemende, vraag-gestuurde en opgavegerichte overheid en de mate van risico-acceptatie. Denk aan:

- Doelen stellen of een ontwikkelrichting benoemen, maar geen middelen/instrumenten voorschrijven.
- Vergroot kennis op alle niveaus over instrumenten en bijgaande risico's.
- Een gemotiveerde keuze voor en een vergelijking met andere instrumenten als vast onderdeel in beleidsvoorstellen kan ertoe bijdragen dat het bewustzijn voor alternatieven toeneemt, maar ook dat door een weloverwogen keuze aandacht voor risico's toeneemt en de betrokkenheid bij instrumenten wordt vergroot.
- Maatwerk-oplossingen vereisen ook maatwerk-besluitvorming, zoek naar een goede balans tussen bestuurlijke handelingsruimte én politieke betrokkenheid, om zo mee te gaan met de dynamiek in de maatschappij. Gebruik cases/voorbeelden om dit te scherp te stellen.
- De sturingsmogelijkheden van de provincie veranderen, soms van direct naar indirect (denk aan een fonds), van autonoom naar sturen vanuit een netwerk (bijvoorbeeld drie financiers met gelijke rechten, waaronder de provincie dienen gezamenlijk koers te bepalen). Stel vast welke ruimte hier toe is. Zoek naar een goede balans tussen bestuurlijke handelingsruimte én politieke betrokkenheid.

6. Stellingname – de consequenties van de gekozen rol in de samenleving

- **Vraag-gestuurd** betekent dat je als provincie ook in staat moet zijn een vraag te beantwoorden. Een vraag die bestaat uit creatieve financieringsarrangementen, een rol als mede-ontwikkelaar en soms ook eigenaar van een initiatief.
- De veelgehoorde roep om **een beslisboom** voor de keuze van financiële instrumenten staat haaks op de noodzaak tot maatwerk en accurate kennis bij de provincie.
- **Acceptatie van risico's van financiële instrumenten:** Een veranderende rol geeft ook een ander palet aan risico's waarmee rekening moet worden gehouden bij de keuze voor, en opzet van instrumenten. Hoewel een subsidie per definitie niet terugkomt, krijgt bijvoorbeeld het afschrijven van een financiering (onterecht) vaak veel (politieke en maatschappelijke) aandacht.
- Bevorder de ondernemende overheid door risico's te accepteren en misschien zelfs op te zoeken om er van te leren. **De aanwezigheid van risico's legitimeert een overheidsrol** (mits beleidsmatige fit).



Vragen,
verduidelijking onderzoek



KplusV

Vestiging Arnhem

Postbus 60055
6800 JB Arnhem
Westervoortsedijk 73
6876 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

Uw contactpersoon

Drs. Edwin Netjes
026-3551355 / 06-27085501
netjes@kplusv.nl

Onze thema's



