

# **Publiek-private samenwerking en hybride financiering**

Organisatorische randvoorwaarden  
voor decentrale overheden



*Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De verantwoordelijkheid voor de inhoud van het onderzoek berust bij de auteurs. De inhoud vormt niet per definitie een weergave van het standpunt van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.*

Den Haag, maart 2016

Auteurs:  
Eric Laken  
Vincent Sabee

# Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
2. Perspectief en achtergrond	6
3. Casusbeschrijvingen	9
3.1. EigenWijks Nieuwegein	11
3.2. Groene Cirkels Zuid-Holland	14
3.3. Het Lukt Ons! West-Friesland	18
3.4. Stichting Ruimte Eindhoven	22
3.5. Texel Fonds IJpegels	25
3.6. The Colour Kitchen Utrecht	28
3.7. WeHelpen Groningen	32
3.8. Werkplaats Rotterdam Zuid	35
3.9. WijkInvesteringsFonds Rotterdam	39
4. Conclusies	42

# 1. Inleiding

## *Context en aanleiding*

Meer en meer zetten (decentrale) overheden de stap om in publiek-private samenwerkingen (PPS) met maatschappelijke instellingen, bedrijven en/of burgerinitiatieven publieke doelen te realiseren. Daarbij worden andere dan publieke geldstromen ingezet om publieke belangen te realiseren. Overheden maken meermaals gebruik van hybride financiering, waarbij met een combinatie van publieke en private financiële middelen maatschappelijke vraagstukken worden aangepakt. Deze ontwikkeling is met name aan de orde op gemeentelijk en provinciaal niveau.

In het advies 'Tussen betalen en bepalen' van de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv)<sup>1</sup> constateert ook de Rfv de toenemende relevantie van andere dan publieke geldstromen die worden ingezet ten behoeve van het realiseren van publieke belangen. Voorbeelden zijn pensioenfondsen, private en charitatieve fondsen, maar ook impact investment.

Het Ministerie van BZK wil de praktijkervaringen en belevingen van overheden bij dit type van samenwerking en financiering in kaart brengen, alsmede overheden helpen in de te nemen stappen in het bereiken van hun publieke doelen. Wat zijn de succes- en faalfactoren en aandachtspunten, maar ook de vormgeving en de aanpakken die hiermee gepaard

gaan? Daartoe heeft het ministerie onderzoek laten doen naar de ervaringen van overheden met publiek-private samenwerkingen en hybride financieringsarrangementen.

De bevindingen uit het onderzoek moeten leiden tot een (praktisch) handelingsperspectief voor decentrale overheden hoe met deze samenwerkings- en financieringsvormen aan de slag te kunnen gaan als een aanpak voor maatschappelijke opgaven.

## *Probleemstelling*

Onderwerp van onderzoek is publiek-private samenwerking van decentrale overheden waarbij van private of hybride financiering gebruik wordt gemaakt. Dat heeft tot de volgende probleemstelling geleid:

*Op welke wijze geven decentrale overheden vorm aan publiek-private samenwerking om maatschappelijke vraagstukken aan te pakken en welke private of hybride financieringsvormen worden daarbij gehanteerd?*

Deze probleemstelling is onderverdeeld in de volgende onderzoeksvragen:

1. Welke publiek-private samenwerkingsvormen bestaan er?
2. Welke financieringsarrangementen worden daarbij gebruikt?
3. Voor welke samenwerkingsvormen wordt gekozen?

---

<sup>1</sup> Rfv, (2014)

4. Welke overwegingen liggen ten grondslag aan de keuze voor een financieringsarrangement en samenwerkingsvorm?
5. Hoe is de inrichting, besturing en verantwoording van deze samenwerkingen georganiseerd?
6. Hoe is zeggenschap in en verantwoording over de samenwerking en financiering georganiseerd?
7. Wat zijn de ervaringen die overheden en de andere deelnemende partijen hebben met deze vormen van samenwerken en financieren?
8. Welke (potentiële) voordelen ontstaan uit deze samenwerkingen en financieringsarrangementen voor partijen?
9. Wat zijn succesfactoren, verbeterpunten, belemmeringen en (potentiële) risico's?

Het onderzoek heeft zich primair gericht op samenwerkingen op beleidsrijke domeinen waar nu majeure transities plaatsvinden en maatschappelijke initiatieven ontstaan. Dat zijn de beleidsdomeinen betrokken bij de decentralisaties en terreinen die daarmee een sterke verwevenheid hebben. Het negental cases dat is onderzocht en in hoofdstuk 3 worden beschreven bevindt zich in de domeinen:

- zorg
- participatie
- wijk- en buurtontwikkeling
- duurzaamheid

of een combinatie daarvan.

De juridische vormgeving van samenwerkingen viel buiten de scope van dit onderzoek. Daar waar juridische aspecten aan de orde kwamen zijn die kort toegelicht en wordt verwezen naar een parallel onderzoek dat specifiek op het juridisch kader ingaat<sup>2</sup>.

#### *Aanpak en verantwoording*

Het onderzoek is gesplitst in twee fasen. In de eerste fase is gesproken met personen bij beleidsdepartementen, belangenorganisaties, kennisinstituten, wetenschap, financiers en vertegenwoordigers van samenwerkingen. Ook werd een aantal databases van maatschappelijke initiatieven geraadpleegd. Dit heeft een beeld opgeleverd over de inzet van PPS bij het realiseren van publieke doelen (zie ook hoofdstuk 2) en resulteerde in een groslijst mogelijke relevante cases.

In fase twee is een selectie van een negental initiatieven, zie hoofdstuk 3, diepgaander onderzocht. Er is gesproken met vertegenwoordigers van partijen in de publieke-waardendriehoek (decentrale overheidsorganisaties, ondernemers en maatschappelijke partijen [burgers of not-for-profit organisaties]) die bij de geselecteerde samenwerkingen betrokken zijn. Met het verdiepend onderzoek zijn praktijkervaringen van deelnemers aan die samenwerkingen boven tafel gekomen, waarmee inzicht is verkregen in hoe deze samenwerkingen met hybride financiering werken in de praktijk en welke leereffecten daaruit zijn af te leiden.

De gesprekken met publieke en private vertegenwoordigers van de samenwerkingen zijn gevoerd aan de hand van de onderstaande topiclist.

---

<sup>2</sup> Sloots advies, *Het maatschappelijk PPS* (2016)

Aspect	Topics
<ul style="list-style-type: none"> <li>Context</li> </ul> Kader, de reikwijdte en het doel	<ul style="list-style-type: none"> <li>Beleidsterrein(en)</li> <li>Beoogde (publieke) doelen</li> <li>Reikwijdte (breedte, gebieden, onderwerpen)</li> <li>Beoogde resultaten / effecten (impact)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Betrokkenen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Betrokken partijen</li> <li>Baathebbenden (doelgroep)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Financieringsconstructie</li> </ul> Samenstelling van de financiering	<ul style="list-style-type: none"> <li>Financieringssamenstelling (publiek vs. privaat)</li> <li>Financieringsarrangement / -instrument / -constructie</li> <li>Budgettoekenning</li> <li>Niet-geldelijke financiering</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Inrichting</li> </ul> Eigenaarschap	<ul style="list-style-type: none"> <li>Overeenkomst (contract, rechtsvorm, afspraken)</li> <li>Beslissingsbevoegdheid</li> <li>Rolverdeling (verantwoordelijkheden, adviseur, operationeel)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Besturing</li> </ul> Zeggenschap	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aansturing (koers, invloed)</li> <li>Beschikkingsrecht (budget)</li> <li>Verantwoording (verticaal, horizontaal)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Conditie en voorwaarden</li> </ul> Ervaringen en belevingen met de samenwerking en financiering	<ul style="list-style-type: none"> <li>Succes- en faalfactoren</li> <li>Belemmeringen</li> <li>Risico's</li> <li>Overwegingen</li> </ul>

Belangrijk aandachtspunt in het onderzoek was hoe de effectiviteit van de samenwerking zich verhoudt tot de democratische verantwoording aan betrokken raden en Staten.

In de tweede, verdiepende fase van het onderzoek is met een klein dertigtal personen gesproken. De meeste gevallen betrof het individuele interviews, in een aantal gevallen werd met twee of meer respondenten gelijktijdig gesproken. De meeste interviews zijn *face to face* afgenomen, een minderheid van de interviews telefonisch.

Focus in de interviews lag bij de vormgeving van de samenwerking en

financiering, condities en randvoorwaarden. Door met vertegenwoordigers van meerdere partijen in de samenwerking te spreken – dus niet alleen met respondenten van ‘overheidszijde’ – konden beelden naast elkaar worden gelegd om aldus een afgewogen analyse te kunnen maken. De interviews hebben inzicht gegeven in het handelingsperspectief van decentrale overheden: de (on)mogelijkheden die decentrale overheden hebben om vorm te geven aan publiek-private samenwerking en financiering. Dit perspectief wordt in concluderende zin in hoofdstuk 4 beschreven.

## 2. Perspectief en achtergrond

In het algemeen zijn twee vormen van samenwerking waar decentrale overheden in deelnemen te onderscheiden:

- **Publiek-publiek:** overheden die gezamenlijk een (wettelijke) taak uitvoeren om daarmee bijvoorbeeld schaalvoordelen te realiseren. Dat kan op basis van een publiekrechtelijke titel of op basis van een privaatrechtelijke overeenkomst. Voorbeeld zijn gemeenschappelijke openbare lichamen of bedrijfsvoeringsorganisaties op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen enerzijds 'overheidsvennootschappen' anderzijds. Als minder formele vorm van bekrachtiging van (voorgenomen) samenwerking wordt vaak voor een convenant gekozen.
- **Publiek-privaat:** overheden die in samenwerking met maatschappelijke instellingen, bedrijven en/of (groepen van) burgers een maatschappelijk vraagstuk oppakken. Deze samenwerking krijgt per definitie vorm in een privaatrechtelijke overeenkomst. Ook hier kan sprake zijn van de convenantsvorm.

In een publiek-publieke samenwerking is sprake van een kostenverdeelsystematiek om de samenwerking te bekostigen. In een publiek-private samenwerking wordt financiering ingebracht door de deelnemende partijen om het doel van de samenwerking te financieren. Verschillende

financieringsvormen zijn daarbij mogelijk, waarbij publieke of private financiële bronnen of een combinatie van die twee (hybride financiering) worden ingezet<sup>3</sup>.

Publiek-private samenwerking past in een veranderende samenleving waarbij bedrijven en (groepen van) burgers publieke taken op zich gaan nemen. Ingegeven door het besef dat maatschappelijke vraagstukken complexer worden en niet alleen door de overheid kunnen worden opgelost, maar veelal eerder dat de samenleving deze vraagstukken beter kan oplossen. Meer en meer zetten overheden de stap om in samenwerking met verschillende partijen publieke doelen te realiseren. Het publiek belang wordt behartigd vanuit een gezamenlijk gedragen opgave, het aanpakken van een maatschappelijk vraagstuk. Elk van de partijen draagt daaraan bij met kennis, ervaring en/of (financiële) middelen. Het is de gezamenlijke inspanning die er voor zorgt dat een effect wordt gerealiseerd. Bovendien zet een ontwikkeling als de decentralisatie van taken in het sociaal domein eveneens aan tot meer samenwerking tussen publieke en private partijen, mede ook voor gemeenten om bezuinigingen op te kunnen vangen.

In die samenwerking kan ieder een specifieke component (bijv. huisvesting of materiaal) financieren of in het totaal

---

<sup>3</sup> Zie Rfv, (2014), pag. 36 e.v.

bijdragen aan financiering. In ieder geval komen publieke en private financiële middelen samen die worden ingezet om publieke doelen te bereiken. Er ontstaat hybride financiering door publiek-private financieringsarrangementen. Het brengt ook met zich dat de relatie tussen bereikt effect en financieel middel niet altijd één op één is te leggen<sup>4</sup>. Verantwoording over de besteding van geld krijgt dan vorm door de gerealiseerde effecten te benoemen.

#### *Drie vormen van PPS*

In een onderzoek van het WODC<sup>5</sup> worden drie vormen van publiek-private samenwerking onderscheiden, het concessiemodel, het alliantiemodel en 'de derde richting'.

In het concessiemodel ligt het initiatief voor samenwerking bij een overheidsorganisatie en heeft deze een sturende rol. Bekostiging vindt plaats op basis van opdrachtverlening.

In het alliantiemodel ligt het initiatief veelal ook bij de overheid, maar deze heeft daar een coproducerende rol. Zij gaat op zoek naar partijen om een maatschappelijk vraagstuk gezamenlijk aan te pakken. Bekostiging vindt veelal plaats in de vorm van een subsidie aangevuld met private financiering.

Bij 'de derde richting' ligt het initiatief veeleer bij de samenleving en heeft de overheid een faciliterende rol. Bij deze vorm ontstaan vormen van hybride financiering. In het onderhavige onderzoek is, op gemeentelijk en provinciaal niveau, gekeken naar de tweede en derde vorm van PPS.

Samenwerkingen volgens het concessiemodel, dat vaak bij civieltechnische werken en infrastructurele projecten (met DBFM(O)-constructies) wordt toegepast, zijn buiten beschouwing gelaten. Het betreft hier veelal publiek-private samenwerkingen op rijksniveau. De

Algemene Rekenkamer heeft daar meerdere onderzoeken aan gewijd.

Uit de inventarisatie van de databases en op basis van met name de gesprekken voor de casestudies komt naar voren dat er op een grote variëteit van beleidsterreinen samenwerkingsinitiatieven ontstaan waar publiek-private samenwerking een rol speelt. Dit is inherent aan het de ontwikkeling dat overheden in toenemende mate 'netwerkend werken'. Dit zien we terug in onder meer gebiedsontwikkeling, wijk- en buurtontwikkeling, natuur- en landschapsbeheer, energie, duurzaamheid, zorg, participatie of een mix daarvan.

#### *Coöperaties en bewonersbedrijven*

Samenwerkingen kunnen ook vorm krijgen in of worden aangegaan met coöperaties. Veel burgerinitiatieven vormen een lokale coöperatie, veelal op het gebied van energie, zorg en groen/stadslandbouw. Een ontwikkeling die zich voordoet is dat die coöperaties taken overnemen van gemeenten en dat de gemeenten die coöperaties faciliteren met het beschikbaar stellen van middelen en ruimten of het verstrekken van startsubsidies of betaalde opdrachten<sup>6</sup>.

Daarnaast ontstaan er ook gebiedscoöperaties waar overheden in deelnemen. Coöperaties waarbij verschillende partijen gezamenlijk de ontwikkeling van een gebied aanpakken. Veelal bevinden die zich op het terrein van natuur- en landschapsbeheer. Gemeenten ondersteunen hier veelal met subsidie of opdrachtverstrekking. Ook is er het fenomeen van bewonersbedrijven. Gemeenten ondersteunen die met het beschikbaar stellen van gemeentelijk vastgoed dat dan wordt geëxploiteerd en beheerd door wijkbewoners<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> Zie ook Rfv, (2011), pag. 69

<sup>5</sup> Van Montfort, (2012)

---

<sup>6</sup> zie ook PBL, (2014), pag. 10 e.v.

<sup>7</sup> TU Delft, (2015)



### *Financiering*

Overheden participeren in samenwerkingen op verschillende wijzen, veelal financieel door inkoop- en subsidies. Maar het hoeft niet per se door het (direct) beschikbaar stellen van financiële middelen te gebeuren. Het kan bijvoorbeeld, zo zullen we in hoofdstuk 3 zien, ook door het beschikbaar stellen van kennis en tijd, het toegang geven tot netwerken, het faciliteren van procedures et cetera.

In de decentrale samenwerkingen zijn de volgende financieringsvormen in opkomst:

- De vorming van fondsen in allerlei verschijningsvormen (streekfondsen, lokale fondsen, gemeenschapsfondsen, revolverende fondsen).
- Matchfunding of (civic) crowdfunding. Een decentrale overheid draagt financieel bij aan een crowdfunding campagne van een maatschappelijk initiatief.

- Social impact bonds. Een vaak nog experimenteel instrument waarbij private financiers investeren in de aanpak van een maatschappelijk vraagstuk. Bij het behalen van de maatschappelijke doelstelling betaalt de overheid hen terug met het geld dat zij hierdoor bespaart, inclusief een eventueel rendement.

In de casusbeschrijvingen in hoofdstuk 3 is de nodige aandacht ingeruimd voor de bovenstaande financieringsvormen. Hierbij dient te worden opgemerkt dat alle financiële participaties van overheden – hoe deze ook worden genoemd – *formeel* inkoop of subsidie betreffen.

### 3. Casusbeschrijvingen

#### *Selectie*

In dit hoofdstuk worden negen cases beschreven waarin overheden in samenwerking met verschillende partijen publieke doelen realiseren waarbij private en/of publieke financiële middelen worden ingezet. Dit wil overigens niet zeggen dat het initiatief van een decentrale overheid afkomstig hoeft te zijn. Hierbij is een ruime definitie van financiële middelen gehanteerd: het gaat ook om de inzet van *op geld waardeerbare* activiteiten en middelen.

Bij de selectie van cases is de nadruk gelegd op de samenwerking waarin sprake is van meer innovatieve financieringsvormen. Dit is de reden dat de cases met name betrekking hebben op fondsen, social impact investment of crowdfunding.

Zoveel mogelijk is bij de selectie van cases spreiding op de volgende punten nagestreefd:

- samenwerkingsvormen;
- beleidsterreinen;
- regio's;
- aanpak.

### Cases

De volgende cases zijn verdiepend onderzocht:

<b>Case</b>	<b>Beschrijving</b>	<b>Financieringsconstructie</b>
1. EigenWijks Nieuwegein	Gemeentelijk programma voor het verbinden en ondersteunen van bewonersinitiatieven	Crowdfunding
2. Groene Cirkels Zuid-Holland	Samenwerking gericht op duurzame ontwikkeling	Private en publieke financiële middelen
3. Het lukt ons! West-Friesland	Platform voor het ondersteunen van maatschappelijke initiatieven	Crowdfunding en eventueel subsidie
4. Stichting Ruimte Eindhoven	Stimuleren van de creatieve sector door het bieden van betaalbaar gemeentelijk vastgoed	Huuropbrengsten en subsidie
5. Texel Fonds IJpegels	Lokaal gemeenschapsfonds voor Texel	Enmalige schenking van de gemeente aan het fonds
6. The Colour Kitchen Utrecht	Samenwerking gericht op het bestrijden van werkloosheid	Voorfinanciering door private investeerder (Social Impact Bond)
7. WeHelpen Groningen	Verbindt mensen die hulp nodig hebben en mensen die hulp willen bieden.	Lidmaatschap van een coöperatie
8. Werkplaats Rotterdam Zuid	Samenwerking gericht op de aanpak van werkloosheid	Voorfinanciering door private investeerder (Social Impact Bond)
9. WijkInvesterings-Fonds Rotterdam	Lokaal wijkfonds voor initiatieven t.b.v. de wijk	Private en publieke financiële middelen

## 3.1. EigenWijks Nieuwegein

### Context

Het gemeentelijke programma Eigenwijks is gericht op het verbinden van initiatieven van bewoners en organisaties zoals scholen, buurthuizen en verzorgingshuizen. De basis van de programma-aanpak is dat bewoners centraal staan bij het bouwen aan en behouden van een leefbare wijk. Zij weten wat er speelt in een wijk en wat een wijk nodig heeft.

De aanpak voorziet er in bewonersinitiatieven op verschillende onderdelen te ondersteunen. Een daarvan is het vinden van financiering via crowdfunding. Daarbij wordt samengewerkt met Voor je Buurt. Voor de samenwerking is een overeenkomst afgesloten met Voor je Buurt waarin afspraken zijn opgenomen over de dienstverlening, waarvan de essentie is:

- beschikbaar stellen infrastructuur (platform);
- begeleiding van en advies aan initiatieven en gemeente (waaronder trainingen en workshops).

### Betrokkenen

De doelgroep zijn bewoners met een initiatief voor de buurt of wijk. De initiatieven liggen op thema's als leefbaarheid, groen, sociale cohesie, zorg, duurzaamheid, e.d.

De gemeente is betrokken als ondersteuner van initiatieven door het delen van kennis en ervaring, het verbinden aan andere bewoners, netwerken en organisaties, het helpen bij communicatie, beschikbaar stellen gemeentegrond / -gebouw, ruimte zoeken in gemeentelijke regels en

verordeningen, het begeleiden bij (gemeentelijke) procedures, etc. Tevens



biedt de gemeente workshops aan om initiatieven te helpen een goede campagne op te zetten en hun campagne bekendheid te geven.

**Voor je Buurt** is de partij die een crowdfundingplatform (website) opereert voor maatschappelijke initiatieven. Via het platform kunnen inwoners donaties (crowdfunding) en kennis, hulp en materiaal (crowdsourcing) voor hun initiatief werven. Voor je Buurt gaat samen met de gemeente actief op zoek naar lokale initiatieven met een maatschappelijke impact.

### Financieringsconstructie

Voor het vinden van financiering voor bewonersinitiatieven wordt crowdfunding ingezet, het verzamelen van geld via een groot publiek. De gelden die een initiatief verzamelt, komen van particulieren en bedrijven, maar kunnen ook van maatschappelijke (lokale) fondsen en instellingen komen.

De gemeente kan overwegen om ook financieel bij te dragen aan een initiatief. Dat kan bijvoorbeeld als een bepaald grensbedrag in de campagne is bereikt, een bepaald aantal donaties is gedaan (draagkracht) of door een startbijdrage toe

te kennen. Vooralsnog levert de gemeente Nieuwegein geen geldelijke bijdrage. De gemeente betaalt Voor je Buurt voor haar dienstverlening.

## **Inrichting en besturing**

De initiatieven zijn van de initiatiefnemers, zij bepalen hoe een campagne wordt uitgevoerd. Het hoe en wat van een campagne is te lezen op de crowdfunding-website. Donateurs hebben daardoor zicht op de wijze van uitvoering en waar het geld aan wordt besteed.

De gemeente ondersteunt het initiatief, maar neemt het – zo geeft zij aan – nadrukkelijk niet over. Ook de rol van Voor je Buurt is het begeleiden en adviseren van initiatieven bij het opzetten en uitvoeren van de campagne.

Zeggenschap en verantwoording over het budget dat met crowdfunding wordt verkregen ligt geheel bij de initiatiefnemers. Inherent aan crowdfunding is dat het proces volledig transparant is. Voor iedereen is via de website zichtbaar wie geld heeft gedoneerd en waar het aan wordt besteed. Door de vele donateurs ontstaat er een informele controle op de besteding van het geld, dat is: aan het project waarvoor het geld is ingezameld. Voor iedereen is ook zichtbaar of dat project daadwerkelijk is gerealiseerd of niet.

## **Conditie en voorwaarden**

De gemeente Nieuwegein ziet veranderingen optreden in de samenleving en dat vraagt om nieuwe manieren van samenwerken. Meer in partnerschappen en meer in/met/voor en door de wijk. Crowdfunding wordt gezien als middel dat daarbij kan helpen<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Daar waar een gemeente (of een (lokaal) fonds) financieel bijdraagt aan campagnes wordt gesproken over matchfunding. Veelal wordt als voorwaarde gesteld dat voor een bijdrage van hen ook geld via

Met het ondersteunen van initiatieven bij crowdfunding wil de gemeente een extra stimulans geven aan initiatieven uit de wijk. Het idee is dat het een meer representatieve afspiegeling geeft van de behoefte van en het draagvlak onder de bewoner. Voorts geeft de gemeente aan dat met crowdfunding ook actieve netwerken / communities worden opgebouwd die de wijk kunnen versterken.

De gemeente Nieuwegein is al enkele jaren bezig met het stimuleren en (im)materieel ondersteunen van initiatieven op verschillende thema's. De gemeente is nu aan het nadenken óf en hoe zij financieel kunnen en willen bijdragen. Recentelijk is gestart met crowdfunding en zij wil daarmee nu eerst een jaar ervaring opdoen, hoe dit werkt voor initiatieven en wat de rol van de gemeente daarin kan zijn.

Afhankelijk van het succes gaat de gemeente bezien of er aan de pilot een vervolg wordt gegeven en hoe crowdfunding / matchfunding dan structureel kan worden ingezet als middel om bewonersinitiatieven (financieel) te ondersteunen.

Voor je Buurt geeft aan dat het voor een effectieve inzet van crowdfunding van belang is dat de gemeente betrokken is voor het verbinden en aanboren van het netwerk binnen de gemeente en de wijken. Bovendien is het belangrijk om de inhoudelijke kennis en ervaring binnen de gemeente te mobiliseren en te benutten in het ondersteunen van campagnes. Een belemmering kan zijn dat budgetten bij gemeenten zijn geormerkt. Bij crowdfunding is niet op voorhand bekend wat de aard van de bewonersinitiatieven is, dan wel welk thema die omvatten. Wil een gemeente financieel bijdragen dan vraagt

---

het publiek wordt ingezameld. Naast het zicht krijgen op draagvlak kan de motivatie daarvoor zijn dat het de steun in de rug kan zijn om het initiatief van de grond te krijgen. Dat is allicht meer voor de hand liggend als een gemeente een maatschappelijk belang ziet in het initiatief.

dat ook interne samenwerking en kaders voor het beschikbaar stellen van gelden. Als meerwaarde van crowdfunding wordt door betrokkenen aangegeven dat ondanks bezuinigingen bepaalde voorzieningen, door het aantrekken van privaat geld, toch in stand kunnen worden gehouden of kunnen worden gerealiseerd.

De gemeente en Voor je Buurt hebben te kennen gegeven dat crowdfunding géén totaaloplossing of vervanging is van de 'klassieke' subsidies. Niet alle trajecten lenen zich immers voor crowdfunding, denk aan structurele financiering voor cultuur- en

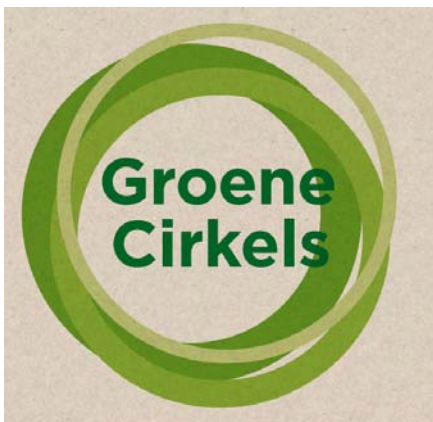
sportfaciliteiten waarbij een zekere basisfinanciering nodig is om continuïteit te waarborgen.

Voor je Buurt geeft aan dat een crowdfundingplatform ervoor moet waken om een uitvoeringsorgaan van een gemeente te worden; dit is een latent risico. De beweegreden van een gemeente om met crowdfunding aan de slag te gaan zou moeten zijn om initiatieven te helpen niet om taken buiten de deur te plaatsen.

## 3.2. Groene Cirkels Zuid-Holland

### Onderwerp en context

Groene Cirkels is een programma dat gericht is op het realiseren van een klimaatneutrale HEINEKEN brouwerij in 2020, een duurzame economie én een aangename leefomgeving. Op de website



van [Groene Cirkels](#) wordt de ambitie die Heineken, de provincie Zuid-Holland en Alterra Wageningen UR hebben als volgt verwoord: “Een klimaatneutrale HEINEKEN brouwerij, een duurzame economie én een aangename leefomgeving in de regio Zoeterwoude. Dat zijn de ambities waarvoor Groene Cirkels zich inzet. Dat doet zij door de natuur als uitgangspunt te nemen (...)”

De intentieverklaring die de drie partijen hebben opgesteld dateert van eind 2012. Het programma is begin 2013 op basis van een convenant van start gegaan. De doelstelling van de *samenwerking* is vierledig, namelijk het:

- gezamenlijk ontwikkelen van en bijdragen aan projecten op een vijftal thema's;
- gezamenlijk uitwerken en realiseren van bovengenoemde ambities;

- creëren van draagvlak en het verspreiden van gedachtegoed in de maatschappij;
- ontwikkelen en delen van de hierdoor verkregen kennis.

Een einddatum is niet voorzien; betrokkenen gaan er vanuit dat zich weer nieuwe doelen aandienen op het moment dat de oorspronkelijke doelstellingen worden bereikt.

Groene Cirkels vloeit voort uit de spreekwoordelijke 'klik' die een aantal Heineken- en provincie-medewerkers met elkaar hadden toen zij in 2010 regelmatig contact hadden over het plan van Heineken om een viertal windturbines te plaatsen bij de brouwerij in Zoeterwoude. Overigens drijft – zo geeft Heineken zelf ook aan – de betrokkenheid van de brouwerij primair op een zakelijk motief; de brouwerij is ervan overtuigd dat de vraag van consumenten naar milieuvriendelijk gebrouwen bier toeneemt en dat het op niet al te lange termijn vanuit concurrentieoverwegingen noodzakelijk is om de bierflesjes van een CO<sub>2</sub>-neutraal label te voorzien.



Het programma kent vijf thema's, te weten:

1. Stimuleren van duurzame energie en reductie broeikasgasemissies
2. Verzekeren van voldoende en goed water
3. Sluiten van grondstofkringlopen
4. Verduurzamen mobiliteit en logistiek

5. Verbeteren van de leefomgeving en versterken van biodiversiteit

langere adem hebben, maar er is ook aantal zogenoemde 'quick wins' gedefinieerd (zie ook onder 'Conditie en voorwaarden').

Binnen elk van de thema's zijn diverse projecten, waarvan de meeste een wat

#### *Voorbeelden van projecten*

##### *Biogas uit het landschap (thema 1)*

De Heineken Brouwerij heeft circa 20 miljoen m<sup>3</sup> biogas nodig om het thermische deel van de energiebehoefte in te vullen. De huidige visie is om dit met vergisting van rundermest en eventueel ook biomassa uit het landschap te produceren. Rundermest is in de nabijheid van de brouwerij in ruime mate voorhanden, maar van de grote hoeveelheid cosubstraat (naar schatting 200.000 ton biomassa) is dit niet bekend. Het doel is om te komen tot een biogasproductie, waarbij de (mest)kringlopen worden gesloten. Hierbij onderzoeken we tevens de toepassingsmogelijkheden van digestaat (restproduct van biogasproductie) als kunstmest in het veenweidegebied, zodat het voor een grotere groep interessant wordt om biogas te gaan produceren.

##### *Brandstofbesparing door gecombineerd vervoer van twee 40-voetcontainers (thema 4) / klimaatneutraal rijden*

Tussen de Heineken Brouwerij Zoeterwoude en het Alpherium in Alphen aan den Rijn (11 km) vervoeren vrachtwagens met opleggers voor 40-voetcontainers, dagelijks zo'n 200 containers. Het gebruik van een gecombineerde tweemaal 40-voetoplegger per vrachtwagen kan jaarlijks ongeveer 100.000 liter brandstof besparen, wat een grote winst in CO<sub>2</sub> reductie betekent. We onderzoeken hiervoor nu, in samenwerking tussen o.a. PZH, Heineken, Van Uden, het Ministerie van Infrastructuur en Milieu onder welke voorwaarden het rijden met deze lange combinatie mogelijk is. Doel is niet alleen om dit mogelijk te maken tussen de brouwerij en het Alpherium, maar ook op andere plekken waar aan de juiste voorwaarden kan worden voldaan.

In algemene zin geldt binnen Groene Cirkels dat bij alles wat wordt gedaan (de samenwerking op zich én de projecten die worden gerealiseerd) een leereffect wordt beoogd, zodat ook andere partijen binnen de provincie Zuid-Holland en daarbuiten daarmee hun voordelen kunnen doen.

#### **Betrokkenen**

Heineken, de provincie Zuid-Holland en Alterra Wageningen UR zijn de initiatiefnemers en de hoofdrolspelers, maar via de vijf programmalijnen (thema's) is het aantal betrokkenen inmiddels behoorlijk uitgebreid: naastgelegen agrarische bedrijven, toeleveranciers van Heineken, de gemeente Zoeterwoude, de gemeente Leiderdorp, het hoogheemraadschap Rijnland, de omgevingsdienst West-Holland, het ministerie van Infrastructuur en Milieu en nog veel meer partijen. Inmiddels zijn circa

50 stakeholders en 190 personen betrokken.

#### **Financieringsconstructie**

Het programmateam binnen de provincie Zuid-Holland beslaat twee fte, daarnaast is er afhankelijk van het onderwerp de betrokkenheid van diverse beleidsadviseurs en stafmedewerkers (financiën, juridisch advies) van de provincie. Ook Alterra en Heineken hebben binnen hun organisaties formatieve ruimte vrijgemaakt.



Alle partijen die aan Groene Cirkels meedoen dienen in beginsel hun eigen broek op te houden. Het onderzoeksprogramma van 'kennispartner' Alterra ontvangt cofinanciering vanuit Heineken en de provincie (elk € 50.000 per jaar). Daarnaast heeft Alterra gedurende de afgelopen drie jaar in totaal € 300.000 subsidie gekregen vanuit het Kennis Basisprogramma IV van het ministerie van Economische Zaken.

### Inrichting en besturing

De programmaleiding ligt in handen van een kerngroep die zich bezighoudt met tactische en operationele aspecten van de samenwerking, zijnde de selectie en aansturing van projecten. De kerngroep bestaat uit twee vertegenwoordigers per organisatie. Heineken, de provincie Zuid-Holland en Alterra Wageningen UR hebben elk een programmamanager ingezet. Daarnaast is er een stuurgroep ingericht, waarin namens de provincie de portefeuillehouder (gedeputeerde) Energie, Natuur & Recreatie en Landbouw participeert en Alterra en Heineken elk met een directielid. Met de groei van het programma en de uitbreiding van betrokken actoren is er een inhoudelijke discussie over de sturingsfilosofie ontstaan; waarschijnlijk wordt de stuurgroep binnenkort in een 'ambassadeursgroep' omgedoopt. Dit doet volgens betrokkenen meer recht aan de ambitie van 'netwerkend werken'. De groei van het programma Groene Cirkels heeft er ook toe geleid dat het programmateam steeds meer op proces stuurt en de inhoudelijke uitwerking en doelrealisatie via de vijf programmalijnen laat lopen, waarbij in steeds meer gevallen betrokken stakeholders een actieve rol pakken.

Het convenant is in het voorjaar van 2013 ter informatie aan Provinciale Staten gestuurd. Daarnaast is er onlangs een werkbezoek aan Groene Cirkels georganiseerd voor Provinciale Staten.

### Conditie en voorwaarden

Achteraf hebben betrokkenen het gevoel dat men eigenlijk wat te snel met de uitvoer van projecten is begonnen. De culturen van de drie initiatiefnemers zijn dermate verschillend dat aan de oriëntatie op elkaar en de doelstellingen meer tijd besteed had moeten worden. In de 'learning by doing'-aanpak is – anders gezegd – onderschat hoe intensief het leergehalte was.

Deze kanttekening laat onverlet dat het programma volgens de betrokkenen alleen kans van slagen heeft als er snel concrete resultaten worden geboekt; daarmee ontstaat immers bij alle partijen en stakeholders vertrouwen. Binnen elk van de thema's zijn dan ook zowel projecten met een langere horizon als projecten met *quick wins* of 'laaghangend fruit' benoemd. Een treffend voorbeeld van de laatste categorie is de 'Sloot van de toekomst': op Die Barle Farms in Zoeterwoude werd in oktober 2015 een multifunctionele zuiveringsloot geopend. De sloot reinigt het reinigingswater van de melkinstallatie en dat moet leiden tot schoner water, beter toevoeren voor planten en dieren, een grotere watervoorraad en een betere mestkwaliteit.

Bij aanvang van het programma heeft zich een aantal vraagstukken rond inkoop, subsidiering en mogelijke staatssteun gemanifesteerd die inmiddels zijn ondervangen. Lezenswaardig in dat verband is het NSOB-rapport '(On-)geschreven regels; Subsidieverlening bij netwerkend werken in de provincie Zuid-Holland' waarin Groene Cirkels ter illustratie wordt opgevoerd van het spanningsveld tussen enerzijds het (lage) tempo van besluitvorming en toekenning en anderzijds de publieke verantwoording.<sup>9</sup>

Bij de uitvoering van het programma doen zich bijvoorbeeld rond de verwerking en opslag van biogas beperkingen voor die

---

<sup>9</sup> Scherpenisse, (2015)

door nationale en (veelal) Europese regelgeving worden veroorzaakt. Dat geldt ook voor het andere voorbeeldproject uit het kader, te weten het vervoer van containers. Dit is dan ook de reden dat de samenwerking met de ministeries van Infrastructuur en Milieu en van Economische Zaken is toegenomen.

De kracht van het programma schuilt volgens de betrokkenen in de tripartiete samenwerking van kennisinstellingen, bedrijfsleven en overheid, iets wat ook wel 'triple helix' wordt genoemd. Samenwerking is echter zeer sterk persoonsafhankelijk en kan pas tot wasdom komen bij persoonlijk commitment. Tot op

heden schort het daar naar eigen zeggen bij Groene Cirkels niet aan.



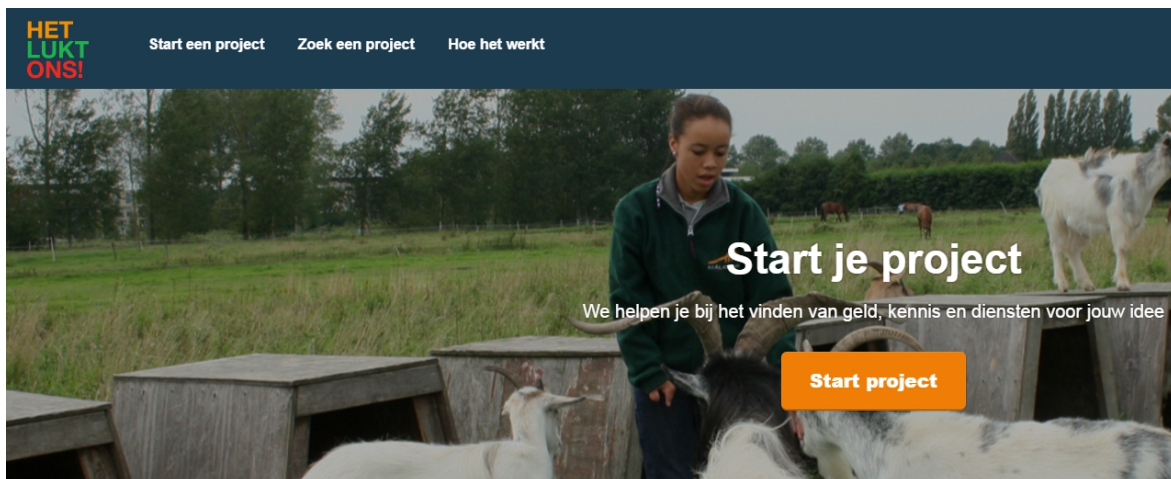
## 3.3. Het Lukt Ons! West-Friesland

### Context

Veel inwoners in de gemeente Medemblik zijn bezig met het mede vormgeven van de samenleving met verschillende initiatieven. Voor het realiseren van die initiatieven kunnen zij ondersteuning gebruiken, in de vorm van advies, begeleiding, maar ook geld. Om die initiatieven te helpen heeft de gemeente Medemblik samen met zes andere West-Friese gemeenten (Enkhuizen, Drechterland, Hoorn, Opmeer, Stede Broec en Koggenland), het Vrijwilligerspunt en de West-Friese Uitdaging (bedrijvensnetwerk) het platform **Het Lukt Ons!** opgezet om maatschappelijke initiatieven te ondersteunen met crowdfunding. Met het platform kunnen initiatieven een campagne opzetten om geld, kennis, mensen en

middelen te werven voor hun project. Het platform draagt er aan bij dat meer initiatieven onder een breed publiek bekend worden en zo kunnen worden gerealiseerd.

De samenwerking tussen partijen is vastgelegd op de regionale vergadering tussen wethouders binnen het sociale domein in West-Friesland en maakt onderdeel uit van de bestaande samenwerking de West-Friese Uitdaging. Dit is een samenwerking tussen maatschappelijke organisaties, het lokale bedrijfsleven, de West-Friese gemeenten en burgerinitiatieven, gericht op het stimuleren van maatschappelijk betrokken ondernemen.



### Betrokkenen

De doelgroep is de inwoners uit de zeven West-Friese gemeenten die een initiatief in hun gemeente willen realiseren. De initiatieven beslaan een breed spectrum aan thema's en activiteiten, zoals leefbaarheid in de buurt, sport, sociale ondersteuning, duurzaamheid, etc.

De zeven West-Friese gemeenten Enkhuizen, Drechterland, Hoorn, Medemblik, Opmeer, Stede Broec en Koggenland willen initiatieven de kans bieden om hun projecten te realiseren. Daartoe kopen de gemeenten ondersteuning in bij het gezamenlijk Vrijwilligerspunt.

Het Vrijwilligerspunt van de West-Friese gemeenten begeleid initiatieven met workshops bij het opzetten van een goede campagne voor crowdfunding. De tegenprestatie die wordt gevraagd is om bij een volgende gelegenheid hun verhaal te vertellen over hun campagne om daar weer andere initiatieven mee op weg te helpen.

Partners zijn verder de Rabobank West-Friesland en Univé Hollands Noorden. Dit zijn fondsen met een maatschappelijke doelstelling gericht op het ondersteunen van maatschappelijke activiteiten in de regio. Zij ondersteunen de samenwerking met geld en middelen. Door deelname aan het platform wordt hun zichtbaarheid in de regio vergroot.

Het online platform wordt gehost door de 1%Club. Tevens heeft de 1%Club de gemeenten wegwijs gemaakt in het fenomeen crowdfunding.

## Financieringsconstructie

Het platform is met een eenmalige subsidie van de provincie Noord-Holland tot stand gekomen. Daarmee is de dienstverlening van de 1%Club het eerste jaar gefinancierd. De zeven West-Friese gemeenten nemen dat het tweede jaar over. In het derde jaar moet het platform zich eigenstandig kunnen bedruipen.

Initiatieven kunnen met het platform, naast (im)materiële middelen (crowdsourcing), geld inzamelen voor hun project (crowdfunding). Wenden initiatieven voor financiering zich veelal naar fondsen (zoals het lokaal Rabobank-fonds, Univé-fonds) en/of de gemeente, door crowdfunding daar aan toe te voegen ontstaat er een extra bron om geld in te zamelen. Particulieren, bedrijven of maatschappelijke instellingen kunnen mede bijdragen<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> in dit verband wordt ook wel gesproken over matchfunding: de gemeente en/of (lokale) fondsen vullen ('matchen') het geld dat is opgehaald aan met een financiële bijdrage.

De gemeente Medemblik heeft een jaarlijks budget van circa € 84.000 beschikbaar voor kleine projecten met een maatschappelijk doel. Projecten krijgen gemiddeld € 1.000 met als voorwaarde dat ook andere partijen meefinancieren. Meestal was de bijdrage van de gemeente rond de 50%. Nu er met crowdfunding wordt gewerkt is de bijdrage van de gemeente rond de 30%. Dus met hetzelfde geld worden meer projecten gefinancierd. Voorwaarden die de gemeente Medemblik stelt, zijn:

- een brede doelgroep (om het bereik van het project te vergroten);
- het project moet binnen de gemeente worden gerealiseerd;
- het project moet openbaar toegankelijk zijn.

Een eventuele bijdrage van de gemeente aan een initiatief wordt verstrekt met een subsidiebeschikking. Die wordt op het platform gepubliceerd en is dus openbaar voor iedereen.

Projecten die op het platform worden geplaatst beschouwt de gemeente niet als een formele aanvraag voor een subsidie. Na plaatsing bepaalt de gemeente of zij wil bijdragen aan een project. De gemeente wil vooral bijdragen aan initiatieven die veel steun ontvangen, dat geeft een zekere legitimiteit.

Initiatieven zijn vrij om een subsidieaanvraag te (blijven) doen bij de gemeente. Voorwaarde blijft dat er cofinanciers moeten zijn. Met crowdfunding is voor ieder zichtbaar wat de hoogte van cofinanciering is, wie betrokken zijn en of er dus draagvlak is voor een initiatief. Een belangrijk signaal voor de gemeente om mee te financieren. Het bestaande budget wordt nu dus via subsidieaanvragen én op basis van crowdfunding verdeeld. De andere participerende West-Friese gemeenten werken ieder met hun eigen subsidieregelingen op soortgelijke wijze bij het meefinancieren van initiatieven binnen hun gemeenten.

## Inrichting en besturing

De beslissingsbevoegdheid over de besteding van de gelden die worden opgehaald, ligt volledig bij het initiatief, met inachtneming van hetgeen in de *Algemene Subsidieverordening gemeente Medemblik* ten aanzien van de subsidiebijdrage is bepaald. Daar het inzamelen van geld via het platform verloopt, maakt dat het proces transparant, zo geven betrokkenen aan en is het voor eenieder zichtbaar waar het geld aan wordt besteed.

De deelnemende gemeenten ondersteunen initiatieven via het Vrijwilligerspunt met het opzetten van een goede campagne voor hun project zodat daarmee de slagingskans wordt vergroot dat het project doorgang vindt. Zij nemen het project echter niet over, de uitvoering ligt bij het initiatief.

Het meer op afstand staan bij de uitvoering van initiatieven van bewoners ligt in lijn met de wens van de colleges in de regio om de verantwoordelijkheid van de uitvoering bij de initiatiefnemers te laten, alsmede de financiering van initiatieven te verduurzamen door meerdere financiers te betrekken.

De verantwoording van gelden binnen een initiatief is, zoals gezegd, voor ieder zichtbaar op de site. Wie doneert en waaraan dat wordt besteed is op het platform te volgen. Ook de eventuele bijdrage van de gemeente aan een initiatief is zichtbaar op de site.

De verantwoording van het jaarlijkse subsidiebudget, dat Medemblik beschikbaar heeft, volgt de gebruikelijke gemeentelijke planning en control cyclus.

Daarnaast hebben de projectleider (namens de gemeenten), het Vrijwilligerspunt en de West-Friese uitdaging periodiek overleg over voortgang van het platform. Hierover wordt aan betrokken wethouders gerapporteerd.

## Conditie en voorwaarden

Motivatie van de gemeente Medemblik om crowdfunding te begeleiden is dat met hetzelfde budget meer initiatieven van de grond kunnen komen. Bovendien kan daarmee ook het budget over meerdere initiatieven op verschillende thema's worden gespreid.

Daarnaast worden projecten door crowdfunding financieel duurzamer, omdat naast de gemeente ook andere partijen financieren. De afhankelijkheid van financiering van de gemeente neemt aldus af. Voorts maakt het de financiering van initiatieven door de gemeente transparanter. Iedereen kan direct op het online platform zien waaraan geld wordt toegekend.

Een beleidsmatige overweging van de gemeente is dat crowdfunding de sociale cohesie bevordert, omdat initiatieven mensen bij elkaar brengt en er een netwerk ontstaat. Een netwerk waarbinnen, naast geld, ook kennis en goederen worden opgehaald.

Tenslotte maakt crowdfunding het beoordelingsproces van financieringsaanvragen voor de gemeente efficiënter en daardoor goedkoper. Immers de beoordeling wordt overwegend aan de 'crowd' overgelaten, die bepaalt het draagvlak voor een initiatief. Daardoor is er minder tijd benodigd voor de administratieve afhandeling van een eventuele bijdrage van de gemeente.

Op basis van de ervaringen tot nu toe heeft de gemeente voor een effectieve inzet van crowdfunding de volgende aanbevelingen:

- Begeleid initiatieven met het opzetten van een campagne voor hun initiatief om de slagingskans dat het wordt gerealiseerd te vergroten.
- Ga voor het ondersteunen van initiatieven niet teveel in regels vastleggen. Geef ruimte om te experimenteren en creëer ruimte in het proces. Initiatieven zijn de eigenaar van

hun project, laat de beslissingen daar en ga het niet overnemen.

- Blijf continu het platform monitoren om te zien wat er gebeurt in de gemeenschap. Het geeft waardevolle informatie over welke thema's veel draagvlak hebben, en hun doel bereiken. Afhankelijk van de bedragen die worden opgehaald kan de gemeente variëren in donaties.
- Pas op met het toezeggen van grote bedragen zodat medefinanciering van andere partijen niet meer nodig is. Het doet de toegevoegde waarde van crowdfunding teniet. Dat is het mobiliseren van een gemeenschap, het activeren van een netwerk en eventuele bijvangst uit campagnes, zoals (im)materiële bijdragen.

- Betrek maatschappelijke instellingen als lokale partner bij het crowdfundingplatform om de betrokkenheid bij en het bereik voor initiatieven te vergroten.

Als mogelijke belemmering wordt de interne organisatie binnen een gemeente genoemd, vaak denkt die nog in beperkingen in tegenstelling tot mogelijkheden.

Het is de bedoeling dat het platform zich uiteindelijk zonder bijdrage van de zeven deelnemende gemeenten gaat bedruipen. De gemeente onderzoekt nu hoe dat kan worden ingericht door het betrekken van private partijen. Er wordt nagedacht over hoe dat kan worden vormgegeven in een publiek-private-particuliere samenwerking met een passend / sluitend businessmodel.

## 3.4. Stichting Ruimte Eindhoven

### Context

Het stimuleren van de creatieve sector is een speerpunt van de gemeente Eindhoven. De stad kent vele creatieve opleidingen en zij wil studenten die uitstromen voor de stad behouden en startende ondernemers in de creatieve sector aantrekken. Door onder andere het beschikbaar stellen van betaalbare huisvesting voor startende ondernemers in de creatieve sector wil zij de aantrekkingskracht van de gemeente als vestigingsplaats voor die doelgroep vergroten.

Daarnaast profileert de gemeente Eindhoven zich als de brainport-regio en beoogt de gemeente mede met het stimuleren van creatieve bedrijvigheid een divers cultureel aanbod in de stad te kunnen bieden voor haar inwoners.



Ontstaan uit een overleg tussen gemeente, culturele instellingen en woningcorporaties is de **Stichting Ruimte** opgericht die het beschikbare huisvestingsaanbod van de gemeente afstemt op de vraag van de specifieke doelgroep. Doel is om startende ondernemers in de creatieve sector op weg te helpen door het beschikbaar stellen van betaalbare ruimte voor kleinschalige creatieve bedrijvigheid. Tevens waakt de stichting over de doorstroom zodat het aanbod beschikbaar blijft voor de beoogde doelgroep.

De Stichting Ruimte helpt startende ondernemers door risico's weg te nemen:

met een korte opzegtermijn, mogelijkheid om snel een ruimte te kunnen uitbreiden en een bedrijfscoach die helpt bij ondernemersvraagstukken.

Is de samenwerking in beginsel ontstaan vanuit het cultureel beleidsveld, door het werkveld van de stichting is de gemeentelijke vastgoed afdeling (ruimtelijk domein) meer en meer betrokken. Het overkoepelende convenant waaraan nu aan wordt gewerkt, verschaft volgens de gemeente duidelijkheid aan de gemeentelijke afdelingen en legt de afspraken die met de stichting zijn gemaakt op uniforme wijze vast. De stichting beheert naast gemeentelijk vastgoed (80%) ook vastgoed van private partijen (20%).

### Betrokkenen

De doelgroep betreft starters in de creatieve sector volgens de brede definitie die TNO voor de creatieve industrie hanteert: kunsten en cultureel erfgoed, media- en entertainmentindustrie en creatieve zakelijke diensten.

De gemeente verhuurt gemeentelijk vastgoed aan de stichting. Het betreft panden die minder courant zijn voor de private markt.

De stichting verhuurt (of geeft in gebruik) bedrijfsruimte (werkruimtes en/of ateliers) aan startende ondernemers en zelfstandigen in de creatieve sector en studerende aan creatieve opleidingen. De bedrijfsruimten zijn eigendom van de gemeente of private partijen. Panden van private partijen heeft de stichting in bruikleen of in bemiddeling.

Woningcorporaties zijn incidenteel betrokken bij de verhuur van ruimten. Ook worden met hen gezamenlijk projecten opgepakt, passend binnen de doelstelling

van de stichting, om de interactie en leefbaarheid in een wijk te verbeteren. Het gezamenlijk belang van betrokkenen is goed functionerende locaties waar creatieve bedrijvigheid kan floreren.

## **Financieringsconstructie**

De stichting huurt panden van de gemeente. Voor vastgoed van private partijen worden de gebruikerslasten betaald.

Per pand is er een specifieke huurovereenkomst met de gemeente waarin afspraken over huur en gebruikerslasten zijn vastgelegd. De huur varieert afhankelijk van de looptijd van het contract. De stichting neemt kosten voor beheer en energie van de gebouwen over van de gemeente. Gemeentelijke kosten voor leegstand worden zo (deels) weggenomen door huuropbrengsten.

Een huurder huurt van de stichting tegen voorwaarden die in lijn zijn met het contract dat de stichting heeft met de gemeente. De huurprijs ligt hoger dan de huur die aan de gemeente wordt betaald, en veelal lager dan de marktprijs. Een lagere huurprijs is te beschouwen als opstartgeld voor startende ondernemers en kunstenaars om aldus een onderneming op te bouwen of zich sneller en beter te ontwikkelen in hun vakgebied.

De kosten van de stichting worden gedekt met inkomsten uit verhuur en een eenmalige subsidie van € 50.000 van de gemeente voor operationele kosten. Uitgangspunt is dat de stichting zonder subsidie gaat draaien.

## **Inrichting en besturing**

De Stichting Ruimte heeft de opdracht om gemeentelijk vastgoed te verhuren. Zij verhuurt binnen het kader dat de gemeente heeft meegegeven: dat is de huur- of bruikleenovereenkomst per pand. De stichting bepaalt welke huurders - veelal in

samenspraak met de huurders/gebruikers - in een pand komen, de gemeente heeft daar geen stem in, anders dan dat het moet passen binnen de afgesproken doelgroep. Afwijkingen en/of twijfelgevallen worden vooraf met de gemeente besproken en beoordeeld. Dat kan aan de orde zijn bij een specifieke maatschappelijke vraag vanuit de gemeente eventueel in samenwerking met maatschappelijke partners.

Er is een concept van een overkoepelende overeenkomst tussen gemeente en stichting opgesteld, waarin taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden binnen de samenwerking zijn vastgelegd. Gezien de werkzaamheden van de stichting zijn door de gemeente in de aanloop naar die overeenkomst juridische aspecten met betrekking tot vermeende staatssteun, inkoop en aanbesteding onderzocht. Gegeven de maatschappelijke doelstelling van de stichting liggen hier vooralsnog geen beperkingen.

Het bestuur van de stichting bestaat uit ondernemers, ex-raadsleden en een voormalig gemeenteambtenaar uit het culturele beleidsdomein. De gemeente Eindhoven zit niet in het bestuur. Zij wil zich niet mengen in de bedrijfsvoering van de stichting en heeft er bewust voor gekozen om meer op afstand te gaan staan en een onafhankelijk positie in te nemen (het is gemeentelijk beleid dat ambtenaren geen zitting mogen nemen in besturen). Het is ook beleid van de gemeente Eindhoven om uitvoer van beleid meer buiten de deur te zetten. Dat gebeurt op meerdere beleidsterreinen, zoals cultuur, welzijn en zorg.

Periodiek is er overleg tussen de gemeente en de stichting over de uitvoering van de samenwerking, die, zoals eerder gezegd, nog niet vastligt in formele afspraken of convenant.

De stichting verzorgt stuurinformatie over in-, door-, en uitstroom van huurders en financiële kengetallen. Daarnaast monitort



de stichting de ontwikkeling van een buurt: wat doet het voor de veiligheid, lokale economie en ontwikkeling van de buurt waar de panden staan.

### **Conditie en voorwaarden**

De basis voor de samenwerking is ontstaan vanuit de afdeling cultuur, die wilde slagvaardiger kunnen opereren en kosten omlaag brengen bij het realiseren van maatschappelijke doelen. De reden voor de gemeente Eindhoven om met een externe partij (in dit geval een stichtingsconstructie) te werken is dat die een onafhankelijke positie kan innemen tussen verhuurder en huurder. Het is een kleine flexibele organisatie met korte communicatielijnen en procedures waardoor startende ondernemers snel kunnen worden geholpen.

Daarnaast heeft de stichting een netwerk in de creatieve sector en zitten daardoor dichtbij de potentiële huurder, zij kennen de doelgroep.

Betrokkenen geven als meerwaarde aan dat met deze werkwijze een flexibele creatieve infrastructuur met betaalbare ruimten wordt gecreëerd en sneller op mogelijkheden in de creatieve sector kan worden ingesprongen. Aldus wordt bereikt dat de doelgroep zich sneller kan ontwikkelen in kwaliteit en professionaliteit en een bijdrage wordt geleverd aan het culturele, economische, ruimtelijke en maatschappelijke klimaat van de stad. Tevens geven betrokkenen aan dat het voor de gemeente bijdraagt aan een betere benutting van het gemeentelijke vastgoed, er wordt immers een grotere groep potentiële huurders bereikt voor panden die anders moeilijk te verhuren zouden zijn. Aldus wordt leegstand voorkomen, blijft

het vastgoed in goede staat en raakt het niet in verval.

Betrokkenen zijn van mening dat een bijkomend effect is dat hiermee tevens een bijdrage aan de ontwikkeling van een buurt, waar de panden staan, wordt geleverd. Zo neemt vandalisme af omdat panden in gebruik zijn en er ontstaat economische activiteit. Ook het incidenteel beschikbaar stellen van ruimte aan buurtbewoners voor evenementen of buurtactiviteiten draagt bij aan een betere buurt.

Als succesfactor voor deze samenwerking zien betrokkenen dat er vertrouwen tussen partijen moet zijn. Voorts is het van belang om goede afspraken voor de middellange termijn te maken om continuïteit te kunnen waarborgen voor alle partijen. Tenslotte is het wenselijk dat partijen goed met elkaar kunnen schakelen om beleid snel en effectief uitgevoerd te krijgen.

Als belemmerende factor wordt door de stichting de interne verkokering binnen de gemeente genoemd. Meerdere onderdelen binnen de gemeente zijn betrokken en dat maakt processen er niet efficiënter op. Andere belemmerende factoren die door de stichting worden genoemd, zijn het gebrek aan duurzaam beleid en de politieke invloed op het gemeentelijke apparaat wat de koersvastheid en beslissingsbereidheid niet bevordert.

De gemeente en de stichting hebben een businessmodel ontwikkeld om de stichting zonder subsidie te laten draaien. Beide partijen kunnen hier afdoende mee sturen en zo gezamenlijk de exploitatie kostenneutraal krijgen en houden. Met het businessmodel zal dit jaar worden gestart.

## 3.5. Texel Fonds IJspiegels

### Achtergrond en aanleiding

Het Texelfonds is een lokaal gemeenschapsfonds dat in 2004 is opgericht. Het is een fonds "voor alle Texelaars en Texelliefhebbers". Het heeft een brede doelstelling, te weten "bijdragen aan het op niveau houden en waar mogelijk verbeteren van de kwaliteit van leven op Texel."

Het fonds wordt gevoed door giften, schenkingen en legaten. Het heeft een algemeen fonds en een aantal fondsen op naam. De afgelopen jaren zijn substantiële bijdragen ontvangen van TESO (**Texels Eigen** Stoomboot Onderneming), de maatschappij die de veerdienst Den Helder- Texel v.v. onderhoudt.



Het Texelfonds opereert principieel zelfstandig. De samenwerking met de gemeente voor het fonds op naam **IJspiegels** is voor beide partijen een noviteit. Het is een samenloop van een burgerinitiatief waar het Texelfonds zich mee bezig hield en het surplus van de verloren gewaande IJslanse Landsbanki-tegoeden waar de gemeente - indachtig de wens van de gemeenteraad dat het overschot van alle Texelaars was - een bestemming voor zocht. De gemeente hoopt dat het fonds een laagdrempelige toegang voor initiatieven biedt.

### Context

Het onderbrengen van het surplus van € 100.000,- door middel van een schenking (formeel: een subsidie) aan het Texelfonds is op 11 augustus 2015 bij notariële akte bekrachtigd. Het Texelfonds is geheel vrij in de besteding van het fonds, alsmede in de tijdspanne waarin dat plaatsvindt, met inachtneming van het volgende:

- 5% van het vermogen wordt voor organisatie en uitvoering aangewend.
- Het resterende bedrag dient te worden besteed aan schenkingen aan bewoners- en burgerinitiatieven op het eiland Texel "in de breedste zin des woords op basis van de uitgangspunten: maatschappelijk, versterking van de sociale verbinding, onderwijs, zorg en culturele activiteiten met een sociaal doel."
- De maximale bijdrage is € 5.000,- per aanvraag.
- Het Texelfonds rapporteert jaarlijks over de uitputting van het IJspiegelsfonds aan de gemeente.
- Als het IJspiegelsfonds geheel is uitgeput dient het Texelfonds een afsluitende rapportage voor de gemeente op te stellen "waarin uiteen wordt gezet waarvoor alle gelden van het fonds zijn ingezet."

Het Texelfonds stelt de volgende (aanvullende) voorwaarden voor aanvragen:

- Het voorstel heeft een (cultureel of sociaal) maatschappelijk doel, dat de Texelse samenleving versterkt en verbindt.
- Het voorstel heeft betrekking op een plan voor de directe woonomgeving (straat, buurt of wijk) of voor een van de

zeven Texelse dorpen of buurtschappen.

- De groep aanvragers bestaat uit minimaal drie personen, die een bredere doelgroep vertegenwoordigen.
- Er moet in maximaal tien zinnen een duidelijk, schriftelijk voorstel worden ingediend, waarin staat wat men met het projectplan wil bereiken. Daarnaast moet helder worden aangegeven wat de globale kosten zijn.
- Als het project aanschaf van materialen omvat, wordt contractueel vastgelegd dat deze bij stopzetting van het initiatief worden geretourneerd aan het Texelfonds of een andere bestemming krijgen, waarbij een goed plan voorwaarde is voor de inzet.
- Een bewonersinitiatief wordt afgerond met een inhoudelijke evaluatie, een overzicht van inkomsten en uitgaven en kopieën van bonnen van de gemaakte kosten.

Op 24 oktober 2015 is het IJspiegelsfonds met een voorlichtingsbijeenkomst van start gegaan. Er is geen looptijd aan het IJspiegels-fonds verbonden.

## Betrokkenen

Bij het IJspiegelsfonds zijn het Texelfonds, de gemeente Texel en uiteindelijk Texelse bewoners- en burgerinitiatieven betrokken. Voor het Texelfonds betekent het een mooie gelegenheid om de financiering van lokale initiatieven vorm te geven, voor de gemeente vormt het een efficiënte manier om de gelden aan Texel en de Texelaars ten goede te laten komen die recht doet aan de beweging om meer als regiegemeente te opereren.

## Financieringsconstructie

Op grond van een raadsbesluit heeft de gemeente het geld aan het Texelfonds

geschonken. De schenking is formeel te beschouwen als een subsidie.<sup>11</sup>

De vormgeving van de schenking aan het Texelfonds - met inbegrip van de notariële akte - is nadrukkelijk geïnstigeerd door het bestuur van het Texelfonds en kan met name vanuit het perspectief van het bestuur van het Texelfonds niet los worden gezien van de recente gang van zaken bij STIFTexel, de Stichting Toeristisch Investeringsfonds Texel. STIFTexel is een fonds dat wordt gevoed door een deel van gelden die de gemeente jaarlijks op grond van toeristenbelasting ontvangt en van waaruit bijdragen worden gedaan die het toerisme op Texel dienen. STIFTexel is in 2015 gedurende geruime tijd onderdeel geweest van een politieke en openbare discussie. Dit heeft geresulteerd in het aftreden van het bestuur, het benoemen van een nieuw bestuur met daarboven een Raad van Toezicht. Het Texelfonds wil nadrukkelijk buiten politieke discussies blijven.

## Inrichting en besturing

De zeggenschap over de besteding van de gelden berust geheel bij het Texelfonds; zoals eerder aangegeven is voorzien in een jaarlijkse en een eindrapportage van het fonds aan de gemeente Texel. Bijdragen uit het IJspiegels-fonds zullen worden gepubliceerd op de website van het Texelfonds; op deze wijze zijn de bestedingen van het fonds voor alle geïnteresseerde Texelaars direct inzichtelijk. In de notariële akte wordt nadrukkelijk de vrijheid van het fonds benoemd; er zijn in de akte geen bepalingen opgenomen over eventuele sancties van gemeentezijde bij eventuele niet-naleving van de doelen en andere voorwaarden.

---

<sup>11</sup> In hoeverre fondsen door dit soort (generieke) wijzen van subsidieverstrekking mogelijk het risico lopen (gedeeltelijk) als een bestuursorgaan in het kader van de Algemene wet bestuursrecht te worden beschouwd, komt aan de orde in het juridisch onderzoek.

## Conditie en voorwaarden

Vrijheid van handelen was voor het bestuur van het Texelfonds een uitgesproken voorwaarde voor de constructie die is gekozen. De gemeente beseft dat zij gegeven deze vormgeving geen enkele invloed heeft op de wijze waarop het Texelfonds het IJspiegelsfonds beheert; zij beschouwt het dan ook als een experiment dat mogelijk is gemaakt door het feit dat er sprake was van een financieel overschot bij het afhandeling van de IJslandse banktegoeden.

Volgens vertegenwoordigers van het Texelfonds en de gemeente zijn succesfactoren voor de inzet van een lokaal fonds:

- Laagdrempeligheid. Het fonds staat midden in de samenleving van Texel, is een belangrijke factor in het maatschappelijk veld en heeft de lokale contacten.
- Vertrouwen. Het fonds heeft het vertrouwen bij de gemeente en de burgers van Texel.
- Lange looptijd. Door geen termijn te stellen waarbinnen het geld moet zijn uitgegeven wordt de druk weggenomen om geld 'oneigenlijk' uit te geven.
- Transparantie. Voor elke geïnteresseerde is inzichtelijk waaraan gelden worden besteed.

## 3.6 The Colour Kitchen Utrecht

### Aanleiding

In de gemeente Utrecht staat de arbeidsmarkt onder druk, loopt de werkloosheid op en slinken de gemeentebudgetten voor participatie. Dat was voor de gemeente aanleiding om te onderzoeken in hoeverre financieringsconstructies met privaat geld kunnen worden ingezet om deze maatschappelijke opgaven aan te pakken. Met name de complexere opgaven waar de markt met innovatieve oplossingen kan komen.

Daarnaast wil de gemeente Utrecht sociaal ondernemerschap bevorderen; samenwerking met private partijen voor het realiseren van maatschappelijke doelen past daarin.

### Context

De gemeente heeft gezamenlijk met een (sociaal) ondernemer en private investeerders een publiek-private samenwerking opgezet voor de aanpak van werkloosheid. Het programma heeft een looptijd van vier jaar en begeleidt 250 jongvolwassenen (17 – 35 jaar) met een afstand tot de arbeidsmarkt bij het behalen van een startkwalificatie met als beoogd resultaat hen duurzaam aan het werk te houden. Op de uitstroom naar werk wordt tot twee jaar na de laatste instroom van kandidaten in het traject gemeten.

De samenwerking is “een win-winsituatie voor alle partijen”, ook voor de kandidaten die met dit traject duurzaam aan het werk kunnen. Het onderscheidende van de aanpak is dat een kandidaat direct in een werksituatie aan de slag gaat.

De samenwerking is geformaliseerd in een contract, hierin staan afspraken,

verantwoordelijkheden van partijen en te behalen resultaten benoemd.

### Betrokkenen

De doelgroep is jongvolwassenen van 17 tot 35 jaar zonder startkwalificatie die daardoor moeilijker een baan vinden. De gemeente levert kandidaten uit de bijstand aan die voldoen aan vooraf bepaalde criteria. Belangrijk is vooral de intrinsieke motivatie van kandidaten om aan het traject deel te nemen. Het belang van de gemeente is jongeren uit een uitkering en duurzaam aan het werk te krijgen.



thecolourkitchen® | Utrecht

The Colour Kitchen is de (sociaal) ondernemer die de jongeren in leer/werktrajecten begeleidt naar een diploma en werk. Het bedrijf leidt mensen op voor functies in de horeca en bedrijfs- en partycatering.

De Rabobank Foundation en Start Foundation zijn de private financiers die investeren in het programma dat door de ondernemer wordt uitgevoerd. De business case (BC) voor het programma is door The Colour Kitchen en de Rabobank Foundation onder begeleiding van een onafhankelijk bureau (Pimbaa) opgesteld. Dit bureau volgt de voortgang van de resultaten. Tevens doet het bureau onderzoek naar de impact van het

programma; de totale (directe en indirecte) effecten van de aanpak, zoals effecten op zorg, schulden, verslaving, criminaliteit, e.d. Ook de universiteit Utrecht (leerstoel sociaal ondernemerschap) is betrokken bij het onderzoek.

Een onafhankelijke mediator (EY) is aangewezen als er verschil van inzicht is over de behaalde resultaten.

## Financieringsconstructie

De activiteiten van de ondernemer om de arbeidsmarktpositie van de doelgroep te versterken worden door de private investeerders (voor)gefinancierd. Voor de financiering van het programma wordt gebruikt gemaakt van een financieringsconstructie, een Social Impact Bond (SIB). Een SIB is gebaseerd op prestatiefinanciering, waarbij er wordt betaald op basis van resultaat.

Met deze SIB is een investering gemoeid van € 734.000 waarmee een rendement (besparing op uitkeringen) van € 800.000 of meer wordt beoogd.

De financiering wordt verstrekt door de Rabobank Foundation en Start Foundation en is op zachte voorwaarden, inherent aan hun maatschappelijk doel. Het financieel rendement ligt lager in vergelijking met private investeringsprojecten.

Utrecht heeft een revolverend fonds voor participatie opgezet. Een revolverend fonds is gevuld met vermogen dat in stand wordt gehouden. Het fonds is gevoed uit overschotten uit het inkomensdeel van het participatiebudget uit voorgaande jaren en wordt nu gevoed uit de besparingen op uitkeringen. De gemeente betaalt de investeerders deels uit het huidige participatiebudget en deels uit het revolverend fonds.

De betaling verloopt in vier tranches. De investeerder leent (voorfinanciering) aan de ondernemer, zodat die de uitvoering van het programma ter hand kan nemen. Per jaar lost de gemeente op de lening af aan de investeerder op basis van behaalde

resultaten. De prestaties waar de gemeente voor betaalt zijn, jongeren die een diploma behalen, aan het werk zijn en aan het werk blijven. Tussentijds en aan het eind van de looptijd van het programma keert de gemeente het rendement uit de besparing op uitkeringen uit.

In het programma zijn de financiële risico's verdeeld over de partijen, waardoor er voor alle deelnemers een stimulans is om een inspanning te leveren:

- Ondernemer: indien er te weinig uitstroom is, dient er wel een gedeelte van de lening terug te worden betaald.
- Gemeente: betaalt een bedrag per niet-geleverde kandidaat en tevens een gedeelte van de lening bij verminderde uitstroom van kandidaten.
- Financier: loopt een financieel risico als terugbetaling of rendement niet wordt gehaald door te weinig uitstroom.

Bij een hoger dan verwachte positieve uitkomst wordt het rendement gedeeld tussen de partijen.

## Inrichting en besturing

Het voorstel van B&W Utrecht om met alternatieve financieringsconstructies, zoals SIB's, te gaan werken op het domein participatie en inkomen is in een nota uitgewerkt. Het voorstel is door de raad aangenomen. De uitwerking van het voorstel in programma's wordt door de gemeentelijke organisatie uitgevoerd. In de samenwerking heeft elke partij zijn eigen expertise voor het welslagen van het programma. Elk is beslissingsbevoegd voor het deel waar zij verantwoordelijk voor is.

Voor dit programma is een stuurgroep ingericht waarin alle partijen zijn vertegenwoordigd. De stuurgroep komt per kwartaal bij elkaar om resultaten te bespreken. Op basis van de tussentijdse resultaten worden betalingen gedaan. Het beheer en de verantwoording van de programmagelden ligt in eerste aanleg bij

de (sociaal) ondernemer. De stuurgroep ziet toe op de gezamenlijke monitoring ervan. Na twee jaar wordt het programma geëvalueerd om te bezien waar verbetermogelijkheden voor het programma liggen. Dat is dan tevens een beslismoment om afhankelijk van die resultaten het traject voort te zetten, bij te sturen of te stoppen.

## Conditie en voorwaarden

De reden voor de gemeente Utrecht om deze samenwerking aan te gaan en te financieren met een SIB is dat de oplossing voor een maatschappelijk probleem aan de markt wordt overgelaten en daarmee bijdraagt aan het aanjagen van innovatie. Ook de uitvoering voor het aanpakken van een maatschappelijke opgave wordt in de markt gelegd. Bij het gebruik van deze werkwijze is het belangrijk te toetsen en helder te hebben of er sprake is van een serieus maatschappelijk probleem dat met deze aanpak leidt tot een besparing. Voor de gemeente is het van belang dan stil te staan bij:

- Investering: moet een overheid dit maatschappelijk probleem financieren?
- Kosten: wat betaal je per kandidaat?
- Alternatieven: zijn er ook andere oplossingen mogelijk? Wat leveren die op?

Deze SIB is vooral bedoeld om ervaring op te doen en te experimenteren met de werkwijze en financieringsconstructie. Het is nu nog niet te zeggen of het maatschappelijk effect met deze werkwijze groter is dan de huidige aanpak.

De betrokken partijen noemen als succesfactoren voor een dergelijke samenwerking:

- Partijen moeten vertrouwen in elkaar hebben.
- Er moet een gemeenschappelijk of gedeeld belang zijn.
- Een ambassadeur hiërarchisch hoger in de organisatie (bij alle partijen).

- Een goed monitoringsysteem op de te behalen resultaten.
- Het besef dat er ook tegenvallers kunnen zijn.
- Transparantie in de verantwoording tussen de samenwerkingspartners.
- Ondernemers met een staat van dienst en een goede business case.

Belangrijke elementen in de business case zijn dan:

- Doelgroep: over wie hebben we het?
- Resultaat: wat willen we bereiken?
- Speelveld: hoe ziet de markt er uit (marktonderzoek)?
- Rendement: welke besparingen zijn te realiseren?

Een belemmering kan zijn dat de financieringsstromen van het traject niet aansluiten op de budgetcyclus van de gemeente. In het traject lopen die over jaargrenzen heen, de gemeente werkt met jaarlijkse budgetten. Door daar in de planning rekening mee te houden kan daar op worden geanticipeerd.

Als meerwaarde van deze werkwijze wordt door partijen gezien:

- Er wordt op een ondernemerswijze naar een maatschappelijk vraagstuk gekeken en zo ontstaan andere oplossingsrichtingen. Ook bevordert het efficiënter werken.
- Het draagt er aan bij dat meer in doelgroepen en opbrengsten wordt gedacht en welke investeringen daarvoor nodig zijn. Dat is een andere benadering waarbij vanuit kosten wordt gedacht en die dan te subsidiëren.
- De gemeente gaat minder op de stoel van deskundige zitten, maar zoekt oplossingen voor (complexe) maatschappelijke vraagstukken in de markt.

Er is nog een aantal aspecten bij deze samenwerking dat nu wordt onderzocht. Zo heeft de gemeente Utrecht de opdracht

aanbesteed volgens het 'verlicht regime' (2B-dienst). Juristen onderzoeken in hoeverre bij deze werkwijze daadwerkelijk sprake is van inkoop. Bij deze aanpak wordt immers een maatschappelijk vraagstuk in de markt gelegd en aan die markt gevraagd om met een oplossing te komen. Bij een aanbesteding wordt aan de markt gevraagd om voor de uitvoer van een dienst (oplossing) een prijsopgave te doen<sup>12</sup>.

Daarnaast wordt op de lening die door de investeerders is verstrekt, na behaalde prestaties door The Colour Kitchen, door de gemeente afgelost zonder verrekening van de BTW. De ondernemer is echter wel BTW-plichtig. Onderzocht wordt hoe die kosten passend binnen de fiscale regelgeving kunnen worden verrekend.

---

<sup>12</sup> Op het onderscheid subsidie of opdracht en wel of niet aanbesteden wordt in het juridisch onderzoek nader ingegaan.



## 3.7. WeHelpen Groningen

### Context

Als gevolg van de decentralisaties van taken in het sociale domein is de gemeente Groningen onder andere verantwoordelijk geworden voor het organiseren van langdurige zorg en ondersteuning. Die decentralisatie gaat gepaard met een korting op budgetten. Reden voor de gemeente Groningen om op zoek te gaan naar een andere inrichting van zorgverlening. Die is gezocht in de informele zorg, waarbij meer gebruik wordt gemaakt van de eigen mogelijkheden en het (eigen) sociale netwerk van mensen die hulp (zorg) nodig hebben. Het idee daarachter is dat door mensen eerder te helpen met informele zorg zij de regie op

hun eigen leven behouden en de zorgvraag beter aansluit op het zorgaanbod. Bijkomend (beoogd) effect dat daarmee wordt bereikt, is dat mensen een verminderd beroep gaan doen op duurdere zorgdiensten.

De gemeente Groningen heeft er voor gekozen om te participeren in de coöperatie **WeHelpen**. De inzet van het digitale platform past binnen het beleid 'Vernieuwing sociaal domein' van de gemeente. Dat is gericht op het actiever inzetten van de samenleving en meer focus op informele zorg om zo de mantelzorger te verlichten.



De coöperatie geeft invulling aan informele zorg door vraag en aanbod voor hulp samen te brengen via een internetplatform. De coöperatie is een zelfstandige juridische entiteit waar publieke en private partijen lid van kunnen worden. Er is geen sprake van een leveranciersrelatie tussen de coöperatie en de gemeente.

Het lidmaatschap is vastgelegd in een ledenovereenkomst tussen de coöperatie en zijn leden. Hierin zijn afspraken over de dienstverlening van de coöperatie aan de

leden vastgelegd. Daarin is ook opgenomen dat na een periode van ten minste twee jaar, jaarlijks het lidmaatschap kan worden opgezegd.

### Betrokkenen

De doelgroep bestaat uit mensen die hulp kunnen gebruiken en/of mantelzorg ontvangen en mensen die hulp willen aanbieden en/of mantelzorg verlenen. De

gemeente is de regisseur om een actief netwerk met het platform draaiende te krijgen binnen de gemeente. De vereniging Humanitas is als uitvoerende organisatie lid van de coöperatie. Het lidmaatschap van Humanitas geldt voor alle maatschappelijke instellingen binnen de gemeente, zij kunnen alle gebruik maken van het platform.

De gemeente wil onderlinge informele zorg van burgers stimuleren en mantelzorgers ondersteunen. Het platform biedt de mogelijkheid om in samenwerking met instellingen op efficiënte wijze een mantelzorgnetwerk op te bouwen. Daarnaast is een bijkomend voordeel voor de gemeente en instellingen dat een besparing op zorgkosten (efficiënter werken en minder gebruik van andere zorgdiensten) wordt gerealiseerd.

De ontwikkeling en het technisch beheer van het platform wordt door de coöperatie gedaan. Naar behoefte worden de gemeente en instellingen ondersteund door de coöperatie (met de inzet van implementatiepartners) bij het opzetten en activeren van het lokale netwerk voor informele zorg.

### **Financieringsconstructie**

De contributie voor het lidmaatschap wordt op basis van een subsidiebeschikking betaald aan de vereniging Humanitas. De gelden komen ten laste van het budget van het werkprogramma 'Vernieuwing sociaal domein' van de gemeente.

Humanitas betaalt jaarlijks de contributie aan de coöperatie. De contributie is gerelateerd aan de jaarlijkse exploitatiekosten. Die kosten worden verdeeld over leden van de coöperatie naar rato van de omvang van de achterban van die leden (inwonertal, verzekerden, e.d.). Dat impliceert dat bij meer toe- dan terugtrekkende leden de hoogte van de contributie per deelnemer omlaag gaat. De

afgelopen jaren laten een daling van de contributie per deelnemer zien. Het budget wordt beheerd door de coöperatie. Ten aanzien van het budget wordt in het voorjaar de verantwoording behandeld, in het najaar wordt de begroting voor het volgend jaar behandeld inclusief het vaststellen van de contributie.

### **Inrichting en besturing**

De gemeente Groningen organiseert samen met maatschappelijke instellingen de uitvoering van informele zorg met de inzet van vrijwilligers binnen de gemeentegrenzen. Het platform WeHelpen is er om die informele zorg binnen de gemeente, met en tussen maatschappelijke instellingen te ondersteunen.

De gemeente wil autonoom kunnen opereren en is aldus terughoudend in het aangaan van lidmaatschappen met coöperaties. Om die reden is zij bewust via een derde organisatie, vereniging Humanitas, lid van de coöperatie. Afspraken over de samenwerking zijn in de subsidiebeschikking opgenomen.

Lid zijn van de coöperatie betekent mede-eigenaar zijn met stemrecht. Met dat stemrecht kan de gemeente Groningen, via de uitvoeringsorganisatie Humanitas, invloed uitoefenen op het beleid van de coöperatie WeHelpen. De coöperatie krijgt mandaat van haar leden voor het uitvoeren van het jaarplan. Per jaar zijn er twee ledenvergaderingen.

De gemeente heeft regelmatig overleg met Humanitas en het bureau van de coöperatie over de inzet van het platform en de opgedane ervaringen.

### **Conditie en voorwaarden**

De komende jaren gaat de gemeente bezien of het concept kan werken, het heeft wel een aanlooperperiode nodig. Het blijkt nu al dat draagkracht creëren, het veld

meekrijgen en de hulpvraag boven tafel te krijgen tijd nodig heeft. Mensen moeten bewogen worden om op deze wijze hulp te vragen. De gemeente heeft het idee dat er toch eerder op de bestaande instituties een beroep wordt gedaan. Daar is een omslag voor nodig. Dat vraagt de medewerking van maatschappelijke instellingen in de gemeente en helpen bij het promotie maken.

Speerpunt voor het komende jaar is om de vraag uit de samenleving te 'articuleren' en de doelgroep bekend te maken met het platform. Daar is een aanjaagteam, met de gemeente als coördinator, op ingezet. De verwachtingen zijn wel positief, er is vanaf het begin, zo'n twee jaar geleden een gestage toename te zien in de vraag naar (informele) hulp en het gebruik van het platform.

Betrokkenen benoemen de volgende succesfactoren:

- *Geloof in het concept*: belangrijk om het platform te laten werken is dat lokale instellingen en gemeenten lid worden (voor lokale activatie) en er actief mee aan de slag gaan.

- *Partijen activeren*: de gemeente of instelling moeten aan de slag om de community te activeren en het platform te laten gebruiken, het helpt als er een ambassadeur op voldoende hoog hiërarchisch niveau in de organisatie is die er achter staat.
- *Aansluiting op een grote variëteit van maatschappelijke instellingen* binnen de gemeente. Alle maatschappelijke instellingen kunnen gebruik maken van het platform. Daar is de uitvoering van de informele zorg mee gediend. Door de samenwerking wordt het bereik vergroot en het netwerk beter benut. Hoe meer instellingen zijn aangesloten op het platform en er gebruik van maken, hoe meer het oplevert.

Voor het bepalen van het effect van de inzet van informele zorg met gebruik van het platform wordt door een extern bureau een SROI<sup>13</sup>-onderzoek uitgevoerd. De eerste resultaten laten zien dat de effecten positief zijn. De investering levert meer op dan het kost. De kwalitatieve effecten vragen wel meer looptijd om inzicht te krijgen in de maatschappelijke effecten, maar zien er in eerste aanleg volgens betrokkenen positief uit.

---

<sup>13</sup> Social Return On Investment.

## 3.8. Werkplaats Rotterdam Zuid

### Aanleiding

Rotterdam heeft een hoge werkloosheid en een hoge concentratie sociale problematiek. Voor Zuid is er zelfs een Nationaal Programma Rotterdam Zuid gericht op verbetering van het perspectief voor Zuid. Bijkomend gegeven is dat de gemeente wordt gekort op het participatiebudget. Reden voor de gemeente om te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om sociale problematiek aan te pakken. In opdracht van de toenmalig wethouder Marco Florijn is in dat kader gestart met een onderzoek naar het financieringsinstrument Social Impact Bond (SIB) waarmee in het Verenigd Koninkrijk de eerste ervaringen werden opgedaan. Dat heeft geleid tot het opzetten van programma's gericht op de aanpak van werkloosheid waarbij gebruik is gemaakt van een SIB. Een daarvan is de Werkplaats Rotterdam Zuid (WRZ) gericht op het helpen van mensen, met een afstand tot de arbeidsmarkt, aan een duurzame baan.

### Context

De WRZ is een programma met als doel personen (750) met een afstand tot de



### Werkplaats Rotterdam Zuid

arbeidsmarkt in een bijstandsuitkering, uit de uitkering te krijgen door hen te helpen aan een duurzame baan. Het programma is vormgegeven in een publiek-private samenwerking.

Het programma heeft een looptijd van vijf jaar en is gericht op duurzame resultaten, het moet 'echte' banen opleveren. De

indicator is dat na afloop van het programma (minimaal drie jaar) personen niet weer terugkeren in de bijstand. Het onderscheidende van de werkwijze is dat mensen direct in een werkrelatie worden geplaatst (met een tijdelijk arbeidscontract). De productieve uren worden door de onderneming betaald, de improductieve uren (opleiding, ervaring opdoen, vaardigheden opbouwen, e.d.) worden door de investeerder voorgefinancierd.

De samenwerking is vastgelegd in een overeenkomst tussen de partijen (zie onder 'Betrokkenen'), waarin de volgende voorwaarden zijn opgenomen die gelden in de samenwerking:

- No cure no pay: er wordt betaald als prestaties zijn geleverd.
- Instroomprotocol: criteria waar de doelgroep aan moet voldoen.
- Meetprotocol: indicatoren waarop, hoe en met welke frequentie wordt gemeten.
- Financiële business case (verdien capaciteit).
- Governance-structuur: wijze van verantwoord door samenwerkingspartners naar elkaar.

### Betrokkenen

Partijen in de samenwerking zijn de gemeente en private partijen (ondernemer, investeerder, intermediair).

De doelgroep van de samenwerking is mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.

De gemeente is betrokken als de partij die kandidaten (uitkeringsgerechtigden) aanlevert voor het traject bij de WRZ. Het belang van de gemeente is werkzoekenden

uit een uitkering te krijgen en daardoor een besparing op uitkeringen te realiseren. Tevens levert het een besparing op re-integratietrajecten.

AM&P Groep is de ondernemer die de WRZ heeft opgezet. De WRZ zoekt de werkgevers waar gemotiveerde kandidaten kunnen worden geplaatst. Reden voor werkgevers om mee te doen is dat zij (moeilijk vervulbare) vacatures hebben en toegang krijgen tot een ondernemersnetwerk. Een private investeerder (Fonds DBL) financiert de (sociaal) ondernemer. Dit fonds heeft een brede maatschappelijke doelstelling.

Deloitte is betrokken om de business case van het programma op te stellen.

De Erasmus Universiteit is betrokken voor de methodiek om de directe en indirecte effecten (impact) meetbaar te maken.

Social Impact Finance is de regisseur (intermediair) in de samenwerking die de financiering heeft uitgewerkt, investeerders zoekt, partijen inschakelt voor specifieke expertise en het proces vanaf de start tot de afronding begeleidt.

### **Financieringsconstructie**

Het programma wordt gefinancierd met een SIB ter waarde van € 13 mln. Een SIB is een constructie waarbij met privaat geld wordt geïnvesteerd in publieke doelen. In het geval van de WRZ financiert een private investeerder een (sociaal) ondernemer die een initiatief heeft en een goede business case voor de aanpak van een maatschappelijk vraagstuk. Het verwachte rendement (besparing op uitkeringen) op de investering is dat 65% van de kandidaten aan het werk blijft.

De activiteiten van de WRZ worden voorgefinancierd door de private investeerder. Op basis van tussentijdse resultaten wordt rendement uitgekeerd door de gemeente. Daar de resultaten niet van te voren vaststaan worden binnen de gemeente budgetten gelabeld voor de SIB, in dit geval de verwachte besparingen die

vrijkomen op de uitkeringen. De geldstromen in de samenwerking worden door de intermediair beheerd.

Het risico van het niet-realiseren van (financieel) rendement als gevolg van het niet-halen van de prestaties ligt bij de ondernemer en de private investeerder. De gemeente betaalt de besparing op uitkeringen eerst, als rendement, uit als de prestaties zijn gehaald. Een SIB heeft dan ook een hoger risicoprofiel voor de investeerder, vanwege de sterkere nadruk op *no cure no pay* (bij geen succes is de investeerder zijn investering volledig kwijt). Bij een dergelijk risicoprofiel wordt een hoger rendement gevraagd. Echter, de gemeente betaalt ook, als zij onvoldoende kandidaten aanlevert die voldoen aan het vooraf vastgestelde profiel, een bedrag per niet aangedragen kandidaat.

### **Inrichting en besturing**

In de samenwerking is sprake van partnerschap tussen de partijen, de gemeente is geen opdrachtgever aan de ondernemer. Samenwerkingspartners hebben ieder hun eigen rol en zijn beslissingsbevoegd voor dat deel waar zij verantwoordelijk voor zijn.

Samenwerkingspartners komen eens per kwartaal bij elkaar om resultaten te bespreken, elkaar scherp te houden op gemaakte afspraken en leggen aan elkaar verantwoording af. De intermediair verzorgt de verantwoording van geldstromen en resultaten richting betrokken partijen.

De SIB valt onder verantwoordelijkheid van de directeur Werk & Inkomen. De wethouder Werkgelegenheid & Economie wordt over de voortgang geïnformeerd. Er is van te voren aan de gemeenteraad toestemming gevraagd om een geoormerkte budget aan te kunnen wenden om de SIB terug te kunnen betalen bij positief resultaat.

## Conditie en voorwaarden

De overweging van de gemeente Rotterdam om met een SIB-constructie te gaan werken is dat daarmee private partijen worden betrokken bij de aanpak van maatschappelijke opgaven en het zo een gezamenlijke verantwoordelijkheid wordt. Het is ook een leerproces voor de gemeente die door deze werkwijze en samenwerking op een andere manier naar de aanpak van een maatschappelijk vraagstuk gaat kijken en moet nadenken over het maatschappelijk effect dat zij wil bereiken en hoe dat meetbaar is te maken. Het vraagt een cultuuromslag en een SIB draagt er aan bij dat te bewerkstelligen.

Betrokkenen geven aan dat succesfactoren zijn om deze vorm van samenwerking te laten werken:

- Vertrouwen. Het is belangrijk dat er vertrouwen is tussen de betrokken partijen:
  - de investeerder in de (sociaal) ondernemer voor wat betreft de haalbaarheid van de business case: de investeerder investeert in de ondernemer, niet in het concept SIB;
  - de (sociaal) ondernemer in de gemeente voor wat betreft de aanlevering van kandidaten uit de doelgroep;
  - het gezamenlijk doorlopen van het ontwikkelproces van de SIB met alle partijen draagt bij aan wederzijds vertrouwen.
- Sluitende business case. Daarbij is naast financieel rendement ook maatschappelijk rendement onderdeel van de business case, echter wel maatschappelijk rendement dat kwantificeerbaar is. Het is belangrijk met een onafhankelijke partij te werken die de business case kan doorrekenen.
- Traceerbare effecten. Die goed te meten zijn, hiermee wordt immers het rendement bepaald.

- Transparantie. Duidelijke verantwoordingsstructuur waar alle partijen hun verantwoordelijkheid in hebben.
- Procesbegeleiding. Een intermediair die partijen kan koppelen en de taal spreekt van de publieke en de private samenwerkingspartners.

Belemmeringen die door betrokkenen zijn genoemd:

- (Besluitvormings)processen in de publieke sector verlopen in het algemeen trager, dat kan de vaart uit het proces halen. Belangrijk is vooraf zoveel mogelijk zaken geregeld te hebben en dat er betrokkenheid is verkregen. Een ambassadeur hoger in de organisatie draagt daar aan bij.
- De looptijd van een SIB is veelal langer dan de gebruikelijke politieke termijn van vier jaar, dat kan een beletsel zijn om een SIB te starten.

De gemeente geeft voorts aan dat financieringsstromen van een SIB-traject niet altijd aansluiten op de budgetcyclus van de gemeente. In het traject lopen die veelal over jaargrenzen heen, de gemeente werkt met jaarlijkse budgetten. De interne financieringsystematiek van gemeenten moet er dan niet toe leiden dat gerealiseerde besparingen worden afgeroomd en er zo onvoldoende budget beschikbaar is om op een later moment het rendement aan de investeerders uit te keren.

Partijen geven aan dat het voordeel van een SIB is dat het sociale innovatie stimuleert, de markt wordt gevraagd met een innovatieve aanpak voor een maatschappelijk vraagstuk te komen. Door de focus te leggen op de resultaten (outcome) maakt deze werkwijze inzichtelijk of een programma (interventie) succesvol is.

Voorts wordt aangegeven dat met een SIB kapitaal, dat in het private domein aanwezig is, kan worden ingezet voor de

aanpak van maatschappelijke opgaven. Private investeerders zijn bereid te investeren als er een goede business case aan een aanpak ten grondslag ligt. Een business case gericht op besparing én maatschappelijke innovatie. Uit de besparing wordt het rendement betaald, de maatschappelijke innovatie is de wijze van aanpak en de potentie die te kunnen opschalen naar meerdere programma's en andere vraagstukken.

Wat nu nog wordt onderzocht is hoe de BTW af te handelen. Die wordt nu wel meegefinancierd en betaald door de gemeente, omdat die niet wordt vergoed via het BTW-compensatiefonds. Daarnaast wordt nu ook onderzocht of dergelijke trajecten sowieso moeten worden aanbesteed. Dat heeft de gemeente voor dit programma wel gedaan volgens het 'verlicht regime' (2B-dienst)<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Op het onderscheid subsidie of opdracht en wel of niet aanbesteden wordt in het juridisch onderzoek nader ingegaan.

## 3.9. WijkInvesteringsFonds Rotterdam

### Context

Het Wijkinvesteringsfonds Delfshaven ('WIJF') dient nadrukkelijk te worden geplaatst in de ontwikkelingen rond de



Delfshaven Coöperatie. In dit samenwerkingsverband participeren ondernemers, bewoners en de gemeente Rotterdam met als gezamenlijk doel de ontwikkeling van Bospolder-Tussendijken, een wijk in stadsdeel Delfshaven. Het initiatief hiervoor is afkomstig van de lokale Rabobank. Delfshaven Coöperatie – de formele rechtsvorm is overigens een stichting – en het WIJF bestaan sinds 2015. Het WIJF heeft tot op heden één bijeenkomst georganiseerd.

### Betrokkenen

Aan het WIJF nemen de partners van de Delfshaven Coöperatie deel: het bewonersbestuur, Rabobank, woningcorporatie Havensteder en de gemeente Rotterdam. De kring van betrokkenen bestaat daarnaast uit ondernemers, bewoners en andere partijen uit de wijk.

In het WIJF staat het spel 'Buurtpoker' centraal. Buurtpoker werd op 30 oktober 2015 voor de eerste maal gespeeld tijdens het Stadmakerscongres. Doel van het spel is om investeringen in tijd, geld en kennis vanuit bewoners, ondernemers, marktpartijen, overheid en institutionele partijen bij elkaar te krijgen. Hierdoor kan in dialoog een focus ontstaan op wat van waarde is voor de wijk. Het is bedoeling om Buurtpoker driemaal per jaar te organiseren.

#### *Spelregels Buurtpoker*

1. Het spel begint met een speluitleg aan de zaal en het voorstellen van enkele van de spelers. In principe kan iedereen die iets wil investeren mee doen.
2. De sociale ondernemingen pitchten elk in twee minuten hun concrete projecten voor de spelers en de zaal. Het is van belang om een concreet afgebakend initiatief te pitchten waar de maatschappelijke meerwaarde voor bewoners van af spat.
3. Vervolgens kan het spel echt beginnen. Als eerste mogen bewoners en lokale ondernemers één voor één tijd, geld of kennis inzetten op één of meerdere initiatieven. Bij het inzetten geven zij kort aan waarom zij investeren in deze (sociale) onderneming.
4. Daarna is het de beurt aan de markt- en institutionele partijen. Zij kunnen rekening houdend met het draagvlak onder bewoners en ondernemers én naar gelang hun eigen belangen investeren. Ook zij geven kort aan waarom zij dat doen en welke waarde zij zien.
5. Als alle geïnteresseerde partijen hun investering hebben gedaan is het woord aan de penningmeester van de Delfshaven Coöperatie. Hij kan op basis van de verhouding van de investeringen een hefboom van € 2.500,- van het WIJF verdelen over de initiatieven. Een geïnvesteerd uur tijd of kennis staat daarbij gelijk aan € 35,-.



6. Hierna kunnen de initiatieven reageren wat ze met de opmerkingen van de investeerders kunnen en wat ze met de investeringen gaan doen.
7. Als laatste krijgen de investeerders in een feestelijke aandelenemissie een aandeel in de sociale onderneming of project.

Voor het meespelen met Buurtpoker of het doen van een aanvraag bij het WIJF zijn de volgende voorwaarden en criteria geformuleerd:

1. Ondernemerschap | de primaire doelstelling van het fonds en de coöperatie is te werken aan lange termijn waardeontwikkeling van de wijk door lokaal (sociaal) ondernemerschap te versterken. Een initiatief moet hier aan bijdragen.
2. Lokale Energie | de basis van de (sociale) onderneming moet komen uit de wijk Bospolder-Tussendijken (e.o.) en gericht zijn op versterken van de capaciteit en veerkracht van de wijk.
3. Integraal en inclusief | De (sociale) ondernemingen moeten over disciplines en grenzen heen kunnen bewegen en in principe openbaar toegankelijk zijn voor alle bewoners.
4. Verdienmodel met maatschappelijke meerwaarde | Er moet een business-model achter de sociale onderneming zitten waarmee eigen inkomsten een duurzaam functioneren mogelijk maakt.
5. Aandeelhouderschap | Een bijdrage uit het revolverende fonds ( het WIJF) is geen subsidie maar een zachte lening. Met hun investering zijn de investeerders en de Delfshaven Coöperatie aandeelhouder in de onderneming of het project. Het aandeelhouderschap kan beëindigd worden door de inleg met een rente van 2-4 % weer terug te storten in het wijkinvesteringsfonds.

Op 30 oktober 2015 hebben zes initiatieven met succes hun propositie gepresenteerd:

- Buurtleegstandsbeheer Plakt Vast Goed.
- Vrouwenemancipatie door ondernemerschap

- Ondernemershuis
- Marconia, ontmoeten en samen leren tussen M4H (Merwe-Vierhavens) en de wijk.
- Maatschappelijke makerspace
- Wijkwaterschap Droge Voeten



Bijdragen bestonden uit tijd, kennis, contacten en geld. Daarbij gaat het om bescheiden bedragen; onder de zes initiatieven is door de deelnemers aan het spel € 3.000,- verdeeld.

### **Financieringsconstructie**

Het WIJF is – zo werd eerder aangegeven – een revolverend fonds. De kapitaalsinjectie in 2015 bestaat uit € 45.000 die pondsgewijs door de drie partijen (Rabobank, woningcorporatie Havensteder en de gemeente Rotterdam) bijeen is gebracht. Bijzondere omstandigheid is dat de subsidiebijdrage van de gemeente – afkomstig uit het kennis- en innovatiebudget – door de betrokken programmamanager op basis van een pitch *binnen* de gemeente is verkregen.

## **Inrichting en besturing**

Het bestuur van de Delfshaven Coöperatie bestaat uit buurtbewoners en vormt tevens het bestuur van het WIJF. De samenwerkingsovereenkomst tussen de drie partijen is kort na de zomer van 2015 ondertekend. De coöperatie heeft de vorm van een stichting.

De betrokkenheid met de coöperatie en (daarmee met) het WIJF ligt binnen de gemeente Rotterdam op ambtelijk niveau. De samenwerkingsovereenkomst (SOK) is dan ook ambtelijk bekrachtigd, maar wel mondeling afgestemd met de betrokken wethouder. De investeringssubsidie van de gemeente in de coöperatie bedraagt tot op heden ongeveer € 150.000,-. De SOK is niet aan de gemeenteraad voorgelegd, wat onverlet laat dat de raad via het jaarverslag 2015 over de activiteiten wordt geïnformeerd.

## **Conditie en voorwaarden**

De Delfshaven Coöperatie en het WIJF kunnen mede door de personele unie tussen beide niet los van elkaar worden

gezien. Het is, zo geven betrokken aan, een horizontale wijze van samenwerken die eraan bijdraagt dat er meer 'ontschot' wordt gewerkt.

De kracht schuilt volgens de gemeente voor een groot deel in de kwaliteit van de geëngageerde buurtbewoners van wie een aantal het talent heeft om hetgeen er lokaal speelt naar de instituties te vertalen. De (prille) ontwikkelingen zien er hoopvol uit, maar het is volgens betrokkenen van belang dat er op korte termijn niet te veel personele wisselingen plaatsvinden en dat er snel een aantal concrete aansprekende resultaten wordt geboekt.

Het WIJF kan volgens betrokkenen op langere termijn alleen doorgroeien als het zelf substantiële private en publieke geldstromen kan ontsluiten. Wellicht – maar dit valt nadrukkelijk binnen een breder verband – kan in de toekomst bijvoorbeeld een deel van de onroerendezaakbelasting die door de wijkbewoners wordt opgebracht aan het fonds ten goede komen.

## 4. Conclusies

In dit hoofdstuk worden op basis van de casebeschrijvingen in hoofdstuk 3 conclusies getrokken langs de aspecten van het in hoofdstuk 1 gepresenteerde kader. Bij de conclusies wordt met name het perspectief van decentrale overheden gehanteerd.

Ten aanzien van de aspecten *context* en *betrokkenen* – waar met name descriptieve vragen zijn gehanteerd – zijn de bevindingen uit de casusbeschrijvingen inherent aan de selectie van de cases.

Ten aanzien van de gehanteerde *financieringsconstructies* kan het volgende worden geconcludeerd:

- Het inpassen van nieuwe publiek-private constructies vindt in de regel plaats binnen bestaande beleidsopgaven, -kaders en -budgetten.
- Over het algemeen berust het beheer van de gelden – dat geldt zeker ten aanzien van fondsen en crowdfundinginitiatieven – bij het initiatief of de samenwerking. Bij de SIB's worden de gelden via een intermediair beheerd.
- Bij crowdfunding en fondsen is er sprake van een lichte vorm van verantwoording aan de deelnemende (publieke) partijen. De publieke verantwoording verloopt via de websites en is daarmee zeer transparant.

### *Inrichting*

Op enkele uitzonderingen na (schenking aan Texelfonds, convenant Groene Cirkels) is de samenwerking gefundeerd op een overeenkomst tussen twee of meer partijen. Bij SIB's betreft het lijvige documenten, iets wat is terug te voeren op het directe verband tussen betaling en prestatie én de wijze waarop risico's worden geadresseerd.

Binnen de horizontale samenwerking die de onderzochte cases kenmerkt, hebben alle deelnemende partijen in min of meer gelijke mate invloed. Inherent aan het karakter van deze samenwerkingsrelaties zijn de decentrale overheden dan ook nadrukkelijk minder leidend dan bij meer 'klassieke' subsidierelaties. De besluitvorming vindt – gezien vanuit de decentrale overheid – meer op afstand plaats. Bij SIB's is er nadrukkelijk sprake van gezamenlijke besluitvorming.

### *Besturing*

In lijn met wat hierboven over het horizontale karakter is gesteld, is er bij de onderzochte cases geen sprake van een 'top-down aansturing'. De zeggenschap volgt de financiële middelen en die zijn in een bepaalde mate op afstand geplaatst.

In de regel zijn de voorgenomen samenwerkingen bestuurlijk afgestemd, in een aantal gevallen is het ter besluitvorming aan het college voorgelegd. In geen van de gevallen is de samenwerking voorgelegd aan de

betrokken raden of staten. Dit is mogelijk te herleiden tot het feit dat de samenwerkingen binnen reeds bestaande beleidskaders plaatsvonden en/of dat het veelal om relatief geringe bedragen gaat.

#### *Conditie en voorwaarden*

Als belangrijke succesfactor voor een geslaagde publiek-private samenwerking op basis van hybride financiering wordt attitude genoemd, met name vertrouwen, 'loslaten' en geduld. Andere belangrijke factoren zijn een gemeenschappelijk belang, traceerbaarheid van resultaten en transparante verantwoording.

Als organisatorische randvoorwaarde wordt in een aantal cases de aanwezigheid van een 'sponsor' genoemd, een hogere ambtelijk leidinggevende of een bestuurder zie zich expliciet en publiekelijk achter de doelstellingen van de (voorgenomen) samenwerking schaar. Bij de SIB's vormt (de betrouwbaarheid van) de onderbouwing van de onderliggende business cases een belangrijke voorwaarde voor succes.

Personele mutaties worden nagenoeg door alle betrokkenen als een groot risico gezien; succesvolle samenwerking is volgens hen persoonsgebonden en gebaat bij continuïteit. In de cases is ook een aantal latente juridische risico's aan bod geweest, zoals risico's ten aanzien van aanbestedings- of BTW-plicht. Deze worden in het juridisch onderzoek<sup>15</sup> beschreven.

De samenwerkingen die zijn onderzocht zijn vaak nog tamelijk pril. Respondenten rond de SIB's geven aan dat men alert moet blijven op het feit dat een SIB geen middel voor alle kwalen is. Respondenten rond de onderzochte fondsen en crowdfundinginitiatieven benadrukken dat deze organisaties ervoor moeten waken (goedkope) uitvoeringsorganisaties van de overheid te worden.

De meerwaarde van de publiek-private samenwerkingen en gekozen financieringsvormen ligt volgens de door ons geraadpleegde personen die actief zijn rond lokale fondsen en crowdfunding met name in de laagdrempeligheid.

Crowdfunding biedt tevens de mogelijkheid voor overheden om zich van voldoende maatschappelijke steun en draagvlak te vergewissen. SIB's dragen volgens de betrokkenen bij aan sociale innovatie en leiden ertoe dat de focus – zeker op het terrein van Werk & Inkomen en vergeleken met de oude reïntegratiebedrijven – van output naar outcome is verschoven.

#### *Handelingsperspectief*

Met social impact bonds, crowdfunding en (samenwerking met) lokale fondsen beschikken decentrale overheden over (financiële) instrumenten waarmee adequaat vorm gegeven kan worden aan publiek-private samenwerking. De ervaringen die in de onderzochte cases zijn opgedaan zijn positief tot zeer positief, hoewel hierbij aangetekend dient te worden dat de cases nog in een tamelijk pril stadium verkeren. Specifiek voor SIB's geldt dat het in de praktijk als lastig wordt ervaren om te bepalen of het inkoop of subsidieverlening betreft, waarbij in het geval van inkoop de mogelijke BTW-plicht een forse aanslag op het begrote rendement kan vormen.

Ondanks de vermeende beperkingen van het bestaande financieel instrumentarium (in alle cases is formeel sprake van inkoop of subsidie), laten decentrale overheden zich niet weerhouden om het experiment aan te gaan met het vormgeven van samenwerkingen met private partijen en het daarbij inzetten van alternatieve financieringsconstructies. Men zoekt nadrukkelijk het experiment om hiermee ervaringen op te doen en daarvan te leren. Dat geldt evenzeer voor de juridische vormgeving van de samenwerking<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> <sup>16</sup> Sloots advies, *Het maatschappelijk PPS* (2016)

Tot slot, de vraag in hoeverre de effectiviteit van de samenwerkingen zich verhoudt tot de democratische verantwoording aan de betrokken raden en staten is binnen het bestek van dit onderzoek niet te beantwoorden. Daarvoor staan de samenwerkingen nog te veel in de kinderschoenen. Daarbij speelt ook dat het om relatief kleine bedragen gaat waarmee

binnen publiek-private samenwerkingen wordt geëxperimenteerd en dat die binnen bestaande kaders plaatsvinden. In geen van de cases is sprake van specifieke kaderstellingen door raden of staten. Dat laat onverlet dat zij in een aantal cases wel specifiek zijn geïnformeerd.

## Literatuur

Voor het onderzoek is de volgende literatuur geraadpleegd:

Montfort, C. van, G. van den Brink, M. Schulz en N. Maalsté, *Publiek-private samenwerking in maatschappelijke veiligheid. Naar een 'improvisatiemodel*. Tilburg: Universiteit van Tilburg, WODC (2012)

Planbureau voor de Leefomgeving, *Energiecoöperaties: ambities, handelingsperspectief en interactie met gemeenten. De energieke samenleving in praktijk*. Den Haag: PBL (2014)

Raad voor de financiële verhoudingen, *Tussen betalen en bepalen. Publieke bekostiging van maatschappelijk initiatief*. Den Haag: Rfv (2014).

Raad voor de financiële verhoudingen, *Verdelen, vertrouwen en verantwoorden. Een heroriëntatie op de financiële verhoudingen*. Den Haag: Rfv (2011).

Scherpenisse, J., *(On-)geschreven regels. Subsidieverlening bij netwerkend werken in de provincie Zuid-Holland*. Den Haag: NSOB (2015)

Technische Universiteit Delft, *Eindrapportage 'Project Kennisontwikkeling Experiment Bewonersbedrijven'*, Delft: TU Delft, OTB (2015).

Daarnaast is documentatie (beleidsnotities, projectplannen, presentaties) van cases en informatie van websites geraadpleegd.

## Gesprekspartners

Voor het onderzoek is met de volgende personen gesproken:

Tim Aarts	Gemeente Medemblik
Martijn Arnoldus	Voor je Buurt
Jan Beijert	Texelfonds
Matthijs Blokhuis	Noaber Foundation
Annemarieke Blom	Thuisafgehaald
Cynthia Bockstart	Provincie Zuid-Holland
Bouwe de Boer	Gemeente Leeuwarden
Coen Boot	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Hiske van den Broek	Gemeente Rotterdam
Lise Broekaar	Lokale Fondsen Nederland
Jelly Bruining	Gemeente Groningen
Friso Coumou	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Frans Dielissen	Gemeente Eindhoven
Riekie van Dijk	Gemeente Texel
Fleur Elderhorst	BNG Advies
Bartel Geleijnse	The Colour Kitchen
Pieter van de Glind	ShareNL
Paul de Goede	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Peter Haasjes	Noaber Foundation
Jurgen van der Heijden	AT Osborne
Else Huisman	Wishing Well West
Chris Kamp	Werkplaats Rotterdam Zuid / AM&P Groep
Rob Karsbergen	Werkplaats Rotterdam Zuid
Bas Kersten	Gemeente Den Haag
Jan Cees Kok	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Elselien Koning	Provincie Overijssel
Hans Koot	Provincie Zuid-Holland
Frido Kraanen	PGGM
Loran Kuijpers	Gemeente Utrecht
Aura de Klyn	Buro DeKlyn
Jan van de Lest	Stichting Ruimte
Francine Loos	Wageningen UR
Raymond Lunes	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Michael Mekel	Raad voor het openbaar bestuur
Alexander Meyer	Rabobank Foundation
Gert-Willem van Mourik	Gemeente Den Haag
Anja Niewind	Provincie Overijssel

Koen Oome  
Samuel Oudkerk  
Renate Overhage

Peter Pol  
Daphne Pit  
Nicole Rietvelt  
Gertjan van Rossum  
Martin Schulz  
Tobi van Sambeeck  
Kees Slingerland  
Bart Veuger  
Dirk Vinke  
Tjalling de Vries  
Robbert de Vrieze  
Saskia Werther  
Friso de Zeeuw  
Sandra Zwart

Provincie Zuid-Holland  
Social Impact Finance  
Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties  
Gemeente Rotterdam  
Stichting Doen  
Stichting Doen  
Coöperatie WeHelpen  
Bestuurskundig onderzoek & advies  
Stichting Ruimte  
Gemeente Den Haag  
Ministerie van Infrastructuur en Milieu  
Texelfonds  
Gemeente Enschede  
Coöperatie Delfshaven  
Stichting Doen  
TU Delft / Bouwfonds Property Development  
Gemeente Nieuwegein



## Over de auteurs

*Eric Laken, LAKEN organisatie advies, 06 20 66 35 65, [laken@laken.eu](mailto:laken@laken.eu)*

Als zelfstandig management consultant werkzaam voor maatschappelijke organisaties bij het realiseren van verbeteringen en het doorvoeren van veranderingen. Werkt gezamenlijk met hen aan het vormgeven van alternatieve vormen van samenwerking, financiering en verdienmodellen bij de aanpak van maatschappelijke vraagstukken.

*Vincent Sabee, Sabee advies & onderzoek, 06 20 49 47 71*

Sinds 1 december 2015 als associate partner aan [PROOF adviseurs](#) verbonden.



**laken** organisatie advies

[www.laken.eu](http://www.laken.eu)