

## **FRED II**

### **Ex ante assessment deel II**

## colofon

### **Opdrachtitel**

FRED II, Ex ante assessment II

### **Opdrachtgever**

Stichting HEID

### **Projectteam ERAC**

Luc van Aart, Martijn Panjer (projectleider)

### **Documentnummer**

00.101.459

European and Regional Affairs Consultants B.V.

Vughterweg 47a

Postbus 90102

5200 MA 's-Hertogenbosch

T. +31 (0)73 7000 340

## Inhoudsopgave

<b>INLEIDING.....</b>	<b>4</b>
1.1    AANLEIDING EN DOELSTELLING.....	4
1.2    LEESWIJZER .....	4
<b>AANSLUITING OP EX ANTE ASSESSMENT I.....</b>	<b>5</b>
2.1    SCHETS BELEIDSDOELSTELLINGEN.....	5
2.2    AANSLUITING OP KVV II .....	5
2.3    GECONSTATEERD MARKTFALEN .....	6
2.4    INVESTERINGSGAT .....	6
2.5    TOEGEVOEGDE WAARDE.....	6
2.6    POTENTIËLE COFINANCIERING .....	7
2.7    HEFBOOMEFFECT .....	7
2.8    INSTRUMENTERING .....	8
<b>BESCHRIJVING DOELGROEP .....</b>	<b>9</b>
3.1    GEOGRAFISCHE SCOPE.....	9
3.2    THEMATISCHE SCOPE.....	9
<b>KEUZE VAN FINANCIËLE PRODUCTEN.....</b>	<b>12</b>
4.1    BESCHRIJVING FINANCIERINGSVORMEN EN - CONDITIES.....	12
4.2    EXIT EN DEFAULT STRATEGIE.....	13
4.3    COMBINATIE MET SUBSIDIES .....	13
<b>IMPLEMENTATIE OPTIES FINANCIËEL INSTRUMENT .....</b>	<b>14</b>
5.1    WIJZE VAN IMPLEMENTATIE.....	14
5.2    WINDING UP STRATEGIE .....	15
<b>FONDSARCHITECTUUR, RECHTSVORM EN GOVERNANCE STRUCTUUR .....</b>	<b>16</b>
6.1    FONDSARCHITECTUUR.....	16
6.2    RECHTSVORM .....	16
6.3    GOVERNANCE STRUCTUUR .....	17
<b>VERWACHTE RESULTATEN .....</b>	<b>19</b>
<b>UPDATE EN REVIEW EX ANTE ASSESSMENT .....</b>	<b>21</b>

## één Inleiding

### 1.1 Aanleiding en doelstelling

De Europese regelgeving ten aanzien van de opzet en structurering van financieringsinstrumenten is uitvoerig en strikt. Dit komt voort uit de waarborgen die de Europese Commissie wenst voor doelmatige besteding van haar middelen. In de basis zijn ze echter niet anders dan gebruikelijk bij een professionele opzet van een revolverend fonds.

In verordening EU 1303/2013 worden in artikel 37 specifieke voorwaarden gesteld aan de inzet van ESI-gelden ter ondersteuning van financiële instrumenten. Eén van deze voorwaarden betreft de verplichting om het financieel instrument te baseren op een gedegen ex ante assessment die inzicht geeft in de noodzaak, reikwijdte en optimale vormgeving van een financieel instrument.

De ex ante assessment kan worden ingedeeld in twee hoofddelen, een 'market assessment block' (lid 2 sub a t/m d) en een 'delivery and management block' (lid 2 sub e t/m g). In grote lijnen behandelt het eerste blok het bestaansrecht van een financieel instrument en het tweede blok de optimale vormgeving en aansturing van het financieel instrument. Het eerste blok is beschreven in het rapport 'Ex ante analyse deel I, FRED II' van ERAC d.d. 21 september 2016. Onderhavig rapport behandelt blok II.

### 1.2 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt een beknopte samenvatting gegeven van enkele centrale elementen uit deel I van de ex ante assessment. Het betreft in feite de kaders waarbinnen deel II zal worden vormgegeven. Hoofdstuk 3 gaat in op de geografische en thematische scope van FRED II. De financiële instrumentering en de investeringscondities komen in hoofdstuk 4 aan bod. Ook worden in dit hoofdstuk onder meer de exit- en defaultstrategie en de combinatie met subsidies aan de orde gesteld. In hoofdstuk 5 komt de wijze van implementatie van FRED II aan bod, evenals de winding up strategie. De fondsarchitectuur, de governance structuur en de rechtsvorm van dit revolverend fonds vormen het onderwerp van hoofdstuk 6. In hoofdstuk 7 komen de verwachte scores op de resultaat- en outputindicatoren aan bod. Hoofdstuk 8 tot slot handelt over de wijze waarop is voorzien in de update en review van de ex ante assessment.

twee

## Aansluiting op ex ante assessment I

In dit hoofdstuk wordt een beknopte samenvatting gegeven van enkele centrale elementen uit deel I van de ex ante assessment. Het betreft in feite de kaders waarbij bij deel II terdege rekening mee zal moeten worden gehouden.

### 2.1 Schets beleidsdoelstellingen

Investeringsprojecten vanuit FRED II moeten passen binnen de stedelijke (beleids)kaders van de gemeente Den Haag. Meest prominent (niet limitatief) zijn van belang:

- Het coalitieakkoord;
- Actieprogramma kleinschalige bedrijfsruimten;
- Kantorenmonitor Haaglanden;
- Kantorenstrategie Haaglanden;
- Bedrijventerreinstrategie Den Haag 2005-2020;
- Actieplan – the Hague Impact Economy;
- Agenda Scheveningen Haven;
- Agenda stedelijke economie;
- Agenda kenniseconomie;
- Gebiedsaanpak Binckhorst.

Fysieke maatregelen richten zich met name op transformatie van (verouderde) bedrijfs- en kantoorpanden en winkelstrips. FRED II zou aan deze ambitie kunnen bijdragen als de transformatie bijdraagt aan het creëren van kleinschalige bedrijfsruimten.

### 2.2 Aansluiting op KvW II

Projecten die mede vanuit FRED II worden gefinancierd dienen te voldoen aan de kaders van het EFRO-programma Kansen voor West II-programma 2014-2020 (c.q. het Haags Uitvoeringsplan Kansen voor West 2014-2020). Meer in het bijzonder staat in relatie tot FRED II het thema vestigingsklimaat centraal.

*Prioritaire as 4: Bevorderen van sociale insluiting en bestrijding van armoede (direct/ GTI)*

Prioritaire as 4, Investeringsprioriteit 9b. Specifieke doelstelling 6 luidt: 'Vestigingsklimaat, het vergroten van het aantal kwalitatief hoogwaardige en toegankelijke werk-/bedrijfslocaties'. In het vervolg aangeduid als 'Vestigingsklimaat'.

Binnen het Kansen voor West II-programma bieden Geïntegreerde Territoriale Investerings (GTI) Den Haag specifieke mogelijkheden. In het Haags Uitvoeringsplan is omschreven hoe op een geïntegreerde en geografisch gefocuste wijze Europese middelen benut kunnen worden om de specifieke uitdagingen en kansen van Den Haag te benutten. Op het gebied van vestigingsklimaat betekent dit door het investeren in hoogwaardige en toegankelijke werk- en bedrijfslocaties het verbeteren van de werkgelegenheidsmogelijkheden voor achtergestelde groepen in deze gebieden.

Binnen dit onderdeel is in het Haags Uitvoeringsplan opgenomen dat in de integrale stedelijke aanpak wordt ingezet op het verbinden van de topeconomie met de lokale economie. Het stedelijk programma richt zich daarbij op het stimuleren van de lokale economie en het realiseren van werkgelegenheid. Speciale aandacht gaat daarbij uit naar MKB, aangezien deze doelgroep zorgt voor de helft van de banen in de stad. Kleine bedrijven in de wijken moeten gefaciliteerd worden in het vinden van betaalbare bedrijfsruimte op maat. Hierbij is de inzet van revolverende fondsen voorzien.

In bijlage 1 wordt ten aanzien het thema vestigingsklimaat nadere informatie verstrekt over achtergrond, doel, reikwijdte, (type)acties en mogelijke begunstigen in de context van het EFRO-programma Kansen voor West II 2014-2020.

### 2.3 Geconstateerd marktfalen

Er zijn sterke aanwijzingen dat in belangrijke mate marktfalen ten grondslag ligt aan de geconstateerde suboptimale investeringen ten aanzien van kleinschalige bedrijfshuisvesting in Den Haag. Analyse in de ex ante assessment deel 1 wijst uit dat daarbij in ieder geval de volgende vormen van marktfalen relevant zijn:

- Informatie-asymmetrie;
- Publieke goederen;
- Externaliteiten (positief en negatief).

### 2.4 Investeringsgat

Op basis van kengetallen en interviews is het investeringsgat bepaald voor de herstructurering van bedrijfsruimten en kantoren en de transformatie van winkelstrips in het investeringsgebied. Dit investeringsgat is per type vastgoed weergegeven in tabel 1. In totaal bedraagt het investeringsgat ongeveer € 104 miljoen. De omvang van dit investeringsgat toont aan dat het gehele initiële fondsvermogen van € 7,2 miljoen effectief kan worden ingezet, inclusief herinzet van gerevolveerde middelen. Dit beeld wordt ondersteund door de ervaringen in FRED I. Dit fonds is ondanks zijn pilotopzet en korte looptijd geheel uitgezet, waarbij ruim voor het einde van de looptijd aanvragen afgewezen moesten worden vanwege uitputting van het fonds. Deze aanvragen kunnen potentieel alsnog bediend worden binnen FRED II.

Type vastgoed	Investeringsgat
Bedrijfsruimtes	€ 14.010.000
Kantoren	€ 74.952.000
Winkels	€ 15.218.000
<b>Totaal</b>	<b>€ 104.180.000</b>

Tabel 1: Investeringsgat FRED II

### 2.5 Toegevoegde waarde

Er is een relatief beperkt aantal bestaande (financiële) instrumenten op Europees, nationaal en regionaal/lokaal niveau, dat bij kan dragen aan de doelstellingen van Den Haag op het gebied van Vestigingsklimaat zoals verwoord in het Haags Uitvoeringsprogramma.

Diverse instrumenten zijn beschikbaar voor individuele MKB-ondernemers, alleen wat betreft vastgoed nooit voor de gehele financieringsvraag. Verder zijn diverse duurzaamheidsfinancieringen beschikbaar, wat slechts een deel van de voorziene transformatie dekt. Voor herstructurering waarbij aanvrager niet de eindgebruiker is, is het verkrijgen van financiering nog lastiger.

Financieringsmixoplossingen zoals FRED II, waarbij op investeringsniveau een combinatie wordt gemaakt van publieke en private financiering, wordt nog nauwelijks aangeboden. Door de financiële sector wordt echter wel benadrukt dat deze constructies ervoor kunnen zorgen dat de risico's voor private investeerders tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden teruggebracht, waardoor succesvolle investeringsovereenkomsten mogelijk worden. Er wordt daarom geconcludeerd dat FRED II complementair is aan het bestaande instrumentarium en een belangrijke bijdrage kan leveren aan het realiseren van specifieke beleidsdoelstellingen op het vlak van vestigingsklimaat.

## 2.6 Potentiële cofinanciering

Voor de korte termijn is op fondsniveau geen additionele private financiering te verwachten. Gesprekken met potentieel geïnteresseerde bancaire partijen hebben tot op heden (augustus 2016) nog niet tot concreet resultaat geleid. Vanuit publieke zijde wordt de Europese bijdrage gematcht met Haagse middelen. Dit betekent dat de publieke bijdrage aan iedere investering voor 50% bestaat uit Europese en 50% uit Haagse middelen. In uw gevallen zal het mogelijk zijn om (een deel van) de gerevolverde middelen uit FRED I als cofinanciering op investeringsniveau in te zetten, maar in principe werken de fondsen FRED I en FRED II gescheiden.

## 2.7 Hefboomeffect

FRED I kende per mei 2016 een (publiek/private) hefboom op investeringsniveau van 5,2 (niet gecorrigeerd) en 6 (gecorrigeerd<sup>1</sup>). Ook van het fonds SOFIE<sup>2</sup> I is de hefboom geanalyseerd voor dat deel van de investeringen dat ook op het verbeteren van het vestigingsklimaat gericht was. De gemiddelde hefboom van beide fondsen gezamenlijk bedraagt 5,3 (gecorrigeerd) en 7,8 (niet gecorrigeerd). Voor FRED II wordt uitgegaan van een relatief iets lagere overige publieke bijdrage (gelijk aan EFRO-bijdrage) en een relatief iets hogere private bijdrage. De inzet is om met iedere EFRO-euro een investering van minimaal vijf euro uit te lokken (hefboom van 5). Hierbij is her-inzet van middelen nog niet meegenomen, dit zal uiteraard tot een fors hoger uitgelokt investeringsbedrag leiden.

---

<sup>1</sup> De correctie behelst het verwijderen van zeer majeure projecten (meer dan 20% van het fondsvolume) uit de berekening, om mogelijke vertekende cijfers te voorkomen. Bij zowel FRED I als SOFIE I is voor één project gecorrigeerd.

<sup>2</sup> Stradshavens Ontwikkelingsfonds voor Innovatie en Economie van gemeente Rotterdam. Dit fonds is net als FRED via de JESSICA-structuur opgezet en kende ongeveer dezelfde looptijd. Naast investeringen in vestigingsklimaat waren ook investeringen in duurzaamheid mogelijk.

## 2.8 Instrumentering

Qua instrumentering is vanuit de casuïstiek in relatie tot FRED I (en SOFIE I) een combinatie van vreemd vermogen instrumenten met risicodragend vermogen instrumenten (o.a. participaties, achtergestelde leningen, garanties) opportuun. In geval van complexe projecten is een combinatie van financiering met subsidie mogelijk. Maatwerk wordt toegepast, waarbij de financieringsvorm onderdeel is van individuele onderhandelingen per project, met ruimte voor variëteit en pluriformiteit. In de praktijk zal zeer waarschijnlijk de nadruk komen te liggen op senior loans. Mogelijk ook zal voor bepaalde projecten een mix aan instrumenten aan de orde zijn.

Vanuit de EU-regelgeving is niet toegestaan:

- De creatie of ontwikkeling van financiële instrumenten zoals lening- en garantiefondsen;
- De herfinanciering van al afgeronde acquisities;
- Herfinanciering van participaties in stedelijke projecten.



## drie

# Beschrijving doelgroep

### 3.1 Geografische scope

Bij het opstellen van het Haags Uitvoeringsplan is binnen de gemeentelijke grenzen een nadere geografische focus aangebracht waar investeringen neer zouden moeten slaan. De ratio achter de focus is de noodzaak en verwachte effectiviteit van de mogelijke investeringen. Het GTI-gebied voor investeringen in vestigingsklimaat betreft:

- Centrum;
- Scheveningen;
- Haagse Hout;
- Escamp;
- Laak;
- Binckhorst;
- Transformatiegebieden rondom de stations.

De ex ante evaluatie neemt dit GTI-gebied als uitgangspunt, waarbij als aandachtsgebieden Scheveningen-Haven, Binckhorst en het HSD-gebied (Haagse Hout / transformatiegebied stationsomgeving) zijn benoemd.

Een kaart van het GTI-gebied is opgenomen als bijlage 2.

### 3.2 Thematische scope

De thematische scope van FRED II is gebaseerd op drie "onderleggers":

- Operationeel programma Kansen voor West II, Haags uitvoeringsprogramma 2014-2020;
- Coalitieakkoord, Haags cofinancieringsfonds en beleidsnota's;
- Financieel en maatschappelijk rendement;

#### 1. [Operationeel programma Kansen voor West II, Haags uitvoeringsprogramma 2014-2020](#)

Het fonds heeft tot doel om te investeren in stedelijke ontwikkelingsprojecten, die aansluiten bij de prioriteiten en kaderstelling van het Operationeel programma Kansen voor West II en de vertaling en toepassing daarvan in de Haagse context zoals verwoord in het Haags Uitvoeringsprogramma 2014-2020.

#### **Operationeel programma Kansen voor West II**

##### Centraal

- Realiseren van goede vestigingsfactoren om (vernieuwende) bedrijvigheid te stimuleren, aan te trekken of te behouden door middel van:
  - Fysieke maatregelen gericht op verbetering van de aantrekkelijkheid van bestaande werk/bedrijfslocaties (geen winkels);
  - Transformatie van slecht functionerende werk/bedrijfslocaties;
  - (kleine) Gerichte aanpassingen van bedrijventerreinen.

### Voorbeelden van uitwerking

- (Her)ontwikkeling van werk/bedrijfslocaties (waaronder kantoren) met het oog op het realiseren van bedrijvigheid door MKB of sociale bedrijvigheid (bv. wijkontwikkeling waarbij bewoners zelf ondernemend de ontwikkeling van voorzieningen in de buurt ter hand nemen), uitbreidings- en/of onderzoekslocaties;
- Ondersteunen van de creatieve (ambachts)economie en inspelen op de vestigingsvraag van nieuwe werkgelegenheid;
- Het omzetten van (leegstaande) winkelruimtes en verouderde winkelplinten naar bedrijfsruimten, kantoor of atelier, als onderdeel van een bredere transformatieopgave<sup>3</sup>;

### Haags uitvoeringsprogramma 2014-2020

In het Haags uitvoeringsprogramma geven de volgende elementen specifiek richting aan de inhoudelijke projectkaders van FRED II:

- Den Haag zet in op een integrale stedelijke aanpak die de 'top' economie verbindt met de lokale economie. De inzet binnen het stedelijk programma (GTI) is gericht op het stimuleren van de lokale economie en het realiseren van werkgelegenheid. Economische kansen liggen met name in Scheveningen, Haagse Hout, Centrum, Escamp, Laak en de transformatiegebieden rondom de stations en Binckhorst;
- Het MKB zorgt voor de helft van de banen in de stad. Juist voor de mensen met een laag opleidingsniveau vormt het MKB een belangrijke werkgever. Kleine bedrijven in de wijken vormen de spil in de wijkeconomie. Den Haag biedt ruimte voor ondernemerschap: o.a. door het realiseren van betaalbare bedrijfsruimte op maat;
- Scheveningen is gepositioneerd als een strategische locatie waarvan de verdere ontwikkeling voor Den Haag van cruciaal belang is. Om de werkgelegenheid voor vooral de onderkant van de arbeidsmarkt te versterken zet Den Haag, naast bijvoorbeeld de sector rondom de haven en visserij, in op het versterken van haar toeristische aantrekkingskracht. Juist deze (toeristische) ondernemers zijn daarbij sterk afhankelijk van een bereikbare, aantrekkelijke en goed onderhouden openbare ruimte.

## 2. Coalitieakkoord, Haags cofinancieringsfonds, beleidsnota's

Investeringen vanuit FRED II dienen bij te dragen aan de ambities van de gemeente Den Haag. Primair zijn het Coalitieakkoord, de criteria van het cofinancieringsfonds en diverse beleidsnota's van belang. Onderstaand – globaal en niet limitatief - een overzicht van enkele belangrijke richtinggevende (thematische) projectkaders:

- Hergebruik, restauratie, renovatie van bedrijfs- en kantoorpanden met focus op kleinschalige bedrijfshuisvesting<sup>4</sup> en broedplaatsen;
- Transformatie (herprofilering) van winkelpanden en winkelgebieden ten behoeve van kleinschalige bedrijfshuisvesting en broedplaatsen;
- Revitalisering, herstructurering, transformatie, functieverandering en intensivering (meervoudig gebruik) van bedrijfs-, kantoor en winkellocaties waarbij (kleinschalige) bedrijfsfunctie en/of kantoorfunctie behouden blijven;
- Creatief, dynamisch en inspirerend ondernemingsklimaat voor jong talent, startups en kansrijke innovatieve ondernemingen ("startup economy");

<sup>3</sup> Wonen kan ondergeschikt - en ten dienste aan deze economische functie - worden toegestaan (maar geen financiering vanuit FRED II ontvangen).

<sup>4</sup> Daaronder wordt verstaan: kleinschalige kantoorruimte, praktijkruimte, bedrijfsruimte (incl. opslag), showrooms en woonwerkruimten.

- Open labs of makerlabs om gezamenlijk (complexe) vraagstukken te verkennen en met nieuwe technologie en hardware te bouwen aan prototypes van innovatieve producten, diensten en strategieën;
- Innovatieve ontwikkelingen voor duurzame groei;
- Koppeling onderwijs/-onderwijsleerlijnen aan behoefte vanuit de markt;
- Evenwichtige arbeidsmarkt/ banengroei;
- Aantrekkelijk woon- en werkmilieu (vestigingsklimaat);
- Zichtbaarheid in de stad.

### 3. Financieel en maatschappelijk rendement

Bij financiering van projecten vanuit FRED II en de ontwikkeling c.q. toepassing van financiële instrumenten staat waardecreatie voor investeerders, opdrachtgevers, het economisch verkeer en de maatschappij centraal. Inschatting van de waardecreatie legt bij elk project de basis onder de levensvatbaarheid en haalbaarheid van projecten en daarmee de kredietbeoordeling. Hiervoor beoordeelt de fondsmanager bij iedere aanvraag de levensvatbaarheid en de kwaliteit en passendheid van de financieringsstructuur. Bij iedere aanvraag is het vereist dat een per saldo positieve cashflow over de looptijd van de investering voorzien en reëel is. Daarnaast dient aannemelijk te worden gemaakt dat een subcommerciële investering vanuit het fonds noodzakelijk is.

Naast opbrengstpotentieel en financieel rendement (de Internal Rate of Return, IRR) wordt gekeken naar de maatschappelijke meerwaarde (External Rate of Return, ERR). De ERR kan onder meer blijken uit:

- Verwachte toename werkgelegenheid;
- Behoud van monumenten;
- Verwachte CO<sub>2</sub>-reductie;
- Toename toerisme;
- Verbetering van de leefbaarheid.

Het is de taak van elke projectinvesteerder/kredietvrager om de waardecreatie van zijn project in beeld te brengen en af te zetten tegen de financieringsbehoefte, geplaatst in een reëel tijdsperspectief. Mede op basis van richtinggevende impactindicatoren op bijvoorbeeld het gebied van werkgelegenheid worden projecten geïdentificeerd en de aanvragen inhoudelijk beoordeeld.

## Vier

# Keuze van financiële producten

## 4.1 Beschrijving financieringsvormen en - condities

Maatwerk staat centraal bij het verstrekken van financieringen. Verschillende projecten vergen nu eenmaal verschillende financieringen. Zowel de financieringsvorm (keuze type financiering) als de condities waaronder deze wordt verstrekt (omvang vergoedingen, termijnen e.d.) zijn expliciet onderdeel van individuele onderhandelingen tussen de betrokken initiatiefnemer van een investeringsproject en de fondsmanager.

De fondsmanager zal vanuit zijn expertise de meest geëigende financieringsvorm en -condities bepalen. Investeringsbeslissingen worden genomen op basis van financiële criteria zoals interne rentabiliteit, netto contante waarde, payback periode, cashflow profiel, beschikbaarheid en vorm van onderpand (indien nodig) en andere financiële indicatoren zoals gebruikelijk in credit analyses.

De ex ante assessment deel I wijst uit dat vanuit de casuïstiek een combinatie van vreemd vermogen instrumenten met risicodragend vermogen instrumenten (o.a. participaties, achtergestelde leningen, garanties) opportuun is. De ervaring binnen FRED I leert dat de nadruk ligt op senior loans.

Mede gezien de relatief beperkte omvang van FRED II – en de potentieel grote diversiteit van aard en schaal van projecten - is besloten drempels in te bouwen ten aanzien van de maximale omvang van een financiering per project. Deze bovengrens is bepaald voor:

- Lening en achtergestelde lening: maximale omvang 20%<sup>5</sup> van het fondsvolume (50% tot incidenteel maximaal 90% van de totale subsidiabele projectkosten);
- Garantie: Maximale omvang 10% van het fondsvolume (maximaal 75% van de totale subsidiabele projectkosten);
- Participatie: Maximale omvang 10% van het fondsvolume (maximaal 20% van het totale aandelenkapitaal);
- Hybride vorm met component participatie: Maximale omvang 10% van het fondsvolume (maximaal 20% van de totale projectkosten);
- Hybride vorm zonder component participatie: Maximale omvang 20% van het fondsvolume (maximaal 75% van de totale projectkosten).

De voorziene hefboom van 5 geldt nadrukkelijk op fondsniveau. Uiteraard kan dit enkel worden bereikt bij een gemiddelde hefboom op investeringsniveau van 5, maar het staat de fondsmanager vrij om binnen de investeringskaders voor een investering een lagere hefboom te accepteren. Dit kan enkel als vastgesteld wordt dat de overige aspecten van de voorziene investering de relatief lage hefboom compenseren en als andere (toekomstige) investeringen met een hogere hefboom zorgdragen voor een minimale hefboom van 5 op fondsniveau. Indien een beoogde investering de gestelde grenzen te buiten gaan zal het

---

<sup>5</sup> Zie Steunmaatregel SA.34660 (2012/N) artikel 173. 'Voor elk project geldt voor UDF-investeringen een maximumstreefcijfer van 20% van het respectieve UDF teneinde het onderliggende projectrisico te beperken door een grotere hefboomwerking en diversificatie van het projectportfolio. Omdat de maatregel een pilot betreft, is het budget van de UDF's echter relatief beperkt. Zodra het totale UDF-volume 25 miljoen EUR bedraagt, zal de bovengenoemde grens van 20% als maximum worden toegepast (dat wil zeggen 5 miljoen EUR bij een budget van 25 miljoen EUR).

Investeringscomité haar specifieke goedkeuring daaraan moeten hechten (hardheidsclausule).

Nota bene:

- Deze maxima gelden uiteraard met inachtneming van de contouren die vanuit Europese wet- en regelgeving<sup>6</sup>, waaronder staatssteunkaders<sup>7</sup>, worden bepaald op het niveau van de eindontvanger (dealniveau);
- Op fondsniveau wordt ernaar gestreefd om het initiële fondsvermogen in zijn geheel te hebben geïnvesteerd binnen de projectperiode;
- Op fondsniveau wordt er naar gestreefd om de middelen van FRED II binnen een termijn van maximaal 25 jaar – gerekend vanaf de stortingsdatum in het fonds - ten minste eenmaal (inclusief inflatiecorrectie) te laten revolveren.

## 4.2 Exit en default strategie

Op investeringsniveau is de exit strategie gekoppeld aan participaties. Gezien het potentieel naar onder meer aard, schaal en doorlooptijd zeer grote variëteit aan projecten die vanuit FRED II mede kunnen worden gefinancierd kan op voorhand geen uniforme, generiek toepasbare exit strategie worden geformuleerd. Per project is maatwerk nodig. Overigens, vanuit de ervaringen met de drie JESSICA fondsen (FRED I, SOFIE I en het Energiefonds Den Haag, ED) zal naar verwachting het aantal participaties in projecten zeer bescheiden zijn.

Er geldt evenwel één generieke (inhoudelijke) verplichting: Om te voorkomen dat de externe fondsmanager, die deels prestatiegerelateerd<sup>8</sup> zal worden beloond, zeer lucratieve participaties maximaal aan zich wil houden - en daarmee de middelen die daarmee zijn gemoeid niet kunnen worden ingezet voor de (co)financiering van andere projecten - kan een participatie maximaal vijf jaar belopen. Dit tenzij op dat moment de (extern en objectief te waarderen) waarde van de participatie wordt gewaardeerd beneden de nominale waarde. Alsdan is continuering van de participatie tot het moment van het bereiken van de nominale waarde wel mogelijk.

De fondsmanager zal in geval van mogelijke defaults opereren conform een reguliere markt (bancaire) partij en daaraan voorafgaand dezelfde inspanningen verrichten om een mogelijke default te voorkomen.

## 4.3 Combinatie met subsidies

De praktijk van de drie operationele JESSICA-fondsen heeft uitgewezen dat in geval van complexe en daarmee risicovolle (en vaak ook majeure) projecten een combinatie van financiering met subsidie gewenst is om deze projecten daadwerkelijk te financieren. FRED II zal daarom deze mogelijkheid bieden.

---

<sup>6</sup> Waaronder EU 1303/2013 en EU 480/2014.

<sup>7</sup> Waaronder – naast Steunmaatregel SA.34660 (2012/N) artikel 173 – ook onder meer EU 651/2014 (o.a. artikel 27 en 53).

<sup>8</sup> Zie EU 480/2014, artikel 12

## Vijf

# Implementatie opties financieel instrument

### 5.1 Wijze van implementatie

De keuze voor de opzet van FRED II wordt in de ex ante assessment deel I gelegitimeerd. FRED II moet worden gezien als een logisch vervolg op het succesvolle FRED I. FRED II kent echter een smallere geografische - en tegelijkertijd meer toegespitste thematische - focus.

Uit oogpunt van minimalisatie van implementatie- en managementkosten, zal architectuur, rechtsvorm en governance van FRED II één op één aansluiten op FRED I. FRED II wordt als het ware "ingebod" in de staande Holdingfonds (HEID) - ontwikkelfondsstructuur. In 6.1-6.3 volgt een nadere uitwerking van deze keuze. Tevens zal - in ieder geval bij de aanvangsfase - gebruik worden gemaakt van de staatssteunnotificatie SA.34660 (2012/N) die (mede) in relatie tot FRED I van toepassing is.

#### Conformiteit Algemene verordening

Tegen deze achtergrond wordt met FRED II gekozen voor uitvoering van een financieringsinstrument op regionaal niveau onder de verantwoordelijkheid van de Management Autoriteit (MA). Deze keuze wordt gelegitimeerd vanuit Artikel 38 lid 1 ad b van de Algemene verordening (EU) 1303/2013. Er wordt daarbij vanuit de ex ante assessment I (paragraaf 5.2) niet geopteerd voor een "Off the shelf instrument" (Artikel 38 lid 3 ad a).

In overeenstemming met artikel 38 lid 3 ad b van deze verordening investeert de MA in een nieuw ("tailor made") investeringsinstrument dat zich richt op specifieke, op grond van prioritair as 4 ('Bevorderen van sociale inclusie en bestrijding van armoede') van het Operationeel Programma Kansen voor West II vastgestelde doelstellingen.

De MA mag ingevolge Artikel 38 lid 4 ad a investeren in het kapitaal van bestaande of nieuw opgerichte rechtspersonen die belast zijn met de uitvoering van financieringsinstrumenten. Daarbij mag de MA ingevolge lid 4 ad b uitvoeringstaken toevertrouwen aan een publiek- of privaatrechtelijke instantie. Daaraan is uiteraard de voorwaarde verbonden dat het toepasselijk recht wordt nageleefd, met inbegrip van (o.a.) de voorschriften betreffende de Europese Structuur- en Investeringsfondsen, staatssteun en overheidsopdrachten. De betrokken instantie(s) nemen deze voorwaarden op in hun overeenkomsten met de geselecteerde financiële intermediairs (Artikel 38 lid 4 ad c).

#### Proces oprichting

De stichting HEID zal de subsidieaanvraag die strekt tot voeding van FRED II indienen bij het Kansen voor West II-programma. HEID richt de CV FRED II op (zie 6.2). Daarmee is HEID een commanditaire vennoot van FRED II. HEID zal op basis van een toepasselijke procedure (met inachtneming van het aanbestedingsrecht) een fondsmanager voor FRED II aanwerven. De fondsmanager wordt beherend vennoot van de CV.

## 5.2 Winding up strategie

De winding up strategie van FRED II kent twee belangrijke elementen. De eerste komt voort uit Europese verplichtingen over (her)inzet van de middelen. De tweede hangt samen met de omvang van het fondsvermogen en daarmee de resterende slagkracht van het instrument.

### Instandhoudingsplicht

Ingevolge artikel 45 van de Algemene verordening zullen de middelen die aan FRED II worden terugbetaald – met inbegrip van terugbetaald kapitaal en de voordelen en andere verdiensten of opbrengsten die in een periode van ten minste acht jaar na het verstrijken van de subsidiabiliteitsperiode zijn gegenereerd (in casu tot en met 31 december 2029) en aan steun uit EFRO kunnen worden toegeschreven – overeenkomstig de doelen van het Operationeel Programma Kansen voor West II worden gebruikt. Dit “hergebruik” kan plaatsvinden binnen FRED II, dan wel binnen een ander financieringsinstrument. Dit alleen indien een beoordeling van de marktomstandigheden (door de MA) aantoont dat een dergelijke investering of een andere vorm van steun (bijvoorbeeld middels een subsidie-instrument) nodig blijft.

### Omvang fondsvermogen

Indien het fondsvermogen van het FRED II daalt onder 20% van het initiële fondsvermogen (de omvang van de initiële inleg van de Kansen voor West middelen – i.c. €1,44 miljoen) zal het fonds worden beëindigd en zullen de resterende middelen in lijn met het bepaalde in de Algemene Verordening – eventueel naar rato van de fondsinbreng van betrokkenen - worden teruggestort.

Zes

## Fondsarchitectuur, rechtsvorm en governance structuur

De (Europese) regelgeving, het Operationeel programma Kansen voor West 2014-2020 en de uitkomsten van de Ex ante assessment I bieden de basis voor de fondsarchitectuur, rechtsvorm en governance structuur (de wijze waarop het management / beheer van het fonds is ingeregeld) van FRED II.

In dit hoofdstuk worden op hoofdlijnen deze drie onderwerpen behandeld. In het projectplan dat strekt tot voeding van FRED II – en aanvullend primair de 'funding agreement', de 'operational agreement' en de 'Managementovereenkomst' (zie 6.3) - zullen deze onderwerpen in detail worden uitgewerkt.

### 6.1 Fondsarchitectuur

Zoals reeds aangegeven in paragraaf 5.1 zal FRED II een "tailor made" (ontwikkel)fonds zijn, vormgegeven naar analogie van het staande FRED I en ingebed in de reeds operationele fondsarchitectuur met een Holding fonds (HEID) en meerdere ontwikkelfondsen (waaronder FRED I en ED).

### 6.2 Rechtsvorm

(Ook) op het vlak van rechtsvorm en governance kent FRED II belangrijke parallellen met de revolverende fondsen die in Den Haag en Rotterdam zijn gestructureerd aan de hand van de JESSICA-systematiek. Op deze wijze kan optimaal worden geput uit de ervaringen met opzet en beheer van deze staande fondsen en zullen de administratieve kosten van de opzet en het managen van FRED II kunnen worden beperkt.

Besloten is daarom de rechtsvorm (Commanditaire Vennootschap, CV), die in relatie tot FRED I wordt gehanteerd te "kopiëren". Zo ook zal de governancestructuur zijn geënt op de staande praktijk met de CV's in Den Haag en Rotterdam (zie 6.3).

De structuur die is gekozen in relatie tot deze JESSICA-fondsen zal aan de basis liggen van FRED II. Deze wordt op basis van enkele kenmerkende elementen uit de nog op te stellen CV-overeenkomst onderstaand kort toegelicht.

- De fondsmanager zal optreden als managing partner (beherend vennoot) van de CV via het bestuur van de stichting FRED II;
- Het vennootschapsvermogen staat op naam van de beherend vennoot, die dit houdt voor rekening en risico van de commanditaire vennoten. Alleen de opdrachtgever (stichting HEID) en de verstrekker van de EFRO-bijdrage zullen bij aanvang deelnemen als commanditaire vennoten in het fonds. Eventuele toekomstige fondsparticipanten kunnen in een later stadium toetreden;



- De beherend vennoot is hoofdelijk aansprakelijk (jegens derden) voor de verplichtingen van de vennootschap. Commanditaire vennoten zijn niet – jegens derden – aansprakelijk voor de verplichtingen van de vennootschap. Zij zijn slechts draagplichtig voor de verplichtingen van de vennootschap in de verhouding van hun inbreng. Hun draagplicht voor verplichtingen van de vennootschap kan hun inbreng niet te boven gaan.

### 6.3 Governance structuur

De governance structuur van het FRED II - de wijze waarop het beheer / management van het fonds is ingeregeld – is rechtstreeks geënt op de reeds operationele structuur van FRED I. Onderstaand volgt een korte schets op hoofdlijnen van de taken en verantwoordelijkheden van betrokken actoren. In het projectplan (in relatie tot de subsidieaanvraag Kansen voor West 2014-2020) – maar onder meer ook in de funding agreement (beschikking en uitvoeringsovereenkomst tussen de Management Autoriteit Kansen voor West en stichting HEID), de operational agreement (CV overeenkomst tussen stichting HEID en de door de fondsmanager op te richten stichting FRED II), de Management overeenkomst tussen stichting FRED II en de partij die het fondsmanagement zal uitvoeren en het Investeringsreglement dient een en ander specifiek te worden uitgewerkt en uiteindelijk (notarieel) te worden vastgelegd.

#### Management Autoriteit Kansen voor West (MA)

De MA vervult meerdere rollen en taken, waaronder:

- Het verlenen van de subsidiebeschikking en uitvoeringsovereenkomst (funding agreement of financieringsovereenkomst);
- Verantwoordelijkheid voor het toezicht op uitvoering en verantwoording (op basis van specifieke formats);
- Verzamelen via de betaalaanvragen van specifieke informatie over de financiële voortgang van het financieringsinstrument en rapportage aan de Europese Commissie;
- Informeren van het Comité van Toezicht over de voortgang van FRED II, onder meer over tussentijdse evaluaties (medio 2018 vindt de eerste interim evaluatie plaats).

#### Fondsmanager

Op basis van een toepasselijke (aanbestedings)procedure zal de fondsmanager van FRED II worden aangeworven. Deze fondsmanager is verantwoordelijk voor het dagelijkse beheer van het ontwikkelfonds. De fondsmanager krijgt in die rol de verantwoordelijkheid voor het financieel beheer van het fonds en het nemen van de investeringsbeslissingen.

#### Investeringscomité

De beherend vennoot van FRED II – de aan te werven fondsmanager – zal een onafhankelijk Investeringscomité (IC) oprichten<sup>9</sup> dat is samengesteld uit vertegenwoordigers van (semi) publieke partijen en enkele externe experts op gebieden die in relatie tot de Investeringsstrategie van FRED II relevant zijn. Stichting HEID zal worden uitgenodigd daarin direct of indirect zitting te nemen.

---

<sup>9</sup>Eventueel kan worden overwogen het actuele Investeringscomité ook in te zetten in relatie tot FRED II. Het is daarbij wel van belang te overwegen extra expertise in te roepen. Dit met name in relatie tot de bredere geografische scope van FRED II.

Het Investeringscomité ziet onder meer toe op de prestaties van FRED II, zowel in relatie tot de implementatie van de Investeringsstrategie als de onderliggende projecten. Daarnaast vervult zij een belangrijke rol in relatie tot de eventuele bijstelling van de Investeringsstrategie. Het Investeringscomité is hiermee verantwoordelijk voor de sturing op de Investeringsstrategie en toezichthouder op hoofdlijnen van het functioneren van FRED II.

#### Adviescommissie

De Adviescommissie van FRED II geeft de fondsmanager advies over concrete investeringsproposities. Het betreft evenwel geen bindend advies. De fondsmanager kan dit advies (gemotiveerd) naast zich neerleggen. De Adviescommissie is samengesteld uit vertegenwoordigers van (semi) publieke (en eventueel private) investeerders aangevuld met enkele externe experts op gebieden die in relatie tot de Investeringsstrategie van FRED II relevant zijn. Stichting HEID zal worden uitgenodigd daarin direct of indirect zitting te nemen. Ook hier kan worden overwogen de actuele Adviescommissie in te zetten, met als kanttekening dat het wellicht gewenst is om extra expertise in te roepen.

## Zeven

### Verwachte resultaten

De verwachte resultaten van het FRED II worden gedefinieerd op basis van de resultaat- en outputindicatoren van het Operationeel Programma Kansen voor West II. Meer in het bijzonder betreft het hier:

- [Prioritaire as 4](#): 'Bevorderen van sociale insluiting en bestrijding van armoede',
- [Investeringsprioriteit 9b](#): 'Steun voor fysieke, economische en sociale sanering van achtergestelde gemeenschappen in stedelijke en plattelandsgebieden'.
- [Specifieke doelstelling 6](#): 'Vestigingsklimaat, het vergroten van het aantal kwalitatief hoogwaardige en toegankelijke werk-/bedrijfslocaties'.

Op het niveau van de Investeringsprioriteit 9b zijn vanuit het Operationele programma Kansen voor West 2014-2020 'Gemeenschappelijke en programma specifieke output indicatoren' aangegeven. Op het niveau van de specifieke doelstellingen 6 is 'Specifieke resultaat indicator' 9b geformuleerd.

Onderstaande tabel is gebaseerd op (een selectie van) de outputindicatoren.

ID	Indicator	Streefwaarde	Programma	%
CO01	Productieve investering: Aantal ondernemingen dat steun ontvangt	22	50	<b>44,00%</b>
CO03	Productieve investering: Aantal ondernemingen dat andere financiële steun dan subsidies ontvangt	22	36	<b>61,11%</b>
CO07	Productieve investering: Particuliere investeringen die zijn afgestemd op overheidssteun voor ondernemingen (niet-subsidies) (in €)	7.200.000	1.724.490	<b>417,51%</b>
CO39	Stedelijke ontwikkeling: Publieke of commerciële gebouwen gebouwd of gerenoveerd in stedelijke gebieden (in m2)	40.000	54.000	<b>74,07%</b>

Tabel 2: bijdrage aan outputindicatoren Kansen voor West II

FRED II levert tevens een aanzienlijke bijdrage aan het behalen van de mijlpalen van het programma in 2018. Met deze bijdrage wordt de kans vergroot dat de mijlpalen worden behaald en het programma daarmee ook gebruik kan maken van de prestatiereserve. Ondanks dat het fonds nog niet is afgerond in 2018, kan een aantal verstrekte leningen meetellen in de realisatie van enkele indicatoren.

ID	Indicator	Streefwaarde	2018	%
CO39	Stedelijke ontwikkeling: Publieke of commerciële gebouwen gebouwd of gerenoveerd in stedelijke gebieden (in m <sup>2</sup> )	14.545	2.700	<b>538,72%</b>
KIS4	Productieve investering: Aantal ondernemingen dat steun ontvangt bij gestarte projecten	8	20	<b>40,00%</b>
F103	Gecertificeerde totale subsidiabele kosten (in €)	3.600.000	11.640.236	<b>30,93%</b>

Tabel 3: bijdrage aan prestatiekader Kansen voor West II

## Acht

### **Update en review ex ante assessment**

Medio 2018 zal stichting HEID - als begunstigde van de EFRO-middelen - in afstemming met het Investeringscomité, de fondsmanager en de Managementautoriteit Kansen voor West een interim evaluatie uitvoeren van FRED II. Op basis van de dan behaalde tussentijdse inhoudelijke en financiële resultaten van het fonds en actuele ontwikkelingen in de markt wordt nagegaan of een actualisatie dan wel een herziening van de ex ante assessment noodzakelijk is. Deze evaluatie is afgestemd op het ijkpunt dat het OP-Kansen voor West II eind 2018 kent.

Een update van de ex ante assessment op basis van een tussentijdse evaluatie wordt daarnaast in ieder geval voorzien in 2021, om daarmee de impact van FRED II te staven voor de verantwoording aan het einde van de subsidiabele EFRO-projectperiode.

Verder evalueert het Investeringscomité de investeringsstrategie jaarlijks. Wanneer de inzichten en ervaringen daar aanleiding toe geven, zal de investeringsstrategie in overleg met de fondsmanager worden overwogen en mogelijk worden bijgesteld.

## Bijlage 1

# Haags Uitvoeringsprogramma Kansen voor West 2014 - 2020

### Integrale tekstpassage pagina 5 - 6

De opgave voor Den Haag is om - naast haar imago als bestuursstad en stad van Vrede en Recht - een krachtiger economisch profiel te krijgen als basis voor de groei van werkgelegenheid, niet alleen in de kansrijke (inter)nationale sectoren maar ook in de wijken. Kansen voor West gaat daar aan bijdragen vanuit de eerder genoemde drie invalshoeken:

- a) Innovatie (kennis, creativiteit en innovatie: sleutel voor economische groei);
- b) Koolstofarme economie;
- c) Duurzame stedelijke ontwikkeling (werkgelegenheid en vestigingsklimaat).

### *Ad c) Stedelijk Programma (GTI): vestigingsklimaat en werkgelegenheid*

Uitgangspunt voor het stedelijk programma (GTI) is de paradox dat door groei van de kenniseconomie de afstand tussen groepen in de samenleving dreigt te worden vergroot. Inzet van de GTI is een geïntegreerd stedelijk programma met als doel het tegengaan van deze tweedeling.

- Den Haag zet in op een integrale stedelijke aanpak die de 'top' economie verbindt met de lokale economie. De inzet binnen het stedelijk programma (GTI) is gericht op het stimuleren van de lokale economie en het realiseren van werkgelegenheid. Economische kansen liggen met name in Scheveningen, Haagse Hout, Centrum, Escamp, Laak en de transformatiegebieden rondom de stations en Binckhorst;
- Het MKB zorgt voor de helft van de banen in de stad. Juist voor de mensen met een laag opleidingsniveau vormt het MKB een belangrijke werkgever. Kleine bedrijven in de wijken vormen de spil in de wijk economie. Den Haag biedt ruimte voor ondernemerschap: o.a. door het realiseren van betaalbare bedrijfsruimte op maat. Daarbij kan worden gedacht aan inzet van revolverende fondsen;
- Den Haag is als stad van Vrede en Recht en bestuursstad de vanzelfsprekende locatie voor internationale en nationale congresfaciliteiten. Meer (internationale) congressen betekent meer (internationale) bezoekers en bestedingen met positieve effecten voor lokale bedrijven en werkgelegenheid. Een aantrekkelijk en een gevarieerd palet aan faciliteiten voor ontmoeting zijn daarvoor een noodzakelijke voorwaarde. Daarbij wordt aansluiting gezocht bij de Haagse economische clusters;
- Toerisme vormt een internationale groeimarkt. Het is een sector die bestedingen in de stad oplevert en werkgelegenheid creëert (vooral aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Den Haag heeft de potentie meer bezoekers en toeristen te trekken. Dat vraagt investeringen van zowel de markt als de overheid. Voor de gemeente is de opgave te investeren in een aantal beeldbepalende locaties en (voorzieningen voor) wervende attracties. Met de toeristische sectoren in de stad is een Kanskaart toerisme ontwikkeld. De komende jaren wordt deze publiek-private samenwerking verder uitgebouwd;
- De relatie met de tuinbouwsector in het Westland en de stad wordt versterkt o.a. via ontwikkelingen als stadslandbouw en 'voedsel in de stad';
- Stimuleren van toerisme op het water onder andere via versterking van de waterinfrastructuur en voorzieningen en op (topsport) zeilen;

- Voor Scheveningen wordt ingezet op een koppeling van fysieke investeringen aan een aanpak met ondernemers en bewoners en andere betrokkenen, gericht op een kwaliteitsimpuls, seizoensverlenging, vergroting van toeristische bestedingen en werkgelegenheid. Daarbij worden de mogelijkheden van een Community Led Local Development (CLLD) verkend (zie kader voor een toelichting).

#### Het opzetten van een stedelijke lokale ontwikkelingsstrategie (CLLD)

In de Haagse Structuurvisie is Scheveningen gepositioneerd als een strategische locatie waarvan de verdere ontwikkeling voor Den Haag van cruciaal belang is. Om de werkgelegenheid voor vooral de onderkant van de arbeidsmarkt te versterken zet Den Haag, naast bijvoorbeeld de sector rondom de haven en visserij, in op het versterken van haar toeristische aantrekkingskracht. Hier zit in de Haagse economische visie de grootste en snelste kans op succes voor deze doelgroep. Scheveningen maakt als één van de twee toeristische kerngebieden hier een belangrijk onderdeel van uit. Het zijn uiteindelijk de ondernemers die het economische succes van Scheveningen maken, daar zij risico's lopen en geld moeten verdienen en ook voor de noodzakelijke banen zorgen. Die ondernemers zijn daarbij sterk afhankelijk van een bereikbare, aantrekkelijke en goed onderhouden openbare ruimte. Ze zijn ook afhankelijk van elkaar want alleen sámen maken ze een sterk product dat miljoenen mensen trekt. En ze kunnen niet zonder de bewoners, die recht hebben op een leefbare omgeving waar niet alleen de toeristen de dienst uitmaken. Een versterking van Scheveningen is dan ook alléén in goede samenwerking mogelijk. Vanuit het belang voor de stad, de ontwikkeling van Scheveningen en de economische kans voor ondernemers en banen (voor met name de onderkant van de arbeidsmarkt) is de gedachte ontstaan een CLLD op te zetten die de kansen en bedreigingen van het gebied vanuit drie thema's zal benaderen: de bad-economie (als functie), de economie in het havengebied, en de kwaliteit van de leefomgeving. Het doel is een verbeterde samenwerking met alle partijen op te zetten. Het initiatief komt hiermee voor een deel direct bij ondernemers, bewoners en andere organisaties te liggen.

Bijlage 2

**Geografische afbakening FRED II**



GTI-gebied Den Haag (google maps, bewerking ERAC)