



# Zicht op revolverende fondsen van het Rijk

2019



# Zicht op revolverende fondsen van het Rijk

De tekst in dit document is vastgesteld op 7 april 2019. Dit document is op 16 april 2019 aangeboden aan de Tweede Kamer.



# Inhoud

<b>1</b>	<b>Over dit onderzoek</b>	<b>5</b>
1.1	Revolverende fondsen	5
1.2	Aanleiding	6
1.3	Wat hebben we onderzocht?	7
1.4	Hoe hebben we het onderzoek uitgevoerd?	8
1.5	Leeswijzer	9
<b>2</b>	<b>Revolverende fondsen in opkomst</b>	<b>10</b>
2.1	Observaties	10
2.2	Inleiding - wat zijn revolverende fondsen?	10
2.3	Revolverende fondsen van het Rijk	12
2.4	Toenemend financieel belang	14
2.5	Argumenten voor revolverende fondsen	16
2.6	Kritische geluiden	17
<b>3</b>	<b>Diversiteit aan revolverende fondsen</b>	<b>19</b>
3.1	Observaties	19
3.2	Inleiding	19
3.3	Publiek geld: waarom een revolverend fonds?	20
3.4	Hoe zitten de fondsen in elkaar?	21
3.4.1	Financiële constructie van fondsen binnen en buiten het Rijk	22
3.4.2	Beheer van het fonds	26
3.4.3	Relatie tussen fonds en begunstigden	29
3.5	Revolveren	30
3.5.1	Mate van revolveren van de rijksbijdrage	30
3.5.2	Aantal keren dat de rijksbijdrage binnen het fonds revolveert	33
3.6	Looptijd	34
3.7	Hét revolverend fonds bestaat niet	38
<b>4</b>	<b>Sturing en verantwoording bij revolverende fondsen</b>	<b>40</b>
4.1	Observaties	40
4.2	Inleiding - Kennisuitwisseling en kaders voor revolverende fondsen	40
4.3	Sturingsrelatie tussen minister en fonds	41
4.3.1	Op afstand	41
4.3.2	Revolveren	43



4.3.3	Looptijd	45
4.4	Verantwoording en het parlementaire budgetrecht	45
4.4.1	Op afstand	46
4.4.2	Gedurende de looptijd	47
4.4.3	Bij beëindiging	49
<b>5</b>	<b>Samenvatting, conclusies en aanbevelingen</b>	<b>51</b>
5.1	Samenvatting	51
5.2	Bevindingen en conclusies	52
5.3	Aanbevelingen	53
<b>6</b>	<b>Bestuurlijke reactie en nawoord</b>	<b>55</b>
6.1	Reactie kabinet	55
6.2	Nawoord Algemene Rekenkamer	56
	<b>Bijlagen</b>	<b>58</b>
<b>1</b>	<b>Bijsluiters en factsheets per revolverend fonds</b>	<b>59</b>
<b>2</b>	<b>Over het onderzoek en methodologische verantwoording</b>	<b>111</b>
<b>3</b>	<b>Afkortingen</b>	<b>115</b>
<b>4</b>	<b>Begrippen</b>	<b>117</b>
<b>5</b>	<b>Literatuurlijst</b>	<b>121</b>
<b>6</b>	<b>Eindnoten</b>	<b>124</b>



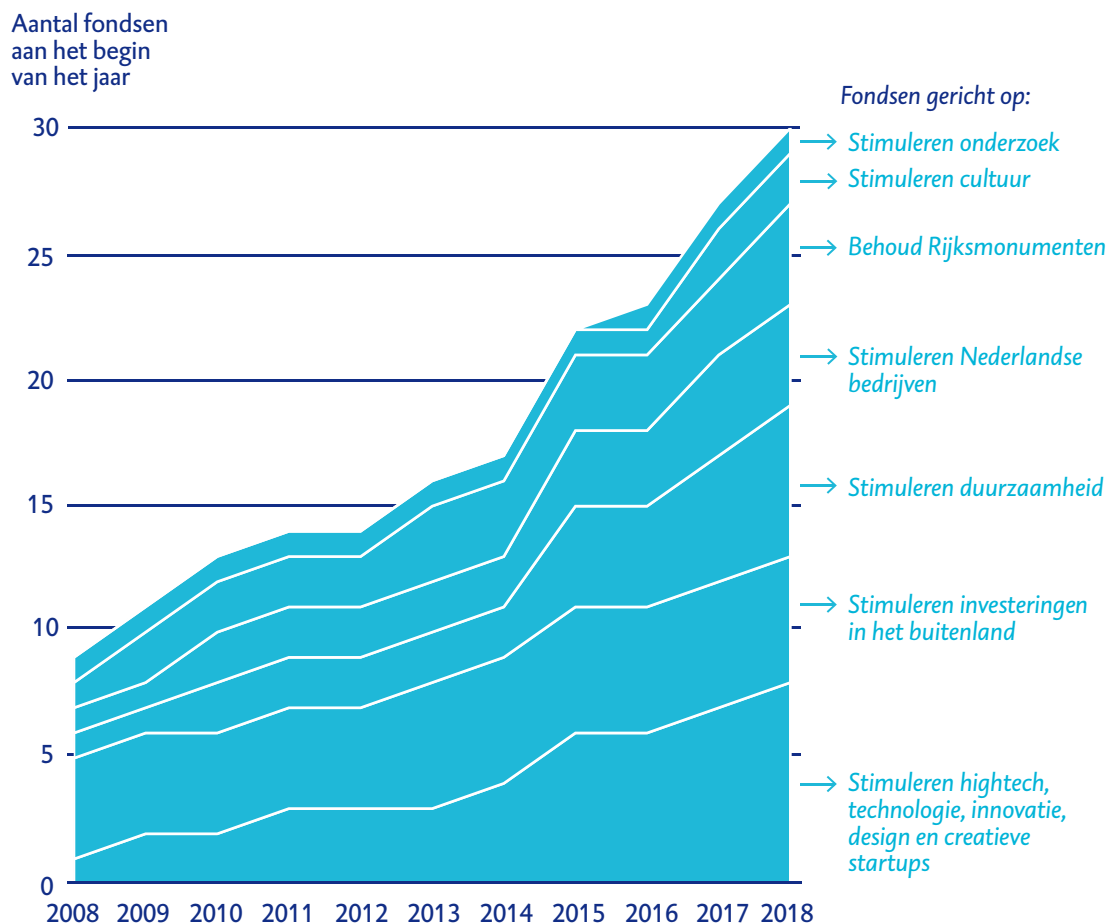
# 1 Over dit onderzoek

## 1.1 Revolverende fondsen

Overheden willen maatschappelijke vraagstukken in toenemende mate samen met anderen oppakken (Raad voor de financiële verhoudingen, 2014). Om nieuwe initiatieven te organiseren én te financieren zoeken zij naar samenwerking met andere overheden, het bedrijfsleven, maatschappelijke instellingen en particulieren (Scherpenisse, 2015). In deze ontwikkeling past ook het toenemend gebruik van revolverende fondsen bij het Rijk, gemeenten en provincies (Van den Brink & den Ouden, 2016). In deze fondsen stort de overheid publiek geld dat dient om projecten met een maatschappelijk doel te financieren. Die financiering vindt meestal plaats door het verstrekken van leningen of door het gebruik van leningen in combinatie met risicodragend kapitaal (bijvoorbeeld een achtergestelde lening). Het idee van revolverende fondsen is dat opbrengsten – zoals rente, afgeloste leningen, dividend en bijvoorbeeld geld uit de verkoop van aandelen – terugvloeien naar het fonds, waardoor het geld weer ingezet kan worden voor het financieren van andere projecten (het geld ‘revolveert’).

Met als motivering om budgetten van de overheid optimaal in te zetten, gebruikt het Rijk, steeds vaker deze revolverende fondsen. Uit ons onderzoek komt naar voren dat er sinds 2008, 21 revolverende fondsen zijn bijgekomen op rijksniveau. In figuur 1 is per sector de groei van het aantal revolverende fondsen in beeld gebracht.

**De rijksoverheid kiest in toenemende mate voor revolverend financieren, met name om ‘hightech/technologie/innovatie/design/creatieve startups’, ‘investeringen in het buitenland’ en ‘duurzaamheid’ te stimuleren**



**Figuur 1** De groei van het aantal revolverende fondsen, per sector

Met de groei van het aantal revolverende fondsen is ook de hiermee gemoeide hoeveelheid publiek geld toegenomen. Het totale bedrag aan toegezegde rijksmiddelen in deze revolverende fondsen bedroeg eind 2017 ten minste € 3,6 miljard.

## 1.2 Aanleiding

Dit onderzoek past in de strategie van de Algemene Rekenkamer voor het werkprogramma 2016-2020 getiteld “Inzicht als basis voor vertrouwen” (Algemene Rekenkamer, 2017a). In deze strategie is de ambitie vastgelegd om bij te dragen aan het verbeteren van inzicht in publieke geldstromen. In onze strategie stelden wij:

*“De wijze waarop de samenleving is georganiseerd en de uitvoerende macht in elkaar steekt, verandert (...) in hoog tempo. De rijksoverheid moet het hoofd bieden aan talrijke opgaven met een grote impact voor de samenleving.*

*(...) We zien dat de structuur van organiseren en financieren van publieke diensten hierdoor diffuus en ingewikkeld wordt. Daardoor valt het vaak niet mee om de euro vanaf de belastingbetaler tot aan de publieke voorziening te volgen en dan een oordeel te vellen over de geleverde prestatie. Het is soms zelfs niet duidelijk ‘wie’ waarop mag worden aangesproken. Laat staan dat altijd helder is wat de maatschappelijke resultaten en effecten zijn. Met andere woorden: de verantwoording van publiek geld vertoont manco’s en dat ondermijnt publiek vertrouwen. Dan is het de opgave om te werken aan inzicht, aan moderne democratische verantwoording, om het principe gestand te doen dat publieke middelen altijd publieke verantwoording vereisen.”*

Het ankerpunt van de Algemene Rekenkamer is altijd het parlementair budgetrecht en de daarmee samenhangende ministeriële verantwoordelijkheid. Dat was de aanleiding nu onderzoek te doen naar het fenomeen revolverende fondsen, waar we in eerder onderzoek op stuitten. Bij het verantwoordingsonderzoek 2016 concludeerden we bijvoorbeeld dat de minister voor BHOS het parlement beter kon informeren over de financiering en de resultaten van de 3 revolverende fondsen waarvoor zij verantwoordelijk was (Algemene Rekenkamer, 2017b). Het was bovendien niet duidelijk hoe zaken waren geregeld aan het einde van de looptijd van een fonds.

Omdat revolverende fondsen in opkomst zijn, er veel publiek geld in omgaat en er nog onduidelijkheden zijn over de omvang en de werking, heeft de Algemene Rekenkamer onderzoek gedaan naar dit onderwerp. We willen met dit verkennend onderzoek bijdragen aan het verbeteren van inzicht in de besteding van publiek geld. Daartoe bieden we een overzicht van de diversiteit van revolverende fondsen, zoals dat nog niet eerder – op het niveau van het Rijk – beschikbaar was.

### 1.3 Wat hebben we onderzocht?

De hoofdvraag van dit verkennende onderzoek is: ‘Hoe ziet het landschap van revolverende fondsen van het Rijk eruit en hoe vindt sturing en verantwoording plaats over het publieke geld dat in deze fondsen is ondergebracht?’ Omdat een centraal overzicht ontbreekt, hebben we eerst onderzocht hoeveel revolverende fondsen, ook wel revolverende instrumenten<sup>1</sup> genoemd, er op rijksniveau zijn en hoeveel publiek geld daarin is ondergebracht. Daarnaast besteden we aandacht aan de vraag wat de specifieke kenmerken van revolverende fondsen

voor consequenties hebben voor de sturing daarvan en de verantwoording over het publieke geld daarin.

## 1.4 Hoe hebben we het onderzoek uitgevoerd?

Het bleek lastiger dan voorzien om een eerste overzicht te bieden van de bestaande revolverende fondsen op rijksniveau. Zo ontbreekt het aan een eenduidige en breed geaccepteerde omschrijving van wat onder een revolverend fonds wordt verstaan. Bij het Rijk gaat het inmiddels om ten minste 30 als zodanig aangeduide revolverende fondsen, waarvoor de verantwoordelijkheid belegd is bij 6 ministers. Deze fondsen zijn divers, blijken lastig te classificeren en de beschikbare sturings- en verantwoordingsinformatie varieert van aard en omvang. Om deze reden hebben we andere relevante vragen, zoals de vraag naar de maatschappelijke resultaten van revolverende fondsen, nog niet kunnen beantwoorden.

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden hebben we de volgende activiteiten ondernomen.

### **Documenten geanalyseerd en denksessies georganiseerd**

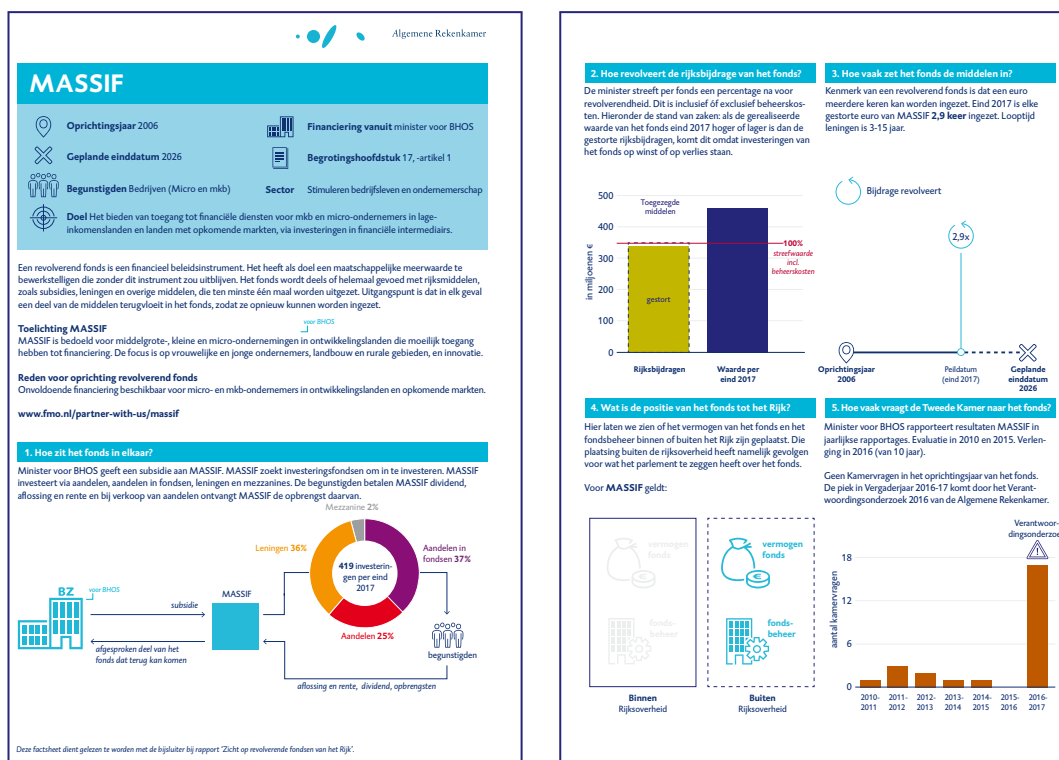
Wat opvalt is dat er nog weinig (wetenschappelijke) onderzoek gedaan is naar dit onderwerp. Onze deskresearch bestond uit het analyseren van onder andere literatuur, wetgeving, beleidsdocumenten, begrotingen, en jaarverslagen. Verder hebben we een trendanalyse gemaakt van de vragen van de Tweede Kamer over revolverende fondsen. De documentanalyse is aangevuld met verdiepende interviews, met (beperkt) casusonderzoek naar sturing en verantwoording bij 5 revolverende fondsen, en met 4 denksessies met experts van de verschillende departementen (zie Bijlage 2).

### **Factsheets**

We hebben van de grootste 24 fondsen factsheets gemaakt als hulpmiddel om de verzamelde informatie te ordenen (zie Bijlage 1). Op basis van deze factsheets laten we in dit rapport de verschillende typen revolverende fondsen zien op het niveau van het Rijk.



## Voor de 24 grootste fondsen hebben wij factsheets gemaakt



Figuur 2 Voorbeeld van één van de factsheets (over MASSIF)

## 1.5 Leeswijzer

De Algemene Rekenkamer wil met dit onderzoek inzicht bieden in het veelvormige landschap van revolverende fondsen van het Rijk, de wijze waarop sturing wordt gegeven aan deze fondsen en hoe er over de besteding van het publieke geld in de fondsen verantwoording wordt afgelegd. In hoofdstuk 2 schetsen we de groei van het aantal revolverende fondsen en de hiermee gemoede hoeveelheid publiek geld. Ook zetten we op een rij waarom ministers steeds vaker kiezen voor revolverende fondsen.

In hoofdstuk 3 laten we de diversiteit van revolverende fondsen zien: h t revolverend fonds blijkt niet te bestaan. In hoofdstuk 4 schetsen we hoe de ministers sturing geven aan revolverende fondsen en komt de verantwoording erover aan het parlement aan de orde. Tot slot vatten we in hoofdstuk 5 onze conclusies en aanbevelingen samen.

## 2 Revolverende fondsen in opkomst

### 2.1 Observaties

Revolverende fondsen zijn nieuwe financiële beleidsinstrumenten. De overheid stelt geld beschikbaar via een fonds. Het fonds krijgt een deel hiervan terug en stelt dat opnieuw beschikbaar voor hetzelfde beleidsdoel. Het aantal revolverende fondsen – en de hoeveelheid publiek geld die daarin omgaat – is de afgelopen jaren sterk toegenomen. In dit onderzoek kijken wij naar 30 revolverende fondsen. Het totale bedrag aan toegezegde rijksmiddelen in deze revolverende fondsen bedroeg eind 2017 ten minste € 3,6 miljard en dit bedrag blijft in de komende jaren groeien.

Uit ons onderzoek blijkt dat er voor ministers en het parlement een aantal argumenten zijn om te kiezen voor revolverende fondsen. Revolverende fondsen zijn bedoeld voor langjarig investeren. Anders dan bij gewone subsidies kunnen revolverende middelen in principe steeds opnieuw voor de afgesproken maatschappelijke doelen worden ingezet. Met hetzelfde geld kan hierdoor in meer projecten worden geïnvesteerd. Ook kunnen revolverende fondsen een hefboomwerking hebben: inbreng van overheidsgeld versterkt het vertrouwen van marktpartijen en verlaagt het risico, waardoor eenvoudiger privaat geld kan worden aangetrokken (cofinanciering).

Tegelijkertijd zijn er in het publieke debat de afgelopen jaren ook kritische geluiden te horen over revolverende fondsen. Zo zou revolverend financieren kunnen leiden tot verstoring van de marktverhoudingen en mogelijk tot ongeoorloofde staatssteun. Bovendien is er geen garantie dat het uitgeleende geld ook daadwerkelijk rendeert, terugkeert naar het fonds en uiteindelijk ook terugkeert naar de rijksbegroting.

### 2.2 Inleiding - wat zijn revolverende fondsen?

De Algemene Rekenkamer heeft het fenomeen revolverende fondsen onderzocht. Er bestaan verschillende omschrijvingen van dit fenomeen. We hebben echter geen definitie gevonden die een heldere scheiding aanbrengt tussen een revolverend fonds en een ander (financieel) instrument (WenR, 2012). In dit onderzoek hanteren we de volgende begripsbepaling die we hebben opgesteld op basis van deskresearch en denksessies met stakeholders:

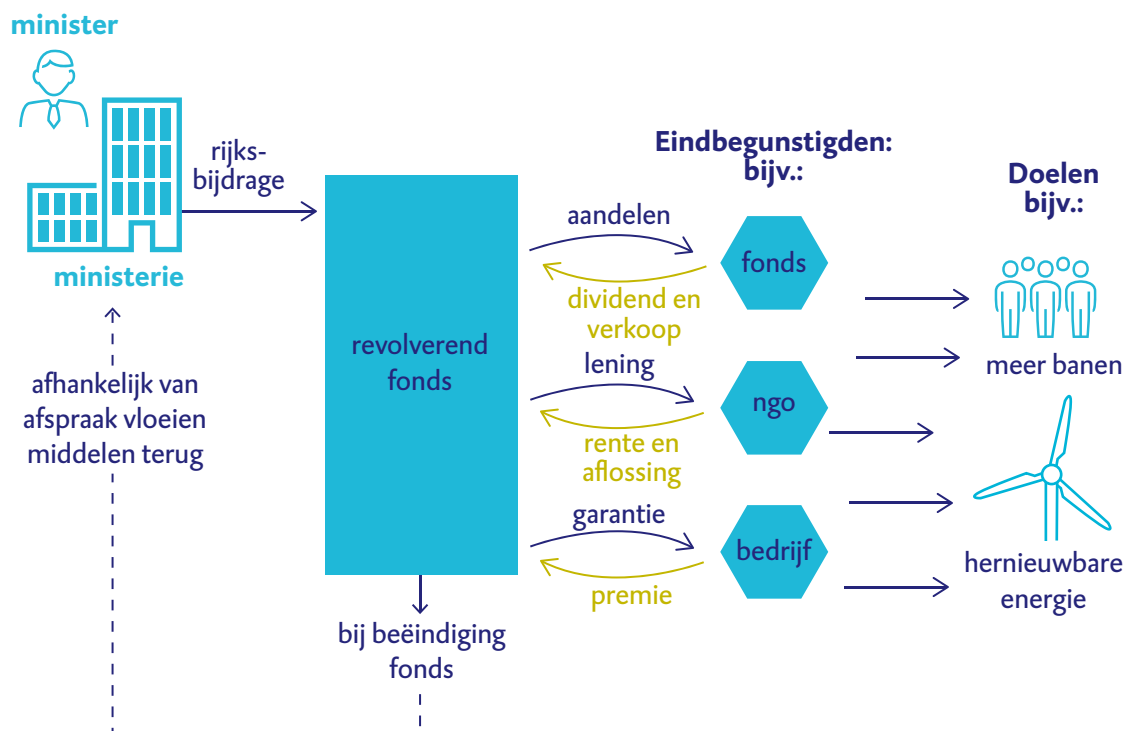
Een revolverend fonds van het Rijk is een financieel beleidsinstrument, deels of geheel gefinancierd met een rijksbijdrage, waarbij middelen zoals leningen, deelnemingen en garanties of andere vormen van risicodragende participaties ten minste 1 maal kunnen worden uitgezet. Uitgangspunt is dat ten minste een gedeelte van de middelen moet terugvloeien zodat deze opnieuw uitgezet kunnen worden. Het uiteindelijke doel is om een maatschappelijke meerwaarde te bewerkstelligen die zonder het instrument zou zijn uitgebleven.

Wij hebben in dit onderzoek een relatief open begripsbepaling gehanteerd omdat we de verschillende verschijningsvormen van revolverende fondsen in kaart willen brengen. In hoofdstuk 3 beschrijven we dat revolverende fondsen op velerlei manieren kunnen worden vormgegeven. Wij onderscheiden daarbij 2 vormen van revolveren (zie ook § 3.4 en § 3.5):

1. De rijksbijdrage aan het fonds kan (deels) weer terugvloeien naar de rijksbegroting en beschikbaar komen voor alternatieve bestedingen;
2. De rijksbijdrage kan vanuit het fonds meerdere keren worden ingezet.

In figuur 3 is te zien hoe een revolverend fonds er qua vormgeving uit kan zien.

### Een revolverend fonds kan op velerlei manieren worden vormgegeven



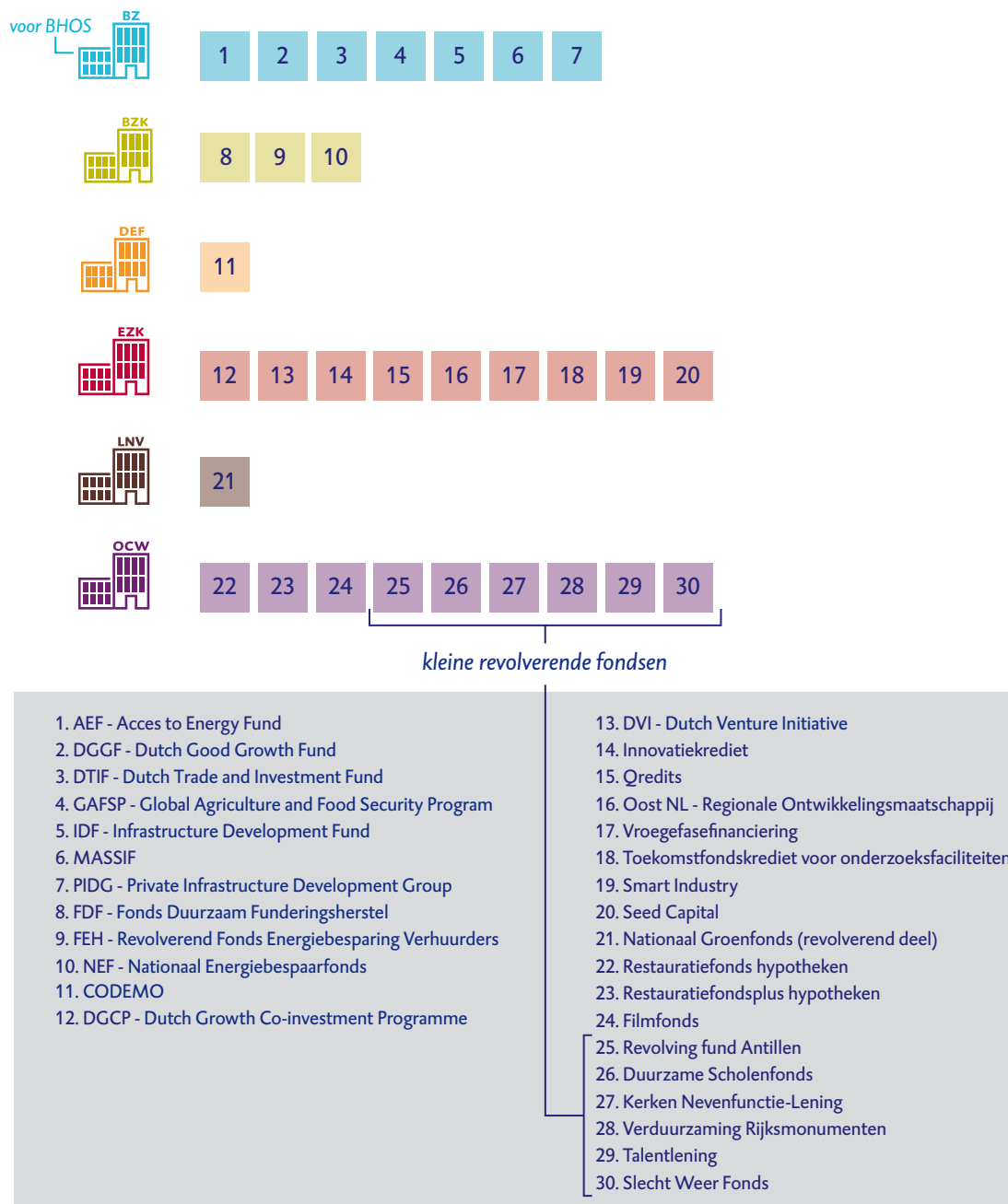
Figuur 3 Revolverend fonds in beeld

## 2.3 Revolverende fondsen van het Rijk

Revolverende fondsen zijn zeker niet nieuw, maar het gebruik ervan is in Nederland de afgelopen jaren duidelijk toegenomen. Van de 30 revolverende fondsen waar wij in dit onderzoek naar kijken bestonden er 9 al voor 2008<sup>2</sup>. Voorbeelden van ‘vroege’ revolverende fondsen zijn de Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen (ROM’s), waarvan de eerste zijn opgericht in 1974, het Nationaal Restauratie Fonds, opgericht in 1985, en het revolverend fonds van het Groenfonds, opgericht in 1997.

In dit onderzoek hebben we dus: de 30 revolverende fondsen op rijksniveau bekeken. Voor 24 van de grootste fondsen hebben we een factsheet gemaakt. De 6 ‘kleinste’ fondsen in termen van financieel belang hebben we achterwege gelaten. In figuur 4 zijn de door ons onderzochte revolverende fondsen per departement weergegeven.

### De 30 revolverende fondsen zijn verdeeld over de begrotingshoofdstukken van zes ministeries



Figuur 4 Overzicht revolverende fondsen per ministerie

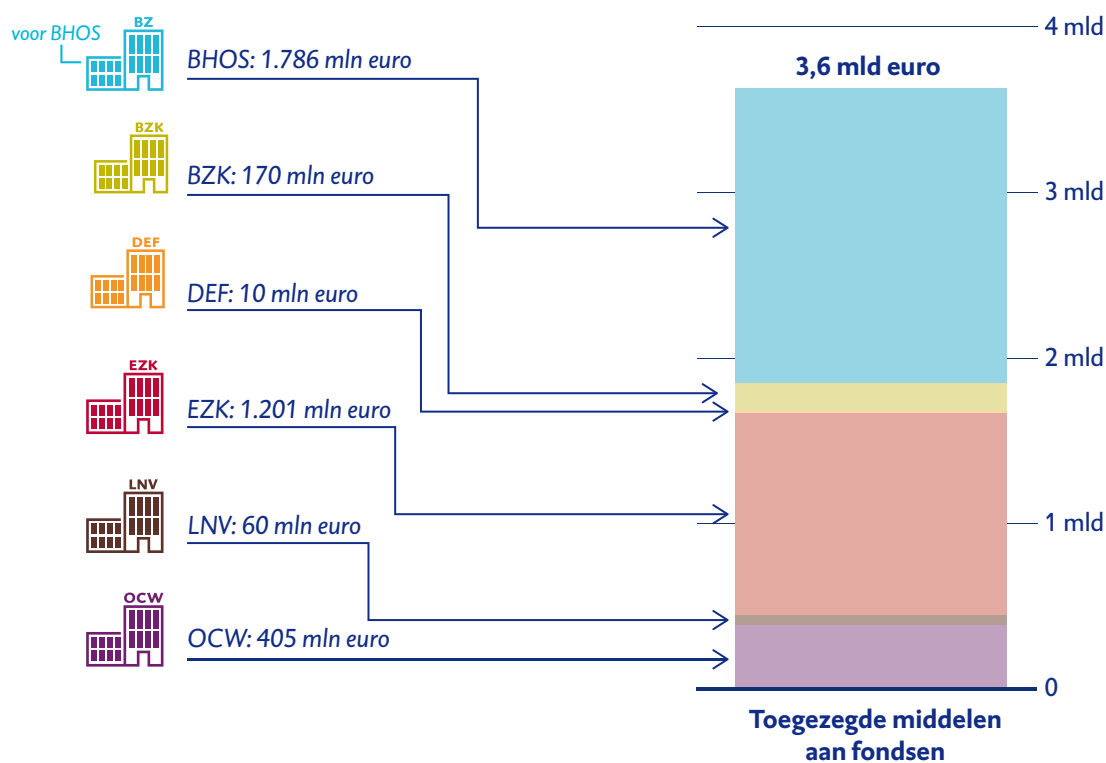
Revolverende fondsen vallen onder de verantwoordelijkheid van de ministers voor BHOS, van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK)<sup>3</sup>, Defensie, Economische Zaken en Klimaat (EZK), Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW). De doelstellingen van de revolverende fondsen lopen uiteen. Een greep uit de doelstellingen:

- Het bevorderen van handel met ontwikkelingslanden via het verstrekken van exportkredietverzekeringen (DGGF, BHOS).
- Het verstrekken van financiering aan woningeigenaren voor energiebesparende maatregelen aan huizen (Nationaal Energiebespaarfonds, BZK).
- Participeren in bedrijven die patenten ontwikkelen met militaire toepassingen (CODEMO, Defensie).
- Het verstrekken van risicokapitaal aan startende ondernemingen (Seed Capital, EZK).
- Het verstrekken van hypotheekleningen ter bevordering van de restauratie van monumenten (Restauratiefonds-hypotheekleningen, OCW).

## 2.4 Toenemend financieel belang

Dat revolverende fondsen als (financieel) beleidsinstrument steeds populairder worden, blijkt ook uit de toename van het financiële belang dat met deze fondsen gemoeid is. Het totaal van de door het Rijk toegezegde middelen aan revolverende fondsen bedraagt eind 2017 ten minste € 3,6 miljard. Van de 9 fondsen binnen onze selectie die voor 2008 al bestonden, bedroeg de totale toegezegde rijksbijdrage tot 2008 € 0,8 miljard.<sup>4</sup> Het financieel belang van revolverende fondsen eind 2017 is weergegeven in figuur 5.

**Eind 2017 had de rijksoverheid 3,6 miljard euro toegezegd aan 30 revolverende fondsen**



**Figuur 5** Totaal aan cumulatief toegezegde middelen eind 2017, per departement

\* Het totale bedrag voor EZK is hoger aangezien we van de 5 Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen waarbij de minister van EZK betrokken is er in deze analyse slechts 1 hebben meegenomen.

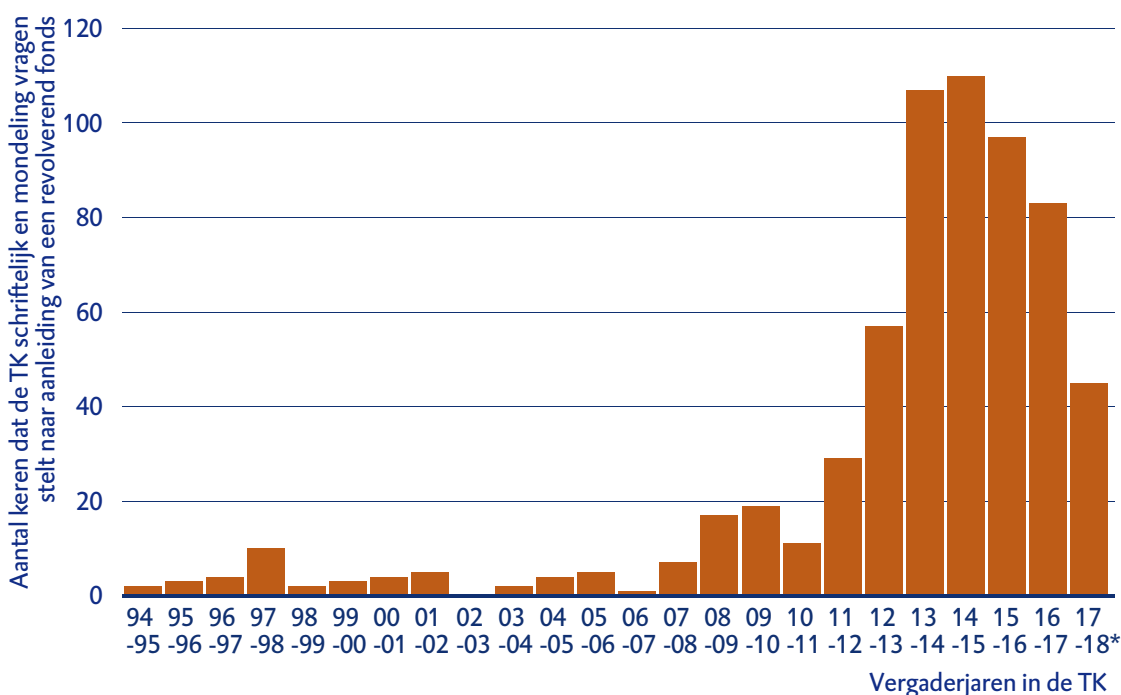
Er zijn op dit moment nog een aantal nieuwe revolverende fondsen in oprichting. Zo bereidt de minister van EZK de oprichting voor van ten minste 3 nieuwe revolverende fondsen. Eén daarvan is het Fonds koopinstrumenten aardbevingsgebied Groningen. De ministers van EZK, van Financiën en voor BHOS zijn daarnaast bezig met de oprichting van een nationaal investeringsfonds, Invest-NL (EZK, Financiën & BHOS, 2017). Dit revolverend fonds zal gefinancierd worden met een kapitaalstorting van € 2,5 miljard.

### Ook steeds meer revolverende fondsen in de Europese context

Hoewel dit onderzoek zich richt op het gebruik van revolverende fondsen van het Rijk in Nederland, is het van belang te signaleren dat dergelijke instrumenten binnen de EU ook steeds meer worden gebruikt (Europese Rekenkamer, 2016). Ze worden aangeduid als ‘financiële instrumenten’ of ‘financieringsinstrumenten’. Ook hier is in de loop der jaren een flinke groei te zien van het financieel belang: van zo’n € 300 miljoen in de periode 1994–1999 tot een geplande € 20 miljard in de periode 2014–2020 (Wishlade & Michie, 2017).

De belangstelling voor revolverende fondsen is ook terug te zien in het aantal Kamervragen dat door de jaren heen is gesteld over revolverende fondsen. Figuur 6 toont de spreiding van de Kamervragen door de tijd, met een duidelijke toename vanaf 2012.

#### Het aantal vragen dat de Tweede Kamer stelt nam vanaf 2012/2013 toe



\* in de eerste zes maanden van het vergaderjaar

**Figuur 6** Aantal Kamervragen per parlementair jaar (aantal vragen 2017-2018 alleen voor eerste 6 maanden)

## 2.5 Argumenten voor revolverende fondsen

Wij hebben tijdens ons onderzoek bij de verschillende ministeries geïnventariseerd waarom er voor revolverende fondsen is gekozen. Hieruit zijn 4 belangrijke argumenten naar voren gekomen.



1. Doordat investeringen (deels) moeten worden terugbetaald, kan de rijksbijdrage in het fonds meer dan 1 keer worden ingezet. Bij het Restauratiefonds-hypotheeklen bijvoorbeeld is de rijksbijdrage sinds de oprichting in 1985 tot eind 2017 al 2,4 keer ingezet.
2. Een voordeel van een revolverend fonds is dat geld meerjarig beschikbaar blijft voor een bepaald doel, zonder dat dit elk jaar opnieuw moet worden goedgekeurd in het begrotingsproces. Het fondsbudget en de teruggevloede middelen blijven direct beschikbaar voor het doel van het fonds. Hiermee wijken revolverende fondsen af van bijvoorbeeld leningen van het Rijk waarbij de rente en aflossingen niet automatisch beschikbaar zijn om nieuwe leningen te verstrekken.
3. Revolverende fondsen kunnen een katalyserende werking hebben. Een bijdrage van een fonds kan leiden tot investeringen door andere partijen. Wanneer de overheid via een revolverend fonds in bepaalde projecten investeert, versterkt dat het vertrouwen van andere partijen in deze projecten en daalt het financiële risico om in te stappen. Zo heeft de minister van EZK in oktober 2017 aangegeven te verwachten dat iedere euro die het Rijk in het Dutch Venture Initiative (DVI) heeft gestoken, een veelvoud aan privaat geld zal losmaken voor investeringen in het Nederlandse bedrijfsleven.<sup>5</sup> De katalyserende werking kan ook de vorm aannemen van cofinanciering waarbij andere partijen direct in het revolverend fonds participeren. Op deze manier komt er een groter budget beschikbaar. Overigens kan cofinanciering door private partijen ook eraan bijdragen dat een fonds (entiteit) niet tot de sector overheid wordt gerekend.<sup>6</sup> Dit kan in sommige gevallen gunstig zijn voor de beheersing van het EMU-saldo.<sup>7</sup> Investeringen van een entiteit die buiten de sector overheid valt, tellen namelijk niet mee bij het bepalen van het EMU-saldo.
4. De eindbegunstigde wordt geacht een positieve businesscase te hebben. De eindbegunstigde moet immers de ontvangsten (deels) terugbetalen. Hierdoor zouden de investeringen vanuit revolverende fondsen meer dan traditionele subsidiebeschikkingen tot levensvatbare projecten moeten leiden. Op het terrein van de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS) heeft deze manier van financieren tot een beleidsomslag geleid. De minister van Ontwikkelingssamenwerking had in 2008 4 revolverende fondsen. In 2017 was dit aantal gestegen tot 7. Het toegezegd vermogen steeg naar € 1,8 miljard in 2017, dat is ruim 3 keer meer dan in 2008.

## 2.6 Kritische geluiden

Naast hoge verwachtingen zijn er de afgelopen jaren in het publieke debat ook kritische geluiden te horen geweest over het toenemend gebruik van revolverende fondsen door de overheid (Betlem, 2017a; Betlem, 2017b; Logger & Weijnen, 2017, den Ouden 2014).

Het beschikbaar stellen van kapitaal aan startende ondernemers en het gebruik van door de overheid gestimuleerd durfkapitaal zouden marktverstoringen werken. In april 2017 heeft de vaste commissie van Economische Zaken van de Tweede Kamer de minister om een reactie gevraagd op dergelijke kritische berichtgeving. De minister liet in juni 2017 per brief weten zich niet in het geschetste beeld te herkennen en benadrukt dat bij de evaluatie van de verschillende financieringsinstrumenten wordt toegezien op de effecten van overheidsingrijpen en op de werking van de mkb-financieringsmarkt (EZ, 2017). In hoeverre de revolverende fondsen additioneel zijn aan bestaande, eventueel private, voorzieningen (eis van additionaliteit)<sup>8</sup> is een criterium bij de evaluatie van drie fondsen van de minister van EZK. Begin 2019 is er een brief naar de Tweede Kamer gestuurd met deze evaluaties (EZK, 2019). Hierin is vermeld dat de looptijd van de regelingen Innovatie-krediet, de SEED en de VFF wordt verlengd en dat het fonds DVI wordt “uitgeïnvesteed”.

Bij revolverende fondsen bestaat altijd onzekerheid of de uitgezette middelen daadwerkelijk terugkomen (Van den Brink, 2018). Zo is het niet vanzelfsprekend dat alle projecten waarin fondsen geld investeren, zullen slagen.

Ook volgen juristen revolverende fondsen met een kritische blik. Financiële instrumenten – zoals leningen – die vanuit de fondsen worden verstrekt, worden veelal vormgegeven als privaatrechtelijke overeenkomsten en niet als publiekrechtelijke beschikkingen zoals bij subsidies. Dat heeft juridische consequenties. Niet alleen worden grote bedragen aan publiek geld verdeeld zonder dat (laagdrempelige) rechtsbescherming bij de bestuursrechter open staat, ook is bijvoorbeeld de Wet openbaarheid van bestuur niet zonder meer van toepassing (Van den Brink, 2018).

Bovendien kan het instrument ten koste van het parlementaire budgetrecht gaan. Veel revolverende fondsen worden beheerd door fondsbeheerders op afstand van de overheid. Dit kan tot gevolg hebben dat de besteding van het publieke geld in de fondsen zich onttrekt aan democratische verantwoording en controle via de jaarlijkse begrotingscyclus. Daarnaast kan de informatievoorziening aan volksvertegenwoordigers tekort schieten, waardoor bijvoorbeeld niet duidelijk is wat de financiële en maatschappelijke resultaten van de revolverende fondsen zijn (Algemene Rekenkamer, 2017; Rekenkamer Oost-Nederland, 2017). In hoofdstuk 4 van dit rapport gaan wij in op onze bevindingen op dit punt.

## 3 Diversiteit aan revolverende fondsen

### 3.1 Observaties

Revolverende fondsen zijn er in diverse vormen, zo blijkt uit ons onderzoek. Ze variëren van heel kleine fondsen met een gering financieel belang tot fondsen met daaronder een heel complex en omvangrijk conglomeraat van – soms publiek-private – organisaties met een groot financieel belang.

Op basis van ons onderzoek kunnen we verschillende ordeningen aanbrenge. Zo onderscheiden we fondsen die binnen of buiten het Rijk zijn geplaatst, fondsen met of zonder cofinanciering, fondsen met een duidelijk einde, een open einde, of een voorlopig einde. Binnen deze categorieën zijn vervolgens weer variaties mogelijk. Cofinanciering kan verschillende vormen aannemen, fondsbeheer buiten het Rijk kan op tal van manieren worden georganiseerd en de beëindiging van een fonds is niet eenduidig. Kortom hét revolverend fonds bestaat niet.

Wel delen revolverende fondsen gezamenlijke kenmerken die tezamen maken dat het hier gaat om een eigenstandig fenomeen:

- Het gaat om financiële instrumenten die op afstand van het Rijk zijn geplaatst, of die op andere wijze qua allocatie van middelen zijn afgeschermd van de jaarlijkse begrotingscyclus;
- De rijksbijdrage in het fonds ‘revolveert’ in de zin dat ontvangsten door de fondsbeheerder opnieuw (kunnen) worden ingezet voor hetzelfde doel;
- Er is sprake van een meerjarige looptijd.

### 3.2 Inleiding

Om inzicht te krijgen in de veelvormigheid van revolverende fondsen hebben we voor de grootste 24<sup>9</sup> fondsen factsheets gemaakt (zie bijlage 1).

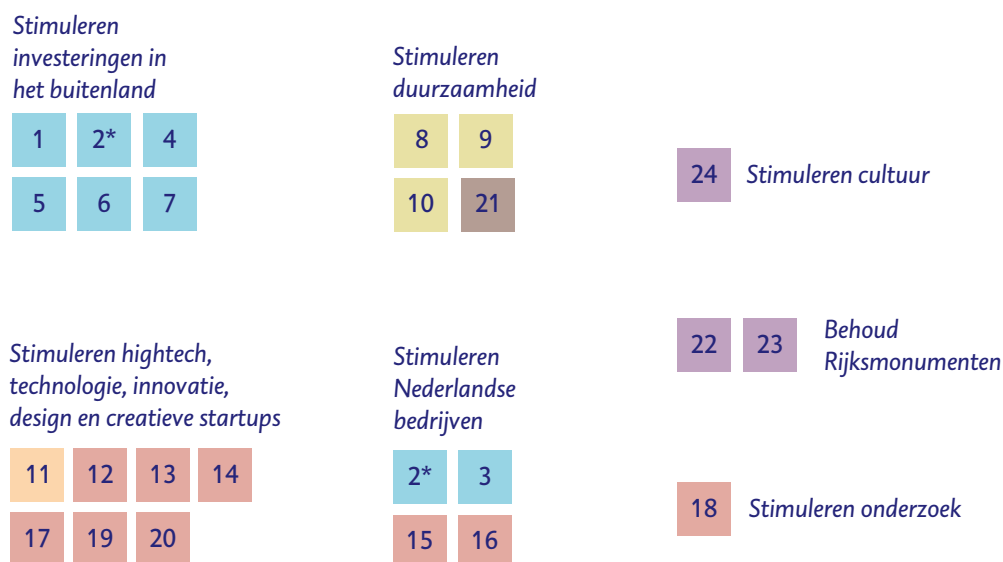
Op basis van het totaal van deze factsheets hebben we de verzamelde informatie vervolgens geordend. In § 3.3 bespreken we allereerst de reden voor oprichting van revolverende fondsen, doelstellingen en doelgroepen. In § 3.4 gaan we in op de mogelijke sturingsrelaties van de verantwoordelijke minister ten opzichte van de fondsen, het fondsbeheer, eventuele cofinanciering door andere partijen en de (financiële) relaties tussen de fondsen en de begunstigden. In § 3.5 komt het revolverend karakter van de fondsen aan bod. In § 3.6 bespreken we de looptijd van fondsen en tot slot, in § 3.7, presenteren we een overzichtsbeeld van de informatie die we hebben verzameld over revolverende fondsen.

### 3.3 Publiek geld: waarom een revolverend fonds?

Revolverende fondsen beogen investeringen in projecten met een maatschappelijke meerwaarde waar de private financieringsmarkt terughoudend is, bijvoorbeeld vanwege hoge transactiekosten of een hoog ingeschat risico. Met name tijdens de laatste economische crisis was het voor het bedrijfsleven soms lastig om private financiering aan te trekken.<sup>10</sup>

Revolverende fondsen worden voor verschillende beleidsmatige doelen ingezet. In figuur 7 valt te zien in welke sectoren de revolverende fondsen opereren.

#### De revolverende fondsen zijn gericht op verschillende maatschappelijke doelen



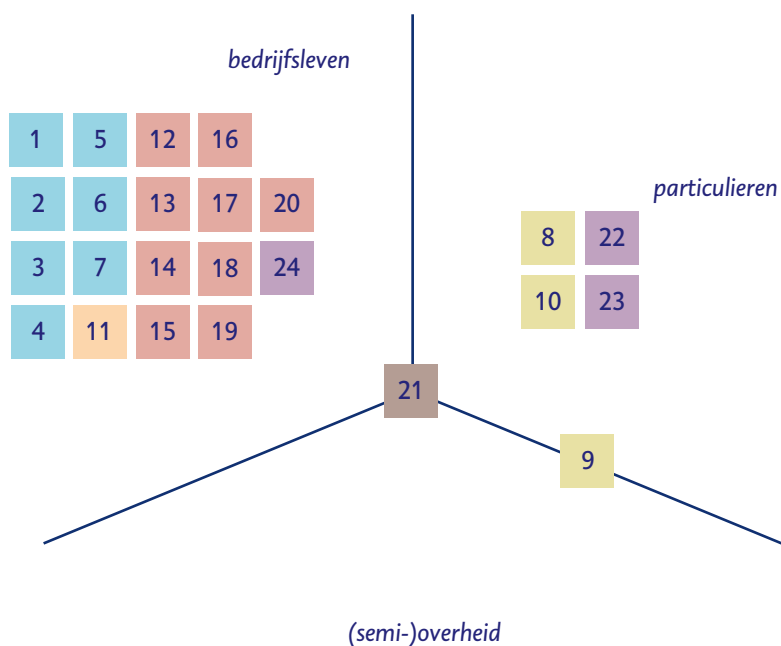
\* DGGF is gericht op twee sectoren

<b>BHOS</b>	1. AEF - Acces to Energy Fund	13. DVI - Dutch Venture Initiative
<b>BZK</b>	2. DGGF - Dutch Good Growth Fund	14. Innovatiekrediet
<b>DEF</b>	3. DTIF - Dutch Trade and Investment Fund	15. Qredits
<b>EZK</b>	4. GAFSP - Global Agriculture and Food Security Program	16. Oost NL - Regionale Ontwikkelingsmaatschappij
<b>LNV</b>	5. IDF - Infrastructure Development Fund	17. Vroegefasefinanciering
<b>OCW</b>	6. MASSIF	18. Toekomstfondskrediet voor onderzoeksfaciliteiten
	7. PIDG - Private Infrastructure Development Group	19. Smart Industry
	8. FDF - Fonds Duurzaam Funderingsherstel	20. Seed Capital
	9. FEH - Revolverend Fonds Energiebesparing Verhuurders	21. Nationaal Groenfonds (revolverend deel)
	10. NEF - Nationaal Energiebespaarfonds	22. Restauratiefonds hypotheke
	11. CODEMO	23. Restauratiefondsplus hypotheke
	12. DGCP - Dutch Growth Co-investment Programme	24. Filmfonds

**Figuur 7** De maatschappelijke doelen waaraan revolverende fondsen bijdragen

In figuur 8 zijn de begunstigden van de verschillende fondsen in beeld gebracht. De figuur laat zien dat de eindbegunstigden vooral in het bedrijfsleven te vinden zijn.

**De eindbegunstigden van de revolverende fondsen zijn voornamelijk in het bedrijfsleven**



<b>BHOS</b>	1. AEF - Acces to Energy Fund	13. DVI - Dutch Venture Initiative
<b>BZK</b>	2. DGGF - Dutch Good Growth Fund	14. Innovatiekrediet
<b>DEF</b>	3. DTIF - Dutch Trade and Investment Fund	15. Qredits
<b>EZK</b>	4. GAFSP - Global Agriculture and Food Security Program	16. Oost NL - Regionale Ontwikkelingsmaatschappij
<b>LNV</b>	5. IDF - Infrastructure Development Fund	17. Vroegefasefinanciering
<b>OCW</b>	6. MASSIF	18. Toekomstfondskrediet voor onderzoeksfaciliteiten
	7. PIDG - Private Infrastructure Development Group	19. Smart Industry
	8. FDF - Fonds Duurzaam Funderingsherstel	20. Seed Capital
	9. FEH - Revolverend Fonds Energiebesparing Verhuurders	21. Nationaal Groenfonds (revolverend deel)
	10. NEF - Nationaal Energiebespaarfonds	22. Restauratiefonds hypotheke
	11. CODEMO	23. Restauratiefondsplus hypotheke
	12. DGCP - Dutch Growth Co-investment Programme	24. Filmfonds

**Figuur 8** Eindbegunstigden per fonds

**3.4 Hoe zitten de fondsen in elkaar?**

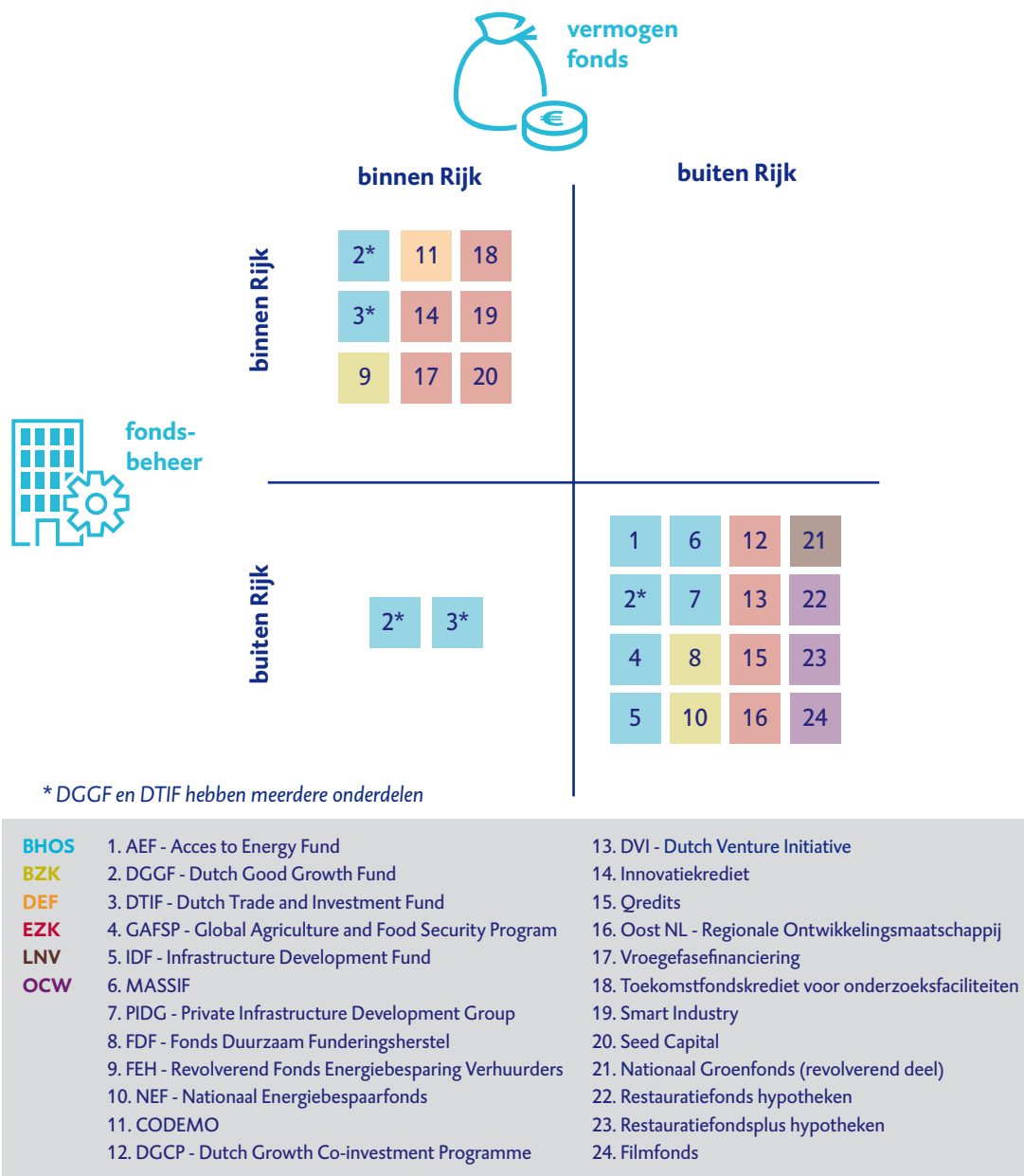
In deze paragraaf gaan we achtereenvolgens in op de positie van de fondsen ten opzichte van de minister en de financiële relatie tussen beide (§ 3.4.1), het beheer van het fonds (§ 3.4.2) en tot slot de relatie tussen de fondsen en hun begunstigden (§ 3.4.3).

### 3.4.1 Financiële constructie van fondsen binnen en buiten het Rijk

Bij de onderzochte revolverende fondsen zien we variatie in de relatie tot de minister. In figuur 9 geven we 2 aspecten weer die de vormgeving van de revolverende instrumenten mede bepalen: de plaatsing van het fondsbeheer en fondsvermogen binnen of buiten het Rijk. Dit onderscheid is relevant voor de aansturing door de minister en de betrokkenheid van het parlement (zie hoofdstuk 4). Het gaat daarbij om de vraag wie de fondsbeheerder is: het Rijk zelf of een organisatie op afstand van het Rijk. En het gaat om de vraag waar het vermogen staat: op het departementale begrotingshoofdstuk of op de balans van een organisatie op afstand. De betrokkenheid van het parlement bespreken we in hoofdstuk 4.

Bij 16 fondsen is het fondsbeheer én fondsvermogen in een organisatie buiten het Rijk geplaatst.<sup>11</sup> Bij 9 instrumenten is het fondsbeheer en fondskapitaal binnen het Rijk geplaatst (op het begrotingshoofdstuk), waarbij de ontvangsten uit investeringen in de loop van de tijd weer terugkomen naar de rijksbegroting. Er komen 2 mengvormen voor, het Dutch Good Growth Fund (DGGF) en het Dutch Trade and Investment Fund (DTIF). Dit is terug te zien in de factsheets (bijlage 1) en in figuur 9, onder de nummers 2\* en 3\*, die op diverse plaatsen in de matrix voorkomen.

Fondsen kunnen binnen of buiten het Rijk geplaatst zijn, maar er zijn ook mengvormen



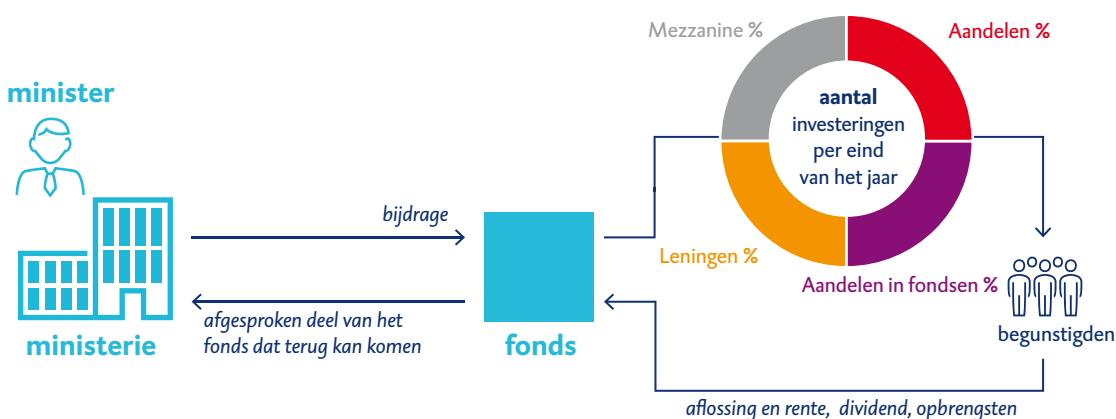
Figuur 9 Plaatsing fondsbeheer en/of fondsvermogen binnen of buiten het Rijk

In de bijgevoegde factsheets hebben we in onderdeel 1 de relatie tussen de minister, het fonds en de begunstigde schematisch weergegeven.

### Fondsen buiten het Rijk

In figuur 10 hebben wij een revolverend fonds buiten het Rijk weergegeven. Het blauwe blok illustreert de positie van het revolverend fonds buiten het Rijk.

#### Schematische weergave van revolverend fonds buiten het Rijk



**Figuur 10** Voorbeeld van een fonds met het beheer en vermogen buiten het Rijk

In het linkerdeel van de figuur zien we een geldstroom van de departementale begroting naar het fonds en van het fonds weer terug naar de begroting van de minister. Dit is een eerste vorm van revolveren: *tussen de rijksbegroting en het fonds*. De minister voedt het fonds met begrotingsgeld en vanuit het fonds komt dat, indien afgesproken, aan het einde (deels) weer terug naar de departementale begroting.

Via het begrotingshoofdstuk wordt een bijdrage geleverd aan het fonds. Vervolgens kan de fondsbeheerder hiermee zelfstandig investeringen doen, het rechterdeel van het figuur. Dat kan op een aantal manieren, bijvoorbeeld door leningen (of mezzanines<sup>12</sup>) te verstrekken, te participeren in projecten of door garanties te geven. In eerste instantie wordt de bijdrage van het Rijk hiervoor benut. Na verloop van tijd kunnen ook de teruggevloede middelen opnieuw worden ingezet door de fondsbeheerder. Hierdoor kan de oorspronkelijke bijdrage van een minister binnen het fonds meerdere keren worden ingezet. Dit is een tweede vorm van revolveren.

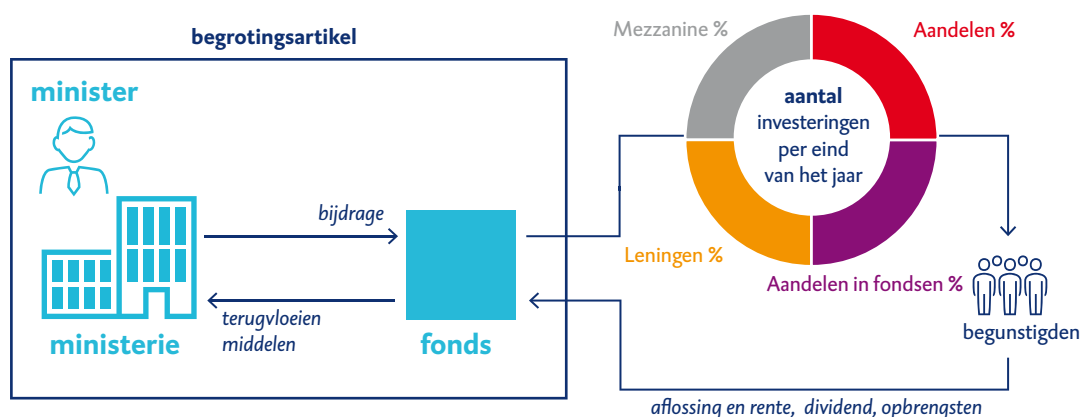


In eerder onderzoek hebben we laten zien dat de bijdrage vanuit het begrotingshoofdstuk aan derden diverse vormen kan hebben zoals, subsidies, leningen, dotaties, garanties, deelnemingen en soms een combinatie daarvan (Algemene Rekenkamer, 2005, 2015). Bij revolverende fondsen worden al deze vormen ingezet om de rijksbijdrage aan de fondsbeheerder ter beschikking te stellen. Het Rijk maakt vooral gebruik van subsidies met terugbetaalverplichting. Daarnaast zien we een beperkt gebruik van renteloze leningen, bijvoorbeeld bij PIDG. Het Rijk participeert in de ROM's middels een bijdrage aan het eigen vermogen (deelneming). Een andere variatie zien we bij Qredits. Hier verstrekt het Rijk naast leningen ook garanties om de fondsbeheerder in staat te stellen kapitaal aan te trekken van derden. Bij garanties stelt het Rijk niet zelf het vermogen beschikbaar, maar garandeert het Rijk de terugbetaling van de inleg van andere financiers.

### Fondsen binnen het Rijk

In figuur 11 hebben wij schematisch een revolverend fonds binnen het Rijk weergegeven. Het blauwe blok illustreert de positie van het revolverend fonds binnen het Rijk.

#### Schematische weergave van revolverend fonds op een begrotingsartikel van een ministerie



**Figuur 11** Voorbeeld van een fonds met het beheer en kapitaal 'binnen het Rijk'

Voor revolverende fondsen met het fondsbeheer en fondskapitaal binnen het Rijk is er geen sprake van een geldstroom van het Rijk naar het fonds. Het relevante begrotingsartikel van het begrotingshoofdstuk wordt direct belast voor de investeringen (in welke vorm dan ook) door derden. Ontvangsten die zijn gekoppeld aan deze investeringen, vloeien na verloop van tijd weer terug in de begroting.

De voorschriften voor de rijksbegroting staan in principe geen fondsvorming toe. Wel heeft de minister van Financiën een aantal mogelijkheden gecreëerd om niet-bestede budgetten meerjarig beschikbaar te houden voor een bepaald doel.<sup>13</sup> Om het fonds karakter van de revolverende fondsen binnen het Rijk te simuleren, wordt gebruikgemaakt van de mogelijkheid van de ‘100% eindejaarsmarge’. Dat betekent dat aan het einde van het jaar de niet-bestede middelen binnen fondsen, zoals FEH, worden doorgeschoven naar het volgende jaar. Hierdoor blijven financiële middelen meerjarig beschikbaar voor besteding in de daaropvolgende jaren. Het Toekomstfonds is een bijzonder begrotingsartikel binnen de rijksbegroting waar 8 revolverende instrumenten onder vallen. De terugkerende geldstromen van de revolverende instrumenten van het Toekomstfonds, zoals aflossingen of rente op verstrekte leningen, vloeien terug in het Toekomstfonds en kunnen ingezet worden voor hetzelfde of een ander instrument binnen het Toekomstfonds.

### 3.4.2 Beheer van het fonds

Voor het beheer van het fondsvermogen en het nemen van investeringsbeslissingen is in veel gevallen een fondsbeheerder verantwoordelijk. Voor de 7 fondsen binnen het Rijk treedt RVO in 6 gevallen op als fondsbeheerder.<sup>14</sup> Het fondsbeheer van CODEMO wordt door het Ministerie van Defensie zelf uitgevoerd. De meeste revolverende fondsen buiten het Rijk zijn bij bestaande organisaties, zoals FMO en NRF ondergebracht.<sup>15</sup> Voor de fondsen FDF en NEF zijn nieuwe rechtspersonen opgericht.

Er zijn verschillende redenen voor het op afstand zetten van het fondsbeheer en fondsvermogen van revolverende fondsen. In ons onderzoek zijn wij de volgende motivaties tegengekomen:

- Gebruikmaken van de specifieke expertise van de fondsbeheerder, die niet binnen het Rijk beschikbaar is. Zo heeft het NRF veel expertise op het gebied van de financiering van restauratieopgaves bij monumenten;
- Wanneer het vermogen van het fonds op afstand van het Rijk staat, kunnen (private) cofinanciers ook participeren in het fonds in plaats van alleen in projecten;
- Door een fonds zo vorm te geven dat het niet onder de sector overheid valt (volgens de definities uit het Europees Stelsel van Rekeningen; ESR), worden de inkomsten en uitgaven van het fonds niet meegeteld in het EMU-saldo. Bij de vormgeving van het NEF en het FDF is ervoor gezorgd dat de bijdrage vanuit de overheid in het fonds kleiner is dan de bijdragen van private cofinanciers. Verder heeft de minister van BZK haar zeggenschap over de stichtingen zeer beperkt vormgegeven. Dit zijn voorwaarden om de stichtingen en de fondsen niet tot de sector overheid te rekenen. Ook bij het op te richten Invest-NL heeft het kabinet voorgesteld om de deelneming zo vorm te geven

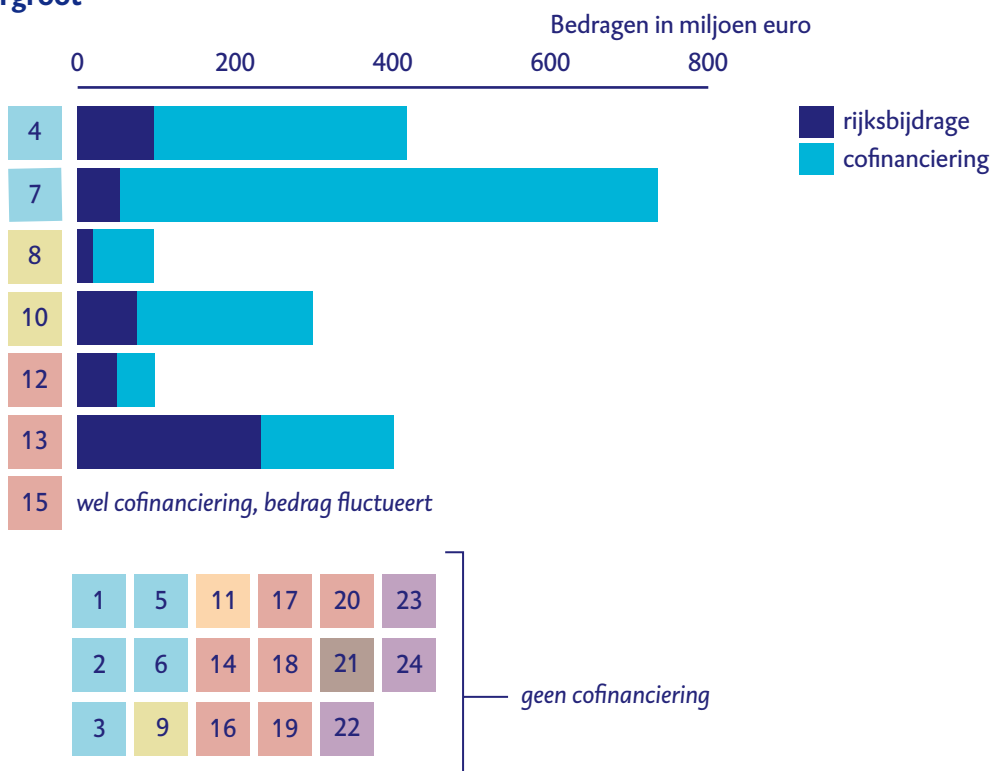
dat de beoogde kapitaalstorting van het Rijk het EMU-saldo niet belast (EZK, Financiën & BHOS, 2018);

- Een fonds op afstand kan eenvoudiger risicokapitaal verstrekken. Als een fonds binnen het Rijk risicokapitaal verstrekt, moet bij elke individuele investering met een omvang van ten minste € 5 miljoen de voorhangprocedure worden toegepast. Dit vermindert de flexibiliteit van een dergelijk fonds (Financiën, 2018).

### **Cofinanciers**

Eén van de redenen om fondsen op afstand van het Rijk te plaatsen is dat andere investeerders (cofinanciers) dan op fondsniveau kunnen participeren. Door het betrekken van meerdere investeerders op fondsniveau komt er een groter fondsvermogen beschikbaar voor de maatschappelijke doelen van het fonds. Dit is bij 7 fondsen die buiten het Rijk zijn geplaatst het geval.<sup>16</sup> Deze fondsen vallen onder de ministers voor BHOS en van BZK en EZK. In figuur 12 is dit in beeld gebracht.

**Het te investeren bedrag\* van 7 fondsen die buiten het Rijk staan is dankzij cofinanciering vergroot**



\* De bedragen van DGCP en DVI zijn gestorte bedragen, de bedragen van FDF, NEF, GAFSP en PIDG zijn toegezegde bedragen

<b>BHOS</b>	1. AEF - Acces to Energy Fund	13. DVI - Dutch Venture Initiative
<b>BZK</b>	2. DGGF - Dutch Good Growth Fund	14. Innovatiekrediet
<b>DEF</b>	3. DTIF - Dutch Trade and Investment Fund	15. Qredits
<b>EZK</b>	4. GAFSP - Global Agriculture and Food Security Program	16. Oost NL - Regionale Ontwikkelingsmaatschappij
<b>LNV</b>	5. IDF - Infrastructure Development Fund	17. Vroegefasefinanciering
<b>OCW</b>	6. MASSIF	18. Toekomstfondskrediet voor onderzoeksfaciliteiten
	7. PIDG - Private Infrastructure Development Group	19. Smart Industry
	8. FDF - Fonds Duurzaam Funderingsherstel	20. Seed Capital
	9. FEH - Revolventend Fonds Energiebesparing Verhuurders	21. Nationaal Groenfonds (revolventend deel)
	10. NEF - Nationaal Energiebespaarfonds	22. Restauratiefonds hypotheek
	11. CODEMO	23. Restauratiefondsplus hypotheek
	12. DGCP - Dutch Growth Co-investment Programme	24. Filmfonds

**Figuur 12** Cofinanciering, per fonds

Bij de fondsen van de minister voor BHOS zijn de cofinanciers soms andere staten of donoren, zoals de Wereldbank en de Duitse ontwikkelingsbank Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW). De Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen en het Europees

Investeringsfondsen (EIF) zijn bijvoorbeeld cofinanciers voor fondsen van de minister van EZK. Bij de fondsen van de minister van BZK gaat het om private cofinanciers. Ook zien we dat bij 3 van de 7 fondsen een nieuwe rechtspersoon is opgericht door het Rijk om cofinanciering aan te kunnen trekken.<sup>17</sup>

Een voorbeeld van een fonds waar publieke organisaties in participeren is het Dutch Venture Initiative (DVI). Dit fonds is opgericht door het Europees Investeringsfonds (EIF) en PPM-Oost, de participatiemaatschappij van de Regionale Ontwikkelingsmaatschappij Oost NL. De financiële inbreng van PPM-Oost is afkomstig van de minister van EZK.

#### Cofinanciers van Dutch Venture Initiative (DVI)

Dutch Venture Initiative (DVI) is een fund-of-funds stimuleringsprogramma<sup>18</sup> waarbij venture capital fondsen, die investeren in de hightech- en innovatiesector, financiering kunnen aanvragen. Het DVI-programma bestaat uit 2 verschillende funds-of-funds: DVI I (2013) en DVI II (2016). De opzet van beide funds-of-funds is in principe hetzelfde.

DVI I is in augustus 2013 als aparte onderneming onder Luxemburgs recht opgezet door het Europees Investeringsfonds (EIF) en PPM-Oost. De minister heeft gekozen voor deze aparte onderneming, omdat de middelen uit het EIF niet aangewend kunnen worden voor staatsdeelnemingen.

Het totaal toegezegde bedrag eind 2017 aan DVI I was € 202,5 miljoen. PPM-Oost heeft hiervan € 130 miljoen toegezegd die volledig afkomstig was van de minister van EZK. Het overige deel is afkomstig van het EIF en de Brabantse Ontwikkelingsmaatschappij (BOM).

Op het moment dat er meer financiers op fonds niveau deelnemen, worden er afspraken gemaakt over de verdeling van zeggenschap over het fonds tussen het Rijk en de andere cofinanciers, over de risicoverdeling en de terugvloeiende middelen.

#### 3.4.3 Relatie tussen fonds en begunstigden

In het rechterdeel van de in § 3.4.1 geïntroduceerde figuren zien we een geldstroom van het fonds naar de begunstigden en weer terug. Het fonds zet geld uit, via opdrachten, leningen, deelnemingen, garanties en dergelijke, zodat de begunstigde in staat wordt gesteld het maatschappelijke of beleidsmatige doel van het fonds te realiseren. Het fonds verwacht daarnaast - in ieder geval een deel - van de investering terug in de vorm van aflossingen, rente, dividend, etc. Als dit zich voordoet, kan het geld weer opnieuw ingezet worden. Met andere woorden: het fonds 'revolveert'.

Het meest gangbare instrument voor investeringen door een revolverend fonds is een lening. Voor een aantal van de revolverende fondsen, vooral bij de minister van EZK maar ook sommige fondsen bij de minister van OCW, heeft dit de vorm gekregen van een

subsidie met terugbetaalverplichting of een subsidie met leenovereenkomst. Daarnaast zien we het gebruik van leningen in combinatie met risicodragend kapitaal. Dit is vooral bij de minister voor BHOS het geval. Het risicoprofiel van de investering verschilt per fonds. Wij illustreren dit aan de hand van het Rf-h en het Filmfonds. Het Rf-h verstrekt 30-jarige (hypothecaire) leningen aan eigenaren van rijksmonumenten. Door de tussentijdse terugbetalingen, het onderpand en de kredietwaardigheid van de eigenaren, is het risico beperkt. Bij het Filmfonds daarentegen worden subsidies met terugbetaalverplichtingen ingezet. Daar moeten producenten de investering terugbetalen met de opbrengsten van de film, indien die er zijn.

### 3.5 Revolveren

We onderscheiden 2 vormen van revolveren:

1. De rijksbijdrage aan het fonds kan, na de beëindiging van (de relatie tussen minister en het fonds, (deels) weer terugvloeien naar het Rijk (het begrotingshoofdstuk) en beschikbaar komen voor alternatieve bestedingen.
2. De rijksbijdrage kan meerdere keren door de fondsbeheerder vanuit het fonds worden ingezet.

De eerste vorm van revolveren betreft de *mate van revolveren van de rijksbijdrage*. Bij de tweede vorm gaat het om het *aantal keer dat de rijksbijdrage kan worden ingezet (revolveert)* gedurende de looptijd van het fonds. In de volgende paragrafen gaan wij hier nader op in. Beide vormen van revolveren zijn per revolverend fonds in de factsheets opgenomen (zie bijlage 1).

#### 3.5.1 Mate van revolveren van de rijksbijdrage

In dit onderzoek hebben wij de mate van revolveren van de rijksbijdrage per fonds in beeld gebracht. Dit is de waardeontwikkeling van de totale rijksbijdrage aan het fonds. Hierbij zetten wij de feitelijke waarde van het fonds op een bepaald moment af tegen de gestorte rijksbijdrage (zie ook bijlage 2). Dit geeft een indicatie van het fondsvermogen dat terug zou kunnen vloeien naar de rijksbegroting.

De waardeontwikkeling van het fonds kan ook iets zeggen over de maatschappelijke meerwaarde. Als de financiële waarde van een fonds hoger is dan de beoogde doelstelling, kan dat een indicatie zijn dat het fonds niet de juiste activiteiten verricht. Meestal worden revolverende fondsen immers ingezet in situaties waar de bestaande financieringsmarkt ontoereikend is.

Wij hebben zowel de door ministers gewenste mate van revolveren in de vorm van streefwaarden, als de stand van zaken van de waardeontwikkeling per eind 2017 geïnventariseerd. De streefwaarden geven een indicatie van:

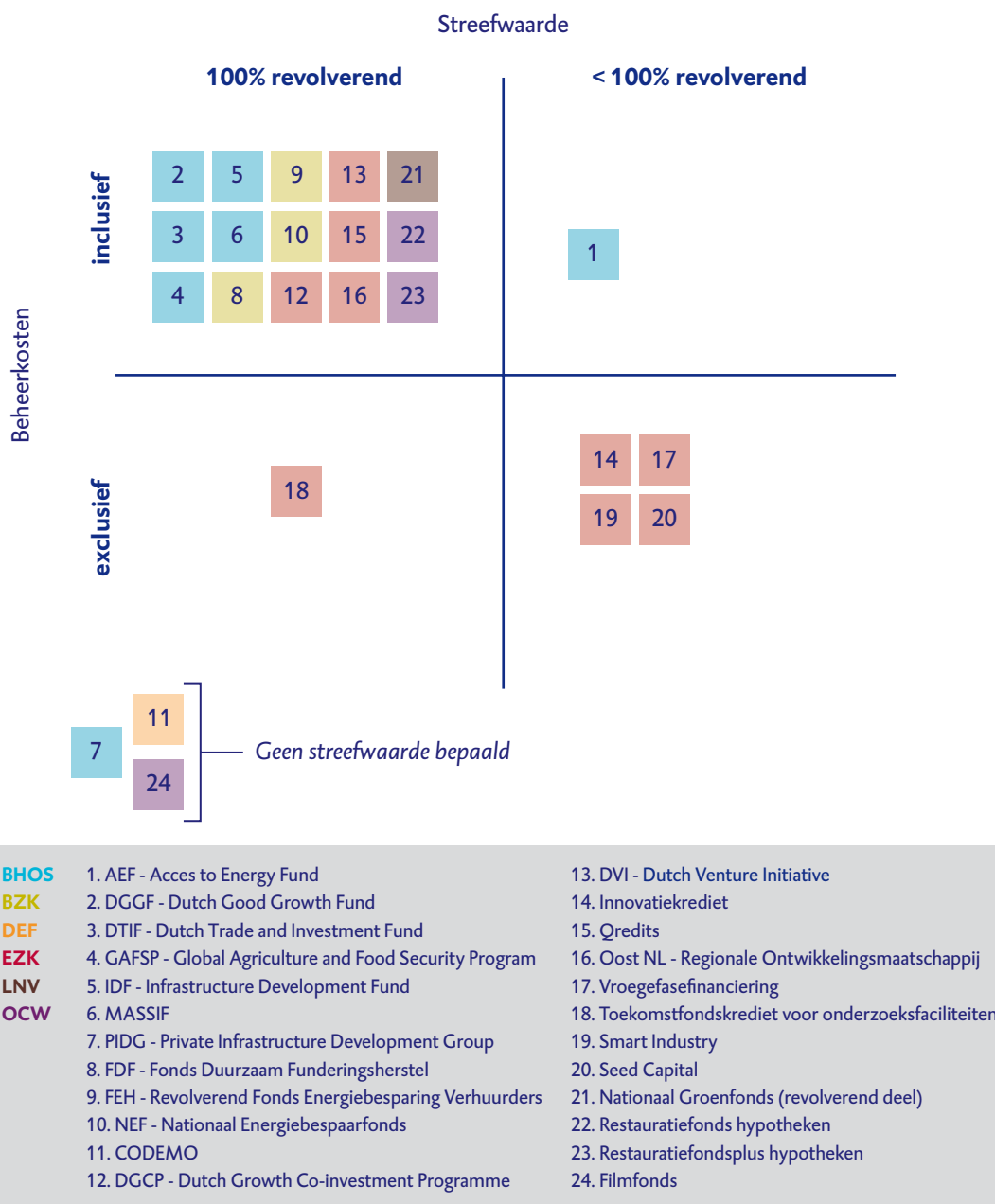
- de gewenste waardeontwikkeling van de rijksbijdrage aan het fonds, waarmee wordt aangegeven welk bedrag de minister aan het einde van het fonds wil terugontvangen;
- de gewenste balans tussen financieel en maatschappelijk rendement.

Uit ons onderzoek blijkt dat bij 21 van de 24 fondsen gewenste streefwaarden zijn bepaald door de ministers voor de mate van revolveren. Voor 3 revolverende fondsen ontbreekt deze streefwaarde. De reden hiervoor is dat er bij CODEMO en het Filmfonds een dermate grote onzekerheid is in de verwachte ontvangsten, dat het stellen van streefwaarden niet goed mogelijk is. Bij PIDG is men bezig met de bepaling van een streefwaarde voor de mate van revolveren.

Uiteraard worden er ook bij revolverende fondsen kosten gemaakt voor het management en het beheer. Als de beheerkosten niet apart worden vergoed, moeten de inkomsten van een revolverend instrument ook de kosten van het beheer dekken. Verder hebben wij onderzocht of rekening wordt gehouden met inflatie bij de streefwaarden voor de mate van revolverendheid. Bij geen van de revolverende fondsen werd rekening gehouden met inflatie. Dit betekent dat omvang van het fonds gedurende de looptijd relatief afneemt en dat het bedrag dat aan het einde van de looptijd weer terugvloeit naar de rijksbegroting in waarde verminderd zal zijn ten opzichte van de initiële rijksbijdrage.

In figuur 13 laten we de verschillende streefwaarden voor de mate van revolveren zien voor de 24 fondsen gecombineerd met vraag of dit al dan niet inclusief de beheerkosten is.

**Streefwaarden voor de mate van revolveren verschillen onderling of zijn nog niet bepaald**



**Figuur 13** Vooraf bepaalde streefwaarde voor de mate van revolveren, per fonds

Uit de figuur blijkt dat 16 van de 24 revolverende fondsen een streefwaarde van 100% hebben en 5 een streefwaarde lager dan 100%. Hierbij valt op dat vooral voor de revolverende fondsen die binnen het Rijk worden beheerd een mate van revolverendheid



is bepaald van minder dan 100% en dat veelal de beheerkosten niet ten laste komen van het fonds. Als een fonds een lage mate van revolveren kent, maar de doelstelling is om eenzelfde investeringskracht in de toekomst te behouden, moet het fonds structureel worden aangevuld vanuit het Rijk. Dit is bijvoorbeeld het geval bij het Filmfonds.

### 3.5.2 Aantal keren dat de rijksbijdrage binnen het fonds revolveert

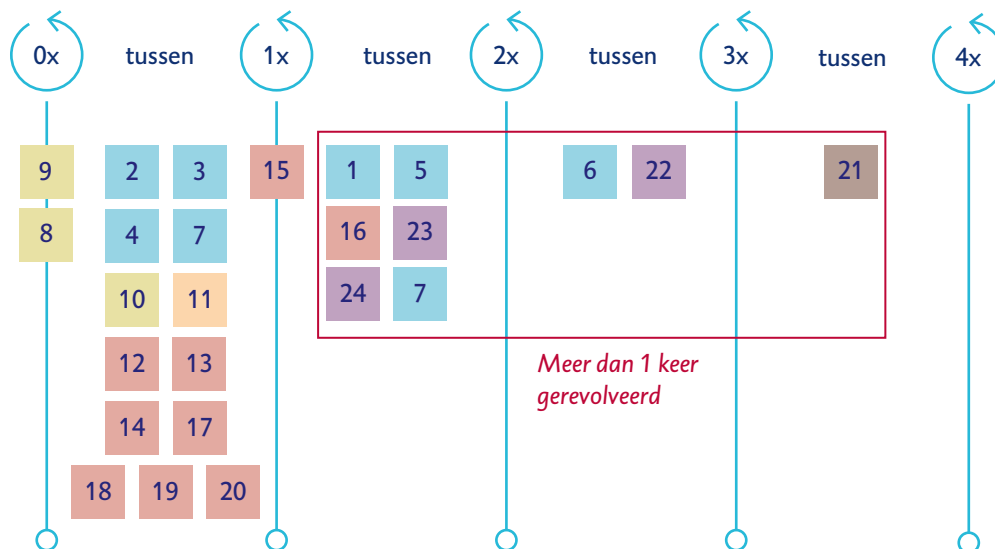
Kenmerk van een revolverend fonds is dat de fondsbeheerder ontvangsten steeds opnieuw kan inzetten. De bijdrage van het Rijk kan hierdoor meerdere keren worden ingezet waardoor de totale investering vanuit het fonds vele malen groter kan zijn dan de oorspronkelijke rijksbijdrage. Zo kunnen meer maatschappelijk resultaten worden behaald, dan met een klassieke subsidie.

In dit onderzoek hebben wij het aantal keren dat de rijksbijdrage wordt ingezet per fonds in beeld gebracht. Om het aantal keren dat de rijksmiddelen binnen het fonds revolveren te kunnen bepalen, is de gestorte rijksbijdrage afgezet tegen het totale bedrag aan investeringen vanuit een fonds op een bepaald moment. Per fonds hebben wij – waar mogelijk – de stand van zaken eind 2017 geïnventariseerd. Daarnaast zijn wij nagegaan of, en zo ja, welke doelstelling de minister heeft voor het aantal keer dat de rijksbijdrage moet worden geïnvesteerd en daarmee het totale bedrag dat de minister gedurende de looptijd wil investeren. Het periodiek monitoren van het aantal keer dat de rijksbijdrage wordt ingezet kan inzichtelijk maken:

- of het publieke geld inderdaad meerdere keren wordt ingezet;
- wat de jaarlijkse omvang van de investeringen is;
- wanneer investeringen worden gedaan;
- of het beoogde bedrag aan investeringen binnen de looptijd van het fonds kan worden gehaald.

Wij zijn geen kwantitatieve doelstellingen tegengekomen voor het aantal keren dat de rijksbijdrage gedurende de looptijd van het revolverend fonds moet worden ingezet. Wel zien we dat bij 22 van de 24 revolverende fondsen<sup>19</sup> is voorzien dat terugvloeiende middelen opnieuw kunnen worden ingezet. Eind 2017 is de rijksbijdrage bij 9 van deze 24 revolverende fondsen ook daadwerkelijk meer dan 1 keer geïnvesteerd.<sup>20</sup> Bij relatief nieuwe revolverende fondsen is het aantal keren dat de rijksbijdrage is ingezet meestal lager dan 1, omdat de fondsbeheerder nog bezig is om de rijksbijdrage een eerste keer te investeren. In figuur 14 is in beeld gebracht hoe vaak de rijksbijdrage is ingezet.

### Het aantal keren dat de rijksbijdrage is ingezet per eind 2017 varieert



<b>BHOS</b>	1. AEF - Acces to Energy Fund	13. DVI - Dutch Venture Initiative
<b>BZK</b>	2. DGGF - Dutch Good Growth Fund	14. Innovatiekrediet
<b>DEF</b>	3. DTIF - Dutch Trade and Investment Fund	15. Qredits
<b>EZK</b>	4. GAFSP - Global Agriculture and Food Security Program	16. Oost NL - Regionale Ontwikkelingsmaatschappij
<b>LNV</b>	5. IDF - Infrastructure Development Fund	17. Vroegefasefinanciering
<b>OCW</b>	6. MASSIF	18. Toekomstfondskrediet voor onderzoeksfaciliteiten
	7. PIDG - Private Infrastructure Development Group	19. Smart Industry
	8. FDF - Fonds Duurzaam Funderingsherstel	20. Seed Capital
	9. FEH - Revolventend Fonds Energiebesparing Verhuurders	21. Nationaal Groenfonds (revolventend deel)
	10. NEF - Nationaal Energiebespaarfonds	22. Restauratiefonds hypotheek
	11. CODEMO	23. Restauratiefondsplus hypotheek
	12. DGCP - Dutch Growth Co-investment Programme	24. Filmfonds

**Figuur 14** Aantal keer dat de rijksbijdrage is ingezet, per fonds

Het moment dat terugvloeiende middelen opnieuw ingezet kunnen worden, hangt af van de vorm en de voorwaarden van de investeringen. Bij het verstrekken van risicokapitaal in de vorm van een deelneming vloeien middelen terug op het moment dat het belang in de deelneming wordt verkocht. Bij een lening vloeien middelen (rente en aflossingen) gedurende de looptijd van de lening geleidelijk terug en zijn middelen eerder beschikbaar om opnieuw in te zetten.

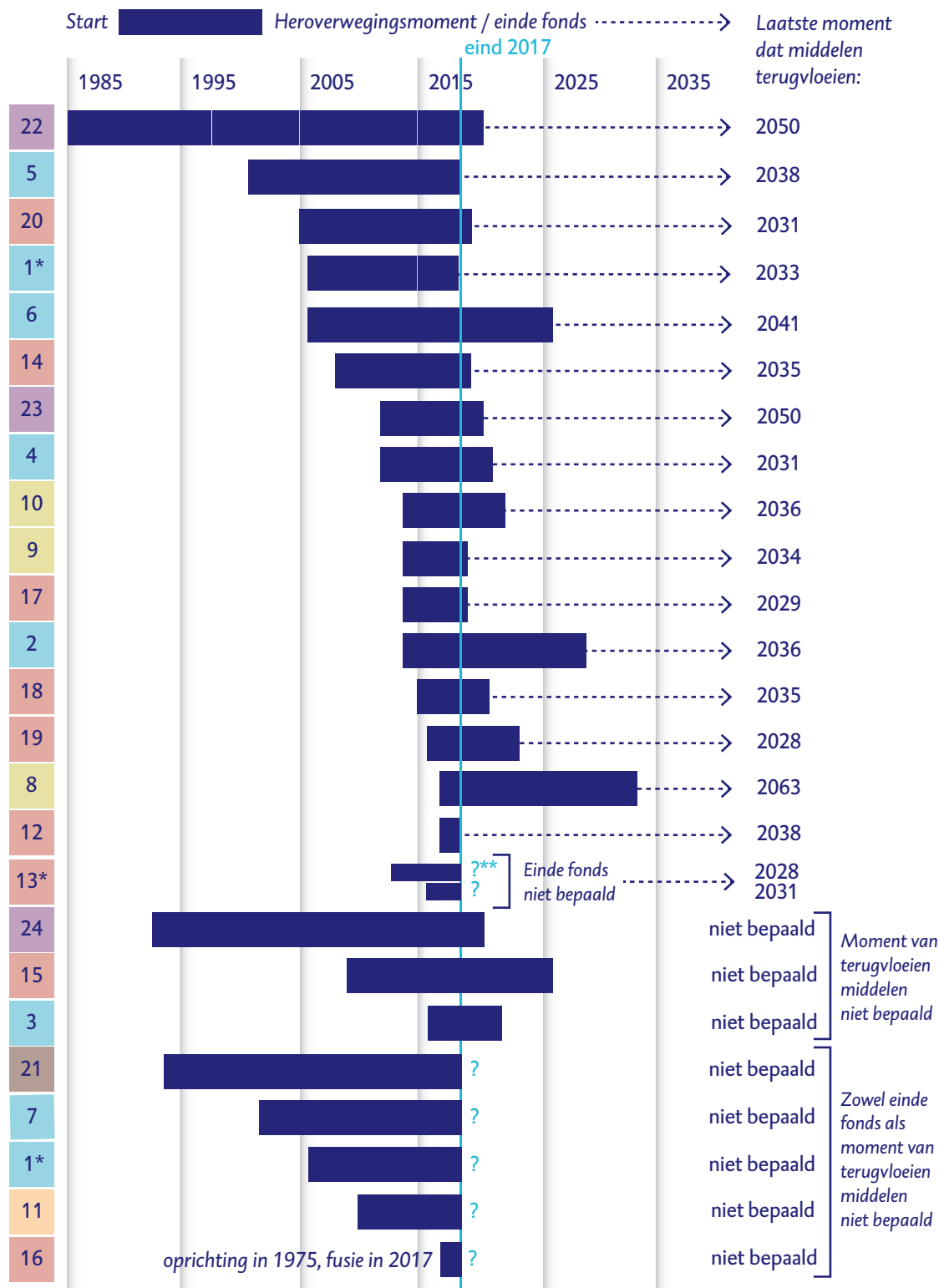
### 3.6 Looptijd

Revolveren binnen een fonds en de looptijd van een revolverend fonds hebben alles met elkaar te maken. Als een fonds een langere looptijd heeft, kan de rijksbijdrage via de

fondsbeheerder meerdere keren revolveren. Hierdoor kan het totale gerealiseerde bedrag aan investeringen groter worden.

De looptijd van revolverende fondsen wordt verdeeld in de periode dat het fonds mag investeren en de periode dat de dan nog uitstaande investeringen na beëindiging terugvloeien naar het fonds. Wij hebben de looptijden geïnventariseerd om onder meer een beeld te krijgen van de verhouding tussen de tijdelijke fondsen, fondsen met een duidelijk einde of *closed end*, en de meer permanente fondsen, zogenaamde *evergreens*. In figuur 15 hebben wij de looptijden van revolverende fondsen in kaart gebracht. Per fonds is het jaar waarin het fonds is gestart weergegeven. De blauwe blokken geven de periode aan waarin de fondsbeheerder nieuwe investeringen mag aangaan. Het einde van deze periode geeft veelal het heroverwegingsmoment aan voor de minister om het fonds voort te zetten of te beëindigen. Als de minister besluit het fonds te stoppen dan duurt het nog een aantal jaar voordat duidelijk is in hoeverre de uitstaande investeringen uiteindelijk terugkomen. Immers, leningen en participaties zijn door het fonds meerjarig (soms zelfs 30 jaar) verstrekt en aangegaan. Het laatste moment dat die uitstaande investeringen kunnen terugkomen naar het fonds is met de pijlen aangegeven. Soms is in de figuur aangegeven als er geen datum is bepaald door de minister.

### Einde fonds en moment terugvloeien middelen niet voor alle fondsen bepaald



<b>BHOS</b>	1. AEF - Acces to Energy Fund	13. DVI - Dutch Venture Initiative
<b>BZK</b>	2. DGGF - Dutch Good Growth Fund	14. Innovatiekrediet
<b>DEF</b>	3. DTIF - Dutch Trade and Investment Fund	15. Qredits
<b>EZK</b>	4. GAFSP - Global Agriculture and Food Security Program	16. Oost NL - Regionale Ontwikkelingsmaatschappij
<b>LNV</b>	5. IDF - Infrastructure Development Fund	17. Vroegefasefinanciering
<b>OCW</b>	6. MASSIF	18. Toekomstfondskrediet voor onderzoeksfaciliteiten
	7. PIDG - Private Infrastructure Development Group	19. Smart Industry
	8. FDF - Fonds Duurzaam Funderingsherstel	20. Seed Capital
	9. FEH - Revolverend Fonds Energiebesparing Verhuurders	21. Nationaal Groenfonds (revolverend deel)
	10. NEF - Nationaal Energiebespaarfonds	22. Restauratiefonds hypotheke
	11. CODEMO	23. Restauratiefondsplus hypotheke
	12. DGCP - Dutch Growth Co-investment Programme	24. Filmfonds

**Figuur 15** Looptijden revolverende fondsen

De einddatum van de investeringsperiode blijkt bij verschillende fondsen minder eenduidig. We zien 5 verschillende varianten:

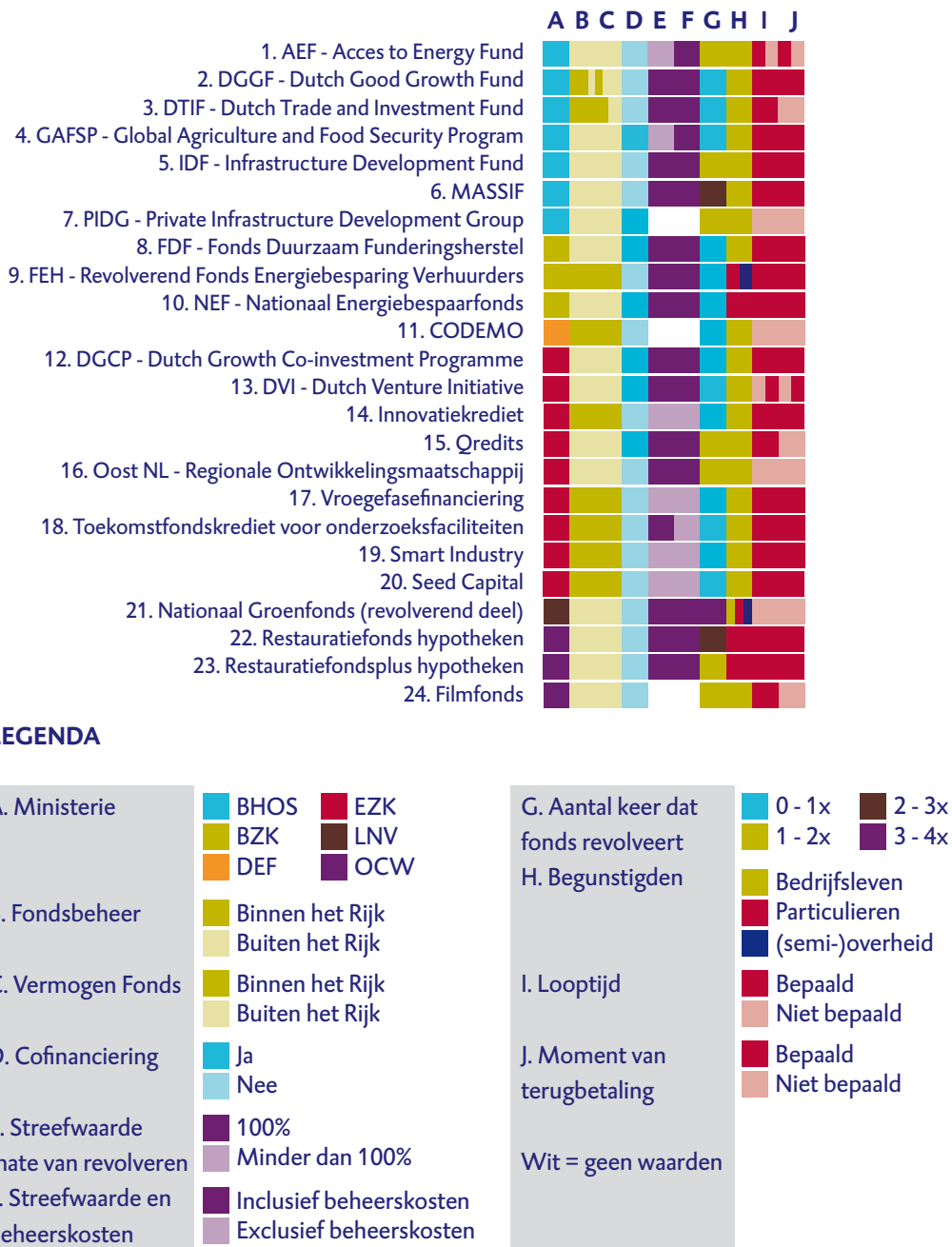
1. Een duidelijk einde, een zogenaamd *closed end*. Deze variant treffen we aan bij DVI.
2. Heroverweging na 5 jaar. Bij de meeste revolverende fondsen duidt de 'einddatum' van de investeringsperiode op een heroverwegingsmoment tussen fonds en Rijk. Voor de revolverende fondsen waarbij de investeringen vanuit het fonds worden gedaan op basis van een subsidieregeling (bijvoorbeeld FEH, Innovatiekrediet) wordt de looptijd begrensd door de verplichte horizonbepalingen voor subsidieregelingen van 5 jaar. Als beleidsmatig is bepaald dat terugvloeiende middelen opnieuw moeten worden ingezet, zou men de vraag kunnen stellen of een dusdanig korte juridische looptijd daar goed bij aansluit.
3. Langere looptijden zijn bijvoorbeeld 10 of 15 jaar. Bij revolverende fondsen buiten het Rijk die via een subsidie van het Rijk worden gevoed, blijkt de looptijd begrensd door de bepalingen in de subsidievoorwaarden. Langere looptijden sluiten beter aan bij de eigenschappen van revolverende fondsen.
4. Heroverweging van de betrokkenheid van het Rijk in een fonds. Wij zien bij revolverende fondsen met cofinanciers (bijvoorbeeld NEF, FDF) ook de mogelijkheid dat niet het voortbestaan van het fonds eindigt, maar de financiële betrokkenheid van het Rijk in een revolverend fonds eindigt of wordt heroverwogen.
5. Open einde, of *evergreens*. Ten slotte blijkt bijvoorbeeld het Groenfonds geen specifiek eindmoment te hebben om de betrokkenheid van het Rijk bij het revolverend fonds te heroverwegen. De middelen uit het revolverend fonds kunnen alleen terugvloeien naar het Rijk als het fonds wordt opgeheven.

### 3.7 Hét revolverend fonds bestaat niet

In dit hoofdstuk hebben we laten zien dat revolverende fondsen op veel aspecten variëren en dat op een aantal mogelijke manieren ordeningen aangebracht kunnen worden. Zo hebben we achtereenvolgens de volgende factoren besproken: doelstelling en doelgroep, plaatsing van fondsbeheer en vermogen binnen of buiten het Rijk; de aanwezigheid van cofinanciers, revolveren en de looptijd. Al deze factoren worden in onderstaande figuur nogmaals belicht. Hierin is te zien dat dat elk fonds als het ware een eigen identiteit, een eigen unieke code, heeft. Op basis hiervan stellen we vast dat hét revolverend fonds niet bestaat; revolverende fondsen kunnen allerlei vormen aannemen. Revolverende fondsen delen wel een aantal kenmerken die tezamen maken dat het hier gaat om een eigenstandig fenomeen:

- Het gaat om financiële instrumenten die op afstand van het Rijk zijn geplaatst, of die op andere wijze qua allocatie van middelen zijn afgeschermd van de jaarlijkse begrotingscyclus;
- De rijksbijdrage ‘revolveert’ in de zin dat ontvangsten door de fondsbeheerder opnieuw (kunnen) worden ingezet voor hetzelfde doel;
- Er is sprake van een meerjarige looptijd.

Diversiteit revolverende fondsen; elk fonds heeft zijn eigen unieke kenmerken



Figuur 16 Eigenschappen revolverende fondsen, per fonds

## 4 Sturing en verantwoording bij revolverende fondsen

### 4.1 Observaties

Wij constateren dat er geen specifieke regelgeving bestaat voor het inzetten van rijksmiddelen via revolverende fondsen. Afhankelijk van de manier waarop een revolverend fonds is vormgegeven, zijn verschillende (wettelijke) regels en (beleids)kaders van toepassing. Daarnaast is er op dit moment geen minister die het totaalbeeld heeft ten aanzien van revolverende fondsen en die kennisuitwisseling over de sturing en verantwoording bij revolverende fondsen zou kunnen stimuleren. Het gebrek aan kennisdeling en het feit dat de relevante regels en kaders oorspronkelijk bedoeld zijn voor onder meer subsidies en deelnemingen, brengt het risico met zich mee dat de specifieke kenmerken van revolverende fondsen niet in beeld zijn en de consequenties daarvan voor sturing en verantwoording onderbelicht blijven.

Ten aanzien van de sturingsrelatie tussen minister en revolverend fonds zien we verder dat:

- Er geen sprake is van een systematische (rijksbrede) werkwijze om meerjarige financiële doelstellingen te bepalen en te monitoren voor revolverende fondsen. Dit bemoeilijkt tussentijds bijsturen en onderling vergelijken;
- Ministers niet altijd duidelijke afspraken maken over de looptijd en beëindiging van fondsen, en over de eventuele vorderingen van het Rijk op ingelegde gelden.

Ten aanzien van de verantwoording door de verschillende ministers aan het parlement, zien we verder dat:

- Het parlement geen goed (overkoepelend) beeld krijgt van het rijksgeld dat voor revolverende fondsen wordt ingezet en *hoe* dit wordt ingezet;
- De jaarlijkse begrotings- en verantwoordingsstukken in de huidige vorm niet goed aansluiten bij de langdurige looptijd van revolverende fondsen;
- Ministers bij de start van een fonds niet altijd specifieke afspraken maken met het parlement over de informatievoorziening.

### 4.2 Inleiding - Kennisuitwisseling en kaders voor revolverende fondsen

Er zijn momenteel 6 ministers die verantwoordelijkheid dragen voor revolverende fondsen. Geen van deze ministers noch de minister van Financiën is momenteel verantwoordelijk voor de rijksbrede coördinatie van, of de regie op, deze nieuwe vormen van financiering. Er is geen integraal overzicht van de gebieden waar revolverende fondsen actief zijn, de looptijden noch de prestaties ervan. De kennis van en ervaring met revolverend financieren



is tot op heden geconcentreerd bij een beperkt aantal ambtenaren van de betreffende departementen, bij de (oudere) fondsen en de (merendeel private) specialistische adviseurs. Kennisuitwisseling staat dan ook nog in de kinderschoenen. Recent is er wel op initiatief van onder meer de Provincie Zuid-Holland een routekaart en keuzetool ontwikkeld om de keuze voor een passend beleidsinstrument bij het financieren in netwerken te ondersteunen. Het revolverend fonds is één van de opties (<https://financierennetwerken.nl/>).

Er bestaat geen specifieke regelgeving die is toegespitst op revolverende fondsen. Ook zijn er geen aparte beleidskaders, afwegingskaders of een aparte set (proces)normen. In plaats daarvan kan afhankelijk van de vormgeving van een revolverend fonds, een brede selectie aan (wettelijke) regels en (beleids)kaders van toepassing zijn.<sup>21</sup> Welke regels en/of kaders dit zijn, kan consequenties hebben voor de inrichting van een fonds, welke mogelijkheden er zijn om bij te sturen gedurende de looptijd, maar ook bijvoorbeeld voor de vraag welke regels er gelden voor verantwoording aan het parlement. Als bijvoorbeeld gebruik wordt gemaakt van een constructie met een staatsdeelneming, zoals bij de Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen, kan het deelnemingskader relevant zijn. Als er echter sprake is van een constructie waarbij een stichting wordt gefinancierd met een subsidie, dan is onder meer het stichtingenkader én het subsidiekader van toepassing.

Het gebrek aan kennisdeling en het feit dat de relevante regels en kaders oorspronkelijk bedoeld zijn voor onder meer subsidies en deelnemingen, brengt het risico met zich mee dat de specifieke kenmerken van revolverende fondsen (op afstand, revolveren en meerjarige looptijd) niet in samenhang worden gezien en de consequenties daarvan voor sturing en verantwoording onderbelicht blijven. Op basis van ons verkennende onderzoek van 24 fondsen gaan we in §4.3 in op de sturingsrelatie tussen minister en fonds en in §4.4 op de verantwoording aan het parlement.

## 4.3 Sturingsrelatie tussen minister en fonds

### 4.3.1 Op afstand

Bij revolverende fondsen worden publieke middelen vaak meerjarig op afstand van het Rijk geplaatst. Hiermee komen de beschikbare middelen los te staan van de jaarlijkse begrotingscyclus en zijn ze voor langere tijd voor het fonds beschikbaar. Hoewel ministers het fondsbeheer en fondsvermogen doelbewust op afstand plaatsen en daar goede redenen voor kunnen hebben, zijn de hieronder genoemde aspecten van belang.

### **Door afstand minder zicht en minder mogelijkheid om bij te sturen**

Naar mate een investeringsbeslissing verder op afstand van het Rijk staat, is het lastiger voor de verantwoordelijke minister om zicht te houden op de maatschappelijke meerwaarde die met publieke middelen wordt gefinancierd. Wij zien dit risico bijvoorbeeld bij fund-to-fund constructies, zoals het AEF en DVI. De uiteindelijke investering die moet resulteren in maatschappelijke meerwaarde wordt gedaan door een fondsbeheerder die geen directe relatie heeft met de minister.

Daarnaast zijn constructies op afstand minder flexibel voor een minister dan situaties waar het fondsbeheer binnen het Rijk belegd is. We hebben in dit onderzoek onder meer geconstateerd dat fondsen soms problemen ondervinden met het tijdig investeren van middelen. Het potentiële risico bij constructies op afstand is dat wanneer er sprake is van een dergelijke onderbesteding, de betrokken minister beperkte mogelijkheden heeft om bij te sturen en de financiële situatie mogelijk niet goed in beeld komt bij het parlement.

### **Verschillende mate van vrijheid voor uitvoerders en risicodeling voor cofinanciers**

Door de verschillende fondsen in gezamenlijkheid te beschouwen hebben wij gezien dat het Rijk verschillende fondsen uiteenlopende beleidsruimte biedt bij het stellen van investeringsvoorwaarden. Bij fondsen zoals het Rf-h en het Filmfonds worden de specifieke investeringsvoorwaarden door de minister goedgekeurd en vastgelegd in bijvoorbeeld een subsidieregeling. Bij het revolverend fonds van het Groenfonds is de beleidsmatige betrokkenheid van de minister beperkt. De mogelijkheid om tussentijds bij te sturen is in een dergelijk geval gering.

Veel fondsen worden op afstand gezet om (private) cofinanciering aan te kunnen trekken. Op het moment dat meerdere financiers op fondsniveau deelnemen, worden er afspraken gemaakt over de verdeling van zeggenschap en risico's tussen het Rijk en de cofinanciers. Wij zien verschillen in de risicoverdeling tussen het Rijk en cofinanciers. Daar waar andere landen als cofinanciers optreden, zoals bij de 2 multilaterale fondsen van de minister voor BHOS (PIDG en GAFSP) worden de financiële risico's gelijkwaardig gedeeld. Bij private cofinanciers, zoals bij het NEF het geval is, is echter gekozen om het Rijk meer risico te laten lopen door de rijksbijdrage als eigen vermogen (*first loss*, geen rentevergoeding) te beschouwen en de bijdrage van cofinanciers als vreemd vermogen. Hierdoor neemt de overheid risico over van de private sector. Soms kan een dergelijke constructie tot ongewenste bijeffecten leiden, zoals blijkt uit het voorbeeld van het NEF.

### Nationaal Energiebespaarfonds (NEF): Uitblijven van inzet van cofinanciering

Voor het NEF zijn middelen beschikbaar via een rijksbijdrage. Daarnaast hebben 2 private investeerders een kredietfaciliteit beschikbaar gesteld. Op het moment dat het NEF dit krediet aantrekt, betaalt het fonds hiervoor rentekosten die vervolgens worden doorberekend in het rentetarief waartegen het NEF leningen aanbiedt.

Om de leningen van het NEF aan eindbegunstigden zo aantrekkelijk mogelijk te maken streeft het NEF naar een zo laag mogelijk rentetarief. Omdat het NEF voor de rijksbijdrage geen financieringslasten heeft, maakt het NEF zo veel mogelijk gebruik van de rijksbijdrage bij het verstrekken van leningen en trekt alleen, indien nodig, krediet van de private investeerders aan. Tot 2017 zijn alle leningen (dus 100%) verstrekt met de rijksbijdrage. Aanvullend is afgesproken dat de private investeerders een zogenoemde *committing fee* ontvangen over de nog beschikbare ruimte onder de kredietfaciliteit. Tot en met 2017 heeft het NEF hiervoor een bedrag van € 2,6 miljoen betaald aan de private investeerders. De doelstelling van het NEF is dat 75% van de investeringen door private financiers worden gefinancierd en 25% door de rijksbijdrage. Deze doelstelling blijkt tot 2017 niet gehaald. De financiering van leningen heeft voor 100% plaatsgevonden op basis van de rijksbijdrage. Dit lijkt een gemiste kans, want het aantrekken van private cofinanciering was een belangrijke reden om het fonds op afstand te zetten, met daarmee de beperkte zeggenschap van de minister over de activiteiten van het fonds als gevolg.

#### 4.3.2 Revolveren

Uit ons onderzoek blijkt dat een systematische (rijksbrede) werkwijze ontbreekt om financiële doelstellingen en indicatoren te formuleren voor revolverende fondsen. Wij zien daarnaast beperkt terug dat de ministers nagaan wat de samenhang is tussen bijvoorbeeld rendement, beoogde risicoprofielen van investeringen, omlooptijden, totale investeringsbedragen, planning van investeringen, looptijd van investeringen en looptijd van het fonds. Bij het inrichten van nieuwe fondsen moeten ministers als het ware steeds opnieuw het wiel uitvinden. Hierdoor ontstaat het risico dat er niet geleerd wordt van ervaringen uit het verleden.

Revolverende fondsen hebben veelal algemene doelstellingen om ontvangsten opnieuw in te zetten. Specifieke doelstellingen voor het aantal keer dat de rijksbijdrage opnieuw ingezet moet worden gedurende de looptijd van een revolverend fonds ontbreken in de meeste gevallen. Daarmee ontbreken dus ook concrete doelstellingen voor de totale gewenste investeringsomvang die met deze fondsen wordt beoogd. Ook achteraf wordt slechts incidenteel berekend hoe vaak de rijksbijdrage is ingezet. Dat is opmerkelijk want een belangrijke reden om voor een revolverend fonds te kiezen, is om de beschikbare middelen meer dan 1 keer in te zetten. Door het aantal keer dat de middelen worden ingezet niet te monitoren blijft onduidelijk of het passend was om voor een revolverend fonds te kiezen.

Daarnaast ontbreekt er bij fondsbeheer op afstand ook een systematische werkwijze voor het inbouwen van de juiste prikkels om tot realisatie van de doelstellingen te komen. Het Access to Energy Fund (AEF) is het enige fonds waarbij wij hebben gezien dat de overheid financiële consequenties heeft geformuleerd voor het geval de fondsbeheerder de gewenste mate van revolveren niet behaalt.

#### Access to Energy Fund (AEF): mate van revolveren heeft consequenties

In de meest recente beschikking van het AEF zijn in de subsidievoorwaarden consequenties verbonden aan het al dan niet realiseren van de afgesproken mate van revolverendheid. Op het moment dat het AEF wordt beëindigd moet minimaal 75% van de oorspronkelijke rijksbijdrage terugvloeien naar het Rijk. Als er niet voldoende middelen in het AEF beschikbaar zijn, moet de fondsbeheerder (FMO) het tekort dekken.

Het monitoren van financiële doelstellingen van revolverende fondsen kan dienen als basis voor bijsturen en verantwoording. Wanneer de mate van revolveren niet uitpakt zoals afgesproken, kan de fondsbeheerder tijdig bijsturen. Wij hebben tijdens ons onderzoek geconstateerd dat ministers in beperkte mate monitoren hoe dit soort meerjarige financiële doelstellingen zich ontwikkelen gedurende de looptijd van revolverende fondsen.

Als het financiële resultaat van een fonds hoger is dan de beoogde doelstelling, kan dat een indicatie zijn dat het fonds mogelijk niet de juiste activiteiten verricht. In dit opzicht is de casus MASSIF een interessant voorbeeld. In deze casus vertaalde het succes van het fonds zich in een hoge gerealiseerde mate van revolveren. Dit vormde de aanleiding voor de fondsbeheerder om de koers van het fonds te verleggen naar minder volwassen markten.

#### MASSIF: mate van revolveren bepaalt de koers van het fonds

MASSIF biedt toegang tot financiële diensten voor het mkb en micro-entrepreneurs in lage-inkomenslanden en landen met opkomende markten. Het fonds investeert in financiële intermediairs zoals lokale banken en instellingen voor microfinanciering of investeringsfondsen (<https://www.fmo.nl/partner-with-us/massif>). Bij dit fonds hebben we gezien dat de financiële rendementsdoelstelling op 100% is gezet, terwijl de gerealiseerde revolverendheid over 2006–2018 is uitgekomen op 136%. De beheerkosten over die periode zijn daarnaast ook uit de opbrengst van het fonds betaald. Elke euro van het oorspronkelijk ingelegde bedrag is inmiddels 2,9 keer ingezet.

Dit (hoge) financiële rendement is meegenomen in de evaluatie van MASSIF. In de aanbevelingen komt onder meer naar voren dat de koers van het fonds moet worden verlegd en MASSIF zich moet richten op minder volwassen markten.

### 4.3.3 Looptijd

Bij aanvang van een revolverend fonds dient goed te worden nagedacht over de beoogde looptijd van het fonds en de vraag of, en hoe, het Rijk na verloop van tijd zijn (financiële) uittrede doet. Als er duidelijkheid is over de looptijd van een fonds, kunnen er ook duidelijkere doelstellingen geformuleerd en gemonitord worden ten aanzien van de totale beoogde investeringsomvang.

Wij hebben gezien dat er in veel gevallen geen sprake is van een einddatum, maar van een heroverwegings- en/of evaluatiemoment. Het is belangrijk om bij het oprichten van een revolverend fonds al na te denken over een exit strategie. Fondsen buiten het Rijk, waarbij vermogen en beheer aan bijvoorbeeld een stichting zijn toevertrouwd, verdienen hierbij speciale aandacht. Bij dergelijke constructies moet sturing vooraf worden geregeld, bijvoorbeeld via de statuten. Dat betekent dat op situaties in de (verre) toekomst moet worden geanticipeerd. Een bijzondere casus in dit verband is die van het Nationaal Groenfonds. Hier hebben wij geen exit strategie aangetroffen.

#### Nationaal Groenfonds: een exit strategie ontbreekt

De Stichting Nationaal Groenfonds is opgericht in 1994 door de gezamenlijke provincies en de minister van LNV. De oprichting hield verband met de aanleg van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS). Naast deze en andere werkzaamheden is de Stichting Nationaal Groenfonds ook beheerder van een revolverend fonds. Dit revolverend fonds is gevormd door jaarlijks (na goedkeuring van de minister) het bedrijfsresultaat van het Groenfonds aan dit fonds toe te voegen. De middelen worden ingezet om additionele financiering te voorzien voor duurzame/groene projecten. Volgens de statuten van de Stichting Groenfonds behoort dit revolverende fonds tot het eigen vermogen van het Groenfonds. Als de stichting ooit ontbonden wordt, komen deze middelen daarom voor het overgrote deel uiteindelijk toe aan het Rijk, aangezien volgens de statuten het eigen vermogen dan naar rato van de oorspronkelijk ingelegde gelden door de participerende partijen verdeeld wordt. Mocht het Rijk ooit een beroep willen doen op deze middelen, dan moet de stichting ontbonden worden, dus niet alleen het revolverend fonds.

## 4.4 Verantwoording en het parlementaire budgetrecht

De belangrijkste waarborg voor parlementaire betrokkenheid bij de start van een revolverend fonds is het budgetrecht. Het parlement moet instemmen met de verplichtingen en uitgaven door het goedkeuren van de begroting. Dit geldt dus ook voor het aangaan van de verplichtingen en vervolgens het doen van de kasuitgaven die bestemd zijn om een revolverend fonds te voeden. Er gelden daarnaast aanvullende waarborgen voor de informatievoorziening aan het parlement bij de start van een fonds. Deze waarborgen zijn in de onderstaande figuur weergegeven.

## De betrokkenheid van en informatievoorziening aan het parlement is op verschillende wijzen geborgd

Betrokkenheid van en informatievoorziening aan



parlement

### Budgetrecht:

Instemmen met de verplichtingen en uitgaven door het goedkeuren van de begroting

### Nieuwe rechtspersoon:

Beoordelen van voornemen rechtspersoon op te richten door voorhangprocedure

### Subsidie:

Betrokkenheid bij subsidiebeleid of -regeling als medewetgever

### Lening of garantie:

Ontvangen toetsingskader risicoregelingen

**Figuur 17** Waarborgen betrokkenheid en informatievoorziening parlement

Naast deze waarborgen heeft het parlement de mogelijkheid aanvullende afspraken te maken over de verantwoording van publieke middelen in fondsen. Dit kan op zijn plaats zijn omdat het fondskaracter maakt dat de publieke middelen niet meer vanzelfsprekend worden betrokken bij de jaarlijkse budgettaire besluitvorming.

### 4.4.1 Op afstand

Voor fondsen die buiten het Rijk worden geplaatst, wordt soms een nieuwe rechtspersoon opgericht. Daarbij wordt de voorhangprocedure uit de Comptabiliteitswet 2016 (artikel 4.7) gehanteerd, waarbij het parlement is betrokken.<sup>22</sup> Ook bij vermogensverschaffing aan privaatrechtelijke rechtspersonen is er sprake van een voorhangprocedure (Financiën, 2018). Kamerleden kunnen deze procedure aangrijpen om invloed uit te oefenen op de manier waarop de sturings- en toezichtrelatie tussen de verantwoordelijke minister en de fondsbeheerder vorm krijgt. Dit is ook het moment om afspraken te maken over informatievoorziening aan het parlement tijdens de looptijd en bij beëindiging van een fonds.

Soms wordt de praktijk van informatievoorziening tijdens de looptijd van een fonds verder ontwikkeld. Bij het Dutch Venture Initiative hebben 2 moties van de Tweede Kamer geresulteerd in aanvullende informatievoorziening.

### Dutch Venture Initiative (DVI)

Dutch Venture Initiative (DVI) is een fund-of-funds stimuleringsprogramma, dat financiering verstrekt aan venture capital fondsen die investeren in de hightech- en innovatiesector. In april 2015 werd een motie aangenomen waarin de Tweede Kamer vraagt om openbaarheid van het rendement van DVI, om het voor institutionele beleggers aantrekkelijker te maken het instrument te gebruiken.

Het DVI moet inspelen op de geringe beschikbaarheid van durfkapitaal in de markt. In november 2015 werd een motie aangenomen met de vraag of dit marktfalen nog steeds actueel was, en zo niet, om delen van de investeringen van de hand te doen aan private partijen.

In december 2015 heeft de minister van EZK in een brief gereageerd op beide moties. Hierin verstrekte hij (destijds) actuele informatie over het fonds. Ook werd het jaarverslag van DVI over 2014 meegestuurd. De Tweede Kamer ontving in de daaropvolgende jaren ook de jaarverslagen over 2015, 2016 en 2017.<sup>23</sup>

#### 4.4.2 Gedurende de looptijd

Met de oprichting van een revolverend fonds op afstand van het Rijk wordt het budgetrecht van het parlement in de praktijk beperkt. Zo loopt de besteding van de (teruggekomen) fondsmiddelen niet via de normale begrotingsprocedures, waarbij het parlement deze moet goedkeuren. De fondsbeheerder kan deze middelen zelfstandig besteden. Dit betekent dat het parlement ook niet meer automatisch via de begrotingsstukken geïnformeerd wordt over de raming en de daadwerkelijke besteding van het geld.<sup>24</sup> Zo kunnen onder andere onderbestedingen onderbelicht blijven. Hieronder illustreren we met het voorbeeld van het Restauratiefonds-hypotheek waarom het van belang kan zijn voor het parlement om een goed inzicht te hebben in de daadwerkelijke bestedingen van een fonds en de minister daarop aan te kunnen spreken.

### Restauratiefonds-hypotheek (Rf-h): belang informatie (onder)bestedingen

Het Rf-h heeft als doelstelling jaarlijks te voldoen aan de vraag voor restauratiehypotheek, zodat de restauratieachterstand minder dan 10% blijft. In 2011 geeft de minister van OCW aan dat het Rf-h voldoende sterk is om eigenaren de benodigde financiële steun te geven om deze doelstelling te behalen. Sinds 2011 worden er geen bijdragen meer aan het fonds gedaan door de minister van OCW. De ontvangsten zijn de laatste jaren hoger dan de uitgaven. Door een lagere behoefte bij eigenaren in 2016 en 2017 ontstaat een overschot dat eind 2017 oploopt tot ongeveer €36,6 miljoen (Nationaal Restauratiefonds, 2018a). De verwachting is dat dit overschot verder zal oplopen, tot €43,1 miljoen in 2021 (Nationaal Restauratiefonds, 2018b).

We hebben ook gezien dat in de jaarlijkse verantwoordingsstukken van het kabinet voor een aantal fondsen buiten het Rijk wel aanvullende informatie wordt opgenomen over de bestedingen vanuit de revolverende fondsen of de prestaties van de fondsbeheerders. Zo is in het jaarverslag 2017 van de minister voor BHOS van 3 fondsen de *actuele waarde*

opgenomen. Echter, voor de overige fondsen van de minister voor BHOS ontbreekt deze informatie. Ook in het jaarverslag 2017 van de toenmalige minister voor WenR worden resultaten van het NEF verantwoord. De minister geeft bijvoorbeeld informatie over het aantal investeringen dat vanuit het NEF is gedaan en het aantal begunstigden van het NEF.

Bij revolverende fondsen die *binnen* de begroting functioneren, lopen zowel de investeringen als terugbetalingen direct via de begroting. Hierdoor is gewaarborgd dat het parlement gedurende de gehele looptijd zicht heeft op het fonds. Ook hier kan de jaarlijkse informatie in de begrotings- en verantwoordingscyclus overigens nog wel beter aansluiten bij het fondskarakter en het revolverende karakter en meer inzicht bieden in de gang van zaken tijdens de looptijd van het fonds. Aan de hand van het Toekomstfonds lichten we dit nader toe.

#### Toekomstfonds: onvoldoende informatie bij revolveren binnen de begroting

Het Toekomstfonds is een constructie van de minister van EZK waarbij een begrotingsartikel (artikel 3) een revolverend fonds simuleert. Het simuleren betekent hier dat, hoewel het formeel geen fonds is, de ontvangsten van de verschillende instrumenten binnen dit begrotingsartikel behouden blijven en opnieuw ingezet kunnen worden.

In de begrotings- en verantwoordingsstukken van het Ministerie van EZK is niet of beperkt zichtbaar:

- hoeveel investeringen per revolverend instrument uitstaan;
- op welke wijze de ontvangsten (deels) worden gesaldeerd met de uitgaven;
- in welke mate de instrumenten revolveren.

Aangezien het Toekomstfonds ook revolverende instrumenten buiten het Rijk bevat, is het lastig om een eenduidig beeld te krijgen van de verschillende financiële instrumenten die onder artikel 3 van de begroting van de minister van EZK worden begroot en verantwoord.

Met betrekking tot het verbeteren van de begrotings- en verantwoordingscyclus zou de begroting van de Europese Unie een voorbeeld kunnen zijn. Deze onderscheidt sinds een aantal jaar de categorie financieringsinstrumenten. Onder deze categorie vallen ook revolverende fondsen. Wanneer een financieringsinstrument wordt ingezet moet het Europees Parlement hierover jaarlijks worden geïnformeerd. De rapportage schenkt aandacht aan een groot aantal specifieke eigenschappen van revolverende instrumenten, waaronder de prestaties van het financieringsinstrument, de waarde van de beleggingen, het beoogde en het bereikte hefboomeffect, en de bijdrage van het financieringsinstrument aan de realisatie van de doelstellingen van het desbetreffende programma.



#### 4.4.3 Bij beëindiging

In hoofdstuk 3 beschreven we al dat het niet altijd duidelijk is wanneer en onder welke omstandigheden een fonds kan worden beëindigd. In de praktijk hebben we eveneens gezien dat er geen vooraf overeengekomen procedure is over de wijze waarop het parlement wordt geïnformeerd over de (mogelijke) beëindiging van een fonds. In het verlengde daarvan is het ook niet altijd duidelijk wat de rol van het parlement is bij de beëindiging van een fonds. Als vooraf geen duidelijke afspraken zijn gemaakt over het einde van een revolverend instrument, ligt het besluit daartoe meestal bij de minister. Dat geldt dan ook voor het besluit wat er met de resterende fondsmiddelen (winst of verlies) moet gebeuren. De Algemene Rekenkamer vindt het van belang dat het parlement wordt betrokken bij de besluitvorming over het beëindigen of voortzetten van een fonds en daartoe ook het initiatief kan nemen. Om de rol van het parlement hierbij te borgen helpt het als er vooraf duidelijke afspraken worden gemaakt over het moment dat het parlement wordt geïnformeerd en welke informatie hierbij gewenst is.

Adequate afspraken over de (eventuele) beëindiging van een revolverend fonds zijn voor alle betrokkenen van belang. Zo is het voor zowel de fondsbeheerders als de doelgroep belangrijk om in een vroeg stadium zekerheid te hebben over de eventuele voortzetting van een fonds. Vooral bij fondsen die projecten ‘in de pijplijn’ moeten hebben, is het relevant dat op tijd duidelijk is of nieuwe investeringen mogelijk zijn. Voor fondsen die functioneren op basis van een subsidieregeling moet een (mogelijke) verlenging elke 5 jaar worden besproken. Dit betekent dat het parlement op tijd betrokken moet worden bij een eventuele heroverweging. Bij beëindiging van een fonds vloeit (een deel van) het fondsvermogen terug naar het Rijk, zodat dit weer beschikbaar komt voor alternatieve besteding. Ook hierbij is parlementaire betrokkenheid van belang.

Wij verwachten dat de verantwoordingsinformatie gedurende de looptijd en bij beëindiging van het fonds kan worden verbeterd door aan het begin van een fonds duidelijke afspraken te maken over een type verantwoording dat past bij revolverende fondsen. In lijn met de Comptabiliteitswet 2016 (art. 4.2) dient daarbij overwogen te worden welke informatie verstrekt kan worden in het departementale jaarverslag. Zo zouden vooraf geformuleerde doelstellingen gedurende de looptijd periodiek kunnen worden vergeleken met de realisaties. Hierbij denken wij aan de mate van revolveren, het aantal maal dat een fonds moet revolveren of het behalen van (jaarlijkse) investeringsdoelstellingen. Daardoor kan ook beter afgewogen worden hoe de financiële prestaties zich verhouden tot de verwachte maatschappelijke doelstellingen, en kunnen de financiële doelstellingen eventueel tussentijds

worden bijgesteld.

Om een proces van kennisuitwisseling en inzicht in 'best practices' mogelijk te maken, is het goed als er in interdepartementaal verband wordt nagegaan of de informatievoorziening over revolverende instrumenten kan worden verbeterd en meer gestandaardiseerd.

Te denken valt aan informatie over looptijd, beheer op afstand, mate van revolveren en ontvangsten.

## 5 Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

### 5.1 Samenvatting

Het Rijk en decentrale overheden gebruiken steeds vaker zogenaamde ‘revolverende fondsen’. Anders dan bij traditionele financiële instrumenten, zoals subsidies, is het de bedoeling om overheidsgeld in zo’n fonds steeds opnieuw voor projecten in te zetten (‘het revolveert’).

In revolverende fondsen wordt publiek geld gestort, dat soms wordt aangevuld met privaat geld. Het fonds verstrekt vervolgens financiële instrumenten zoals leningen, risicodragende participaties en garantstellingen aan projecten met een maatschappelijk doel. Kenmerkend voor revolverende fondsen is dat opbrengsten – zoals rente, aflossingen, dividenden en geld uit de verkoop van aandelen – terugvloeien naar het fonds, waarna de middelen in principe weer opnieuw kunnen worden ingezet.

Revolverende fondsen bieden overheden een aantal voordelen en kansen. Het gestorte geld is meer dan één keer in te zetten voor een beleidsdoel. Daarnaast kunnen revolverende fondsen een hefboomwerking hebben: de inbreng van overheidsgeld versterkt het vertrouwen van marktpartijen en verlaagt het risico, waardoor het fonds eenvoudiger privaat geld kan aantrekken.

Naast hoge verwachtingen zijn er de afgelopen jaren onder meer in het publieke debat ook kritische geluiden te horen geweest over het toenemend gebruik van revolverende fondsen door de overheid. Zo bestaat er inherente onzekerheid of de uitgezette middelen ook daadwerkelijk terugkomen. Ook zou revolverend financieren kunnen leiden tot verstoring van de marktverhoudingen en tot ongeoorloofde staatssteun. Daarnaast zou de besteding van het publieke geld in de revolverende fondsen zich deels aan democratische verantwoording en controle onttrekken.

Met deze verkennende rapportage bieden we inzicht in de revolverende fondsen op het niveau van de rijksoverheid. Daarnaast hebben we in beeld gebracht op welke wijze het parlement betrokken is bij de totstandkoming van revolverende fondsen en welke verantwoordingsinformatie het over de fondsen ontvangt.

## 5.2 Bevindingen en conclusies

We komen tot 4 bevindingen die alle rechtstreeks de relatie tussen parlementair budgetrecht en de ministeriële verantwoordelijkheid raken en vragen om nadere stappen.

Allereerst de bevinding dat er sprake is van een groeiende omvang zowel in aantal fondsen als in financieel belang. De totale rijksbijdrage bedroeg eind 2017 ten minste € 3,6 miljard. In de toekomst zal dit bedrag verder toenemen, onder meer met de oprichting van Invest-NL. Voor een groot deel is het publieke geld in revolverende fondsen na storting vanuit de departementale begrotingen naar het fonds niet meer zichtbaar in de jaarlijkse begrotingscyclus, terwijl het nog altijd publiek geld is. Dit illustreert het belang van goede sturing op en parlementaire verantwoording van de ingezette publieke middelen inclusief de daarmee bereikte maatschappelijke resultaten.

De tweede bevinding is de grote diversiteit aan revolverende fondsen. Zowel met betrekking tot formele vormgeving, looptijd als mate van revolveren zien we grote verschillen. Bij ons onderzoek bleek het verschaffen van inzicht lastiger dan vooraf verwacht. Idealiter is een onderzoek als dit door de Algemene Rekenkamer helemaal niet nodig, omdat de informatie reeds voorhanden is.

De derde bevinding is dat er geen specifieke regelgeving bestaat waaraan revolverende fondsen met rijksbijdragen moeten voldoen. Wel zijn er diverse (wettelijke) regels en (beleids)kaders van toepassing. Er is geen minister verantwoordelijk voor de algemene uitgangspunten, noch voor het totaalbeeld, de verantwoording en de kennisuitwisseling. We zien als risico dat de consequenties voor de sturing en verantwoording van de specifieke kenmerken van revolverende fondsen vaak niet in beeld zijn. Bij het opzetten van nieuwe dan wel het evalueren van bestaande fondsen wordt zo te weinig geleerd van eerdere ervaringen.

De vierde bevinding is dat het parlement doorgaans geen goed zicht heeft op de rijksbijdragen in revolverende fondsen en hoe dit geld daadwerkelijk wordt ingezet. Dit komt mede doordat het revolverende karakter van de fondsen niet goed aansluit bij de jaarlijkse begrotings- en verantwoordingscyclus. De ingezette rijksmiddelen in de revolverende fondsen vormen als het ware een 'witte vlek' in de bestaande begrotingscyclus. Immers, ingezette middelen kunnen niet makkelijk worden heroverwogen omdat ze in de meeste gevallen letterlijk 'buiten beeld' blijven in begrotingsstukken.

Onze conclusie op basis van deze 4 bevindingen luidt als volgt:

Revolverende fondsen zijn een opkomend fenomeen waar ten minste € 3,6 miljard euro in omgaat. Een aantal zaken is echter niet meegegroeid met deze ontwikkeling. Zo is er geen verantwoordelijke minister voor het totaaloverzicht, geen specifieke regelgeving voor revolverende fondsen en ook de Tweede Kamer heeft beperkt zicht op hoeveel rijksgeld er wordt ingezet én hoe het wordt ingezet. Daarnaast ontbreekt het aan rijksbrede kennisdeling over revolverende fondsen.

Het is aan de Tweede Kamer en het kabinet om invulling te geven aan de hierboven geschetste ontwikkeling. Zo zal het kabinet onder meer na moeten gaan in welke mate de bestaande regels en kaders voor revolverende fondsen aanvulling behoeven, maar ook in welke mate er ruimte moet blijven bestaan voor experimenteren en innovatie met dit beleidsinstrument. Daarbij zal het kabinet met het parlement ook moeten overleggen welke informatie gewenst is in begrotingsstukken om het budgetrecht adequaat uit te kunnen oefenen. Tot slot, is het aan de verantwoordelijke minister om aan te tonen of en in hoeverre de revolverende doelstelling wordt behaald.

### 5.3 Aanbevelingen

We komen op basis van onze bevindingen en conclusie tot de volgende 4 aanbevelingen:

1. Maak duidelijk welke minister verantwoordelijk en aanspreekbaar is voor de uitgangspunten voor opzet en regelgeving van revolverende fondsen, inclusief kennisdeling. Voor de hand liggend is daarbij te denken aan ofwel de minister van Financiën ofwel de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
2. Overweeg of een apart juridisch kader voor revolverende fondsen zinvol is. In zo'n kader kunnen de specifieke kenmerken van revolverende fondsen mogelijk beter tot hun recht komen. De 5 jaar horizonbepaling in het subsidiekader is bijvoorbeeld voor veel revolverende fondsen met een lange investeringshorizon, te kort. Meegewogen kan worden wat de toegevoegde waarde kan zijn van eenduidige afspraken in een apart juridisch kader over het bepalen van de mate van revolveren. Op dit moment wordt deze mate van revolveren op diverse wijzen bepaald waardoor deze onderling slecht vergelijkbaar is. Grotere vergelijkbaarheid kan bijdragen aan meer zicht op het realiseren van de maatschappelijke resultaten van revolverende fondsen. Met de combinatie van concrete doelen voor de mate van revolveren en een verbeterd zicht op de realisatie

daarvan, alsmede op de realisatie van de beoogde maatschappelijke effecten, kan een mooie stap richting *integrated reporting* worden gezet.

3. Zorg voor verbetering van (centraal) inzicht in het aantal revolverende fondsen van het Rijk en de aard en omvang ervan, alsmede manieren om het parlement hierover te informeren in de begrotings- en verantwoordingsstukken, vergelijkbaar met de rijksbrede subsidieoverzichten.
4. Maak afspraken met het parlement over welke informatie gewenst is in de begrotingsstukken om het budgetrecht adequaat te kunnen uitoefenen.

## 6 Bestuurlijke reactie en nawoord

De bestuurlijke reactie is gestuurd door de minister van Financiën namens de 6 betrokken ministers: de minister voor BHOS, minister van BZK, van Defensie, van EZK, van LNV en OCW. De reactie is integraal opgenomen.

### 6.1 Reactie kabinet

“Het kabinet dankt de Algemene Rekenkamer voor het uitvoeren van het verkennende onderzoek ‘Hoe ziet het landschap van revolverende fondsen van het Rijk eruit en hoe vindt sturing en verantwoording plaats over het publieke geld dat in deze fondsen is ondergebracht?’.

De Algemene Rekenkamer geeft aan met dit onderzoek te willen bijdragen aan het verbeteren van inzicht in de besteding van publiek geld en wat de verschillende kenmerken van de fondsen voor consequenties hebben op de sturing van de verantwoording over het publieke geld.

Het kabinet is verheugd dat de Algemene Rekenkamer onderzoekt waar het Inzicht in de besteding van publiek geld kan worden verbeterd. Dit past ook in de bredere ontwikkelingen die door het kabinet zijn omarmd, zoals de operatie ‘Inzicht in Kwaliteit’.

In het rapport constateert de Algemene Rekenkamer dat het ontbreekt aan een eenduidige en breed geaccepteerde omschrijving van wat onder een revolverend fonds wordt verstaan. Hét revolverende fonds bestaat niet; revolverende fondsen kunnen allerlei vormen aannemen. Het kabinet sluit zich aan bij deze constatering.

Het kabinet stelt vast dat de Algemene Rekenkamer onder de noemer ‘Zicht op revolverende fondsen van het Rijk’ 24 regelingen heeft onderzocht met een zeer heterogeen karakter. Het betreft onder meer subsidieregelingen, staatsdeelnemingen, rijksbegrotingsfondsen, publiek-private fondsen en stichtingen. Het kan gaan om fondsen die tot nu toe revolveren, maar ook om fondsen die in de praktijk nog niet revolveren.

Gezien dit zeer uiteenlopende karakter ziet het kabinet geen aanleiding voor een uniforme aanpak. Zeker omdat - ondanks al deze verschillen - in alle gevallen de financiering van de fondsen via begrotingen van de departementen verloopt, waarmee invulling wordt gegeven aan het parlementaire budgetrecht en de daarmee samenhangende ministeriële verantwoordelijkheid.

Het kabinet ziet het rapport als een goede eerste aanzet om in samenspraak met de Algemene Rekenkamer te onderzoeken in welke specifieke gevallen er aanleiding is om het inzicht in de sturing én verantwoording te verbeteren.”

## 6.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

De Algemene Rekenkamer waardeert het dat zij een reactie van de minister van Financiën namens het kabinet heeft mogen ontvangen op het rapport, omdat hiermee duidelijk wordt dat revolverende fondsen een rijksbreed fenomeen zijn, dat veel departementale begrotingen raakt.

Het kabinet informeert de Tweede Kamer regelmatig over ‘revolverende fondsen’, zonder dat daar een duidelijke begripsomschrijving van voorhanden is. De groeiende omvang van het fenomeen revolverende fondsen vraagt volgens de Algemene Rekenkamer om een nadere verheldering door het kabinet. Het onderzoek van de Algemene Rekenkamer biedt daarvoor voldoende aanknopingspunten. Zo laat het onderzoek zien dat – ondanks de grote verscheidenheid – revolverende fondsen drie kenmerken delen die tezamen maken dat het hier gaat om een eigenstandig fenomeen.

Anders dan de minister van Financiën namens het kabinet stelt, zijn de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer gericht op stroomlijning van een zeer divers geheel financieringsinstrumenten ten behoeve van transparantie en het inzicht in de effectieve inzet van publieke middelen. Dat er een verscheidenheid aan maatschappelijke doelen is ontstaan waarop diverse ministeries zich met even verscheiden instrumentarium is gaan inzetten vraagt naar onze mening om een kaderstellende reactie - niet in de laatste plaats vanwege het parlementair budgetrecht ten aanzien van de ingezette publieke middelen. Naar analogie van ons onderzoek in de jaren negentig naar de opkomst van de zelfstandige bestuursorganen hopen we wildgroei te voorkomen en inzicht in kwaliteit te borgen.

De Algemene Rekenkamer heeft oog voor de verscheidenheid van revolverende fondsen, dat blijkt uit ons onderzoek. We pleiten dan ook niet voor één uniforme aanpak voor revolverende fondsen. Wij bevelen het kabinet aan om een apart juridisch kader te overwegen voor revolverende fondsen waarbij rekening wordt gehouden met een aantal specifieke kenmerken van revolverende fondsen.

Het kabinet benadrukt verder dat het parlementaire budgetrecht en de ministeriële verantwoordelijkheid automatisch zijn gewaarborgd omdat de financiering van de revolverende



fondsen via de begroting van de individuele ministers loopt. Het kabinet gaat echter niet in op onze constatering dat het parlement doorgaans geen goed zicht heeft op de rijksbijdragen in revolverende fondsen, noch op hoe dit geld daadwerkelijk wordt ingezet. Dit komt doordat het meerjarige en revolverende karakter van de fondsen niet goed aansluit op de jaarlijkse begrotingscyclus. Het budgetrecht is daarom beter gewaarborgd als het kabinet nadere afspraken maakt met het parlement over de informatievoorziening over revolverende fondsen.

Wij zijn graag bereid om met het kabinet en het parlement te bespreken waar het inzicht in de sturing en verantwoording van revolverende fondsen te verbeteren is. Voor een vervolgtraject is het voor ons wel belangrijk dat één minister hiervoor het initiatief neemt en daarvoor verantwoordelijkheid draagt. Op die manier is het ook voor het parlement duidelijk wie zij aan kan spreken over de mogelijke verbeteringen in de sturing en verantwoording van revolverende fondsen.

## Bijlagen

- 1 [Bijsluiter en factsheets per revolverend fonds](#)
- 2 [Over het onderzoek en methodologische verantwoording](#)
- 3 [Afkortingen](#)
- 4 [Begrippen](#)
- 5 [Literatuurlijst](#)
- 6 [Eindnoten](#)

## Bijlage 1 Bijsluiters en factsheets per revolverend fonds

Er zijn 6 ministeries met één of meerdere revolverende fondsen. Wij hebben van 24 revolverende fondsen overzichten gemaakt. Dat is een selectie gebaseerd op het financieel belang: hele kleine fondsen hebben we buiten beschouwing gelaten. Ook is de selectie gebaseerd op praktisch overwegingen. Van alle Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen (ROM's) van het Ministerie van EZK hebben we alleen van OOST NL een factsheet gemaakt.

In de onderstaande bijsluiters bij de factsheets worden de volgende elementen toegelicht:

1. Hoe zit het fonds in elkaar?
2. Hoe revolveert de rijksbijdrage van het fonds?
3. Hoe vaak revolveert de rijksbijdrage fonds?
4. Wat is de positie van het fonds tot het Rijk?
5. Hoe vaak vraagt de Tweede Kamer naar het fonds?

### Algemene informatie over het fonds

In de kop van het factsheet zit informatie over algemene aspecten van het Fonds zoals i) het oprichtingsjaar, ii) de geplande of voorlopige einddatum, iii) het ministerie en het begrotingsartikel waar het fonds onder valt, iv) de beoogde begunstigden, v) de sector waar het fonds op is gericht en vi) de reden waarom is gekozen voor een revolverend fonds.

Ad 1. Hoe zit het fonds in elkaar?

Kenmerk van een revolverend fonds is dat terugvloeiende middelen opnieuw ingezet kunnen worden. In de figuur bij onderdeel 1 staat informatie over de constructie van het fonds. Het gaat over de rijksbijdragen naar het fonds en vanuit het fonds naar de eindbegunstigden, en weer terug.

Er zijn 2 'loops' van belang. In het linker deel van de figuur zien we dat de bovenste pijl met het publieke geld van het ministerie naar het fonds gaat. De onderste pijl komt vanuit het fonds terug naar de overheid met (indien afgesproken) het revolverende deel (rechterdeel van de figuur, loop 1). In het rechterdeel van de figuur zien we de loop van het fonds naar de begunstigden en weer terug. Hier zien we hoe feitelijk het rendement van het fonds tot stand komt. Het fonds zet geld uit, via leningen, garanties e.d. Het fonds verwacht in ieder geval een deel ervan terug in de vorm van aflossingen, rente, etc. (linkerdeel van de figuur, loop 2).

Middelen kunnen ook direct vanuit de rijksbegroting worden uitgezet. In dat geval is alleen de 2e loop van toepassing. De middelen worden dan vanaf de rijksbegroting uitgezet en vloeien deels of geheel weer terug, waarna de middelen in principe opnieuw kunnen worden uitgezet. Er is dan geen sprake van een fondsbeheerder die de middelen beheert, hooguit een uitvoerder, zoals RVO, die een regeling uitvoert en daarbij direct de begroting belast bij het uitzetten van de middelen. Als hiervan sprake is, geven we in het 4e onderdeel van het factsheet aan dat het vermogen van het fonds binnen het Rijk wordt beheerd. Daarnaast kan het fonds ook andere financiers hebben naast de rijksoverheid. Als dat het geval is staan ook de cofinanciers in deze figuur.

#### Ad 2. Hoe revolveert de rijksbijdrage van het fonds?

Als het gaat om het fonds zelf, is het interessant om na te gaan wat de waarde van het fonds is en hoe dat zich verhoudt tot het geld dat er door de overheid in is gestort. Het ministerie streeft per fonds naar een percentage voor revolverendheid. Dit kan 100% zijn, maar ook minder. En dit percentage kan inclusief de kosten voor het beheer zijn of exclusief. We hebben de streefwaarde van het departement opgenomen in de figuur. In de figuur bij onderdeel 2 is ook de bijdrage van Rijk aan het revolverende fonds door de jaren heen opgeteld: de cumulatief gestorte rijksbijdragen eind 2017 in miljoenen euro's (groene staaf). Daarnaast hebben we de waarde van het fonds eind 2017 in de figuur opgenomen (donkerblauw). Deze staaf kan hoger of lager zijn dan de gestorte rijksbijdrage. Als er inderdaad rendement gemaakt wordt, dat wil zeggen als eindbegunstigden zorgen voor een geldstroom terug naar het fonds, doordat ze bijvoorbeeld rente terugbetalen, neemt de waarde van het fonds toe. Worden er leningen afgeschreven, dan neemt de waarde van het fonds af. De waarde van het fonds kan dus een hele andere zijn, op enig moment, dan het totaal aan bedragen dat door de overheid in het fonds is gestort. En die waarde hangt dus mede af van de mate van revolverendheid van het fonds (loop 1).

#### Ad 3. Hoe vaak revolveert de rijksbijdrage fonds?

Hoe het zit met het revolveren van het geld van het Fonds naar de eindgebruiker, laat dit figuur zien. We zijn nagegaan hoe vaak het geld van het fonds revolveert (is ingezet) gedurende de looptijd van het fonds. Dit kan verschillen: 1 maal maar ook vaker of minder vaak. Dit heeft betrekking op het rechter deel van figuur 1 (loop 2).

#### Ad 4. Wat is de positie van het fonds tot het Rijk?

In deze figuur zie je twee aspecten terug die in de vormgeving van de fondsen kunnen verschillen: de plaatsing van het fondsvermogen en het fondsbeheer. Soms maakt het vermogen deel uit van de rijksoverheid, soms staat het erbuiten. Ook het fondsbeheer varieert. Soms wordt een fonds vanuit de rijksoverheid beheerd, maar vaak ook vindt dat fondsbeheer buiten de rijksoverheid plaats. De rijksoverheid kan de precieze invulling van de relatie tussen de overheid en de fondsbeheerder regelen in een contract of in een opdracht. Indien de rijksoverheid bijvoorbeeld een opdrachtrelatie heeft met een fondsbeheerder van een buiten het Rijk geplaatst fonds, kan de overheid zo de zeggenschap nader invullen.

#### Ad 6. Hoe vaak vraagt de Tweede Kamer naar het fonds?

We presenteren welke afspraken er zijn gemaakt met het parlement omtrent de informatievoorziening. Met andere woorden: in hoeverre is het parlement betrokken bij de loop 1 uit het 1e onderdeel van de factsheet? Verder laten we zien in welke vergaderjaren er Kamer-vragen zijn gesteld door de Tweede Kamer. We geven in de figuur bijvoorbeeld aan of er wel/geen vragen zijn gesteld bij de oprichting.

## Lijst met 24 factsheets

### Financiering vanuit minister voor BHOS

1. Access to Energy Fund (AEF)
2. Dutch Good Growth Fund (DGGF)
3. Dutch Trade and Investment Fund (DTIF)
4. Global Agriculture and Food security Programme (GASFP)
5. Infrastructure Development Fund (IDF)
6. MASSIF
7. Private Infrastructure Development Group (PIDG)

### Financiering vanuit minister van BZK

8. Fonds Duurzaam Funderingsherstel (FDF)
9. Fonds Energiebesparing Huursector (FEH)
10. Nationaal Energiebespaarfonds (NEF)

### Financiering vanuit minister van Defensie

11. CODEMO

### Financiering vanuit minister van EZK

12. Dutch Growth Co-investment Programme (DGCP)
13. Dutch Venture Initiative (DVI)
14. Innovatiekrediet
15. Qredits
16. Oost NL
17. Seed Capital
18. Smart Industry Fieldlabs
19. Toekomstfondskrediet Onderzoeksfaciliteiten
20. Vroegefasefinanciering

### Financiering vanuit minister van LNV

21. Nationaal Groenfonds

### Financiering vanuit minister van OCW

22. Filmfonds
23. Restauratiefonds-hypotheke (Rf-h)
24. Restauratiefondsplus-hypotheke (Rf-h+)

# AEF Access to Energy Fund

	<b>Oprichtingsjaar</b> 2006		<b>Financiering vanuit</b> minister voor BHOS
	<b>Geplande einddatum</b> AEF I 2023, AEF II 2037 <i>Investeringsperiode stopt na 2018 (AEF I)</i> <i>Verlenging AEF I waarschijnlijk eind 2018</i>		<b>Begrotingshoofdstuk</b> 17, -artikel 1
	<b>Begunstigden</b> Bedrijven	<b>Sector</b>	Ontwikkelingssamenwerking
	<b>Doel</b> Het faciliteren en financieren van private investeringen in duurzame energieprojecten om zo duurzame toegang tot energie te verbeteren voor huishoudens en bedrijven in lage-inkomenslanden en landen met opkomende markten (in Sub-Sahara Afrika).		

Een revolverend fonds is een financieel beleidsinstrument. Het heeft als doel een maatschappelijke meerwaarde te bewerkstelligen die zonder dit instrument zou uitblijven. Het fonds wordt deels of helemaal gevoed met rijksmiddelen, zoals subsidies, leningen en overige middelen, die ten minste één maal worden uitgezet. Uitgangspunt is dat in elk geval een deel van de middelen terugvloeit in het fonds, zodat ze opnieuw kunnen worden ingezet.

## Toelichting AEF Access to Energy Fund I en II

AEF investeert in activiteiten die bijdragen aan toegang tot betrouwbare, betaalbare en duurzame energievoorziening voor huishoudens, bedrijven en publieke diensten zonder de markt te verstoren. Ook moeten investeringen door AEF leiden tot extra cofinanciering van private en publieke partijen.

In 2017 besloot de minister voor BHOS om deel te nemen in equity fonds Climate Investor One (CIO). De bijdrage van BHOS (€50 miljoen) loopt via de subsidiebeschikking AEF II, die vanaf 2017 geheel is gericht op de bijdrage vanuit AEF in CIO.

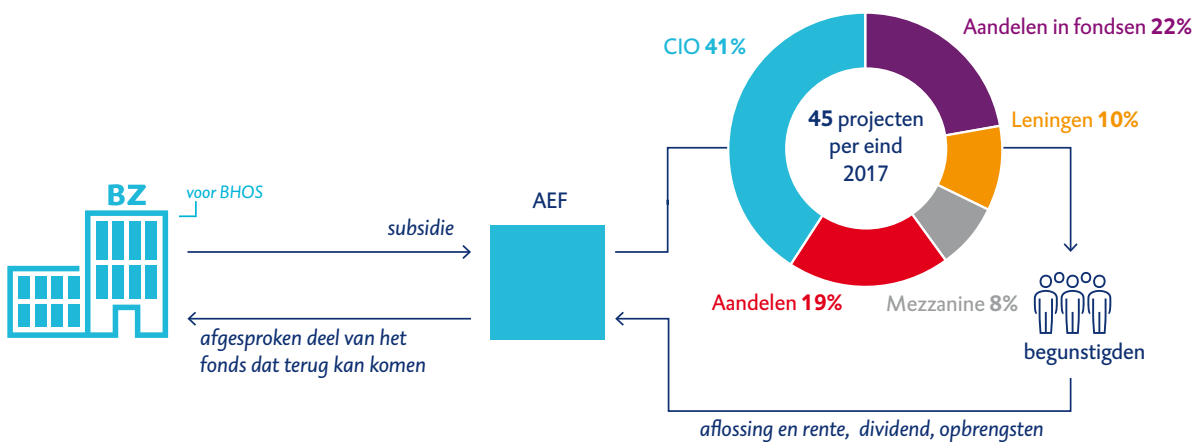
## Reden voor oprichting revolverend fonds

Onvoldoende financiering beschikbaar voor investeringen in duurzame energie in Sub-Sahara Afrika.

[www.fmo.nl/aef](http://www.fmo.nl/aef)

## 1. Hoe zit het fonds in elkaar?

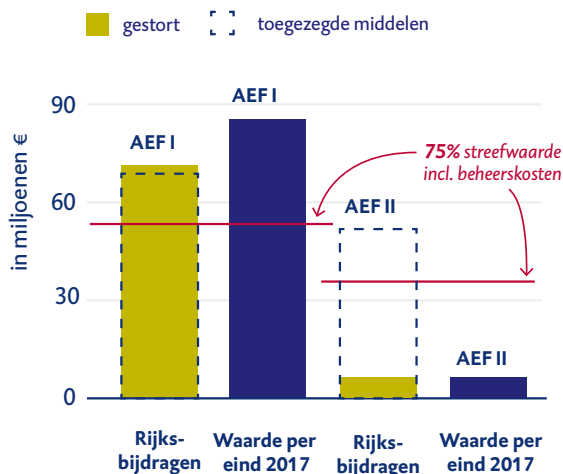
De minister voor BHOS geeft een subsidie aan AEF. AEF zoekt projecten om te investeren. AEF investeert via aandelen, aandelen in fondsen, leningen en mezzanines. De begunstigden betalen AEF dividend, aflossing en rente en bij verkoop van aandelen ontvangt AEF de opbrengst daarvan.



Deze factsheet dient gelezen te worden met de bijsluiter bij rapport 'Zicht op revolverende fondsen van het Rijk'.

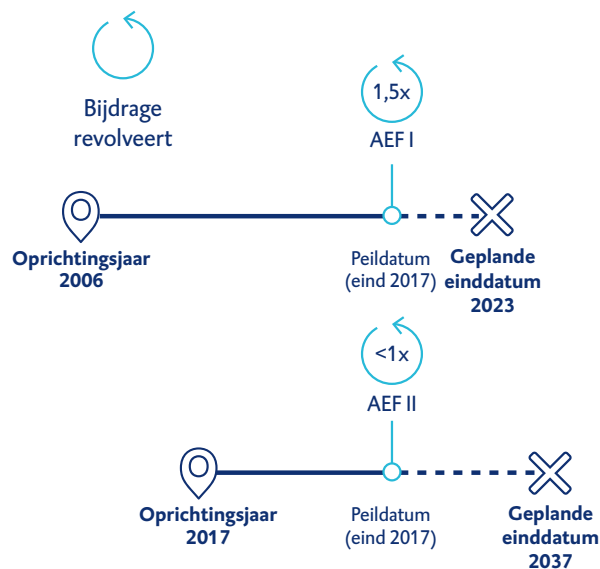
## 2. Hoe revolueert de rijksbijdrage van het fonds?

De minister voor BHOS streeft per fonds een percentage na voor revolverendheid. Dit is inclusief óf exclusief beheerskosten. Hieronder de stand van zaken: als de gerealiseerde waarde van het fonds eind 2017 hoger of lager is dan de gestorte rijksbijdragen, komt dit omdat investeringen van het fonds op winst of op verlies staan.



## 3. Hoe vaak revolueert de rijksbijdrage fonds?

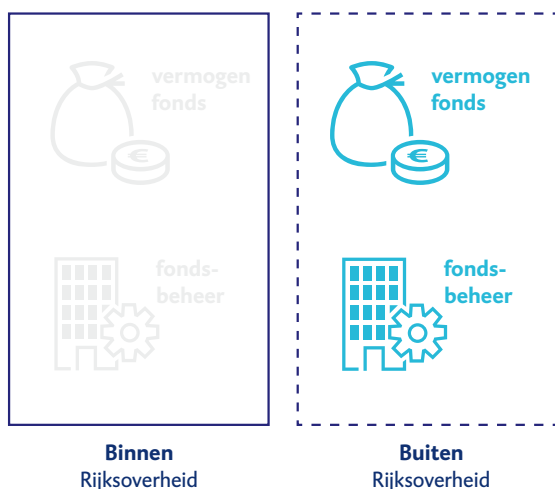
Kenmerk van een revolverend fonds is dat een euro meerdere keren kan worden ingezet. Eind 2017 is elke gestorte euro van AEF I **1,5 keer** ingezet. Looptijd investeringen is 3 tot 15 jaar. AEF II (CIO) loopt nog te kort om te revolueren.



## 4. Wat is de positie van het fonds tot het Rijk?

Hier laten we zien of het vermogen van het fonds en het fondsbeheer binnen of buiten het Rijk zijn geplaatst. Die plaatsing buiten de rijksoverheid heeft namelijk gevolgen voor wat het parlement te zeggen heeft over het fonds.

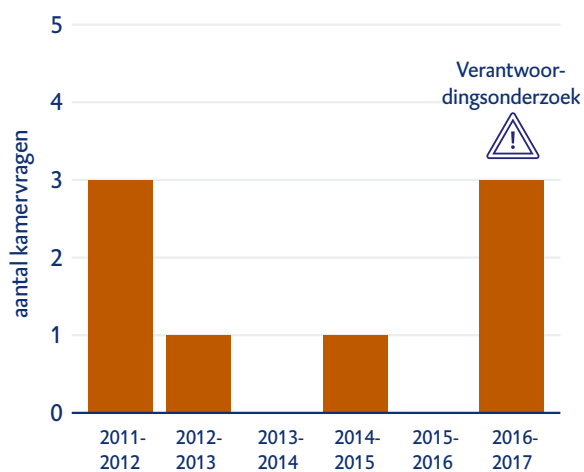
Voor **AEF Access to Energy Fund** geldt:



## 5. Hoe vaak vraagt de Tweede Kamer naar het fonds?

De minister voor BHOS rapporteert jaarlijks resultaten van AEF in diverse rapportages. Evaluatie in 2010 en 2016.

Geen vragen in het oprichtingsjaar van AEF. Totaal 8 vragen over het fonds. De piek in vergaderjaar 2016-17 komt door het Verantwoordingsonderzoek 2016 van de Algemene Rekenkamer.





# DGGF Dutch Good Growth Fund



**Oprichtingsjaar** 2014



**Financiering vanuit** minister voor BHOS



**Geplande einddatum** geen  
Geplande datum heroverweging 2029



**Begrotingshoofdstuk** 17, -artikel 1



**Begunstigden** mkb bedrijven

**Sector**

Ontwikkelingssamenwerking



**Doel** Het bevorderen van ondernemerschap en het creëren van werkgelegenheid in ontwikkelingslanden door het bieden van financiering en exportverzekering voor het mkb in Nederland en financiering aan het mkb in 68 lage-inkomenslanden en landen met opkomende markten.

Een revolverend fonds is een financieel beleidsinstrument. Het heeft als doel een maatschappelijke meerwaarde te bewerkstelligen die zonder dit instrument zou uitblijven. Het fonds wordt deels of helemaal gevoed met rijksmiddelen, zoals subsidies, leningen en overige middelen, die ten minste één maal worden uitgezet. Uitgangspunt is dat in elk geval een deel van de middelen terugvloeit in het fonds, zodat ze opnieuw kunnen worden ingezet.

## Toelichting DGGF Dutch Good Growth Fund

DGGF kent 3 onderdelen. Onderdeel 1 is bedoeld voor Nederlandse bedrijven die willen investeren in het buitenland. Via onderdeel 2 kunnen lokale bedrijven financiering krijgen, via investeringsfondsen (financiële intermediairs). Onderdeel 3 is voor Nederlandse bedrijven die kapitaalgoederen willen exporteren, aanvullend op de reguliere exportkredietverzekering.

## Reden voor oprichting revolverend fonds

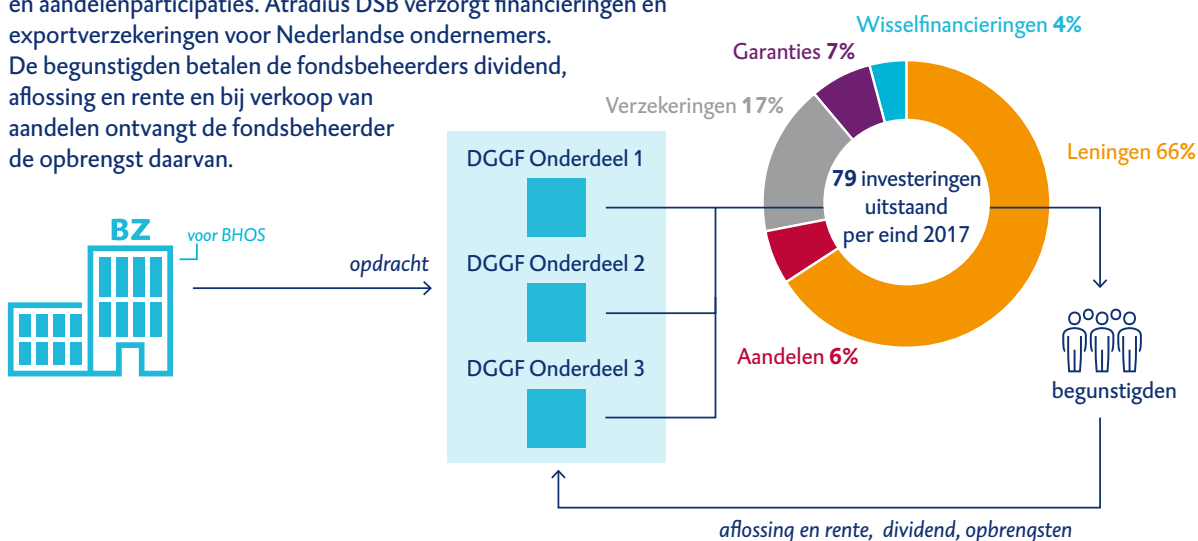
Politiek besluit (regerakkoord 2012) gebaseerd op een financieringsbehoefte voor het mkb en de wens om meer innovatieve vormen van financiering in te zetten binnen BHOS.

[www.dggf.nl](http://www.dggf.nl)

## 1. Hoe zit het fonds in elkaar?

De minister voor BHOS geeft een opdracht aan de fondsbeheerders van DGGF, resp. RVO (onderdeel 1), PWC/Triple Jump (onderdeel 2) en Atradius DSB (onderdeel 3). RVO investeert in Nederlandse ondernemers via leningen, garanties en (indirecte) participaties. PWC Triple Jump investeert in investeringsfondsen voor lokale bedrijven via leningen en aandelenparticipaties. Atradius DSB verzorgt financieringen en exportverzekeringen voor Nederlandse ondernemers.

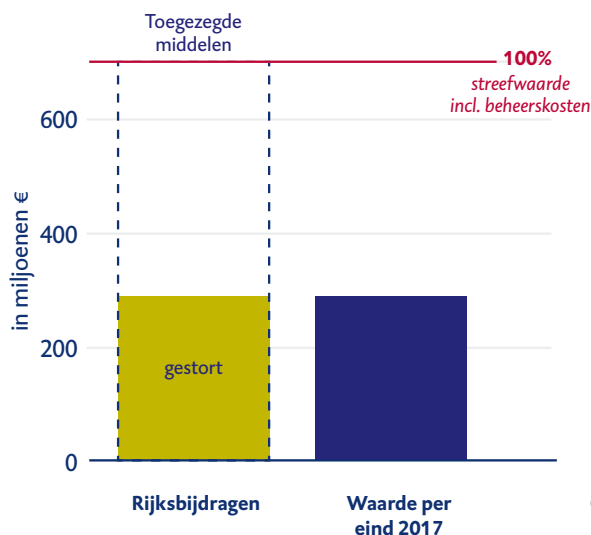
De begunstigden betalen de fondsbeheerders dividend, aflossing en rente en bij verkoop van aandelen ontvangt de fondsbeheerder de opbrengst daarvan.



Deze factsheet dient gelezen te worden met de bijsluiter bij rapport 'Zicht op revolverende fondsen van het Rijk'.

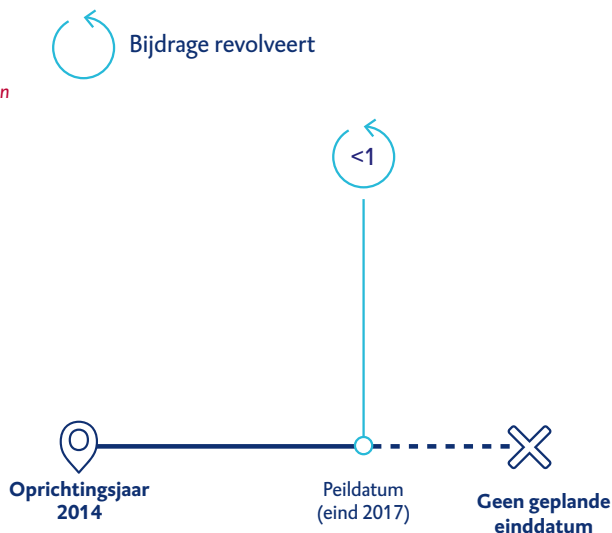
### 2. Hoe revolveert de rijksbijdrage van het fonds?

De minister voor BHOS streeft per fonds een percentage na voor revolverendheid. Dit is inclusief óf exclusief beheerskosten. Hieronder de stand van zaken: als de gerealiseerde waarde van het fonds eind 2017 hoger of lager is dan de gestorte rijksbijdragen, komt dit omdat investeringen van het fonds op winst of op verlies staan.



### 3. Hoe vaak revolveert de rijksbijdrage fonds?

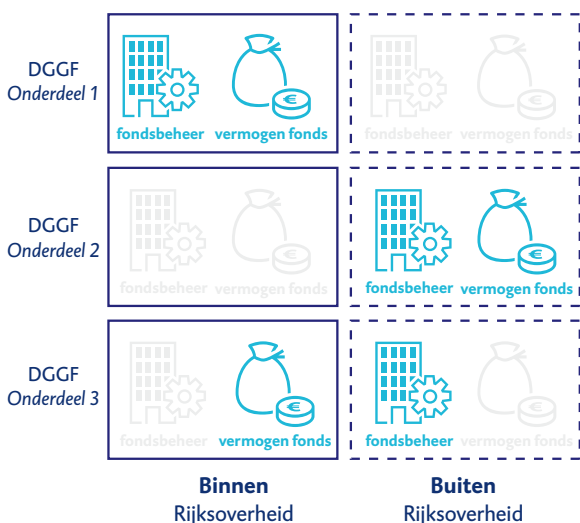
Kenmerk van een revolverend fonds is dat een euro meerdere keren kan worden ingezet. DGGF loopt nog te kort om te revolveren. Looptijd investeringen tussen 5 en 7 jaar.



### 4. Wat is de positie van het fonds tot het Rijk?

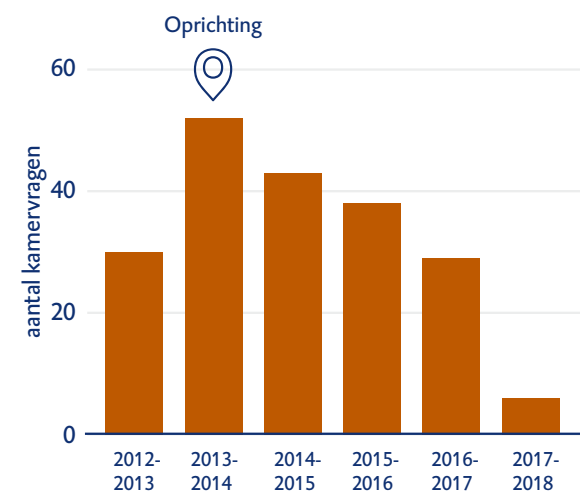
Hier laten we zien of het vermogen van het fonds en het fondsbeheer binnen of buiten het Rijk zijn geplaatst. Die plaatsing buiten de rijksoverheid heeft namelijk gevolgen voor wat het parlement te zeggen heeft over het fonds.

Voor DGGF Dutch Good Growth Fund geldt:



### 5. Hoe vaak vraagt de Tweede Kamer naar het fonds?

Bij DGGF is een piek te zien in de Kamervragen die samenhangt met de oprichting van het fonds. Na de oprichting neemt het aantal Kamervragen geleidelijk af. In totaal waren er 198 Kamervragen.



# DTIF Dutch Trade and Investment Fund

- Oprichtingsjaar** 2016
- Financiering vanuit** minister voor BHOS
- Geplande einddatum** geen  
*Besluit instandhouding 2021*
- Begrotingshoofdstuk** 17, -artikel 1.2
- Begunstigden** Nederlandse bedrijven
- Sector** Internationale handel
- Doel** Het bieden van financiering voor Nederlandse ondernemers die willen investeren of exporteren naar niet-DGGF landen.

Een revolverend fonds is een financieel beleidsinstrument. Het heeft als doel een maatschappelijke meerwaarde te bewerkstelligen die zonder dit instrument zou uitblijven. Het fonds wordt deels of helemaal gevoed met rijksmiddelen, zoals garanties, aandelen in fondsen, leningen en overige middelen, die ten minste één maal worden uitgezet. Uitgangspunt is dat in elk geval een deel van de middelen terugvloeit in het fonds, zodat ze opnieuw kunnen worden ingezet.

## Toelichting DTIF Dutch Trade and Investment Fund

Dit instrument biedt dezelfde diensten voor Nederlandse ondernemers als het DGGF, maar is bedoeld voor transacties met of in landen die niet op de DGGF-landenlijst staan. Het instrument kent 2 onderdelen, een voor investeringen en een voor export.

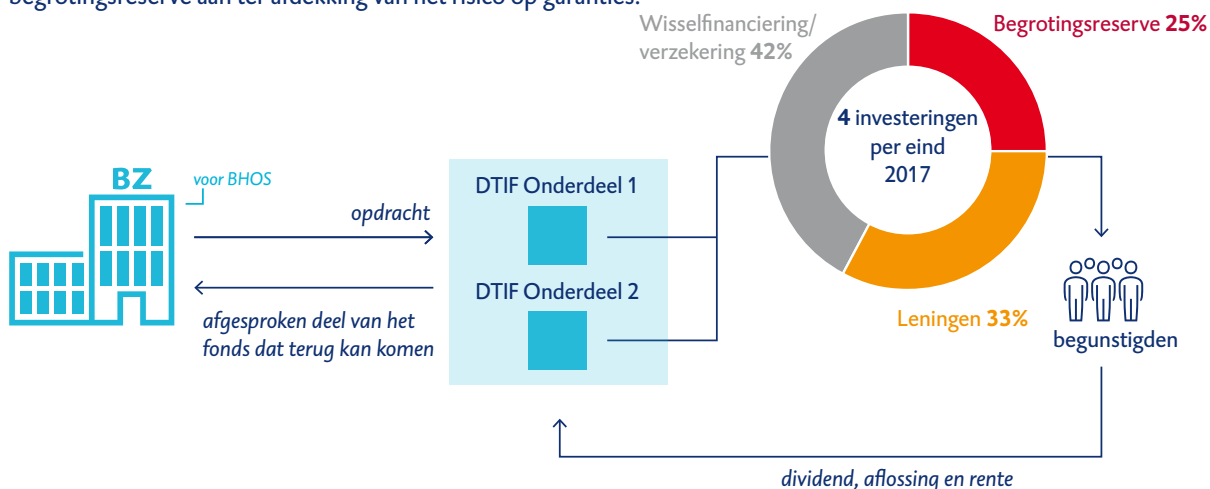
## Reden voor oprichting revolverend fonds

Politiek besluit (regeerakkoord 2012) gebaseerd op een financieringsbehoefte voor Nederlandse, met name mkb, bedrijven die willen exporteren of investeren in het buitenland.

[www.rvo.nl/dtif](http://www.rvo.nl/dtif)

### 1. Hoe zit het fonds in elkaar?

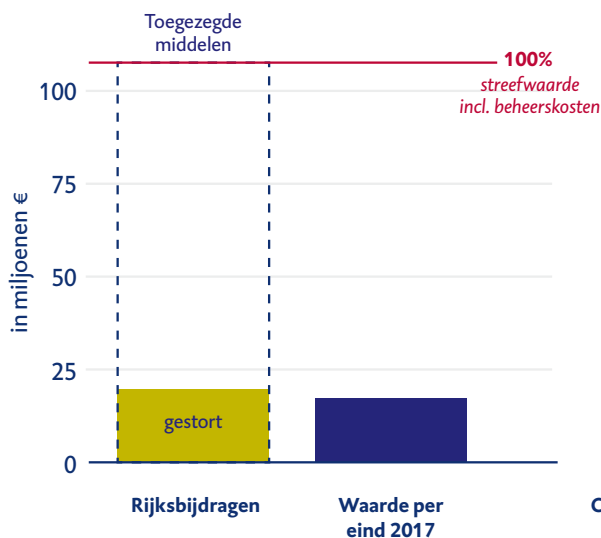
De minister voor BHOS geeft een opdracht aan de fondsbeheerders van DTIF, resp. RVO (onderdeel 1), en Atradius DSB (onderdeel 2). RVO investeert in Nederlandse ondernemers via leningen of garanties. Atradius DSB verzorgt wisselfinancieringen of verzekeringen voor Nederlandse ondernemers. De begunstigden betalen de fondsbeheerders dividend, aflossing en rente. De minister voor BHOS houdt een begrotingsreserve aan ter afdekking van het risico op garanties.



Deze factsheet dient gelezen te worden met de bijsluiter bij rapport 'Zicht op revolverende fondsen van het Rijk'.

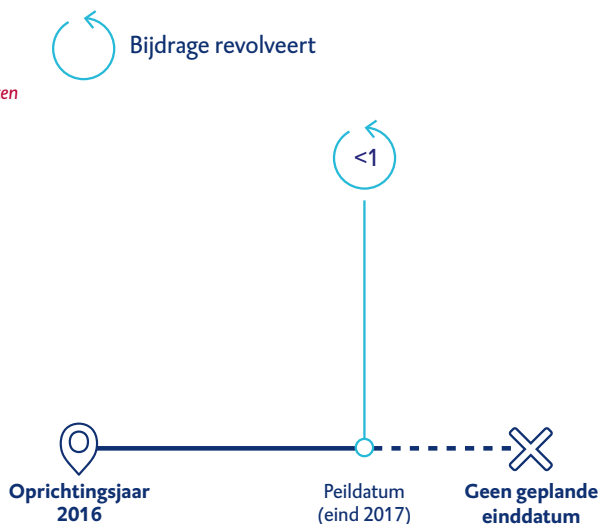
### 2. Hoe revolveert de rijksbijdrage van het fonds?

De minister voor BHOS streeft per fonds een percentage na voor revolverendheid. Dit is inclusief óf exclusief beheerskosten. Hieronder de stand van zaken: als de gerealiseerde waarde van het fonds eind 2017 hoger of lager is dan de gestorte rijksbijdragen, komt dit omdat investeringen van het fonds op winst of op verlies staan.



### 3. Hoe vaak revolveert de rijksbijdrage fonds?

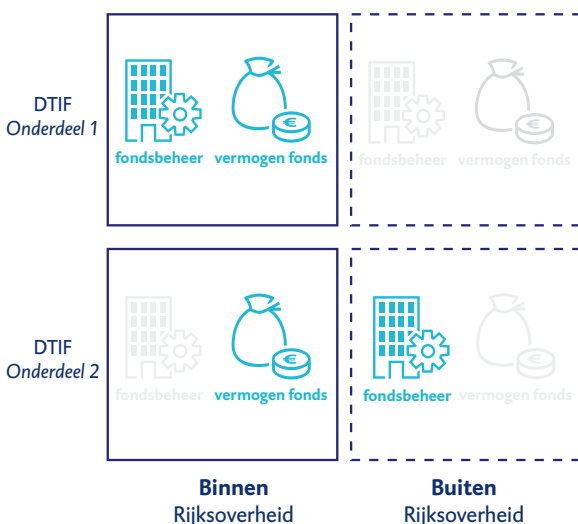
DTIF loopt nog te kort om te revolveren, want is pas echt gestart in 2017.



### 4. Wat is de positie van het fonds tot het Rijk?

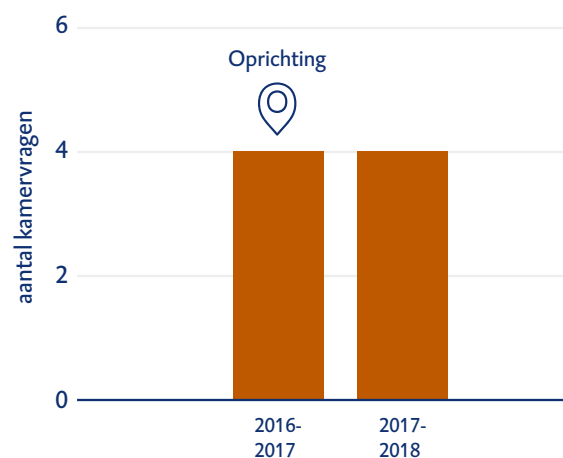
Hier laten we zien of het vermogen van het fonds en het fondsbeheer binnen of buiten het Rijk zijn geplaatst. Die plaatsing buiten de rijksoverheid heeft namelijk gevolgen voor wat het parlement te zeggen heeft over het fonds.

Voor DTIF Dutch Trade and Investment Fund geldt:



### 5. Hoe vaak vraagt de Tweede Kamer naar het fonds?

In totaal zijn er sinds de oprichting 8 Kamervragen over DTIF gesteld.



# GAFSP Global Agriculture and Food Security Programme

	<b>Oprichtingsjaar</b> 2012		<b>Financiering vanuit</b> minister voor BHOS
	<b>Geplande einddatum</b> 2021		<b>Begrotingshoofdstuk</b> 17, -artikel 1
	<b>Begunstigden</b> Bedrijven	<b>Sector</b>	Stimuleren bedrijfsleven en ondernemerschap
	<b>Doel</b> Het bieden van financiering aan agri-ondernemers in ontwikkelingslanden ter vergroting van de voedselzekerheid en inkomenszekerheid.		

Een revolverend fonds is een financieel beleidsinstrument. Het heeft als doel een maatschappelijke meerwaarde te bewerkstelligen die zonder dit instrument zou uitblijven. Het fonds wordt deels of helemaal gevoed met rijksmiddelen, zoals subsidies, leningen en overige middelen, die ten minste één maal worden uitgezet. Uitgangspunt is dat in elk geval een deel van de middelen terugvloeit in het fonds, zodat ze opnieuw kunnen worden ingezet.

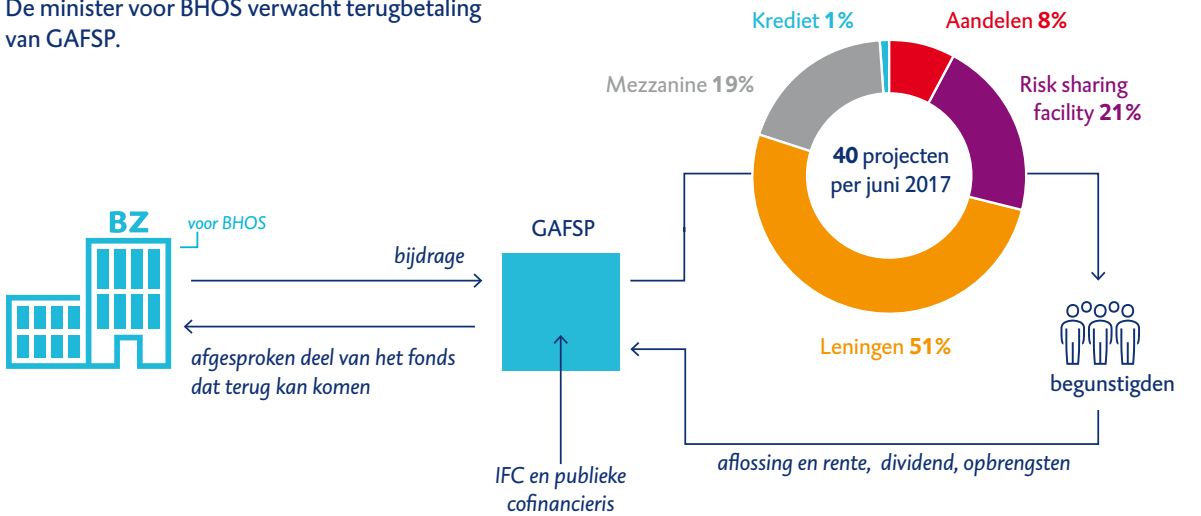
**Toelichting GAFSP Private Sector Window**  
 Verbeteren van inkomen en voedselzekerheid voor mensen in lage-inkomenslanden door investeringen in de landbouwsector te stimuleren. GAFSP Private Sector Window (PrSW) is een multilateraal mechanisme.

**Reden voor oprichting revolverend fonds**  
 Tekort aan financiering voor de landbouwsector in lage-inkomenslanden.

[www.gafspfund.org](http://www.gafspfund.org)

## 1. Hoe zit het fonds in elkaar?

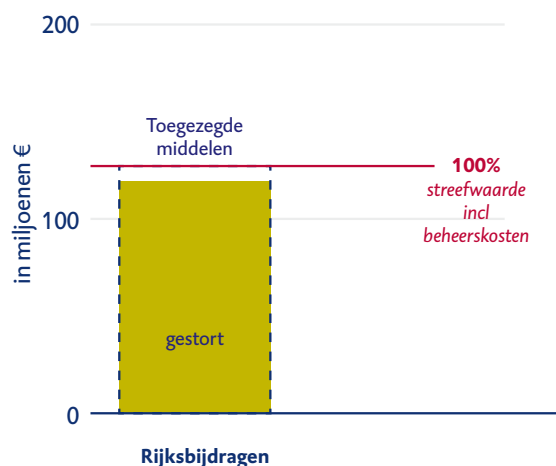
De minister voor BHOS geeft een bijdrage aan GAFSP. GAFSP ontvangt van nog 5 andere landen bijdragen. GAFSP zoekt projecten om te investeren via aandelen, risk sharing facility, leningen, mezzanines en krediet. De begunstigden betalen GAFSP dividend, aflossing en rente en bij verkoop van aandelen ontvangt GAFSP de opbrengst daarvan. De minister voor BHOS verwacht terugbetaling van GAFSP.



Deze factsheet dient gelezen te worden met de bijsluiter bij rapport 'Zicht op revolverende fondsen van het Rijk'.

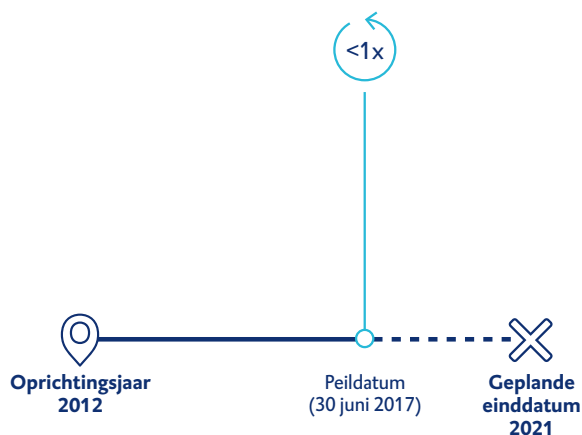
### 2. Hoe revolveert de rijksbijdrage van het fonds?

De minister van BHOS streeft per fonds een percentage na voor revolverendheid. Dit is inclusief óf exclusief beheerskosten. Hieronder de stand van zaken: GAFSP PrSW heeft een 100% streefwaarde inclusief beheerskosten. De waarde van alleen de rijksbijdrage is niet apart vast te stellen. Cumulatieve investeringen van alle cofinanciers en Rijk is € 197,7 mln op 30 juni 2017.



### 3. Hoe vaak revolveert de rijksbijdrage fonds?

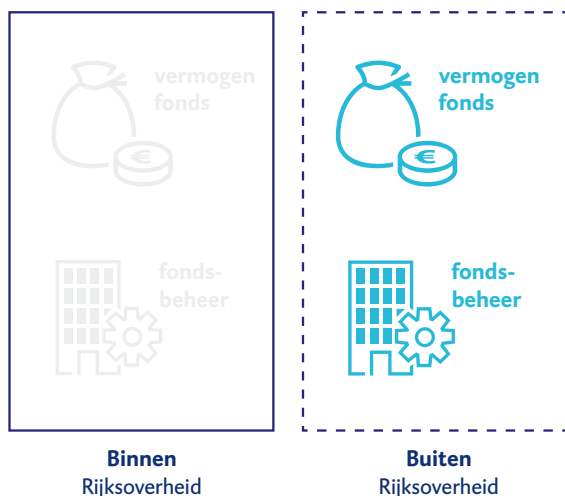
Eind juni 2017 is elke gestorte dollar van Rijk en alle cofinanciers van GAFSP PrSW **0,57 keer** ingezet. Looptijd investeringen varieert van 5–10 jaar.



### 4. Wat is de positie van het fonds tot het Rijk?

Hier laten we zien of het vermogen van het fonds en het fondsbeheer binnen of buiten het Rijk zijn geplaatst. Die plaatsing buiten de rijksoverheid heeft namelijk gevolgen voor wat het parlement te zeggen heeft over het fonds.

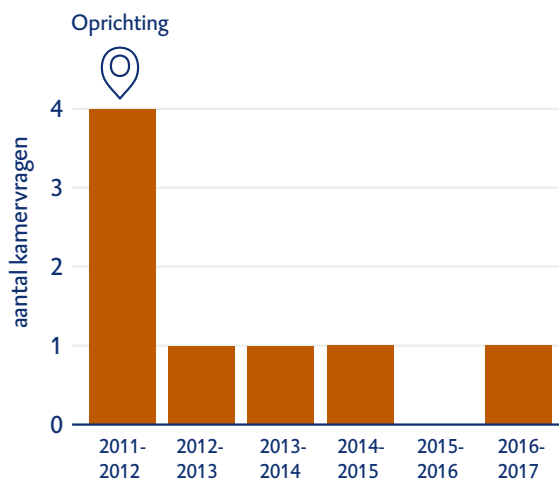
Voor **GAFSP** geldt:



### 5. Hoe vaak vraagt de Tweede Kamer naar het fonds?

De minister voor BHOS informeert de TK jaarlijks over de ontwikkelingsimpact van GAFSP via de resultatenrapportage.

Er zijn in totaal 8 Kamervragen gesteld over GAFSP. 4 ervan zijn gesteld in het jaar waarin GAFSP is opgericht.



# IDF Infrastructure Development Fund

	<b>Oprichtingsjaar</b> 2001		<b>Financiering vanuit</b> minister voor BHOS
	<b>Geplande einddatum</b> 2038 <i>Investeringsperiode stopt na 2018</i> <i>Verlenging IDF waarschijnlijk 2018</i>		<b>Begrotingshoofdstuk</b> 17, -artikel 1
	<b>Begunstigden</b> Bedrijven	<b>Sector</b>	Ontwikkelingssamenwerking
	<b>Doel</b> Het bieden van langetermijn-financiering voor infrastructuurprojecten in brede zin in lage-inkomenslanden en landen met opkomende markten (zoals o.a. wegen, havens, sociale woningbouw, duurzame energie, afvalverwerking, agri-business, milieu-infrastructuur, gezondheidszorg en onderwijs).		

Een revolverend fonds is een financieel beleidsinstrument. Het heeft als doel een maatschappelijke meerwaarde te bewerkstelligen die zonder dit instrument zou uitblijven. Het fonds wordt deels of helemaal gevoed met rijksmiddelen, zoals subsidies, leningen en overige middelen, die ten minste één maal worden uitgezet. Uitgangspunt is dat in elk geval een deel van de middelen terugvloeit in het fonds, zodat ze opnieuw kunnen worden ingezet.

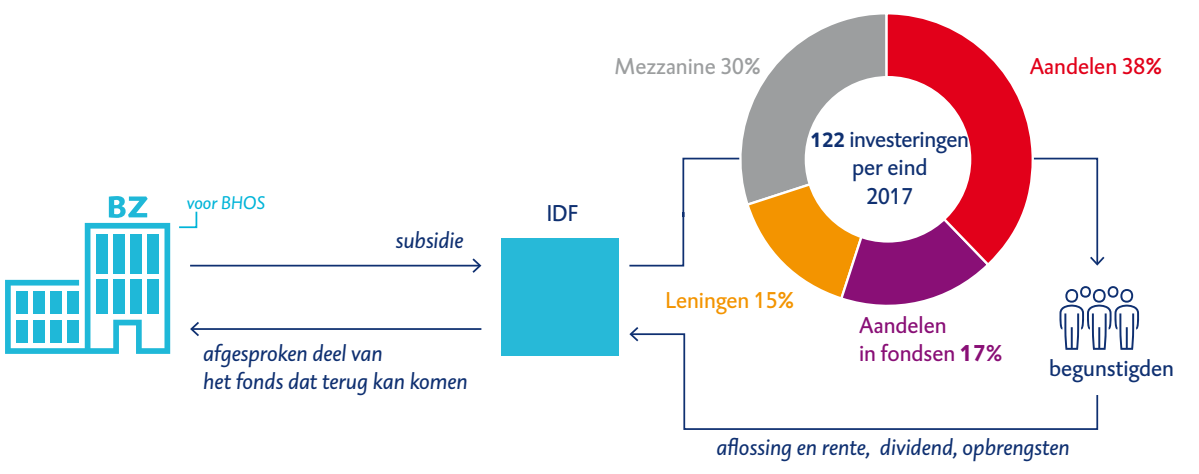
**Toelichting IDF Infrastructure Development Fund**  
IDF financiert infrastructuurprojecten die een belangrijke impact kunnen hebben op de sociaal-economische ontwikkelingen van landen in ontwikkeling. Ook moeten investeringen door IDF leiden tot extra cofinanciering van private en publieke partijen.

**Reden voor oprichting revolverend fonds**  
Onvoldoende financiering beschikbaar voor investeringen in infrastructuur in lage- en middeninkomenslanden.

[www.fmo.nl/infrastructure-development-fund](http://www.fmo.nl/infrastructure-development-fund)

## 1. Hoe zit het fonds in elkaar?

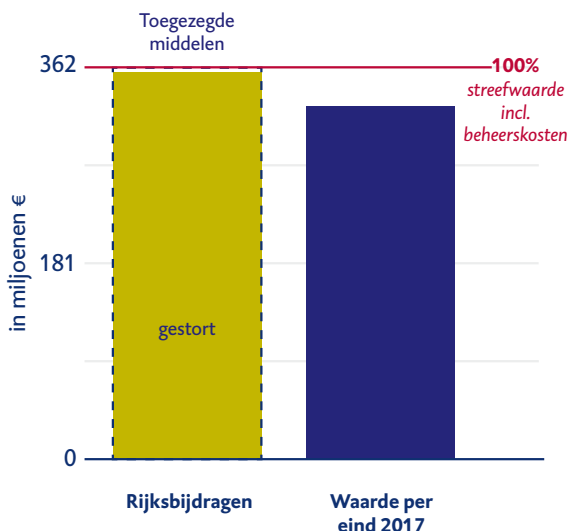
De minister voor BHOS geeft een subsidie aan IDF. IDF zoekt projecten om te investeren. IDF investeert via aandelen, aandelen in fondsen, leningen en mezzanines. De begunstigden betalen IDF dividend, aflossing en rente en bij verkoop van aandelen ontvangt IDF de opbrengst daarvan.



Deze factsheet dient gelezen te worden met de bijsluiter bij rapport 'Zicht op revolverende fondsen van het Rijk'.

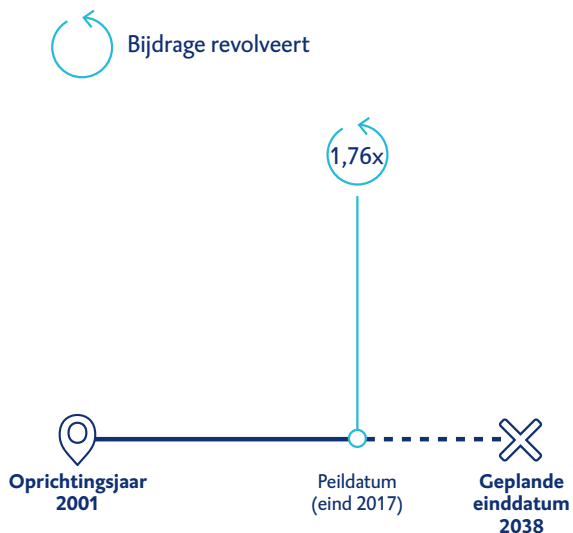
### 2. Hoe revolveert de rijksbijdrage van het fonds?

De minister voor BHOS streeft per fonds een percentage na voor revolverendheid. Dit is inclusief óf exclusief beheerskosten. Hieronder de stand van zaken: als de gerealiseerde waarde van het fonds eind 2017 hoger of lager is dan de gestorte rijksbijdragen, komt dit omdat investeringen van het fonds op winst of op verlies staan.



### 3. Hoe vaak revolveert de rijksbijdrage fonds?

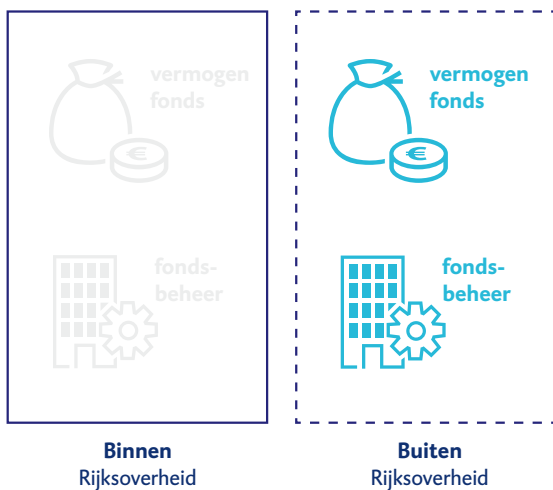
Kenmerk van een revolverend fonds is dat een euro meerdere keren kan worden ingezet. Eind 2017 is elke gestorte euro van IDF **1,76 keer** ingezet. Looptijd investeringen is maximaal 20 jaar.



### 4. Wat is de positie van het fonds tot het Rijk?

Hier laten we zien of het vermogen van het fonds en het fondsbeheer binnen of buiten het Rijk zijn geplaatst. Die plaatsing buiten de rijksoverheid heeft namelijk gevolgen voor wat het parlement te zeggen heeft over het fonds.

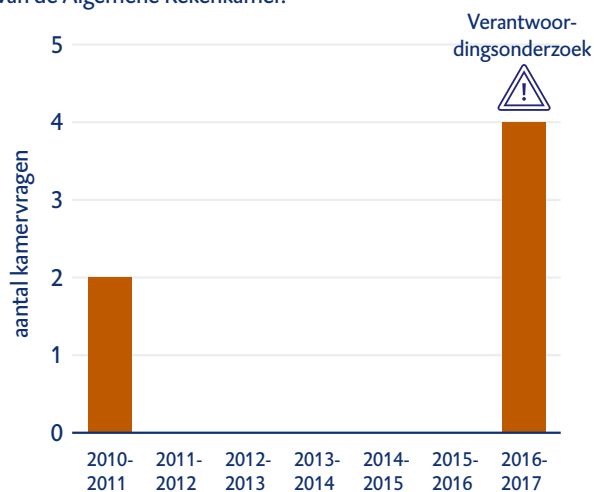
Voor **IDF** geldt:



### 5. Hoe vaak vraagt de Tweede Kamer naar het fonds?

De minister voor BHOS rapporteert resultaten IDF in jaarlijkse rapportages. Evaluatie in 2009, mid-term review in 2012, evaluatie in 2018.

Geen Kamervragen over het fonds in het oprichtingsjaar. Er zijn 6 Kamervragen in totaal. De piek in Vergaderjaar 2016-17 komt door het Verantwoordingsonderzoek 2016 van de Algemene Rekenkamer.





# MASSIF



**Oprichtingsjaar** 2006



**Financiering vanuit** minister voor BHOS



**Geplande einddatum** 2026



**Begrotingshoofdstuk** 17, -artikel 1



**Begunstigden** Bedrijven (Micro en mkb)

**Sector** Stimuleren bedrijfsleven en ondernemerschap



**Doel** Het bieden van toegang tot financiële diensten voor mkb en micro-ondernemers in lage-inkomenslanden en landen met opkomende markten, via investeringen in financiële intermediairs.

Een revoluerend fonds is een financieel beleidsinstrument. Het heeft als doel een maatschappelijke meerwaarde te bewerkstelligen die zonder dit instrument zou uitblijven. Het fonds wordt deels of helemaal gevoed met rijksmiddelen, zoals subsidies, leningen en overige middelen, die ten minste één maal worden uitgezet. Uitgangspunt is dat in elk geval een deel van de middelen terugvloeit in het fonds, zodat ze opnieuw kunnen worden ingezet.

## Toelichting MASSIF

MASSIF is bedoeld voor middelgrote-, kleine en micro-ondernemingen in ontwikkelingslanden die moeilijk toegang hebben tot financiering. De focus is op vrouwelijke en jonge ondernemers, landbouw en rurale gebieden, en innovatie.

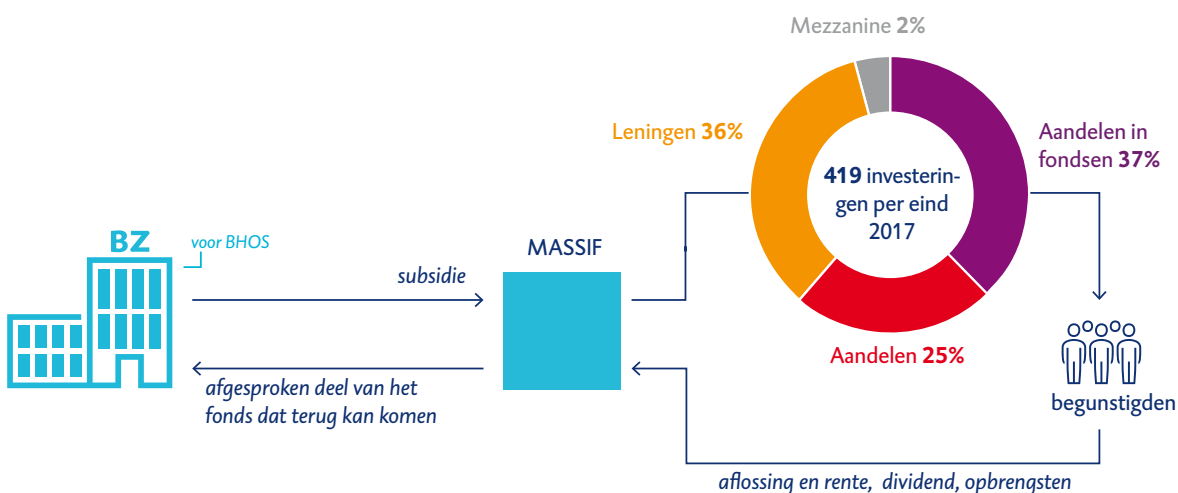
## Reden voor oprichting revoluerend fonds

Onvoldoende financiering beschikbaar voor micro- en mkb-ondernemers in ontwikkelingslanden en opkomende markten.

[www.fmo.nl/partner-with-us/massif](http://www.fmo.nl/partner-with-us/massif)

## 1. Hoe zit het fonds in elkaar?

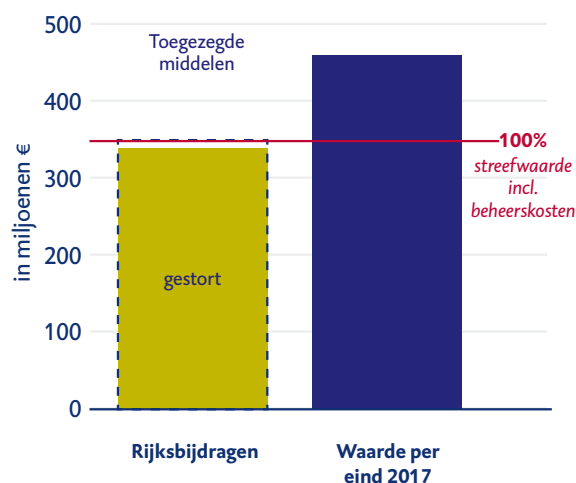
De minister voor BHOS geeft een subsidie aan MASSIF. MASSIF zoekt investeringsfondsen om in te investeren. MASSIF investeert via aandelen, aandelen in fondsen, leningen en mezzanines. De begunstigden betalen MASSIF dividend, aflossing en rente en bij verkoop van aandelen ontvangt MASSIF de opbrengst daarvan.



Deze factsheet dient gelezen te worden met de bijsluiter bij rapport 'Zicht op revoluerende fondsen van het Rijk'.

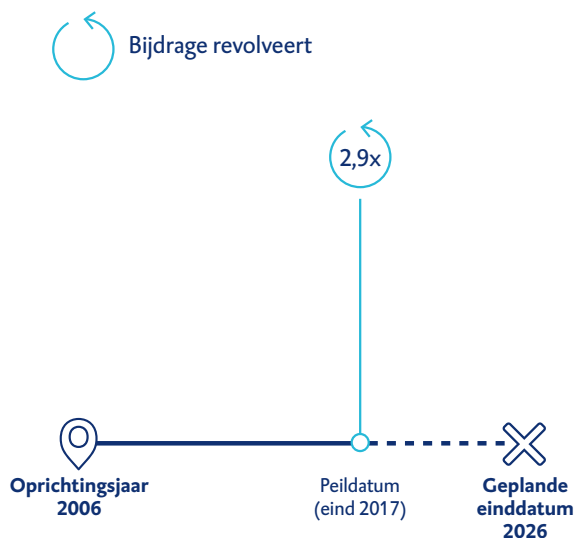
## 2. Hoe revolveert de rijksbijdrage van het fonds?

De minister voor BHOS streeft per fonds een percentage na voor revolverendheid. Dit is inclusief óf exclusief beheerskosten. Hieronder de stand van zaken: als de gerealiseerde waarde van het fonds eind 2017 hoger of lager is dan de gestorte rijksbijdragen, komt dit omdat investeringen van het fonds op winst of op verlies staan.



## 3. Hoe vaak revolveert de rijksbijdrage fonds?

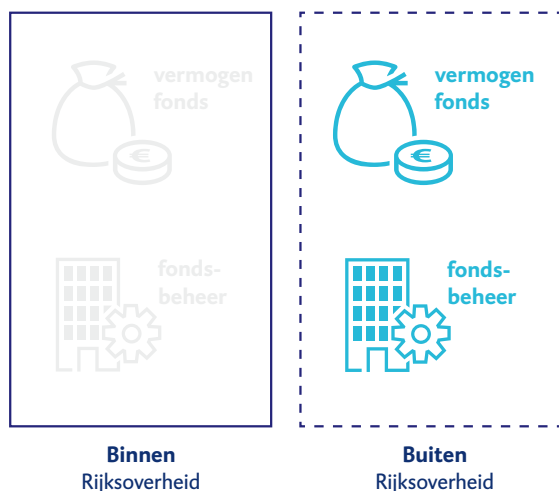
Kenmerk van een revolverend fonds is dat een euro meerdere keren kan worden ingezet. Eind 2017 is elke gestorte euro van MASSIF **2,9 keer** ingezet. Looptijd leningen is 3-15 jaar.



## 4. Wat is de positie van het fonds tot het Rijk?

Hier laten we zien of het vermogen van het fonds en het fondsbeheer binnen of buiten het Rijk zijn geplaatst. Die plaatsing buiten de rijksoverheid heeft namelijk gevolgen voor wat het parlement te zeggen heeft over het fonds.

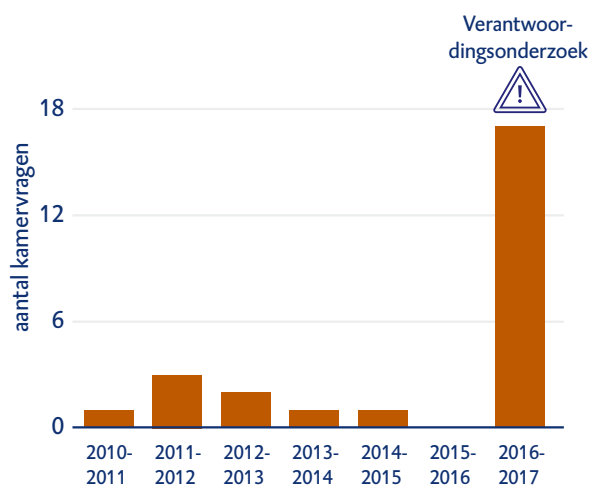
Voor **MASSIF** geldt:



## 5. Hoe vaak vraagt de Tweede Kamer naar het fonds?

De minister voor BHOS rapporteert resultaten MASSIF in jaarlijkse rapportages. Evaluatie in 2010 en 2015. Verlenging in 2016 (van 10 jaar).

Geen Kamervragen in het oprichtingsjaar van het fonds. De piek in Vergaderjaar 2016-17 komt door het Verantwoordingsonderzoek 2016 van de Algemene Rekenkamer.



# PIDG Private Infrastructure Development Group

	<b>Oprichtingsjaar</b> 2002		<b>Financiering vanuit</b> minister voor BHOS
	<b>Geplande einddatum</b> geen		<b>Begrotingshoofdstuk</b> 17, -artikel 1
	<b>Begunstigden</b> Bedrijven	<b>Sector</b>	Infrastructuur
	<b>Doel</b> De ontwikkeling en financiering van infrastructuurprojecten in Sub-Sahara Afrika en Zuid-oost-Azië, het aantrekken van private investeerders voor infrastructuur.		

Een revolverend fonds is een financieel beleidsinstrument. Het heeft als doel een maatschappelijke meerwaarde te bewerkstelligen die zonder dit instrument zou uitblijven. Het fonds wordt deels of helemaal gevoed met rijksmiddelen, zoals subsidies, leningen en overige middelen, die ten minste één maal worden uitgezet. Uitgangspunt is dat in elk geval een deel van de middelen terugvloeit in het fonds, zodat ze opnieuw kunnen worden ingezet.

## Toelichting PIDG Private Infrastructure Development Group

PIDG is een multilateraal mechanisme dat via verschillende bedrijven en faciliteiten 4 stadia van infrastructurele projecten financiert (totale omvang \$1,38 miljard). Nederland ondersteunt 2 van die bedrijven (EAIF en InfraCo Africa) via leningen en subsidies (\$62,5 miljoen). Daarnaast verstrekt Nederland subsidie voor technische assistentie via Technical Assistance Facility en DevCo (\$9 miljoen).

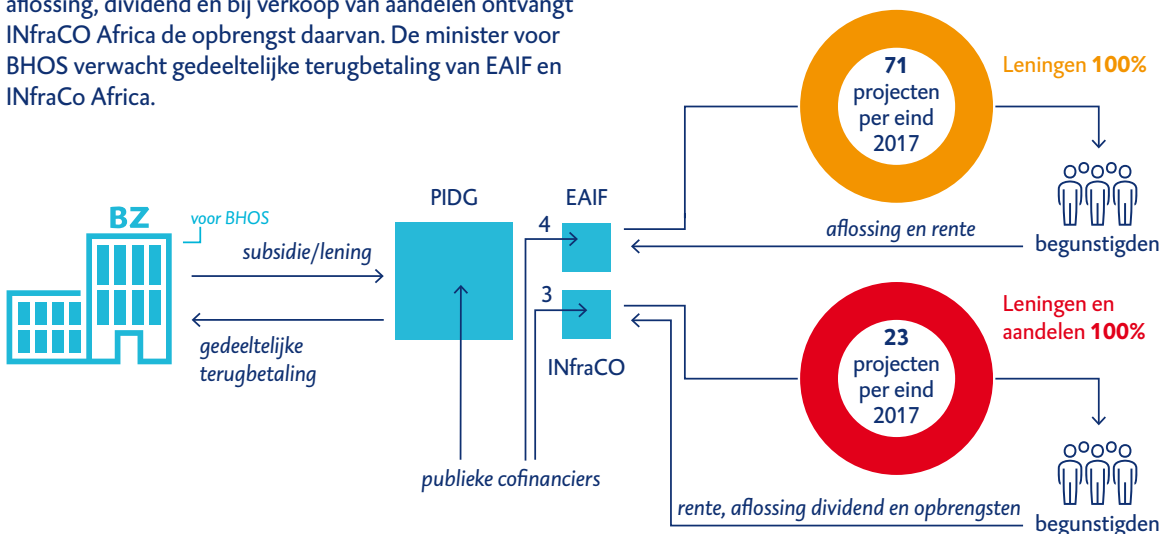
## Reden voor oprichting revolverend fonds

Tekort aan private financiering voor infrastructuur in (Sub-Sahara) Afrika en Zuidoost-Azië.

[www.pidg.org](http://www.pidg.org)

## 1. Hoe zit het fonds in elkaar?

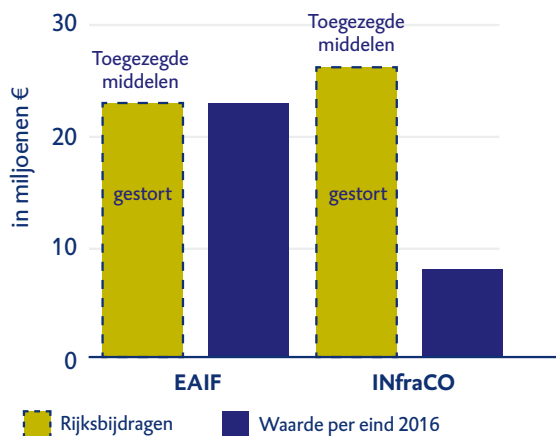
De minister voor BHOS geeft subsidies en leningen aan PIDG voor EAIF en InfraCO Africa. PIDG ontvangt ook van andere landen bijdragen voor beide bedrijven. EAIF zoekt projecten om in te investeren, via leningen. De begunstigden betalen EAIF aflossing en rente. InfraCO Africa verstrekt leningen en aandelenkapitaal. De begunstigden betalen rente, aflossing, dividend en bij verkoop van aandelen ontvangt InfraCO Africa de opbrengst daarvan. De minister voor BHOS verwacht gedeeltelijke terugbetaling van EAIF en InfraCo Africa.



Deze factsheet dient gelezen te worden met de bijsluiter bij rapport 'Zicht op revolverende fondsen van het Rijk'.

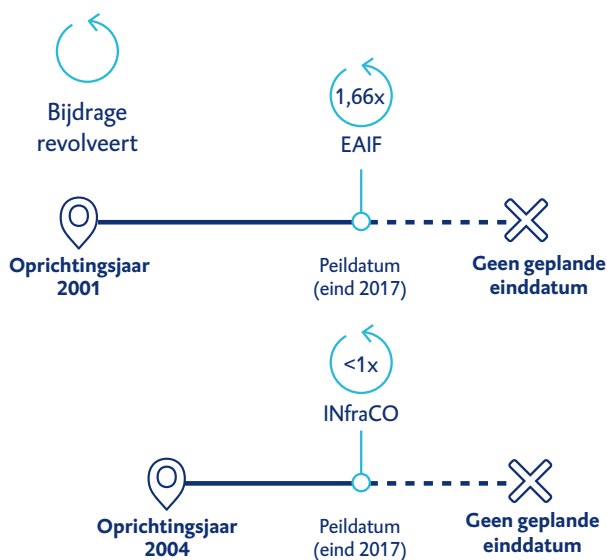
### 2. Hoe revolveert de rijksbijdrage van het fonds?

De minister voor BHOS streeft per fonds een percentage na voor revolverendheid. Het ministerie is in overleg met PIDG over de hoogte van het percentage. PIDG krijgt een aparte beheerskostenvergoeding. Hieronder de stand van zaken: als de gerealiseerde waarde van het fonds eind 2016 hoger of lager is dan de gestorte rijksbijdragen, komt dit omdat investeringen van het fonds op winst of verlies staan.



### 3. Hoe vaak revolveert de rijksbijdrage fonds?

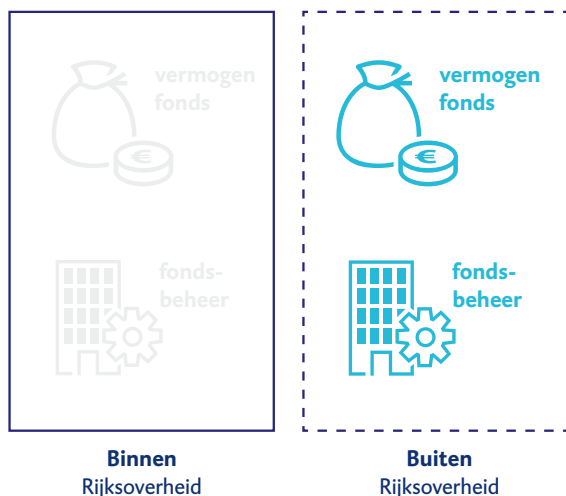
Eind 2017 is elke gestorte dollar van het Rijk en alle cofinanciers van EEIF **1,66 keer** ingezet. Eind 2017 is elke gestorte dollar van Rijk en alle cofinanciers van INfraCO **0,51 keer** ingezet.



### 4. Wat is de positie van het fonds tot het Rijk?

Hier laten we zien of het vermogen van het fonds en het fondsbeheer binnen of buiten het Rijk zijn geplaatst. Die plaatsing buiten de rijksoverheid heeft namelijk gevolgen voor wat het parlement te zeggen heeft over het fonds.

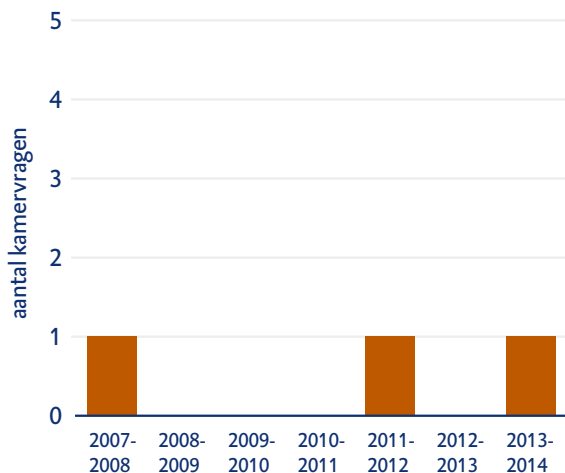
Voor **PIDG** geldt:



### 5. Hoe vaak vraagt de Tweede Kamer naar het fonds?

De minister informeert de TK jaarlijks over de ontwikkelingsimpact van PIDG via de resultatenrapportage.

Geen Kamervragen in het jaar van oprichting. In totaal zijn er 3 Kamervragen geweest over PIDG.



# FDF Fonds Duurzaam Funderingsherstel

	<b>Oprichtingsjaar</b> 2017		<b>Financiering vanuit</b> Minister van BZK
	<b>Geplande einddatum</b> 2033 - 2035 <i>Terugbetaling investeringen uiterlijk 2063-2065</i>		<b>Begrotingshoofdstuk</b> 18, -artikel 2.1
	<b>Begunstigden</b> Particuliere woningeigenaren	<b>Sector</b>	Woningmarkt/Duurzaamheid
	<b>Doel</b> Het mogelijk maken dat noodzakelijk funderingsherstel per bouwblok eerder van de grond komt, en dat urgent funderingsherstel van particuliere woningen wordt uitgevoerd.		

Een revolverend fonds is een financieel beleidsinstrument. Het heeft als doel een maatschappelijke meerwaarde te bewerkstelligen die zonder dit instrument zou uitblijven. Het fonds wordt deels of helemaal gevoed met rijksmiddelen, zoals subsidies, leningen en overige middelen, die ten minste één maal worden uitgezet. Uitgangspunt is dat in elk geval een deel van de middelen terugvloeit in het fonds, zodat ze opnieuw kunnen worden ingezet.

## Toelichting FDF Fonds Duurzaam Funderingsherstel

Om het herstellen van funderingen van particuliere woningen in een bouwblok mogelijk te maken biedt FDF laagrentende leningen aan bewoners die op de markt geen lening hiervoor kunnen krijgen.

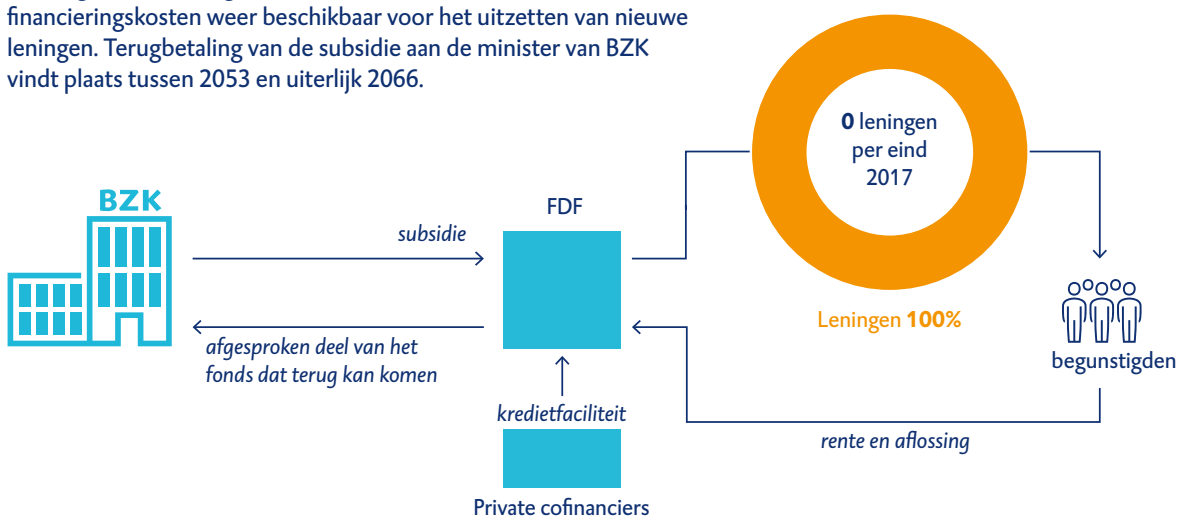
## Reden voor oprichting revolverend fonds

Het FDF is gestart naar aanleiding van de wens van de Tweede Kamer om een oplossing te vinden voor funderingsproblematiek van woonhuizen. Door de revolverende werking kunnen middelen meerdere keren worden ingezet.

[www.svn.nl/fondsmanagement/fondsdetail/fonds-duurzaam-funderingsherstel](http://www.svn.nl/fondsmanagement/fondsdetail/fonds-duurzaam-funderingsherstel)

### 1. Hoe zit het fonds in elkaar?

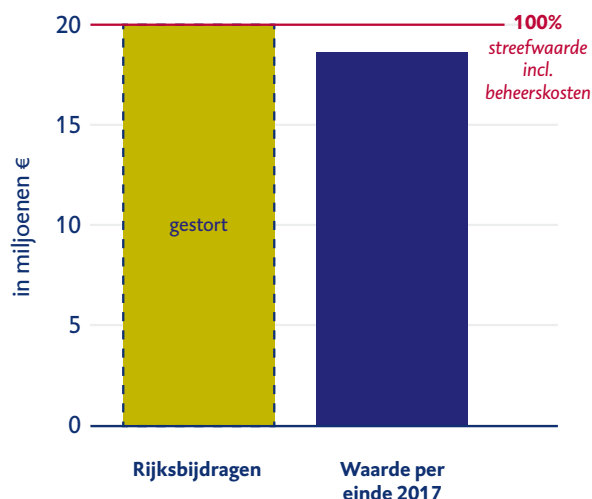
Het FDF wordt gevoed door een subsidie met terugbetalingsverplichting van de minister van BZK, voorheen WenR, (€ 20 miljoen) en een kredietfaciliteit van private co-financiers (€ 80 miljoen). Het totaal beschikbare vermogen is daarmee € 100 miljoen. De looptijd van de hypothecaire leningen die hiermee worden uitgezet is 30 jaar. De rentebetalingen en aflossingen komen na aftrek van de beheer- en financieringskosten weer beschikbaar voor het uitzetten van nieuwe leningen. Terugbetaling van de subsidie aan de minister van BZK vindt plaats tussen 2053 en uiterlijk 2066.



Deze factsheet dient gelezen te worden met de bijsluiter bij rapport 'Zicht op revolverende fondsen van het Rijk'.

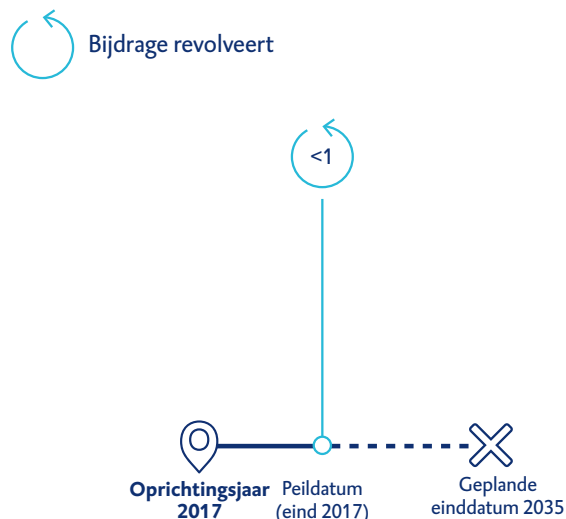
### 2. Hoe revolveert de rijksbijdrage van het fonds?

De minister van BZK streeft per fonds een percentage na voor revolverendheid. Dit is inclusief óf exclusief beheerskosten. Hieronder de stand van zaken: als de gerealiseerde waarde van het fonds eind 2017 hoger of lager is dan de gestorte rijksbijdragen, komt dit omdat investeringen van het fonds op winst of op verlies staan.



### 3. Hoe vaak revolveert de rijksbijdrage fonds?

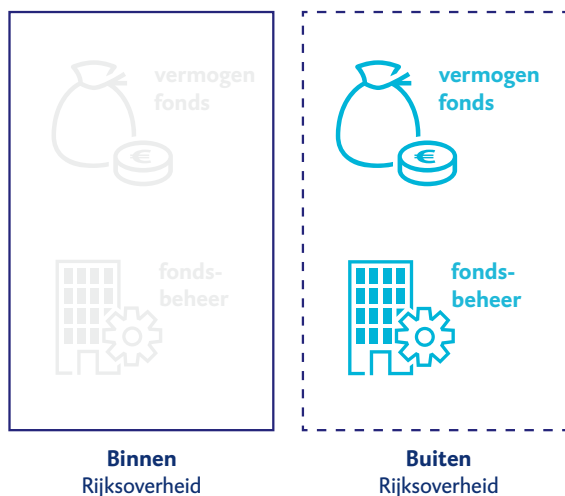
Kenmerk van een revolverend fonds is dat een euro meerdere keren kan worden ingezet. Eind 2017 is elke beschikbaar gestelde euro in FDF **0 keer** ingezet. De investeringsperiode loopt van **2017 tot 2033-2035**.



### 4. Wat is de positie van het fonds tot het Rijk?

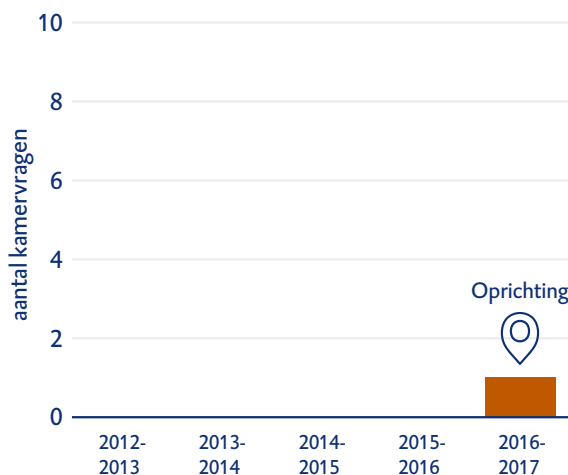
Hier laten we zien of het vermogen van het fonds en het fondsbeheer binnen of buiten het Rijk zijn geplaatst. Die plaatsing buiten de rijksoverheid heeft namelijk gevolgen voor wat het parlement te zeggen heeft over het fonds.

Voor **FDf** geldt:



### 5. Hoe vaak vraagt de Tweede Kamer naar het fonds?

De oprichting van de stichting FDF is voorgehangen aan de Kamer. Omdat het FDF in 2017 is opgericht is de Tweede Kamer per eind 2017 nog niet geïnformeerd over de ontwikkelingen in het FDF.



# FEH Fonds Energiebesparing Huursector



**Oprichtingsjaar** 2014



**Financiering vanuit** Minister van BZK



**Geplande einddatum** 2019  
Terugbetaling investeringen uiterlijk 2034



**Begrotingshoofdstuk** 18, -artikel 2.4



**Begunstigden** Particuliere verhuurders en woningbouwverenigingen

**Sector** Woningmarkt/Duurzaamheid



**Doel** Realiseren van energiezuinige huurwoningen, tenminste label A of A+ of hoger, in renovatieprojecten, en voor een investeringsimpuls in de bouwsector.

Een revolverend fonds is een financieel beleidsinstrument. Het heeft als doel een maatschappelijke meerwaarde te bewerkstelligen die zonder dit instrument zou uitblijven. Het fonds wordt deels of helemaal gevoed met rijksmiddelen, zoals subsidies, leningen en overige middelen, die ten minste één maal worden uitgezet. Uitgangspunt is dat in elk geval een deel van de middelen terugvloeit in het fonds, zodat ze opnieuw kunnen worden ingezet.

## Toelichting FEH Fonds Energiebesparing Huursector

Om zeer energiezuinige woningen te realiseren worden via FEH goedkope leningen verstrekt aan verhuurders die koplopers willen zijn op het gebied van energiebesparing.

## Reden voor oprichting revolverend fonds

Een revolverend fonds voor verhuurders is aangekondigd in het woon- en energieakkoord 2013. Rente en aflossingen komen niet automatisch beschikbaar voor nieuwe investeringen.

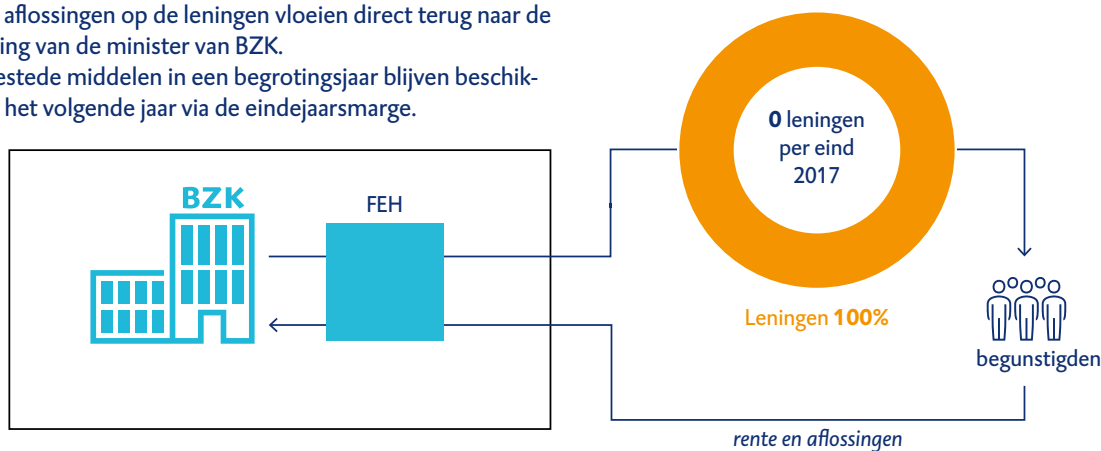
[www.rvo.nl/subsidies-regelingen/fonds-energiebesparing-huursector](http://www.rvo.nl/subsidies-regelingen/fonds-energiebesparing-huursector)

## 1. Hoe zit het fonds in elkaar?

FEH leningen worden vanuit de begroting van de minister van BZK (voorheen WenR) verstrekt aan verhuurders, op basis van de Regeling fonds energiebesparing huursector. FEH leningen financieren maximaal 25% van de totale projectkosten. Hierdoor kan met een budget van € 75 miljoen een totale investeringsimpuls worden gerealiseerd van € 300 miljoen.

De leningen hebben een looptijd van 15 jaar. De rentebetalingen en aflossingen op de leningen vloeien direct terug naar de begroting van de minister van BZK.

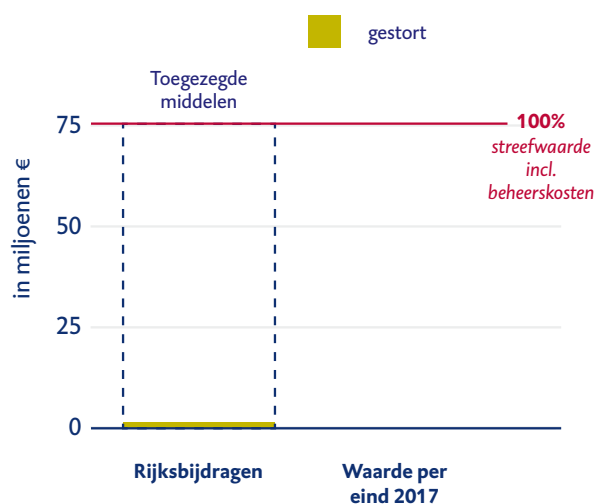
Niet bestede middelen in een begrotingsjaar blijven beschikbaar in het volgende jaar via de eindejaarsmarge.



Deze factsheet dient gelezen te worden met de bijsluiter bij rapport 'Zicht op revolverende fondsen van het Rijk'.

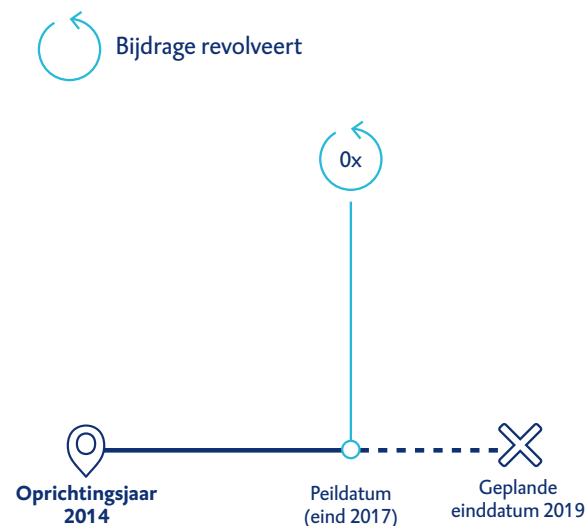
## 2. Hoe revolveert de rijksbijdrage van het fonds?

De minister van BZK streeft per fonds een percentage na voor revolverendheid. Dit is inclusief óf exclusief beheerskosten. Hieronder de stand van zaken: als de gerealiseerde waarde van het fonds eind 2017 hoger of lager is dan de gestorte rijksbijdragen, komt dit omdat investeringen van het fonds op winst of op verlies staan. In 2018 is het budget voor FEH met €70 miljoen verlaagd.



## 3. Hoe vaak revolveert de rijksbijdrage fonds?

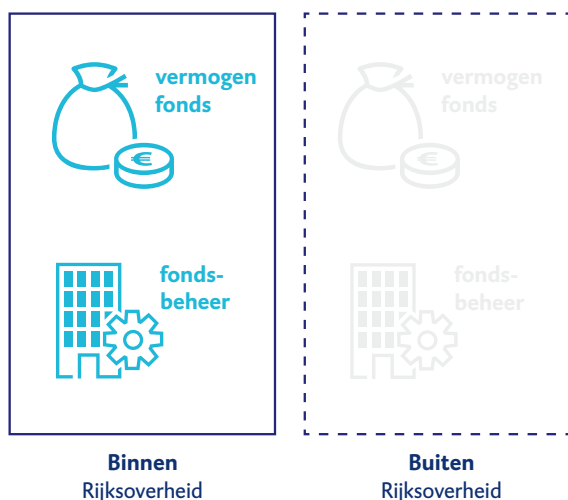
Kenmerk van een revolverend fonds is dat een euro meerdere keren kan worden ingezet. Eind 2017 is elke beschikbaar gestelde euro in FEH **0 keer** ingezet. De investeringsperiode loopt van **2014 tot 2019**.



## 4. Wat is de positie van het fonds tot het Rijk?

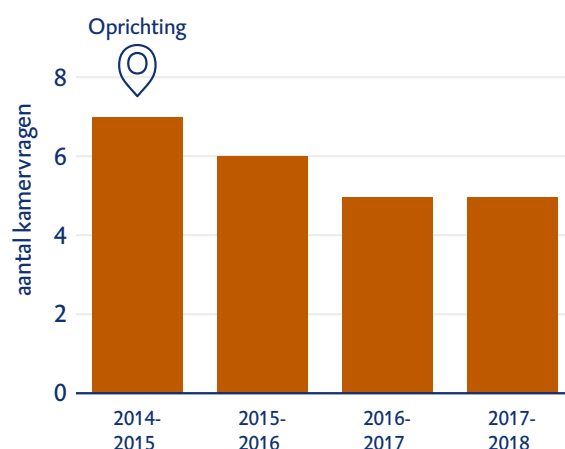
Hier laten we zien of het vermogen van het fonds en het fondsbeheer binnen of buiten het Rijk zijn geplaatst. Die plaatsing buiten de rijksoverheid heeft namelijk gevolgen voor wat het parlement te zeggen heeft over het fonds.

Voor **FEH Fonds Energiebesparing Huursector** geldt:



## 5. Hoe vaak vraagt de Tweede Kamer naar het fonds?

Er zijn 23 Kamervragen gesteld over de FEH. Naast de vragen over de oprichting van de FEH gaan de vragen over benutting en onderbenutting van het fonds.





# Nationaal Energiebespaarfonds (NEF)

	<b>Oprichtingsjaar</b> 2014		<b>Financiering vanuit</b> Minister van BZK
	<b>Geplande einddatum</b> 2022 <i>Terugbetaling investeringen uiterlijk 2036</i>		<b>Begrotingshoofdstuk</b> 18, -artikel 2.1
	<b>Begunstigden</b> Woningeigenaren & VVE's	<b>Sector</b>	Woningmarkt/Duurzaamheid
	<b>Doel</b> Realiseren van energiebesparende maatregelen in woningen en een investeringsimpuls voor de bouwsector.		

Een revolverend fonds is een financieel beleidsinstrument. Het heeft als doel een maatschappelijke meerwaarde te bewerkstelligen die zonder dit instrument zou uitblijven. Het fonds wordt deels of helemaal gevoed met rijksmiddelen, zoals subsidies, leningen en overige instrumenten, die ten minste één maal worden uitgezet. Uitgangspunt is dat in elk geval een deel van de middelen terugvloeit in het fonds, zodat ze opnieuw kunnen worden ingezet.

## Toelichting Nationaal Energiebespaarfonds (NEF)

Om energiebesparende maatregelen in woningen te realiseren gebruikt het NEF middelen van het Rijk en private co-financiers om laagrentende leningen uit te zetten aan woningeigenaren en VvE's.

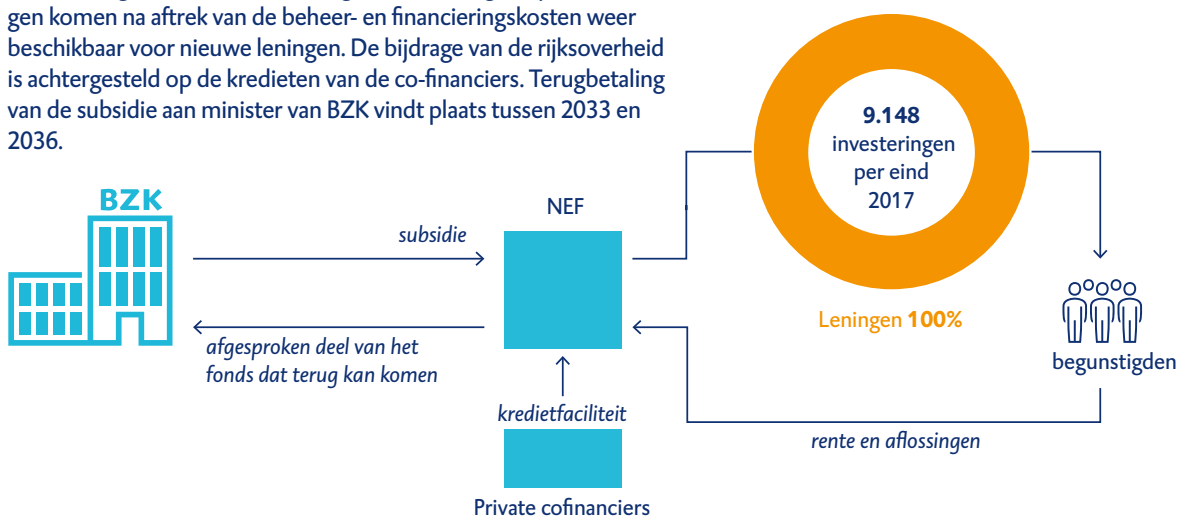
## Reden voor oprichting revolverend fonds

Het revolverend fonds is in 2013 aangekondigd in de woon- en energieakkoorden. Het fondsvermogen kan meerdere keren aan dezelfde doelen worden besteed en de bijdrages vanuit BZK (voorheen WenR) vloeien na verloop van tijd weer terug naar BZK.

[www.energiebespaarlening.nl/](http://www.energiebespaarlening.nl/)

## 1. Hoe zit het fonds in elkaar?

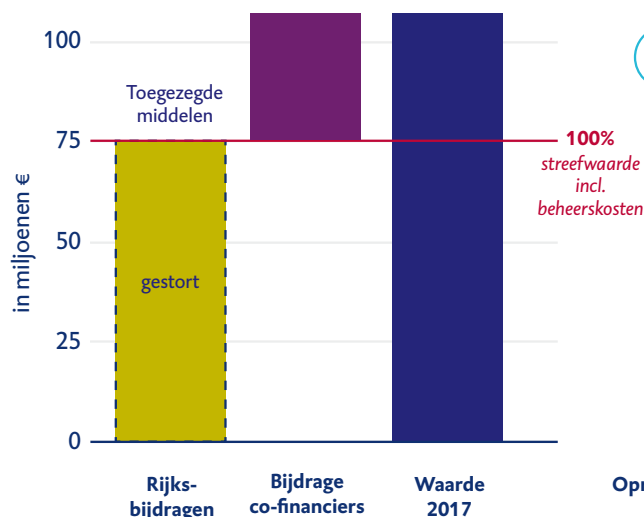
Het NEF wordt gevoed door een subsidie met terugbetalingsverplichting van de toenmalige minister voor WenR (€ 75 miljoen) en een kredietfaciliteit van 2 private co-financiers (€ 225 miljoen). Het totaal beschikbare vermogen is daarmee € 300 miljoen. De looptijden van de leningen die hiermee kunnen worden uitgezet zijn 7, 10 en 15 jaar. De leningen worden annuïtair afgelost. De rentebetalingen en aflossingen op de leningen komen na aftrek van de beheer- en financieringskosten weer beschikbaar voor nieuwe leningen. De bijdrage van de rijksoverheid is achtergesteld op de kredieten van de co-financiers. Terugbetaling van de subsidie aan minister van BZK vindt plaats tussen 2033 en 2036.



Deze factsheet dient gelezen te worden met de bijsluiter bij rapport 'Zicht op revolverende fondsen van het Rijk'.

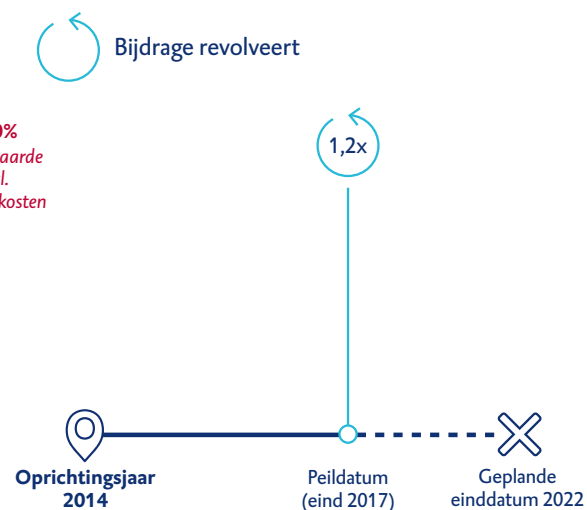
## 2. Hoe revolveert de rijksbijdrage van het fonds?

De minister van BZK streeft per fonds een percentage na voor revolverendheid. Dit is inclusief óf exclusief beheerskosten. Hieronder de stand van zaken: als de gerealiseerde waarde van het fonds eind 2017 hoger of lager is dan de gestorte rijksbijdragen en de bijdrages van co-financiers, komt dit omdat investeringen van het fonds op winst of op verlies staan.



## 3. Hoe vaak revolveert de rijksbijdrage fonds?

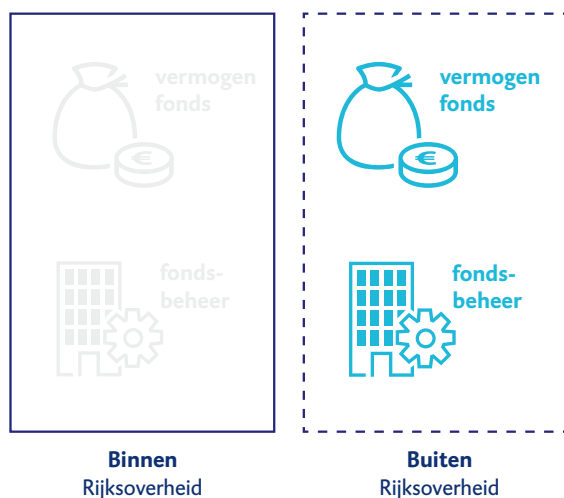
Kenmerk van een revolverend fonds is dat een euro meerdere keren kan worden ingezet. Eind 2017 is elke beschikbaar gestelde euro vanuit het Rijk in NEF **1,2 keer** ingezet. De investeringsperiode loopt van **2014** tot **2022**. Doelstelling is om 1 maal het vermogen van 300 miljoen in te zetten.



## 4. Wat is de positie van het fonds tot het Rijk?

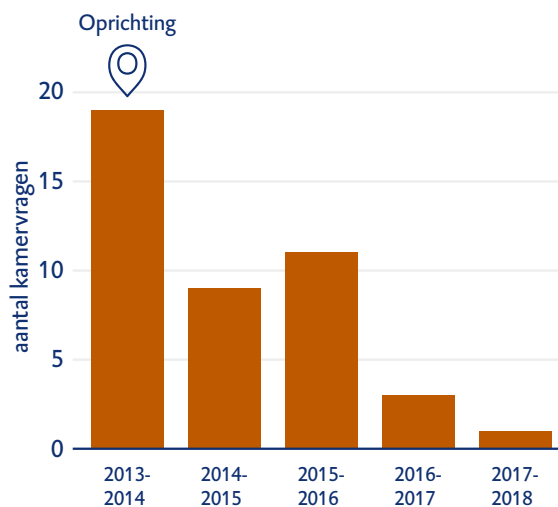
Hier laten we zien of het vermogen van het fonds en het fondsbeheer binnen of buiten het Rijk zijn geplaatst. Die plaatsing buiten de rijksoverheid heeft namelijk gevolgen voor wat het parlement te zeggen heeft over het fonds.

Voor **NEF Nationaal Energiebespaarfonds** geldt:



## 5. Hoe vaak vraagt de Tweede Kamer naar het fonds?

De oprichting van de stichting NEF is voorgehangen aan de Kamer. De minister informeert het parlement periodiek over het NEF via begrotingsstukken en kamerbrieven. Over het NEF zijn tot eind 2017 43 Kamervragen gesteld. Naast de vragen over de oprichting van de stichting NEF gaan de meeste vragen in latere jaren over de onderbesteding.



## CODEMO



**Oprichtingsjaar** 2010



**Financiering vanuit** Minister van Defensie



**Geplande einddatum** geen



**Begrotingshoofdstuk** 10, -artikel 6



**Begunstigden** mkb's & grote bedrijven

**Sector** Defensie/Innovatie



**Doel** Het stimuleren van projecten op het gebied van militair materieel door de Nederlandse Defensie-gerelateerde Industrie. Het versterken van de internationale concurrentiepositie en het bevorderen van de export.

Een revolverend fonds is een financieel beleidsinstrument. Het heeft als doel een maatschappelijke meerwaarde te bewerkstelligen die zonder dit instrument zou uitblijven. Het fonds wordt deels of helemaal gevoed met rijksmiddelen, zoals subsidies, leningen en overige middelen, die ten minste één maal worden uitgezet. Uitgangspunt is dat in elk geval een deel van de middelen terugvloeit in het fonds, zodat ze opnieuw kunnen worden ingezet.

### Toelichting CODEMO

CODEMO is een instrument dat specifiek gericht is op innovatie in de defensie-industrie. Het fonds kan bedrijven helpen innovatieve militaire producten te ontwikkelen die aansluiten bij de behoefte van de minister van Defensie.

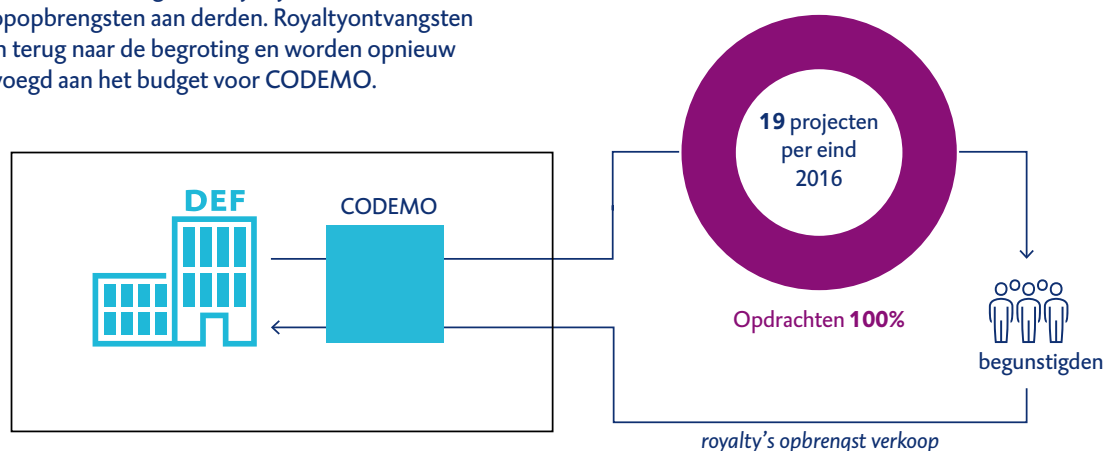
### Reden voor oprichting revolverend fonds

Op verzoek van de Tweede Kamer moeten eventuele royalty's na succesvolle introductie op de internationale markt voor een evenredig deel terugvloeien naar het fonds.

[www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-defensie/contact/zakendoen-met-defensie/codemo](http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-defensie/contact/zakendoen-met-defensie/codemo)

### 1. Hoe zit het fonds in elkaar?

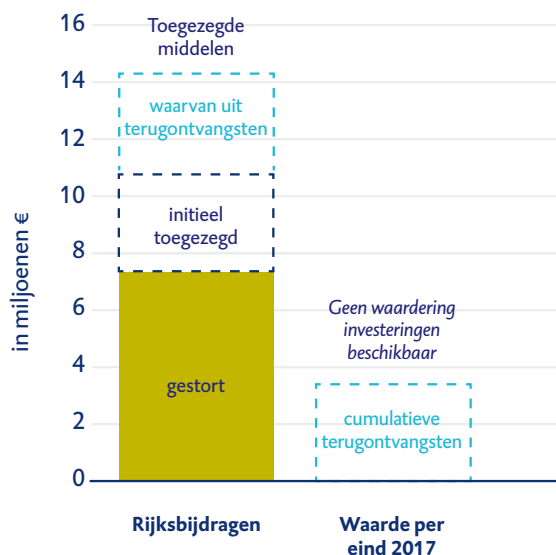
CODEMO investeringen worden direct vanuit de begroting van de minister van Defensie verstrekt aan bedrijven die een militair product willen ontwikkelen. Deze hebben de vorm van een opdracht, waarbij de minister van Defensie maximaal de helft van de ontwikkelkosten betaalt. De minister kan optreden als Launching Customer, wordt geen eigenaar van het product, maar ontvangt wel royalty's uit eventuele verkoopopbrengsten aan derden. Royaltyontvangsten vloeien terug naar de begroting en worden opnieuw toegevoegd aan het budget voor CODEMO.



Deze factsheet dient gelezen te worden met de bijsluiter bij rapport 'Zicht op revolverende fondsen van het Rijk'.

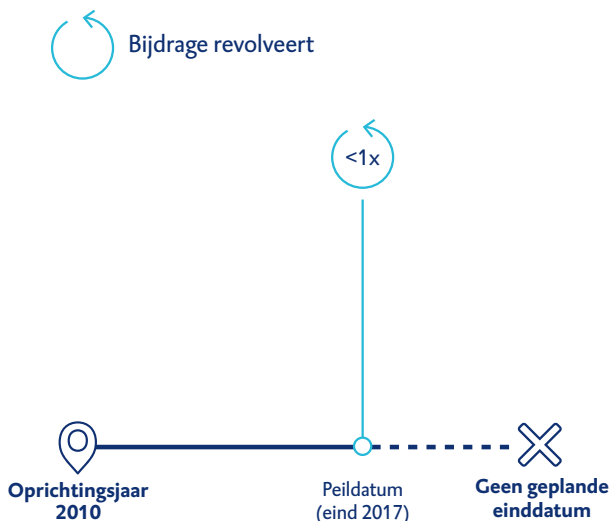
### 2. Hoe revolveert de rijksbijdrage van het fonds?

Voor CODEMO bestaat er geen doelstelling voor revolverendheid. Hieronder de stand van zaken: als de gerealiseerde waarde van het fonds eind 2017 hoger of lager is dan de gestorte rijksbijdragen, komt dit omdat investeringen van het fonds op winst of op verlies staan.



### 3. Hoe vaak revolveert de rijksbijdrage fonds?

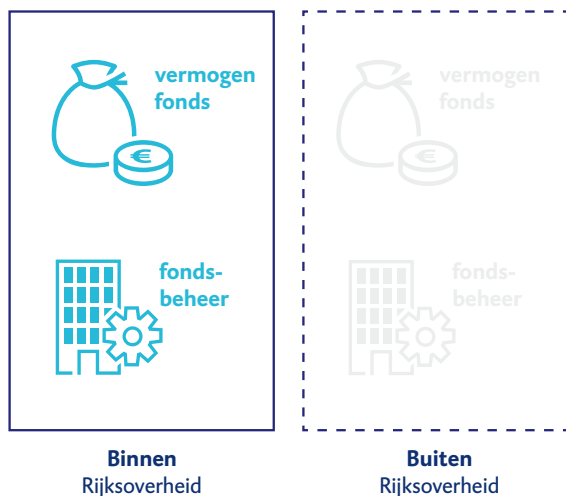
Kenmerk van een revolverend fonds is dat een euro meerdere keren kan worden ingezet. Eind 2017 is elke beschikbaar gestelde euro in CODEMO minder dan **1 keer** ingezet. De investeringsperiode kent geen einddatum.



### 4. Wat is de positie van het fonds tot het Rijk?

Hier laten we zien of het vermogen van het fonds en het fondsbeheer binnen of buiten het Rijk zijn geplaatst. Die plaatsing buiten de rijksoverheid heeft namelijk gevolgen voor wat het parlement te zeggen heeft over het fonds.

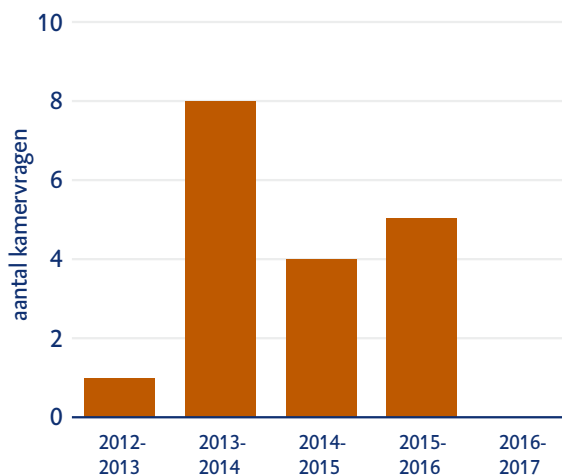
Voor **CODEMO** geldt:



### 5. Hoe vaak vraagt de Tweede Kamer naar het fonds?

De minister van Defensie rapporteert resultaten van CODEMO via de jaarlijkse rapportages.

Geen Kamervragen in het jaar van oprichting. In totaal zijn er 18 Kamervragen gesteld over CODEMO.



# DGCP Dutch Growth Co-investment Programme

-  **Oprichtingsjaar** 2017
-  **Financiering vanuit** Minister van EZK
-  **Geplande einddatum** 2018  
*Maximale looptijd tot 2038*
-  **Begrotingshoofdstuk** 13, -artikel 3
-  **Begunstigden** Investeringsfondsen
-  **Sector** Technologie, hightech en innovatie
-  **Doel** Het Dutch Growth Co-investment Programme is bedoeld om de toegang tot risicokapitaal te verbeteren voor snelgroeiende, innovatieve Nederlandse ondernemingen.

Een revolverend fonds is een financieel beleidsinstrument. Het heeft als doel een maatschappelijke meerwaarde te bewerkstelligen die zonder dit instrument zou uitblijven. Het fonds wordt deels of helemaal gevoed met rijksmiddelen, zoals subsidies, leningen en overige middelen, die ten minste één maal worden uitgezet. Uitgangspunt is dat in elk geval een deel van de middelen terugvloeit in het fonds, zodat ze opnieuw kunnen worden ingezet.

## Toelichting Dutch Growth Co-investment Programme

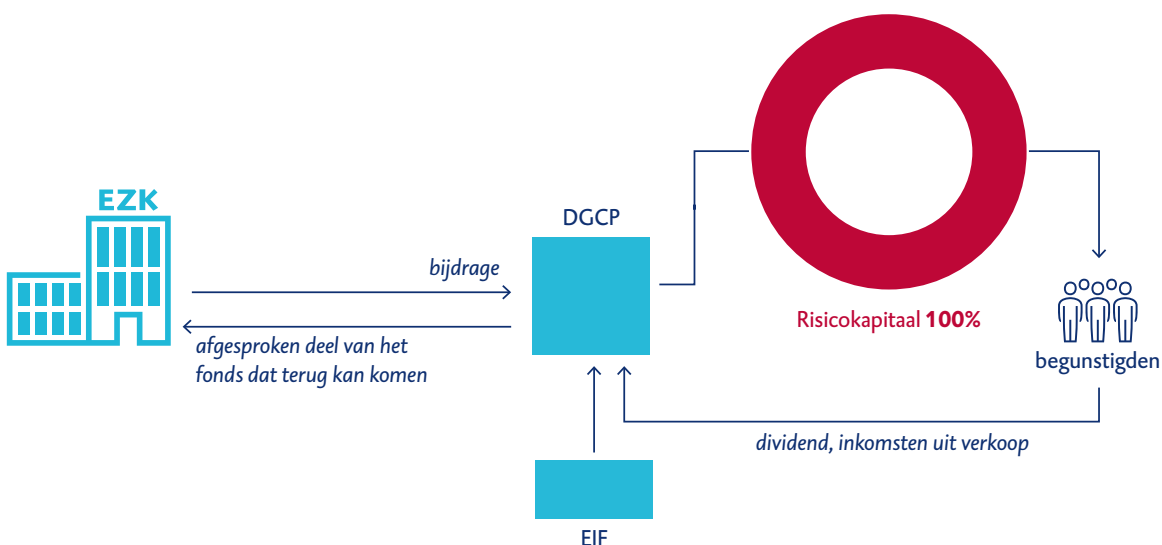
Het fonds stelt kapitaal ter beschikking aan innovatieve scale-ups die gevestigd zijn in Nederland. Het programma wordt uitgevoerd middels co-investeringen via – reeds door EIF gefinancierde – private venture capital investeringsfondsen.

## Reden voor oprichting revolverend fonds

Cofinanciering met private fondsen en participatiemaatschappijen is volgens het ministerie een passende en bewezen aanpak in de venture capital markt. Tevens is het inherent aan de financieringsstrategie bij het Europees Investeringsfonds (EIF).

## 1. Hoe zit het fonds in elkaar?

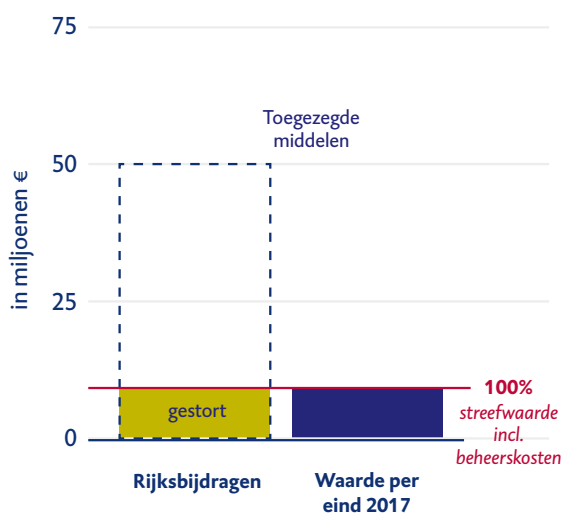
Het Ministerie van EZK en het Europees Investeringsfonds (EIF) hebben ieder € 50 miljoen bijgedragen voor cofinanciering van investeringsfondsen die vervolgens risicokapitaal ter beschikking stellen aan innovatieve scale-ups die gevestigd zijn in Nederland.



Deze factsheet dient gelezen te worden met de bijsluiter bij rapport 'Zicht op revolverende fondsen van het Rijk'.

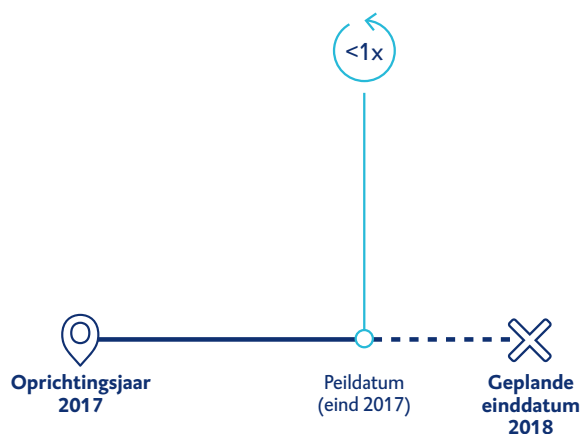
### 2. Hoe revolveert de rijksbijdrage van het fonds?

De minister van EZK streeft per fonds een percentage na voor revolverendheid. Dit is inclusief óf exclusief beheerskosten. Hieronder de stand van zaken: als de reële waarde van het fonds eind 2017 hoger of lager is dan de gestorte rijksbijdragen, komt dit omdat investeringen van het fonds op winst of op verlies staan.



### 3. Hoe vaak revolveert de rijksbijdrage fonds?

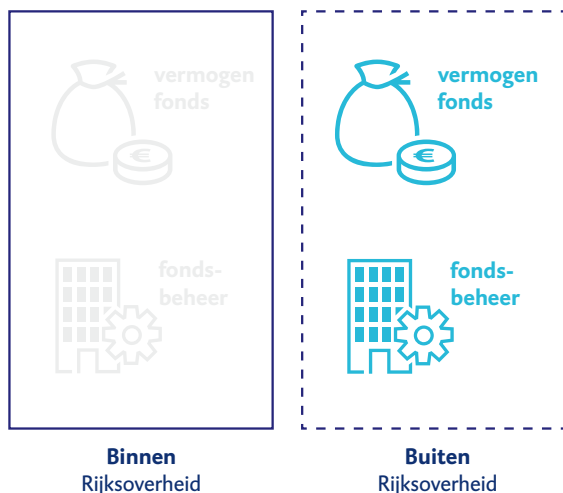
Kenmerk van een revolverend fonds is dat een euro meerdere keren kan worden ingezet. De rijksbijdrage voor het **Dutch Growth Co-investment Programme** wordt in principe **1 keer** ingezet. De looptijd is gesteld op 20 jaar (**2038**). Eind 2017 waren de toegezegde middelen 0,2 keer ingezet.



### 4. Wat is de positie van het fonds tot het Rijk?

Hier laten we zien of het vermogen van het fonds en het fondsbeheer binnen of buiten het Rijk zijn geplaatst. Die plaatsing buiten de rijksoverheid heeft namelijk gevolgen voor wat het parlement te zeggen heeft over het fonds.

Voor **Dutch Growth Co-investment Programme** geldt:









### 5. Hoe vaak vraagt de Tweede Kamer naar het fonds?

De Tweede Kamer wordt geïnformeerd middels de begrotingsstukken van de minister van EZK.

Er zijn nog geen Kamervragen gesteld over dit instrument.

# DVI Dutch Venture Initiative

- 
**Oprichtingsjaar** 2013 (DVI I) en 2016 (DVI II)
- 
**Financiering vanuit** Minister van EZK
- 
**Geplande einddatum** 2031
- 
**Begrotingshoofdstuk** 13, -artikel 3
- 
**Begunstigden** Private venture capital fondsen
- Sector** Technologie, hightech en innovatie
- 
**Doel** DVI beoogt private investeringen te bevorderen in start-ups en scale-ups in de technologische, hightech en innovatieve sector.

Een revolverend fonds is een financieel beleidsinstrument. Het heeft als doel een maatschappelijke meerwaarde te bewerkstelligen die zonder dit instrument zou uitblijven. Het fonds wordt deels of helemaal gevoed met rijksmiddelen, zoals subsidies, leningen en overige middelen, die ten minste één maal worden uitgezet. Uitgangspunt is dat in elk geval een deel van de middelen terugvloeit in het fonds, zodat ze opnieuw kunnen worden ingezet.

## Toelichting Dutch Venture Initiative

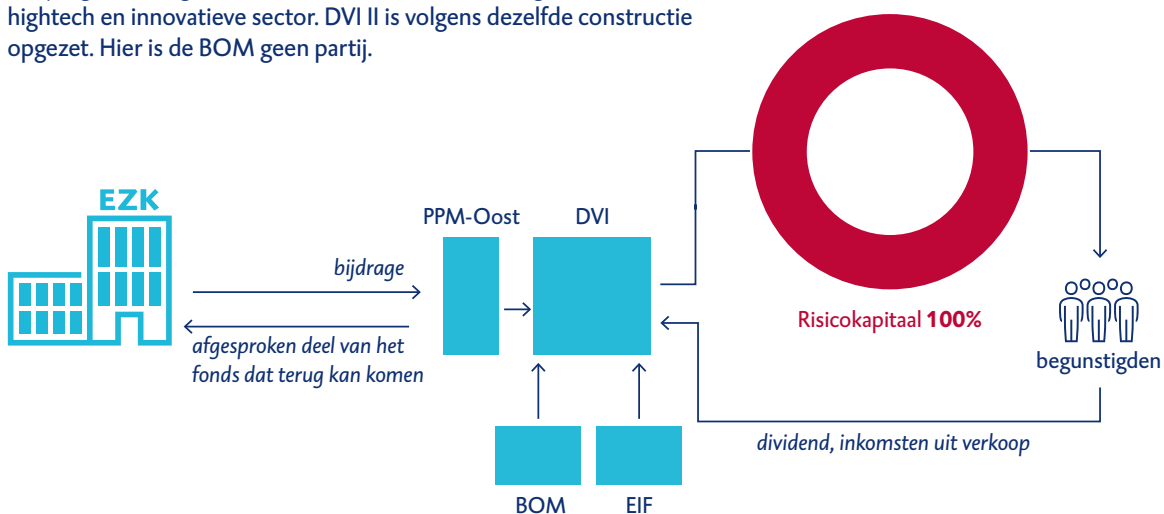
Middels het vergroten van de totale omvang van venture capital fondsen voor de technologische hightech / innovatieve sector beoogt het DVI economische activiteiten voor Nederland te vergroten en de private innovatie investeringen te verhogen.

## Reden voor oprichting revolverend fonds

Cofinanciering met private fondsen en participatiemaatschappijen is volgens het ministerie een passende en bewezen aanpak in de venture capital markt. Tevens is het inherent aan de financieringsstrategie bij het Europees Investeringsfonds (EIF).

### 1. Hoe zit het fonds in elkaar?

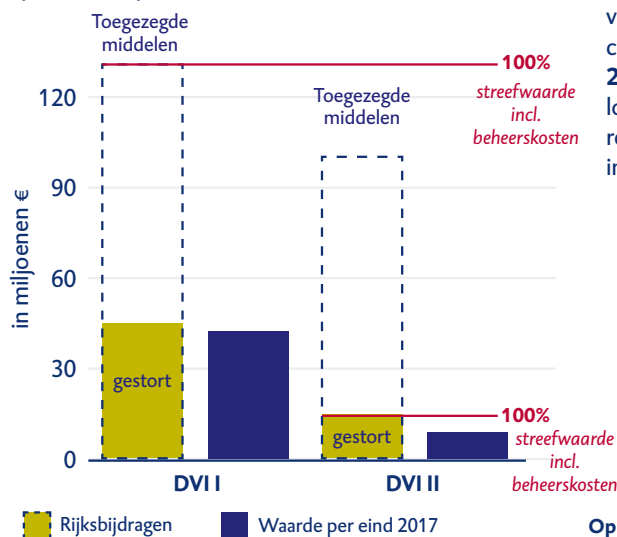
DVI is opgericht door het EIF en PPM-Oost (inmiddels onderdeel van Oost NL). De financiële inbreng van PPM-Oost komt van de minister van EZK. De Brabantse Ontwikkelingsmaatschappij (BOM) is een beperkte co-financier. DVI I is een private maatschappij die co-financiering verstrekt aan investeringsfondsen die risicokapitaal ter beschikking stellen aan jonge en snelgroeiende innovatieve ondernemingen in de hightech en innovatieve sector. DVI II is volgens dezelfde constructie opgezet. Hier is de BOM geen partij.



Deze factsheet dient gelezen te worden met de bijsluiter bij rapport 'Zicht op revolverende fondsen van het Rijk'.

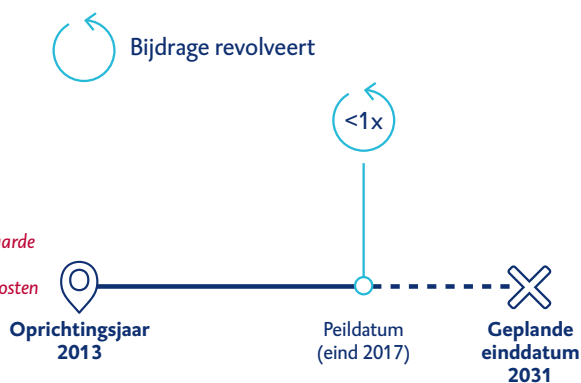
## 2. Hoe revolveert de rijksbijdrage van het fonds?

De minister van EZK streeft per fonds een percentage na voor revolverendheid. Dit is inclusief óf exclusief beheerskosten. Hieronder de stand van zaken: als de reële waarde van het fonds eind 2017 hoger of lager is dan de gestorte rijksbijdragen, komt dit omdat investeringen van het fonds op winst of op verlies staan.



## 3. Hoe vaak revolveert de rijksbijdrage fonds?

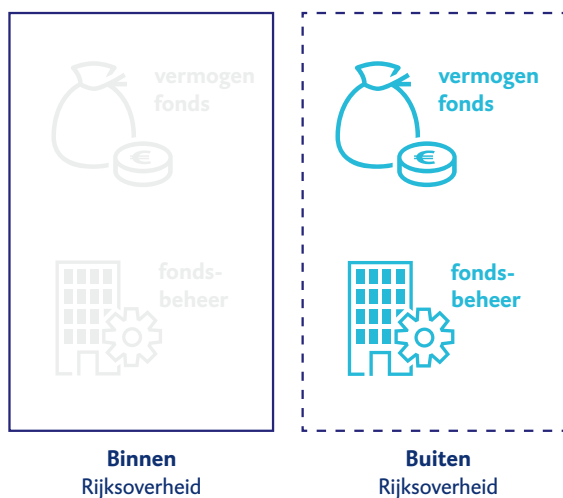
Kenmerk van een revolverend fonds is dat een euro meerdere keren kan worden ingezet. Voor de revolverende instrumenten binnen het Toekomstfonds (artikel 3 van de begroting van de minister van EZK) geldt dat de ontvangsten terugvloeien in het begrotingsartikel, waar ze een nieuwe bestemming kunnen krijgen. De rijksbijdrage van DVI algemeen wordt **1 keer** ingezet (closed end constructie). Looptijd investeringen tussen **2013** (DVI I) / **2016** (DVI II) en **2028** (DVI I) / **2031** (DVI II), maximale looptijd 15 jaar. De toegezegde middelen zijn eind 2017 respectievelijk 0,42 keer (DVI I) en 0,11 keer (DVI II) ingezet.



## 4. Wat is de positie van het fonds tot het Rijk?

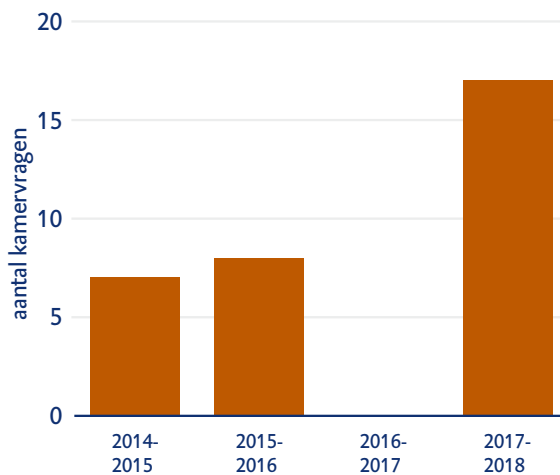
Hier laten we zien of het vermogen van het fonds en het fondsbeheer binnen of buiten het Rijk zijn geplaatst. Die plaatsing buiten de rijksoverheid heeft namelijk gevolgen voor wat het parlement te zeggen heeft over het fonds.

Voor **Dutch Venture Initiative** geldt:



## 5. Hoe vaak vraagt de Tweede Kamer naar het fonds?

De jaarverslagen van DVI zijn voor de jaren 2015, 2016 en 2017 naar het parlement gestuurd. De Tweede Kamer wordt geïnformeerd middels de begrotingsstukken van de minister van EZK.





# Innovatiekrediet



**Oprichtingsjaar** 2008



**Financiering vanuit** Minister van EZK



**Voorlopige einddatum** 2019  
(verlenging waarschijnlijk na evaluatie)



**Begrotingshoofdstuk** 13, -artikel 3



**Begunstigden** (Innovatieve) bedrijven met technisch of klinisch risico

**Sector** Innovatie



**Doel** Het Innovatiekrediet beoogt dat meer bedrijven nieuwe producten, processen en diensten ontwikkelen. Daarmee wordt bijgedragen aan de groei van de Nederlandse economie door het versterken van de innovatiekracht.

Een revolverend fonds is een financieel beleidsinstrument. Het heeft als doel een maatschappelijke meerwaarde te bewerkstelligen die zonder dit instrument zou uitblijven. Het fonds wordt deels of helemaal gevoed met rijksmiddelen, zoals subsidies, leningen en overige middelen, die ten minste één maal worden uitgezet. Uitgangspunt is dat in elk geval een deel van de middelen terugvloeit in het fonds, zodat ze opnieuw kunnen worden ingezet.

## Toelichting Innovatiekrediet

Het Innovatiekrediet is een risicodragende lening om een ontwikkelingstraject mee te financieren. Het krediet is bestemd voor de financiering van innovatieve projecten, welke binnen enkele jaren moeten leiden tot nieuwe producten, processen of diensten.

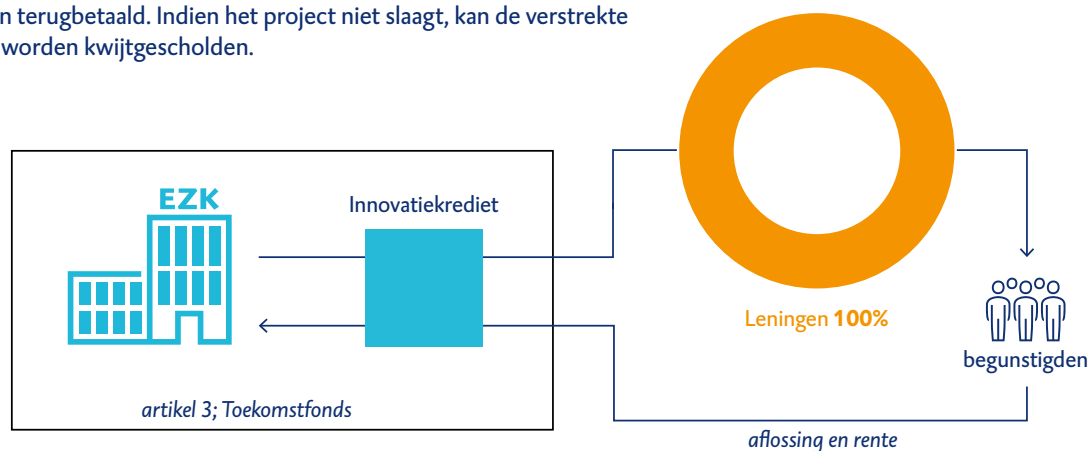
## Reden voor oprichting revolverend fonds

Het bedrijfsleven ondervindt problemen bij het vinden van financiering voor innovatie. De inrichting van het Innovatiekrediet is erop gericht om het financiële instrumentarium van de minister van EZK complementair aan elkaar te laten functioneren.

[www.rvo.nl/subsidies-regelingen/innovatiekrediet](http://www.rvo.nl/subsidies-regelingen/innovatiekrediet) en [www.bedrijvenbeleidnbeeld.nl/beleidsinstrumenten/i/innovatiekrediet](http://www.bedrijvenbeleidnbeeld.nl/beleidsinstrumenten/i/innovatiekrediet)

## 1. Hoe zit het fonds in elkaar?

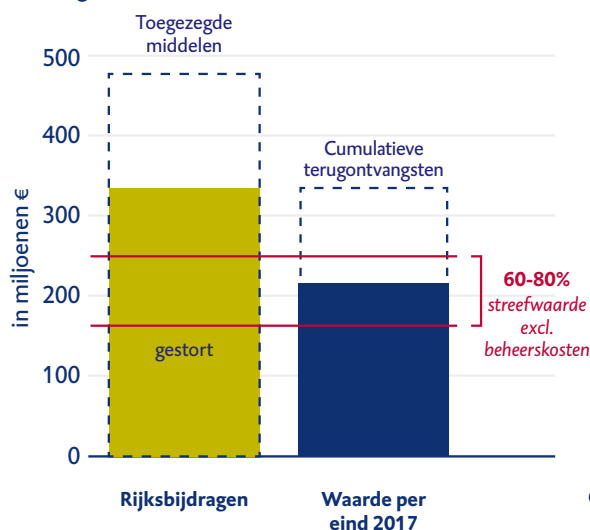
De minister verstrekt op aanvraag, ten behoeve van de financiering van een ontwikkelingsproject, subsidie met terugbetalingsverplichting in de vorm van een lening aan een ondernemer die voor eigen rekening en risico een ontwikkelingsproject uitvoert. De lening bedraagt maximaal 25-50% van de totale kosten. Indien het project tijdens de ontwikkelingsfase slaagt, dan dient de lening inclusief opgebouwde rente te worden terugbetaald. Indien het project niet slaagt, kan de verstrekte lening worden kwijtgescholden.



Deze factsheet dient gelezen te worden met de bijsluiters bij rapport 'Zicht op revolverende fondsen van het Rijk'.

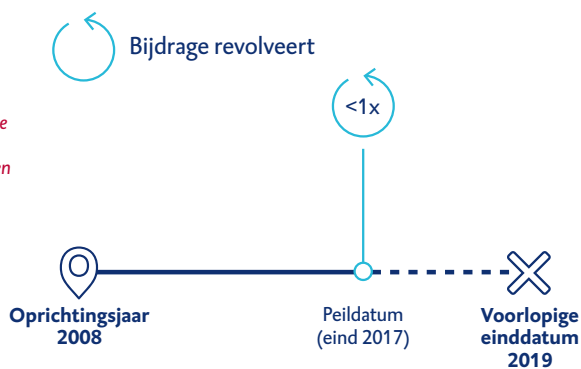
## 2. Hoe revolveert de rijksbijdrage van het fonds?

De minister van EZK streeft per fonds een percentage na voor revolverendheid. Dit is inclusief of exclusief beheerskosten. Hieronder de stand van zaken: als de reële waarde van het fonds eind 2017 hoger of lager is dan de gestorte rijksbijdragen, komt dit omdat investeringen van het fonds op winst of op verlies staan. Er is reeds € 98 miljoen terugontvangen.



## 3. Hoe vaak revolveert de rijksbijdrage fonds?

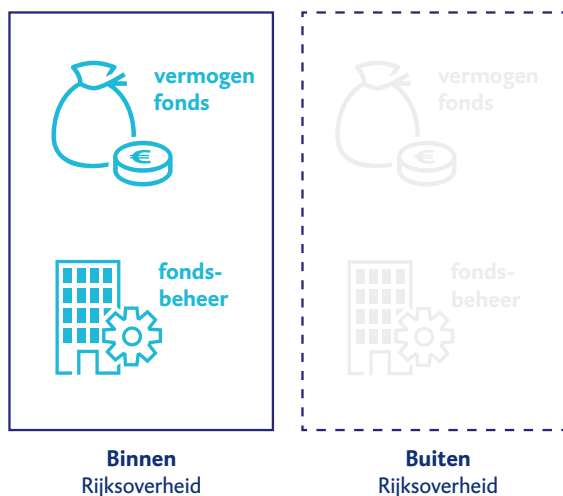
Voor de revolverende instrumenten binnen het Toekomstfonds (artikel 3 van de begroting van de minister van EZK) geldt dat de ontvangsten terugvloeien in het begrotingsartikel, waar ze een nieuwe bestemming kunnen krijgen. Voor het Innovatiekrediet is dat de betreffende regel. De rijksbijdrage van het Innovatiekrediet wordt meer dan **1 keer** ingezet. De ontvangsten worden gesaldeerd met de uitgaven. Looptijd investeringen momenteel tussen **2008** en **2035** (voorlopige aflooptijd regeling 2019, ontwikkeltraject maximaal 7 jaar, aflossing maximaal 10 jaar). De toegezegde middelen zijn **0,67 keer** ingezet



## 4. Wat is de positie van het fonds tot het Rijk?

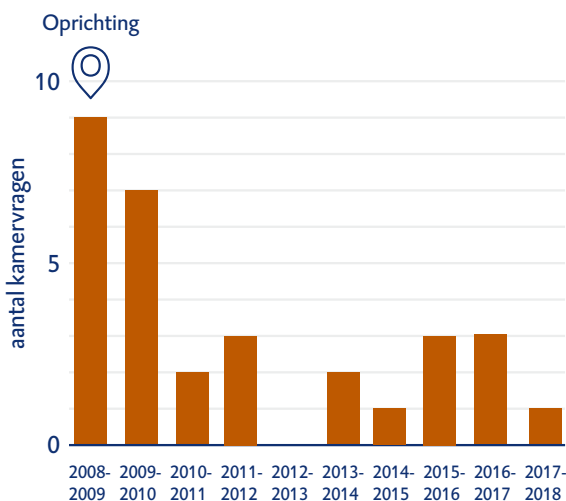
Hier laten we zien of het vermogen van het fonds en het fondsbeheer binnen of buiten het Rijk zijn geplaatst. Die plaatsing buiten de rijksoverheid heeft namelijk gevolgen voor wat het parlement te zeggen heeft over het fonds.

Voor **Innovatiekrediet** geldt:



## 5. Hoe vaak vraag de Tweede Kamer naar het fonds?

De overgrote meerderheid van de Kamervragen werden gesteld ten tijde van en vlak na de oprichting van Innovatiekrediet. Het gaat daarbij om verzoeken om aanvullende informatie. De Tweede Kamer wordt geïnformeerd middels de begrotingsstukken van de minister van EZK.



# Qredits

-  **Oprichtingsjaar** 2009
-  **Financiering vanuit** Minister van EZK
-  **Geplande einddatum** n.v.t
-  **Begrotingshoofdstuk** 13, -artikel 2
-  **Begunstigden** Startende ondernemers in het mkb
- Sector** mkb
-  **Doel** Qredits beoogt het mogelijk te maken voor kleine ondernemers om hun plannen te verwezenlijken indien de reguliere markt geen financiering verstrekt.

Een revolverend fonds is een financieel beleidsinstrument. Het heeft als doel een maatschappelijke meerwaarde te bewerkstelligen die zonder dit instrument zou uitblijven. Het fonds wordt deels of helemaal gevoed met rijksmiddelen, zoals subsidies, leningen en overige middelen, die ten minste één maal worden uitgezet. Uitgangspunt is dat in elk geval een deel van de middelen terugvloeit in het fonds, zodat ze opnieuw kunnen worden ingezet.

## Toelichting Qredits

Qredits is een stichting die zich primair richt op het verstrekken van microkredieten tot € 50.000 en mkb-kredieten tot € 250.000 aan startende en bestaande mkb-ondernemers die daarvoor niet terecht kunnen bij de reguliere financiële diensten.

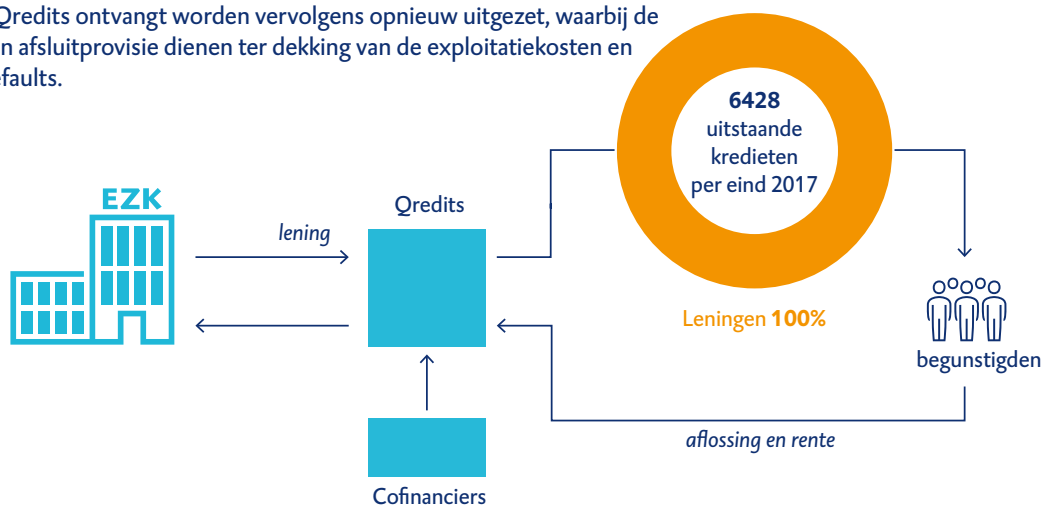
## Reden voor oprichting revolverend fonds

Een revolverend fonds sluit het beste aan bij de wijze van investeren in de markt. Daarnaast wordt beoogd om middels Qredits een hefboomwerking te creëren en private investeerders aan te trekken.

[www.qredits.nl](http://www.qredits.nl)

### 1. Hoe zit het fonds in elkaar?

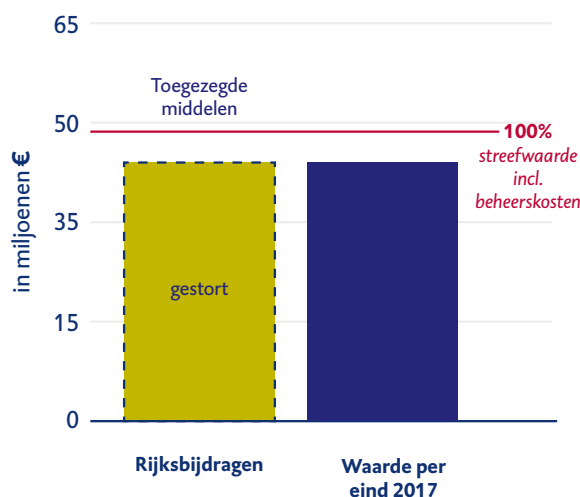
De minister van EZK heeft via 2 tranches een achtergestelde lening van cumulatief €45 miljoen verstrekt aan Qredits. Daarnaast hebben banken en verzekeraars leningen verstrekt. Het ministerie staat voor 80% garant voor de leningen van de Europese Investeringsbank en COE bank. Qredits verstrekt kredieten met een looptijd van 1 tot 10 jaar aan kleine en startende mkb-ondernemers. De aflossingen, rentebaten en afsluitprovisie die Qredits ontvangt worden vervolgens opnieuw uitgezet, waarbij de rentebaten en afsluitprovisie dienen ter dekking van de exploitatiekosten en eventuele defaults.



Deze factsheet dient gelezen te worden met de bijsluiter bij rapport 'Zicht op revolverende fondsen van het Rijk'.

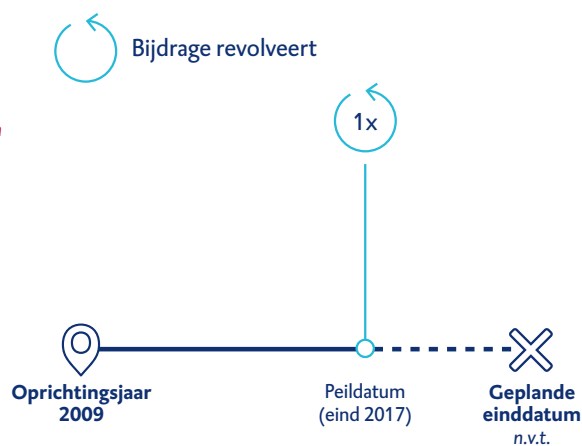
### 2. Hoe revolveert de rijksbijdrage van het fonds?

De minister van EZK streeft per fonds een percentage na voor revolverendheid. Dit is inclusief óf exclusief beheerskosten. Hieronder de stand van zaken: als de gerealiseerde waarde van het fonds eind 2017 hoger of lager is dan de gestorte rijksbijdragen, komt dit omdat investeringen van het fonds op winst of op verlies staan.



### 3. Hoe vaak revolveert de rijksbijdrage fonds?

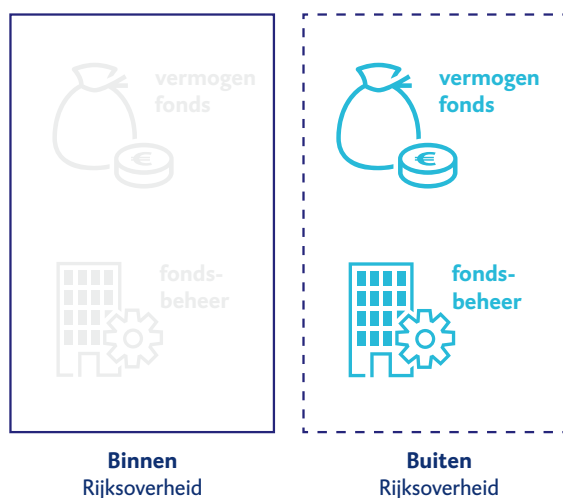
Kenmerk van een revolverend fonds is dat een euro meerdere keren kan worden ingezet. De rijksbijdrage aan Qredits is eind 2017 **1 keer** ingezet. De door de minister van EZK aan Qredits verstrekte lening is vanaf 2026 opzegbaar, met een opzegtermijn van 5 jaar.



### 4. Wat is de positie van het fonds tot het Rijk?

Hier laten we zien of het vermogen van het fonds en het fondsbeheer binnen of buiten het Rijk zijn geplaatst. Die plaatsing buiten de rijksoverheid heeft namelijk gevolgen voor wat het parlement te zeggen heeft over het fonds.

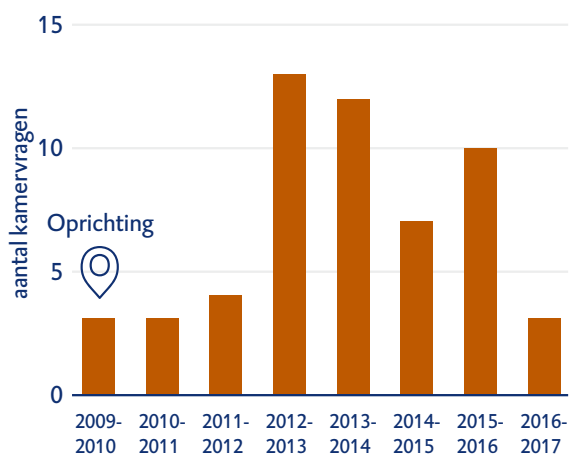
Voor **Qredits** geldt:



### 5. Hoe vaak vraagt de Tweede Kamer naar het fonds?

De door de minister van EZK aan Qredits verstrekte leningen zijn verantwoord via de begrotingen en slotwetten; daarnaast wordt Qredits meegenomen in beleidsevaluaties.

De pieken in het aantal Kamervragen worden veroorzaakt door 2 kwesties die destijds speelden: de beperkte naamsbekendheid van Qredits en de ophoging van de maximale hoogte van de door Qredits verstrekte kredieten.



## Oost NL (Regionale Ontwikkelingsmaatschappij; ROM)



**Oprichtingsjaar** 2017 (ontstaan uit fusie)  
Rechtsvoorgangers zijn opgericht in 1975 (COM) en 1977 (GOM)



**Financiering vanuit** Minister van EZK



**Geplande einddatum** n.v.t.



**Begrotingshoofdstuk** 13, -artikel 3



**Begunstigden** mkb in topsectoren

**Sector** Topsectoren



**Doel** van een Regionale Ontwikkelingsmaatschappij is om bij te dragen aan de werkgelegenheid door het bevorderen van investeringen, het ontwikkelen van innovatie en het verstrekken van risicokapitaal.

Een revolverend fonds is een financieel beleidsinstrument. Het heeft als doel een maatschappelijke meerwaarde te bewerkstelligen die zonder dit instrument zou uitblijven. Het fonds wordt deels of helemaal gevoed met rijksmiddelen, zoals subsidies, leningen en overige middelen, die ten minste één maal worden uitgezet. Uitgangspunt is dat in elk geval een deel van de middelen terugvloeit in het fonds, zodat ze opnieuw kunnen worden ingezet.

### Toelichting Regionale Ontwikkelingsmaatschappij Oost NL

Oost NL ontvangt aandelenkapitaal van de minister van EZK voor de verstrekking van risicokapitaal en een jaarlijkse subsidie om investeringen en innovatie te bevorderen (beide activiteiten worden mede gefinancierd door de provincies Gelderland en Overijssel).

### Reden voor oprichting revolverend fonds

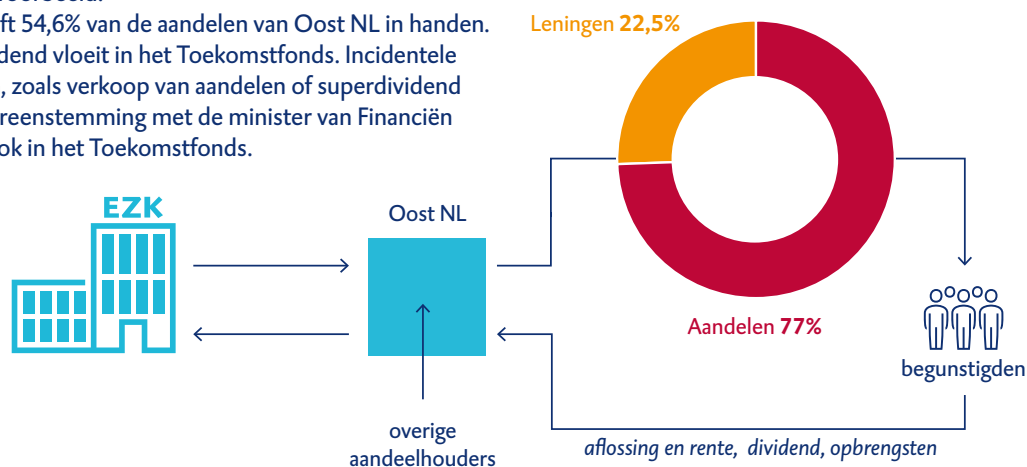
Oost NL is actief in de zogenaamde 'early stage' fase van de levenscyclus van bedrijven. Om Oost NL zo goed mogelijk aan te laten sluiten op de markt, verloopt de financiering middels leningen en aandelenkapitaal.

[www.oostnl.nl](http://www.oostnl.nl)

### 1. Hoe zit het fonds in elkaar?

Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen zijn rechtspersonen die risicokapitaal verstrekken aan ondernemers in de betreffende regio en aandeelhouder kunnen worden in deze bedrijven. Er zijn momenteel 9 Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen in Nederland. De minister van EZK is direct betrokken bij 5 van deze maatschappijen. We gebruiken Oost NL als voorbeeld.

De Staat heeft 54,6% van de aandelen van Oost NL in handen. Regulier dividend vloeit in het Toekomstfonds. Incidentele opbrengsten, zoals verkoop van aandelen of superdividend vloeit na overeenstemming met de minister van Financiën in principe ook in het Toekomstfonds.



Deze factsheet dient gelezen te worden met de bijsluiter bij rapport 'Zicht op revolverende fondsen van het Rijk'.

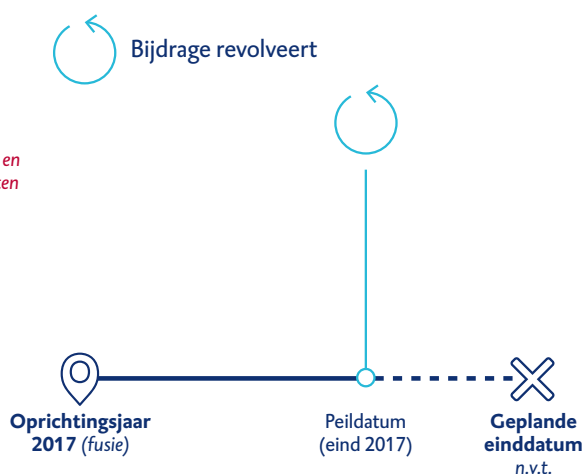
## 2. Hoe revolveert de rijksbijdrage van het fonds?

De minister van EZK streeft per fonds een percentage na voor revolverendheid. Hieronder de stand van zaken: als de gerealiseerde waarde van het fonds eind 2017 hoger of lager is dan de gestorte rijksbijdragen, komt dit omdat investeringen van het fonds op winst of op verlies staan.



## 3. Hoe vaak revolveert de rijksbijdrage fonds?

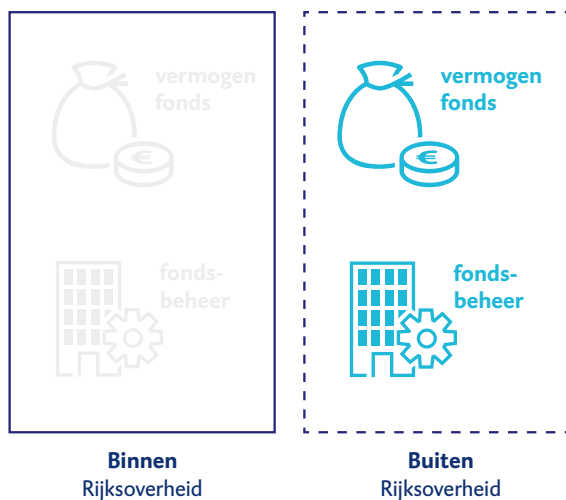
Kenmerk van een revolverend fonds is dat een euro meerdere keren kan worden ingezet. De Staat is aandeelhouder van Oost NL. De rijksbijdrage blijft binnen de Regionale Ontwikkelingsmaatschappij. De rijksbijdrage wordt **meer dan 1 keer** ingezet.



## 4. Wat is de positie van het fonds tot het Rijk?

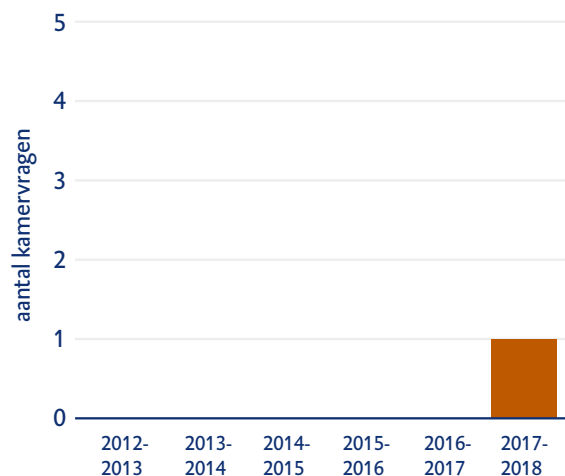
Hier laten we zien of het vermogen van het fonds en het fondsbeheer binnen of buiten het Rijk zijn geplaatst. Die plaatsing buiten de rijksoverheid heeft namelijk gevolgen voor wat het parlement te zeggen heeft over het fonds.

Voor **Oost NL** geldt:



## 5. Hoe vaak vraagt de Tweede Kamer naar het fonds?

Oost NL is in 2017 ontstaan uit een fusie. De Kamervraag betrof de betrokkenheid van Oost NL bij het Dutch Venture Initiative. De Tweede Kamer wordt geïnformeerd middels de begrotingsstukken van de minister van EZK en het Jaarverslag Beheer Staatsdeelnemingen.



# Seed Capital



**Oprichtingsjaar** 2005



**Financiering vanuit** Minister van EZK



**Voorlopige einddatum** 2019  
(verlenging waarschijnlijk na evaluatie)



**Begrotingshoofdstuk** 13, -artikel 3



**Begunstigden** Investeringsfondsen  
(voor Technostarters)

**Sector** Hightech en creatieve startups



**Doel** Seed Capital is gericht op het ondersteunen van startups in de hightech en creatieve sector bij het verwerven van risicokapitaal in de vroege fase.

Een revolverend fonds is een financieel beleidsinstrument. Het heeft als doel een maatschappelijke meerwaarde te bewerkstelligen die zonder dit instrument zou uitblijven. Het fonds wordt deels of helemaal gevoed met rijksmiddelen, zoals subsidies, leningen en overige middelen, die ten minste één maal worden uitgezet. Uitgangspunt is dat in elk geval een deel van de middelen terugvloeit in het fonds, zodat ze opnieuw kunnen worden ingezet.

## Toelichting Seed Capital

De regeling verstrekt kapitaal aan investeringsfondsen die risicokapitaal investeren in innovatieve startups (ook wel technostarters genoemd). Een lening is maximaal even groot als het private inlegbedrag van de investeerders, tot een maximum van € 6 miljoen.

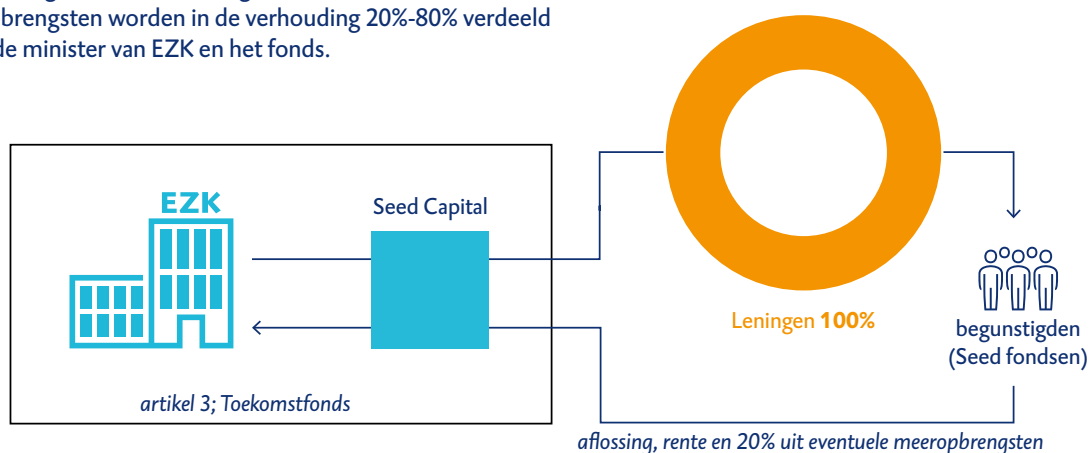
## Reden voor oprichting revolverend fonds

In de markt is het gebruikelijk dat de investeerders hun geld (met rendement) terugkrijgen in het fonds bij succesvolle verkopen.

[www.rvo.nl/subsidies-regelingen/seed-capital](http://www.rvo.nl/subsidies-regelingen/seed-capital)

### 1. Hoe zit het fonds in elkaar?

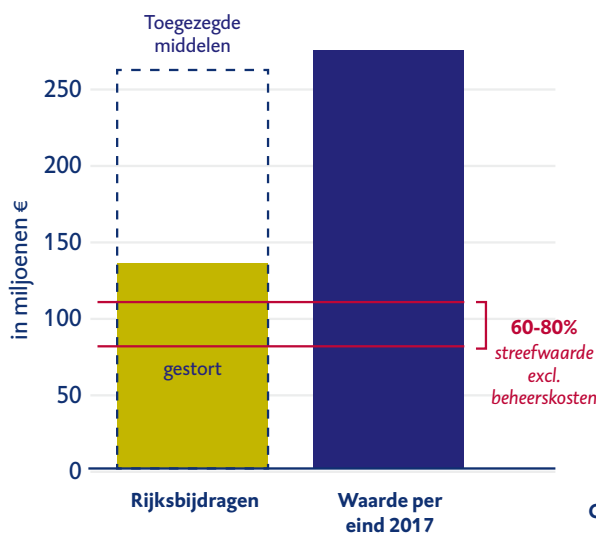
Een lening aan een Seed fonds is maximaal 50% van het inlegbedrag van de private investeerders (minimaal 3), tot een maximum van € 6 miljoen. Vanaf het moment dat er inkomsten zijn, betaalt het fonds 20% van de inkomsten terug aan het ministerie, totdat de investeerders hun eigen investering hebben terugverdiend. Daarna wordt 50% van de inkomsten afgedragen, totdat de lening is afbetaald. Eventuele verdere meeropbrengsten worden in de verhouding 20%-80% verdeeld tussen de minister van EZK en het fonds.



Deze factsheet dient gelezen te worden met de bijsluiter bij rapport 'Zicht op revolverende fondsen van het Rijk'.

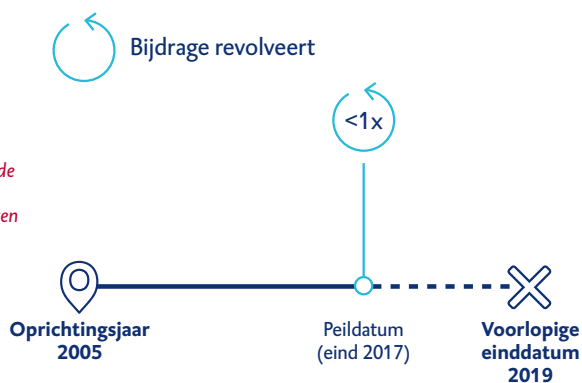
### 2. Hoe revolveert de rijksbijdrage van het fonds?

De minister van EZK streeft per fonds een percentage na voor revolverendheid. Dit is inclusief óf exclusief beheerskosten. Hieronder de stand van zaken: als de reële waarde van het fonds eind 2017 hoger of lager is dan de gestorte rijksbijdragen, komt dit omdat investeringen van het fonds op winst of op verlies staan.



### 3. Hoe vaak revolveert de rijksbijdrage fonds?

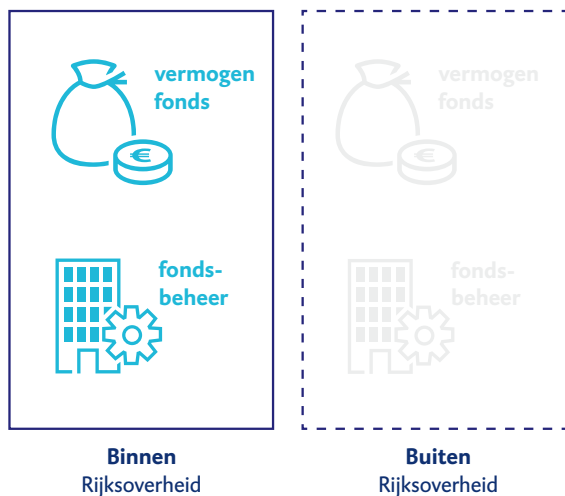
Kenmerk van een revolverend fonds is dat een euro meerdere keren kan worden ingezet. Voor de revolverende instrumenten binnen het Toekomstfonds (artikel 3 van de begroting van de minister van EZK) geldt dat de ontvangsten terugvloeien in het begrotingsartikel, waar ze een nieuwe bestemming kunnen krijgen. Voor Seed Capital is dat de betreffende begrotingsregel. De rijksbijdrage van Seed Capital wordt meer dan **1 keer** ingezet. De ontvangsten worden gesaldeerd met de uitgaven. Looptijd investeringen momenteel tussen **2005** en **2031** (voorlopige aflooptijd regeling 2019, maximale looptijd 12 jaar). De toegezegde middelen zijn 0,53 keer ingezet.



### 4. Wat is de positie van het fonds tot het Rijk?

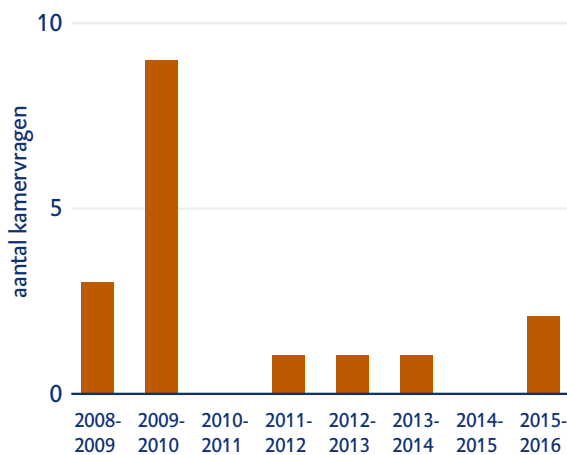
Hier laten we zien of het vermogen van het fonds en het fondsbeheer binnen of buiten het Rijk zijn geplaatst. Die plaatsing buiten de rijksoverheid heeft namelijk gevolgen voor wat het parlement te zeggen heeft over het fonds.

Voor **Seed Capital** geldt:



### 5. Hoe vaak vraagt de Tweede Kamer naar het fonds?

De Kamer wordt gedurende de looptijd van de regeling geïnformeerd via de begroting en het Jaarverslag van de minister van EZK. In 2018 zal er een evaluatie van de regeling worden uitgevoerd.





## Smart Industry Fieldlabs



**Oprichtingsjaar** 2016



**Financiering vanuit** Minister van EZK



**Voorlopige einddatum** 2023 (looptijd 2028)



**Begrotingshoofdstuk** 13, -artikel 3



**Begunstigden** Oprichters Smart Industry Fieldlabs

**Sector**

Nederlandse (maak)industrie



**Doel** Smart Industry Fieldlabs zijn bedoeld om de doorontwikkeling en het testen van Smart Industry toepassingen te versnellen. Het maakt de industrie efficiënter, opent mogelijkheden voor nieuwe businessmodellen en verbetert mede het industriële vestigingsklimaat.

Een revolverend fonds is een financieel beleidsinstrument. Het heeft als doel een maatschappelijke meerwaarde te bewerkstelligen die zonder dit instrument zou uitblijven. Het fonds wordt deels of helemaal gevoed met rijksmiddelen, zoals subsidies, leningen en overige middelen, die ten minste één maal worden uitgezet. Uitgangspunt is dat in elk geval een deel van de middelen terugvloeit in het fonds, zodat ze opnieuw kunnen worden ingezet.

### Toelichting Smart Industry Fieldlabs

Deze regeling betreft de verdere financiering in 2017 van een project dat in 2015 al van start ging met behulp van o.a. EFRO gelden en Rijks-cofinanciering, namelijk de uitvoering van de Actieagenda Smart Industry.

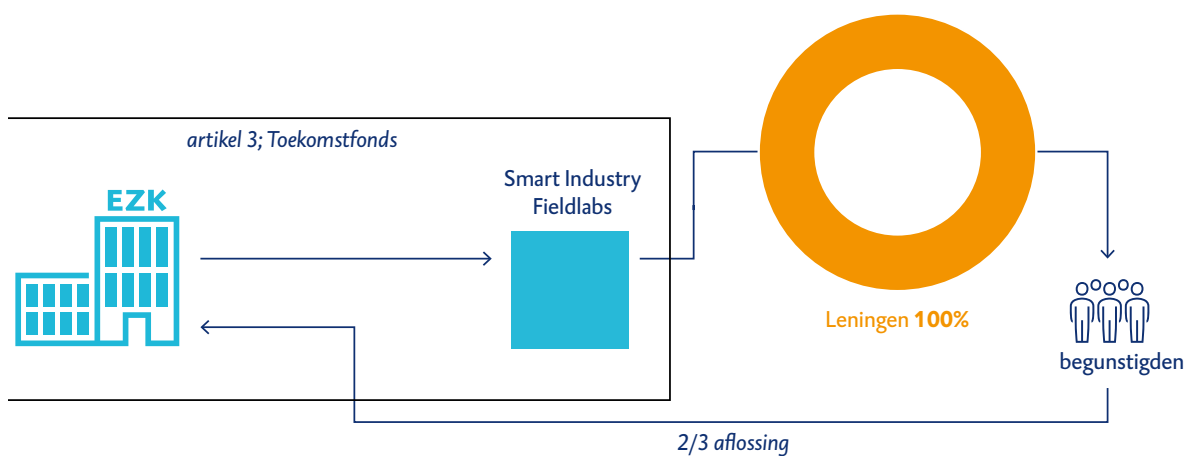
### Reden voor oprichting revolverend fonds

Bij de opzet van de regeling was de inschatting dat de constructie met een derde subsidie en twee derde lening voldoende stimulanis is. Hierdoor wordt met deze constructie efficiënter met overheidsmiddelen omgegaan dan bij 100% subsidie.

[www.rvo.nl/onderwerpen/innovatief-ondernemen/wegwijzer-smart-industry](http://www.rvo.nl/onderwerpen/innovatief-ondernemen/wegwijzer-smart-industry)

### 1. Hoe zit het fonds in elkaar?

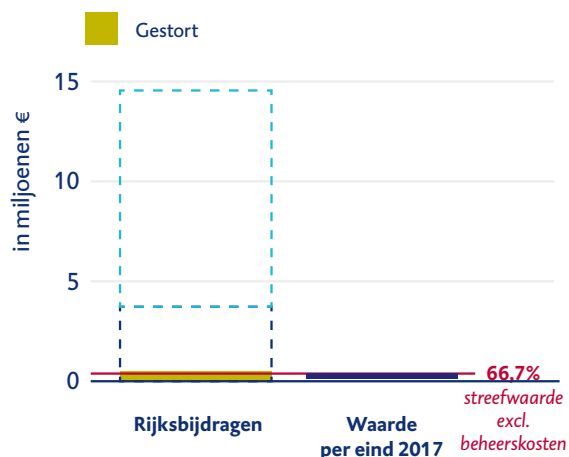
Vanuit een totaal budget van € 14,55 miljoen worden leningen verstrekt van maximaal € 3 miljoen voor de oprichting van individuele Smart Industry Fieldlabs. Deze leningen dienen voor 2/3 (renteloos) te worden terugbetaald. Het resterende deel is subsidie. Terugbetalingen vloeien direct terug naar het Toekomstfonds.



Deze factsheet dient gelezen te worden met de bijsluiter bij rapport 'Zicht op revolverende fondsen van het Rijk'.

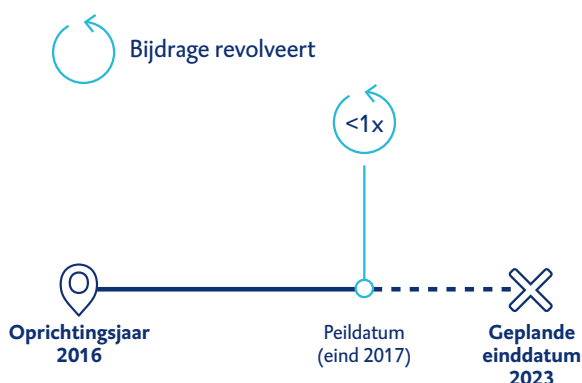
## 2. Hoe revolveert de rijksbijdrage van het fonds?

De minister van EZK streeft per fonds een percentage na voor revolverendheid. Het is de bedoeling dat 66,7% van de toegezegde middelen (exclusief de beheerskosten), terugvloeit naar het Toekomstfonds. Er is in totaal een bedrag van 14,55 miljoen beschikbaar gesteld. Hiervan is eind 2017 voor € 3,6 miljoen toezeggingen gedaan. Er is € 0,5 miljoen daadwerkelijk gestort. Het is de bedoeling dat 66,7% van de gestorte middelen terug vloeit naar het Toekomstfonds.



## 3. Hoe vaak revolveert de rijksbijdrage fonds?

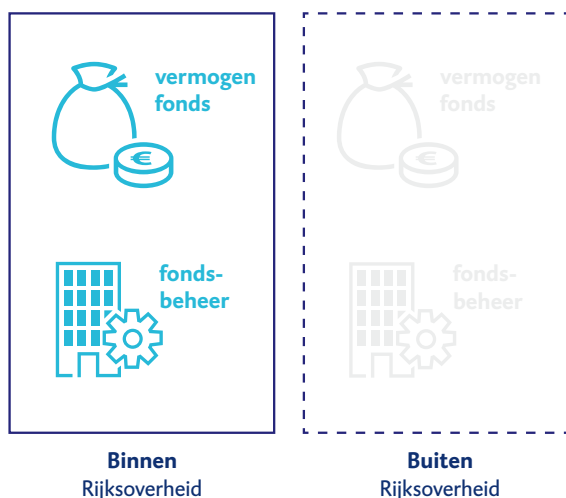
Kenmerk van een revolverend fonds is dat een euro meerdere keren kan worden ingezet. Voor de revolverende instrumenten binnen het Toekomstfonds (artikel 3 van de begroting de minister van EZK) geldt dat de ontvangsten terugvloeien in het begrotingsartikel waar ze een nieuwe bestemming kunnen krijgen. De maximale looptijd van de investeringen is 5 jaar. De regeling is opengesteld in 2017. De toegezegde middelen zijn op dit moment **0,14 maal** ingezet.



## 4. Wat is de positie van het fonds tot het Rijk?

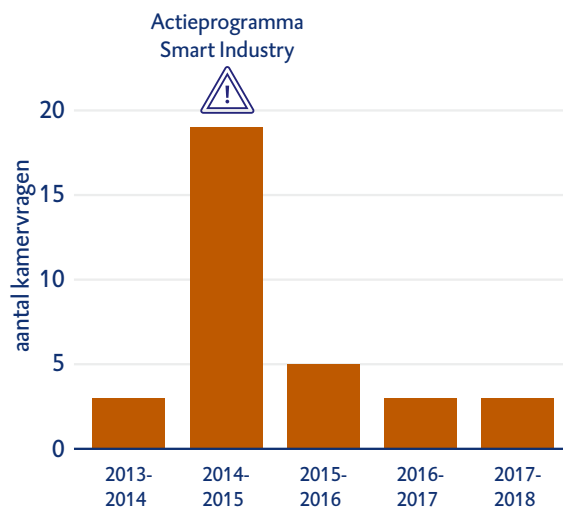
Hier laten we zien of het vermogen van het fonds en het fondsbeheer binnen of buiten het Rijk zijn geplaatst. Die plaatsing buiten de rijksoverheid heeft namelijk gevolgen voor wat het parlement te zeggen heeft over het fonds.

Voor **Smart Industry Fieldlabs** geldt:



## 5. Hoe vaak vraagt de Tweede Kamer naar het fonds?

De Tweede Kamer wordt geïnformeerd middels de begrotingshoofdstukken van de minister van EZK en de Voortgangsrapportage Bedrijvenbeleid. Een aantal van de hieronder genoemde Kamervragen, 10 van de 33, betreffen niet alleen de Smart Industry Fieldlabs maar het beleid Smart Industry als zodanig.



## Toekomstfondskrediet Onderzoeksfaciliteiten



**Oprichtingsjaar** 2015



**Financiering vanuit** Minister van EZK



**Voorlopige einddatum** 2020  
(verlenging waarschijnlijk na evaluatie)



**Begrotingshoofdstuk** 13, -artikel 3



**Begunstigden** Onderzoeksinstituten  
(en consortia)

**Sector** Onderzoek



**Doel** Het Toekomstfondskrediet Onderzoeksfaciliteiten beoogt om Nederland aantrekkelijk te maken voor onderzoeksinstituten en consortia van onderzoeksinstituten en innovatieve bedrijven door onderzoeksfaciliteiten te realiseren.

Een revolverend fonds is een financieel beleidsinstrument. Het heeft als doel een maatschappelijke meerwaarde te bewerkstelligen die zonder dit instrument zou uitblijven. Het fonds wordt deels of helemaal gevoed met rijksmiddelen, zoals subsidies, leningen en overige middelen, die ten minste één maal worden uitgezet. Uitgangspunt is dat in elk geval een deel van de middelen terugvloeit in het fonds, zodat ze opnieuw kunnen worden ingezet.

### Toelichting Toekomstfondskrediet Onderzoeksfaciliteiten

Het Toekomstkrediet financiert maximaal 50% van de investeringen in hoogwaardige faciliteiten voor onderzoek, die van belang zijn voor het ontwikkelen van innovatieve producten en diensten. Het krediet is bedoeld voor investeringskosten in materiële en immateriële activa.

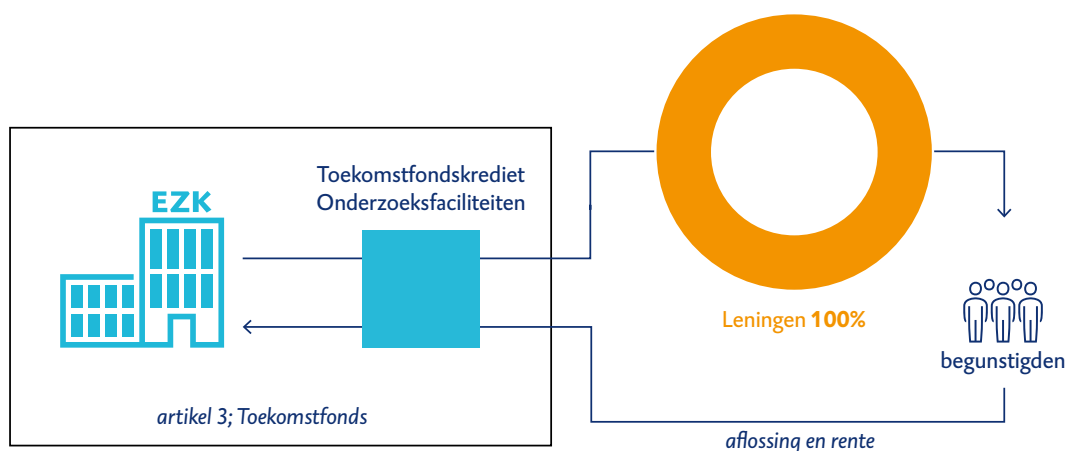
### Reden voor oprichting revolverend fonds

De motie Pechtold c.s. uit 2014 heeft gevraagd om de inzet van fondsen met vermogensbehoud.

[www.rvo.nl/subsidies-regelingen/toekomstfondskrediet-tof](http://www.rvo.nl/subsidies-regelingen/toekomstfondskrediet-tof)

### 1. Hoe zit het fonds in elkaar?

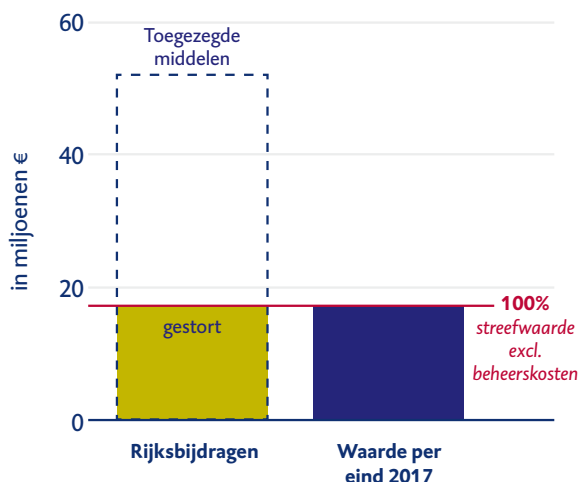
Het Toekomstkrediet financiert maximaal 50% van de investeringen in hoogwaardige faciliteiten voor onderzoek, die van belang zijn voor het ontwikkelen van innovatieve producten en diensten. Het betreft een subsidie met terugbetalingsverplichting door middel van een lening.



Deze factsheet dient gelezen te worden met de bijsluiter bij rapport 'Zicht op revolverende fondsen van het Rijk'.

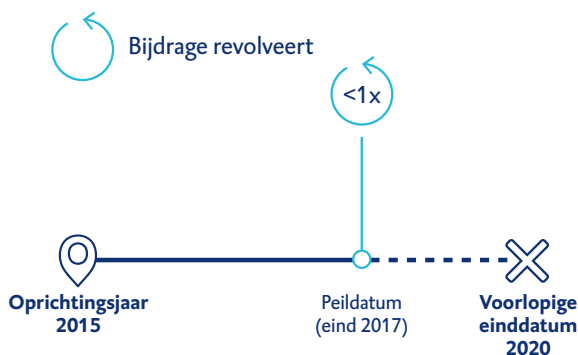
## 2. Hoe revolveert de rijksbijdrage van het fonds?

De minister van EZK streeft per fonds een percentage na voor revolverendheid. Dit is inclusief óf exclusief beheerskosten. Hieronder de stand van zaken: als de reële waarde van het fonds eind 2017 hoger of lager is dan de gestorte rijksbijdragen, komt dit omdat investeringen van het fonds op winst of op verlies staan.



## 3. Hoe vaak revolveert de rijksbijdrage fonds?

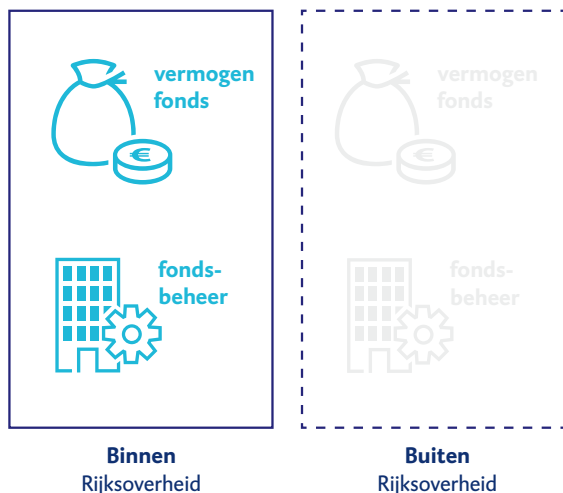
Kenmerk van een revolverend fonds is dat een euro meerdere keren kan worden ingezet. Voor de revolverende instrumenten binnen het Toekomstfonds (artikel 3 van de begroting van de minister van Economische Zaken en Klimaat) geldt dat de ontvangsten terugvloeien in het begrotingsartikel, waar ze een nieuwe bestemming kunnen krijgen. Voor het Toekomstfondskrediet Onderzoeksfaciliteiten is dit de betreffende begrotingsregel. De rijksbijdrage wordt meer dan **1 keer** ingezet. De ontvangsten worden gesaldeerd met de uitgaven. Looptijd investeringen momenteel tussen **2015 en 2035** (voorlopige einddatum 2020, maximale looptijd 15 jaar). De toegezegde middelen zijn **0,36 keer** ingezet.



## 4. Wat is de positie van het fonds tot het Rijk?

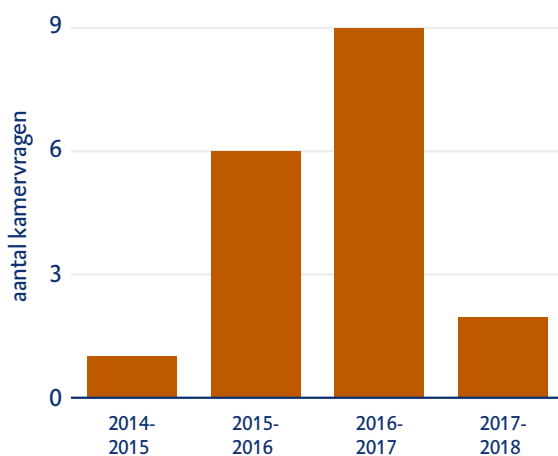
Hier laten we zien of het vermogen van het fonds en het fondsbeheer binnen of buiten het Rijk zijn geplaatst. Die plaatsing buiten de rijksoverheid heeft namelijk gevolgen voor wat het parlement te zeggen heeft over het fonds.

Voor **Toekomstfondskrediet Onderzoeksfaciliteiten** geldt:



## 5. Hoe vaak vraagt de Tweede Kamer naar het fonds?

De Tweede Kamer wordt geïnformeerd middels de begrotingsstukken van de minister van EZK. De uitslag van beide tenders is met het parlement gedeeld.



# Vroegefasefinanciering

	<b>Oprichtingsjaar</b> 2014		<b>Financiering vanuit</b> Minister van EZK
	<b>Voorlopige einddatum</b> 2019 <i>(verlenging waarschijnlijk na evaluatie)</i>		<b>Begrotingshoofdstuk</b> 13, -artikel 3
	<b>Begunstigden</b> Innovatieve ondernemers	<b>Sector</b>	Innovatie
	<b>Doel</b> De regeling is erop gericht om innovatie en groei bij ondernemers te stimuleren.		

Een revolverend fonds is een financieel beleidsinstrument. Het heeft als doel een maatschappelijke meerwaarde te bewerkstelligen die zonder dit instrument zou uitblijven. Het fonds wordt deels of helemaal gevoed met rijksmiddelen, zoals subsidies, leningen en overige middelen, die ten minste één maal worden uitgezet. Uitgangspunt is dat in elk geval een deel van de middelen terugvloeit in het fonds, zodat ze opnieuw kunnen worden ingezet.

## Toelichting Vroegefasefinanciering

De Vroegefasefinanciering voorziet in de financieringsbehoefte van starters en mkb-ondernemingen in de periode tussen het idee en de productontwikkeling, waardoor ondernemers kunnen onderzoeken of hun idee kans van slagen heeft.

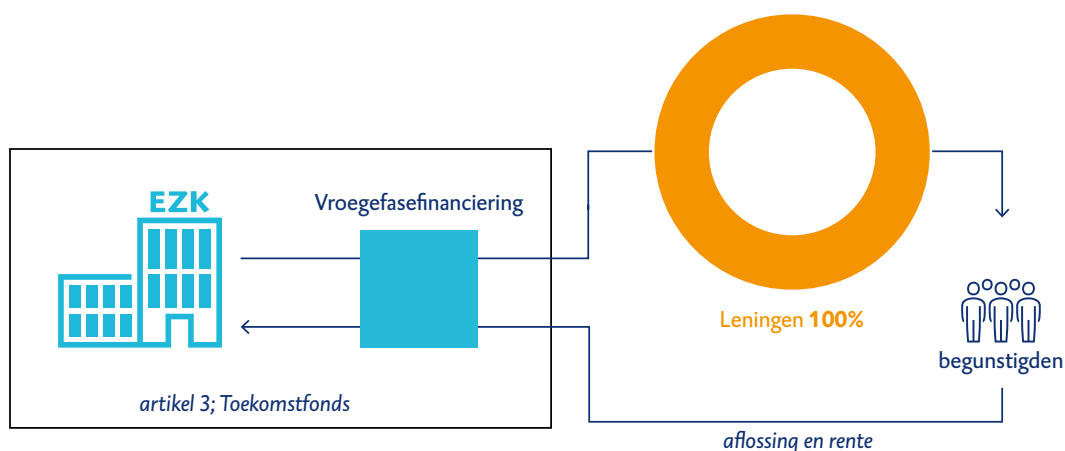
## Reden voor oprichting revolverend fonds

Bij de start van Vroegefasefinanciering is gekozen voor een lening zodat het afgeloste geld opnieuw ingezet kan worden om ambitieus ondernemerschap te stimuleren.

[www.rvo.nl/subsidies-regelingen/vroegefasefinanciering-vff](http://www.rvo.nl/subsidies-regelingen/vroegefasefinanciering-vff)

## 1. Hoe zit het fonds in elkaar?

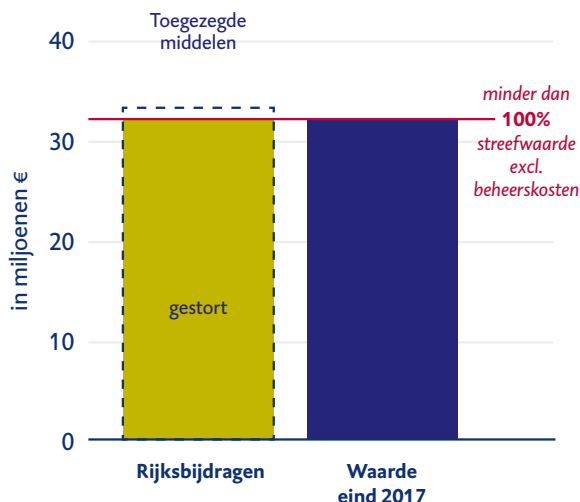
De Vroegefasefinanciering voorziet in een lening voor starters en mkb-ondernemingen in de periode tussen een idee en de (aanvang van de) productontwikkeling. De lening en de hierop berekende rente moeten volledig worden terugbetaald.



Deze factsheet dient gelezen te worden met de bijsluiter bij rapport 'Zicht op revolverende fondsen van het Rijk'.

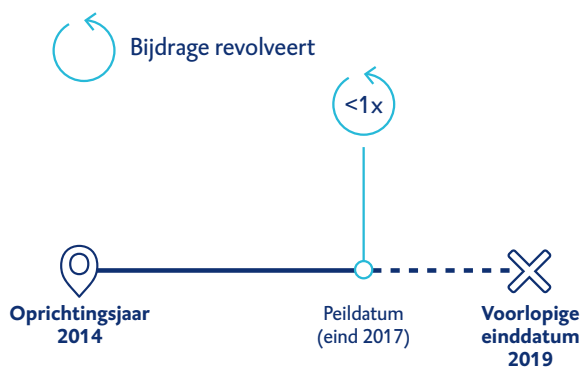
## 2. Hoe revolveert de rijksbijdrage van het fonds?

De minister van EZK streeft per fonds een percentage na voor revolverendheid. Dit is inclusief óf exclusief beheerskosten. Hieronder de stand van zaken: als de reële waarde van het fonds eind 2017 hoger of lager is dan de gestorte rijksbijdragen, komt dit omdat investeringen van het fonds op winst of op verlies staan.



## 3. Hoe vaak revolveert de rijksbijdrage fonds?

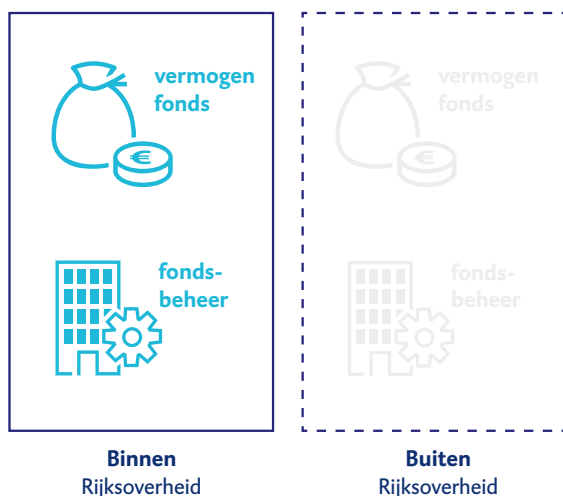
Kenmerk van een revolverend fonds is dat een euro meerdere keren kan worden ingezet. Voor de revolverende instrumenten binnen het Toekomstfonds (artikel 3 van de begroting van de minister van EZK) geldt dat de ontvangsten terugvloeien in het begrotingsartikel, waar ze een nieuwe bestemming kunnen krijgen. Voor de Vroegefasefinanciering is dat de betreffende begrotingsregel. De rijksbijdrage van de Vroegefasefinanciering wordt meer dan **1 keer** ingezet. De ontvangsten worden gesaldeerd met de uitgaven. Looptijd investeringen tussen **2014** en **2019** (voorlopige einddatum 2019, maximale looptijd 10 jaar). De toegezegde middelen zijn **0,96 keer** ingezet.



## 4. Wat is de positie van het fonds tot het Rijk?

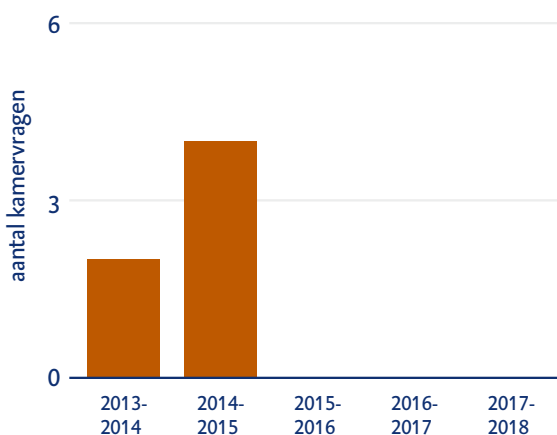
Hier laten we zien of het vermogen van het fonds en het fondsbeheer binnen of buiten het Rijk zijn geplaatst. Die plaatsing buiten de rijksoverheid heeft namelijk gevolgen voor wat het parlement te zeggen heeft over het fonds.

Voor **Vroegefasefinanciering** geldt:



## 5. Hoe vaak vraagt de Tweede Kamer naar het fonds?

De Tweede Kamer wordt geïnformeerd middels de begrotingsstukken van de minister van EZK. Bij aanvang van het instrument zijn enkele Kamervragen gesteld. Het gaat daarbij om verzoeken om aanvullende informatie.



## Nationaal Groenfonds (revolverende deel)

	<b>Oprichtingsjaar</b> 1994		<b>Financiering vanuit</b> Minister van LNV
	<b>Geplande einddatum</b> geen		<b>Begrotingshoofdstuk</b> n.v.t.
	<b>Begunstigden</b> Overheden, ondernemingen en individuen	<b>Sector</b>	Natuur en duurzaamheid
	<b>Doel</b> het revolverende deel van het Nationaal Groenfonds is het financieren van investeringen in natuur, landschap en verduurzaming.		

Een revolverend fonds is een financieel beleidsinstrument. Het heeft als doel een maatschappelijke meerwaarde te bewerkstelligen die zonder dit instrument zou uitblijven. Het fonds wordt deels of helemaal gevoed met rijksmiddelen, zoals subsidies, leningen en overige middelen, die ten minste één maal worden uitgezet. Uitgangspunt is dat in elk geval een deel van de middelen terugvloeit in het fonds, zodat ze opnieuw kunnen worden ingezet.

### Toelichting Nationaal Groenfonds

Sinds 1997 is het merendeel van het positieve bedrijfsresultaat van het Nationaal Groenfonds toegevoegd aan het revolverend fonds. Dit is feitelijk het eigen vermogen van het fonds.

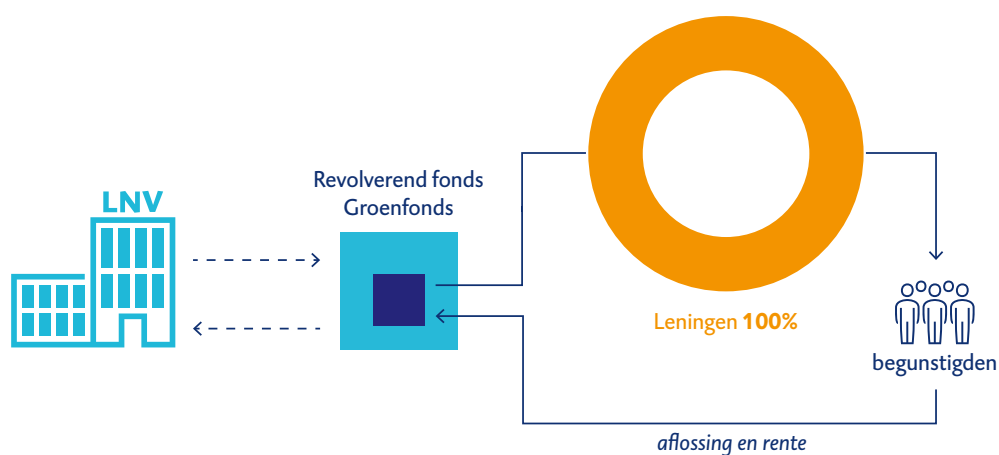
### Reden voor oprichting revolverend fonds

Er is destijds gekozen voor een revolverend fonds om het bedrijfsresultaat van het Nationaal Groenfonds blijvend beschikbaar te houden voor de groene sector. Het wordt aangewend voor de financiering van vernieuwende groene projecten die geen of onvoldoende reguliere financiering kunnen aantrekken.

[www.nationaalgroenfonds.nl](http://www.nationaalgroenfonds.nl)

### 1. Hoe zit het fonds in elkaar?

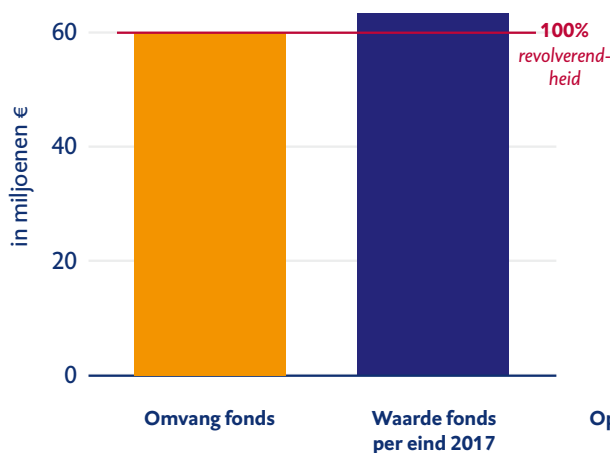
De minister van LNV geeft jaarlijks een bindende aanwijzing ten aanzien van de bestemming van het positieve bedrijfsresultaat van het Groenfonds waarover de minister van LNV trekkingsrecht heeft. Sinds 1997 is dit grotendeels toegevoegd aan het revolverend fonds.



Deze factsheet dient gelezen te worden met de bijsluiter bij rapport 'Zicht op revolverende fondsen van het Rijk'.

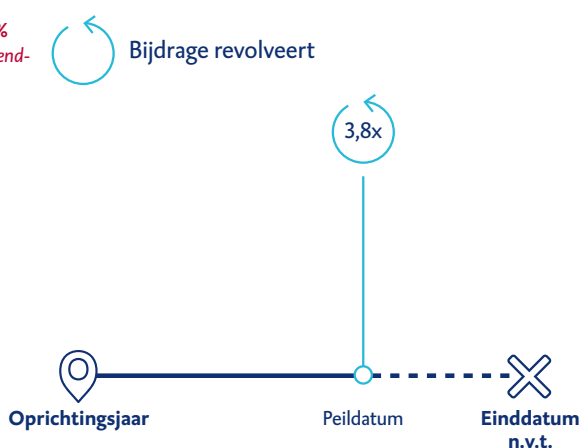
### 2. Hoe revolveert de rijksbijdrage van het fonds?

De minister van LNV heeft er kennis van genomen dat het Groenfonds streeft naar 100% revolverendheid. De totale omvang van het revolverend deel van het Groenfonds definiëren wij als € 50,9 miljoen aan toevoegingen van het positieve bedrijfsresultaat van het Groenfonds plus een eenmalige storting door de minister van LNV van € 9,1 miljoen in 2001.



### 3. Hoe vaak revolveert de rijksbijdrage fonds?

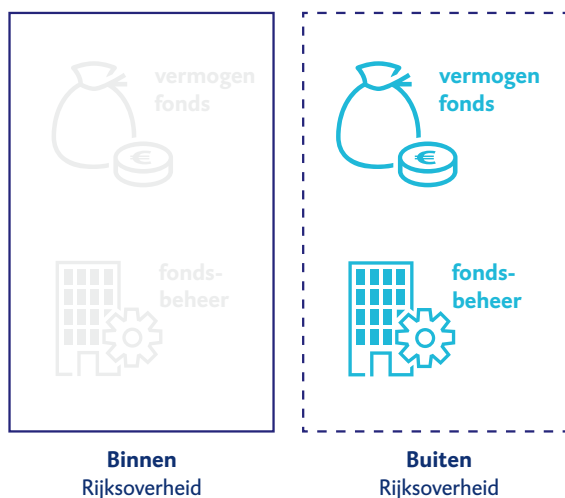
Het revolverend fonds bevat anno 2017 € 62 miljoen. Met een gemiddeld revolverend fonds van 31,8 miljoen per jaar, is er in totaal over de periode 1997–2017 € 121,1 miljoen aan leningen verstrekt. De middelen in het revolverend fonds zijn 3,8 keer uitgezet.



### 4. Wat is de positie van het fonds tot het Rijk?

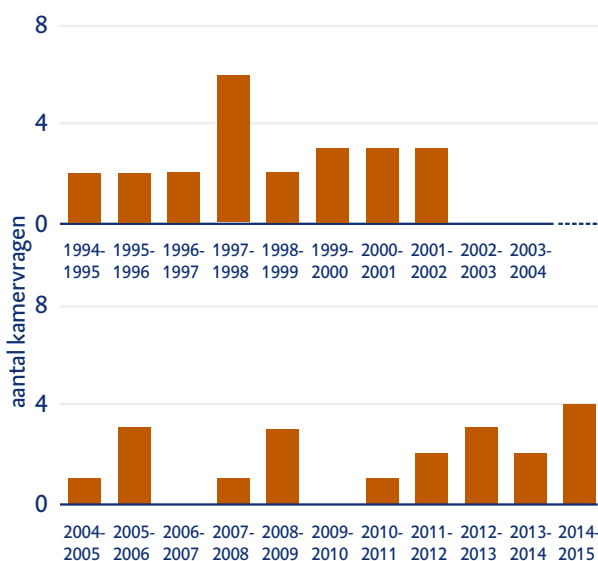
Hier laten we zien of het vermogen van het fonds en het fondsbeheer binnen of buiten het Rijk zijn geplaatst. Die plaatsing buiten de rijksoverheid heeft namelijk gevolgen voor wat het parlement te zeggen heeft over het fonds.

Voor **Nationaal Groenfonds** geldt:



### 5. Hoe vaak vraagt de Tweede Kamer naar het fonds?

Er is constante aandacht voor het Groenfonds. In de Kamervragen over het Nationaal Groenfonds wordt niet expliciet gerefereerd aan het revolverend fonds, ook al betreft een deel van de vragen wel het revolverend deel van het Groenfonds.





# Filmfonds

	<b>Oprichtingsjaar</b> 1992		<b>Financiering vanuit</b> Minister van OCW
	<b>Voorlopige einddatum</b> 2020		<b>Begrotingshoofdstuk</b> 8, -artikel 14
	<b>Begunstigden</b> Producenten van filmproducties	<b>Sector</b>	Cultuur
	<b>Doel</b> Het stimuleren van een divers en kwalitatief hoogstaand filmaanbod en het bevorderen van een voor de filmkunst ontvankelijk (productie)klimaat in Nederland.		

Een revolverend fonds is een financieel beleidsinstrument. Het heeft als doel een maatschappelijke meerwaarde te bewerkstelligen die zonder dit instrument zou uitblijven. Het fonds wordt deels of helemaal gevoed met rijksmiddelen, zoals subsidies, leningen en overige middelen, die ten minste één maal worden uitgezet. Uitgangspunt is dat in elk geval een deel van de middelen terugvloeit in het fonds, zodat ze opnieuw kunnen worden ingezet.

## Toelichting Filmfonds

Om de filmsector in Nederland te verbeteren verstrekt het Filmfonds subsidies met terugbetalingsverplichting aan producenten van filmproducties.

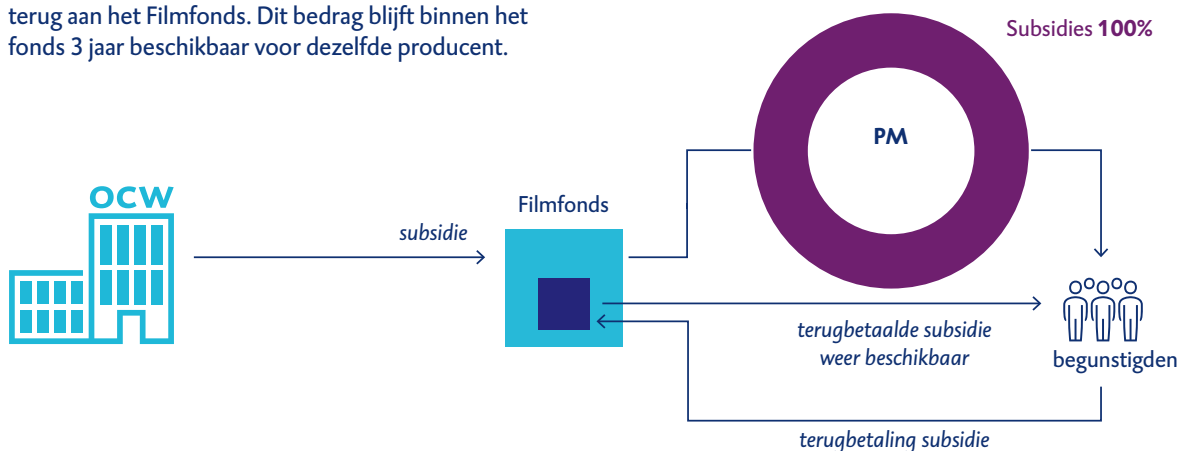
## Reden voor oprichting revolverend fonds

Om de continuïteit in de sector beter te borgen en producenten uit te dagen de inkomsten uit exploitatie te optimaliseren is in 2011 besloten dat terugbetaalde middelen revolverend kunnen worden ingezet.

[www.filmfonds.nl/](http://www.filmfonds.nl/)

## 1. Hoe zit het fonds in elkaar?

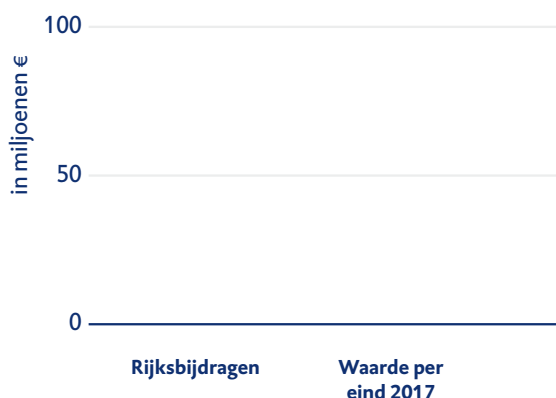
Het Filmfonds verstrekt subsidies met terugbetalingsverplichting aan producenten. Omdat de exploitatieopbrengsten van gesubsidieerde films beperkt zijn en hierdoor een beperkt deel van de subsidies wordt terugbetaald, wordt het fonds structureel vanuit de begroting van de minister van OCW gevoed. Producenten die voldoende exploitatieontvangsten hebben, betalen (een deel van) de subsidie terug aan het Filmfonds. Dit bedrag blijft binnen het fonds 3 jaar beschikbaar voor dezelfde producent.



Deze factsheet dient gelezen te worden met de bijsluiter bij rapport 'Zicht op revolverende fondsen van het Rijk'.

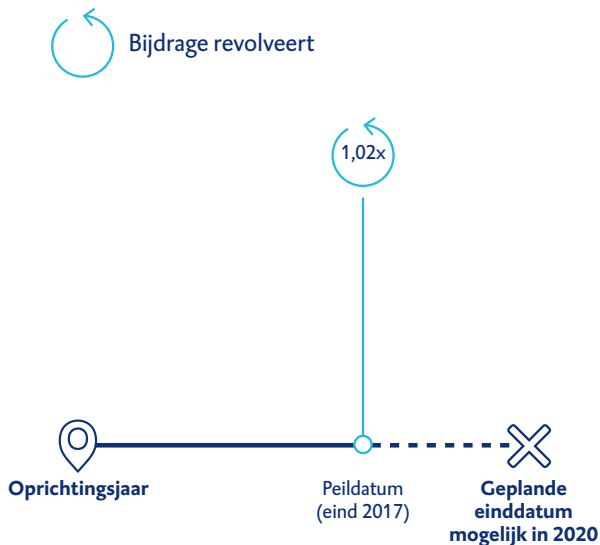
## 2. Hoe revolveert de rijksbijdrage van het fonds?

Het Filmfonds kent geen streefwaarde voor de mate van revolverbaarheid. Het wordt niet voorzien dat terugbetaalde subsidies terugvloeien naar de begroting van de minister van OCW. Om een beeld te geven van de mate van revolverbaarheid is berekend welk deel van de in een jaar verstrekte subsidies met terugbetalingsverplichting het Filmfonds jaarlijks terugontvangt. Circa 2 tot 3% van de verstrekte subsidies vloeien terug naar het Filmfonds. Dit % is indicatief.



## 3. Hoe vaak revolveert de rijksbijdrage fonds?

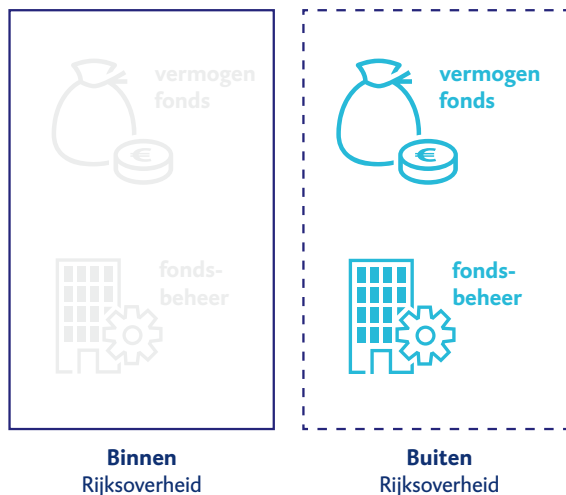
Het is niet goed mogelijk om te berekenen hoe vaak elke gestorte euro in het Filmfonds is ingezet. De revolverende werking van de subsidies voor filmproducties is **zeer beperkt**. Eind 2017 is elke gestorte euro in het Filmfonds circa **1,02 keer** ingezet voor filmproducties.



## 4. Wat is de positie van het fonds tot het Rijk?

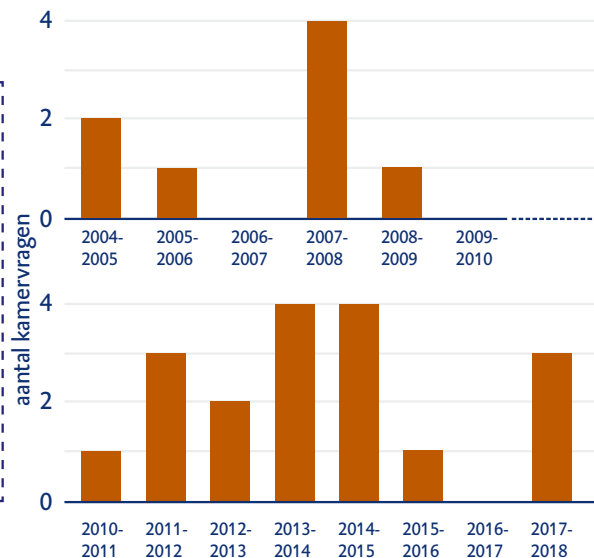
Hier laten we zien of het vermogen van het fonds en het fondsbeheer binnen of buiten het Rijk zijn geplaatst. Die plaatsing buiten de rijksoverheid heeft namelijk gevolgen voor wat het parlement te zeggen heeft over het fonds.

Voor **Filmfonds** geldt:



## 5. Hoe vaak vraagt de Tweede Kamer naar het fonds?

De minister van OCW informeert de Tweede Kamer over het Filmfonds via de jaarlijkse rapportage Cultuur in Beeld, beleidsbrieven cultuursector, beleidsdoorlichtingen Cultuur en Kamerstukken verdeling middelen Culturele Basisinfrastructuur. Het Filmfonds verstrekt rechtstreeks het jaarverslag aan het parlement. Over het Filmfonds zijn 26 Kamer-vragen gesteld.



## Restauratiefonds-hypotheken (Rf-h)

	<b>Oprichtingsjaar</b> 1985		<b>Financiering</b> vanuit Minister van OCW
	<b>Voorlopige einddatum</b> 2020. <i>Dan terugbetaling investeringen 2050.</i>		<b>Begrotingshoofdstuk</b> 8, -artikel 14
	<b>Begunstigden</b> Eigenaren van rijksmonumenten	<b>Sector</b>	Rijksmonumenten
	<b>Doel</b> Bevorderen van herstel en behoud van rijksmonumenten.		

Een revolverend fonds is een financieel beleidsinstrument. Het heeft als doel een maatschappelijke meerwaarde te bewerkstelligen die zonder dit instrument zou uitblijven. Het fonds wordt deels of helemaal gevoed met rijksmiddelen, zoals subsidies, leningen en overige middelen, die ten minste één maal worden uitgezet. Uitgangspunt is dat in elk geval een deel van de middelen terugvloeit in het fonds, zodat ze opnieuw kunnen worden ingezet.

### Toelichting Restauratiefonds-hypotheken (Rf-h)

Het Restauratiefonds (NRF) verstrekt laagrentende (hypothecaire) leningen aan eigenaren van rijksmonumenten en informeert eigenaren over de financiële en procesmatige aspecten van instandhouding.

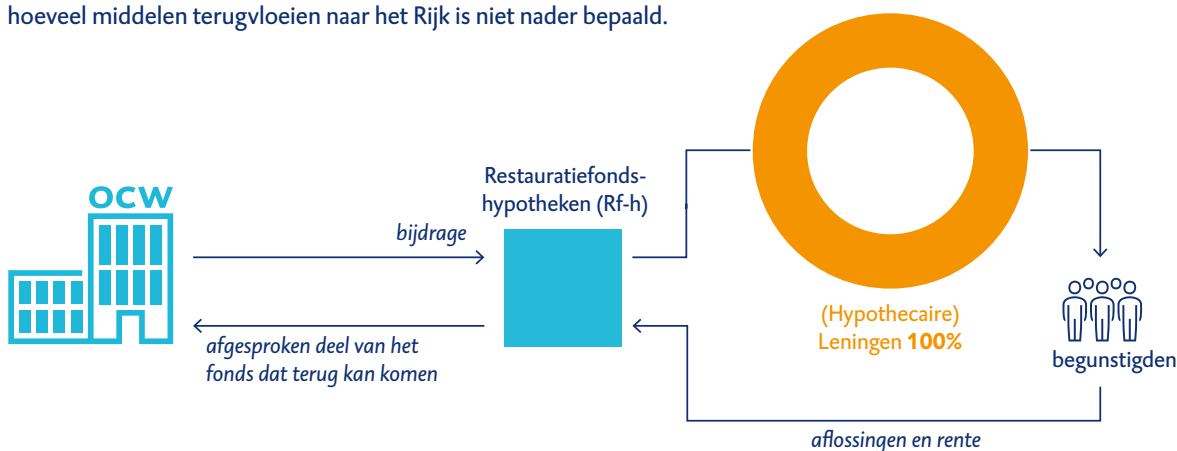
### Reden voor oprichting revolverend fonds

Met behulp van een revolverend instrument kunnen middelen meerdere malen worden ingezet en hebben monument-eigenaren de zekerheid dat er middelen beschikbaar zijn op het moment dat zij die nodig hebben.

[www.restauratiefonds.nl/](http://www.restauratiefonds.nl/)

### 1. Hoe zit het fonds in elkaar?

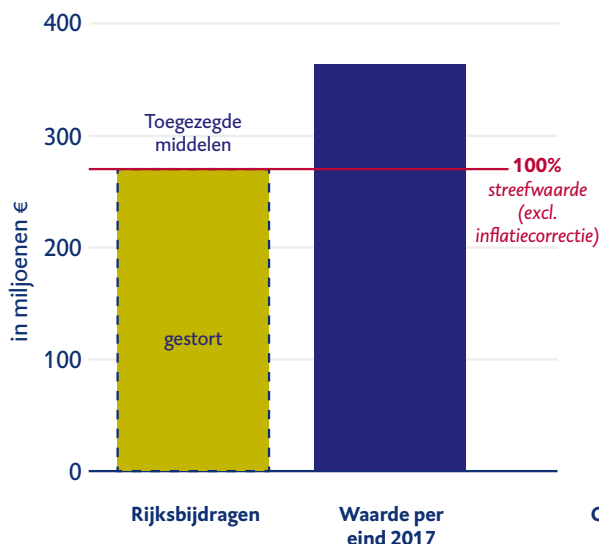
Het vermogen van Restauratiefonds-hypotheken wordt gevoed door bijdrages van de minister van OCW. De laagrentende (hypothecaire) leningen die hiermee worden verstrekt hebben een looptijd van 30 jaar en worden annuïtair afgelost. De rentebetalingen en aflossingen op de leningen komen na aftrek van de beheerskosten weer beschikbaar voor het uitzetten van nieuwe (hypothecaire) leningen. Wanneer en hoeveel middelen terugvloeien naar het Rijk is niet nader bepaald.



Deze factsheet dient gelezen te worden met de bijsluiter bij rapport 'Zicht op revolverende fondsen van het Rijk'.

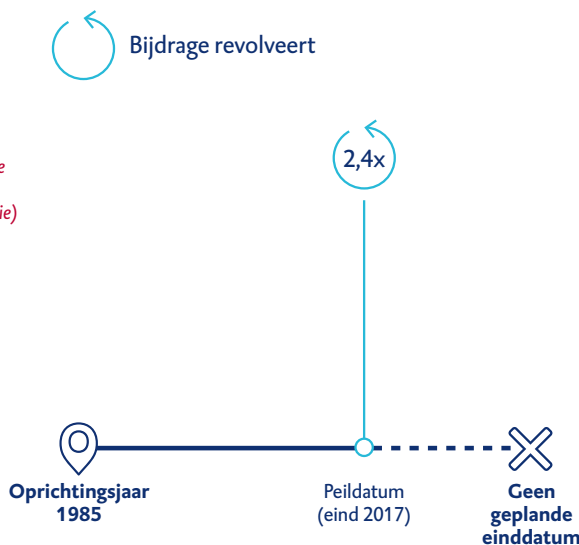
## 2. Hoe revolveert de rijksbijdrage van het fonds?

De minister van OCW streeft per fonds een percentage na voor revolverendheid. Dit is inclusief óf exclusief beheerskosten. Hieronder de stand van zaken: als de gerealiseerde waarde van het fonds eind 2017 hoger of lager is dan de gestorte rijksbijdragen, komt dit omdat investeringen van het fonds op winst of op verlies staan.



## 3. Hoe vaak revolveert de rijksbijdrage fonds?

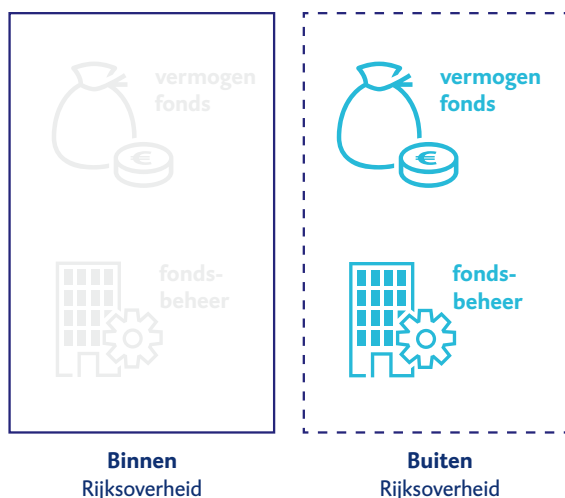
Kenmerk van een revolverend fonds is dat een euro meerdere keren kan worden ingezet. Eind 2017 is elke gestorte euro in Rf-h **2,4 keer** ingezet. Het Rf-h is in 1985 gestart en kent geen einddatum voor de investeringsperiode. Er is geen doelstelling voor het aantal maal dat elke gestorte euro opnieuw wordt ingezet.



## 4. Wat is de positie van het fonds tot het Rijk?

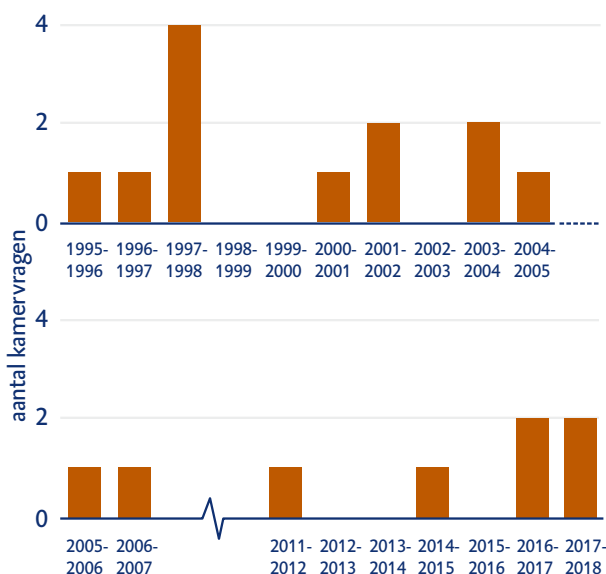
Hier laten we zien of het vermogen van het fonds en het fondsbeheer binnen of buiten het Rijk zijn geplaatst. Die plaatsing buiten de rijksoverheid heeft namelijk gevolgen voor wat het parlement te zeggen heeft over het fonds.

Voor **Restauratiefonds-hypotheken (Rf-h)** geldt:



## 5. Hoe vaak vraagt de Tweede Kamer naar het fonds?

De minister van OCW informeert de Tweede Kamer over Rf-h via periode evaluaties erfgoedbeleid, beleidsbrieven en de 4 jaarlijkse Erfgoedbalans. In totaal zijn er 20 Kamer-vragen gesteld over NRF.



## Restauratiefondsplus-hypotheken (Rf-h+)

	<b>Oprichtingsjaar</b> 2012		<b>Financiering vanuit</b> Minister van OCW
	<b>Voorlopige einddatum</b> 2020. <i>Dan terugbetaling investeringen uiterlijk 2050.</i>		<b>Begrotingshoofdstuk</b> 8, -artikel 14
	<b>Begunstigden</b> Eigenaren van rijksmonumenten die in oorsprong niet als woonhuizen zijn vervaardigd	<b>Sector</b>	Rijksmonumenten
	<b>Doel</b> Bevorderen van (grootschalig) herstel en behoud van rijksmonumenten.		

Een revolverend fonds is een financieel beleidsinstrument. Het heeft als doel een maatschappelijke meerwaarde te bewerkstelligen die zonder dit instrument zou uitblijven. Het fonds wordt deels of helemaal gevoed met rijksmiddelen, zoals subsidies, leningen en overige middelen, die ten minste één maal worden uitgezet. Uitgangspunt is dat in elk geval een deel van de middelen terugvloeit in het fonds, zodat ze opnieuw kunnen worden ingezet.

### Toelichting Restauratiefondsplus-hypotheken (Rf-h+)

Om grootschalig herstel, behoud of herbestemming van rijksmonumenten te bevorderen verstrekt het Nationaal Restauratiefonds (NRF) laagrentende hypothecaire leningen aan eigenaren van rijksmonumenten die in oorsprong niet als woonhuis zijn vervaardigd.

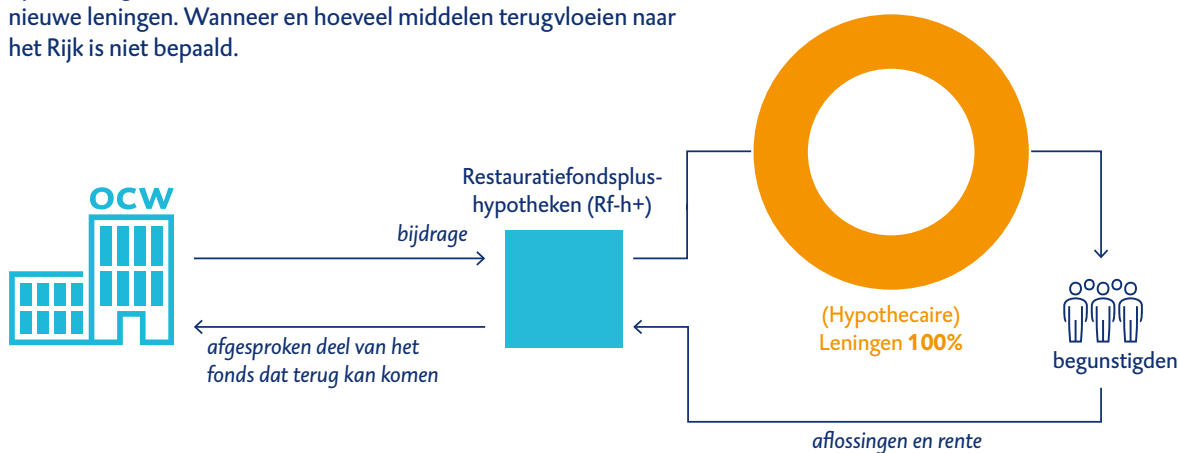
### Reden voor oprichting revolverend fonds

Met behulp van een revolverend instrument kunnen middelen meerdere malen worden ingezet en hebben monument-eigenaren de zekerheid dat er middelen beschikbaar zijn op het moment dat zij die nodig hebben.

[www.restauratiefonds.nl/](http://www.restauratiefonds.nl/)

### 1. Hoe zit het fonds in elkaar?

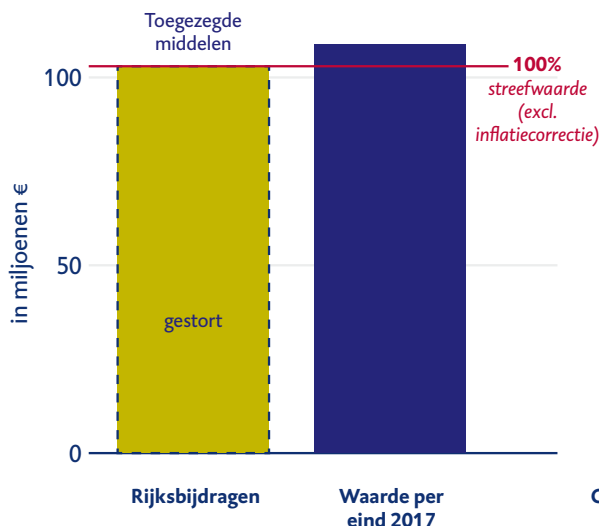
Het vermogen van Restauratiefondsplus-hypotheken wordt gevoed door bijdrages van de minister van OCW. De laagrentende (hypothecaire) leningen die hiermee worden verstrekt hebben een looptijd van 30 jaar en worden annuïtair afgelost. Het leningsbedrag per project ligt tussen € 300.000 en € 2,5 miljoen. De rentebetalingen en aflossingen op de leningen komen weer beschikbaar voor het uitzetten van nieuwe leningen. Wanneer en hoeveel middelen terugvloeien naar het Rijk is niet bepaald.



Deze factsheet dient gelezen te worden met de bijsluiter bij rapport 'Zicht op revolverende fondsen van het Rijk'.

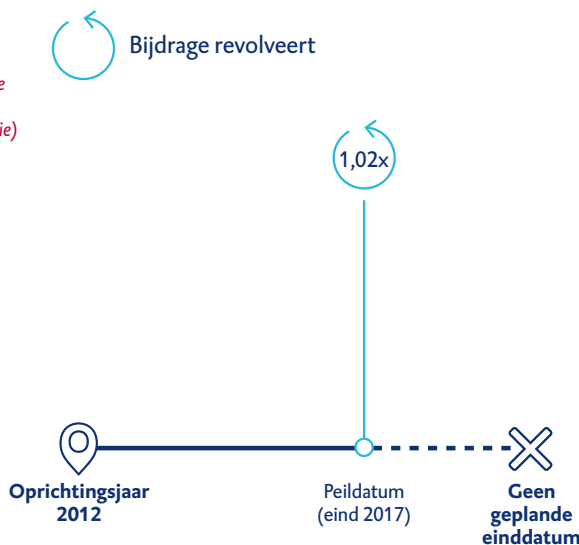
## 2. Hoe revolveert de rijksbijdrage van het fonds?

De minister van OCW streeft per fonds een percentage na voor revolverendheid. Dit is inclusief óf exclusief beheerskosten. Hieronder de stand van zaken: als de gerealiseerde waarde van het fonds eind 2017 hoger of lager is dan de gestorte rijksbijdragen, komt dit omdat investeringen van het fonds op winst of op verlies staan.



## 3. Hoe vaak revolveert de rijksbijdrage fonds?

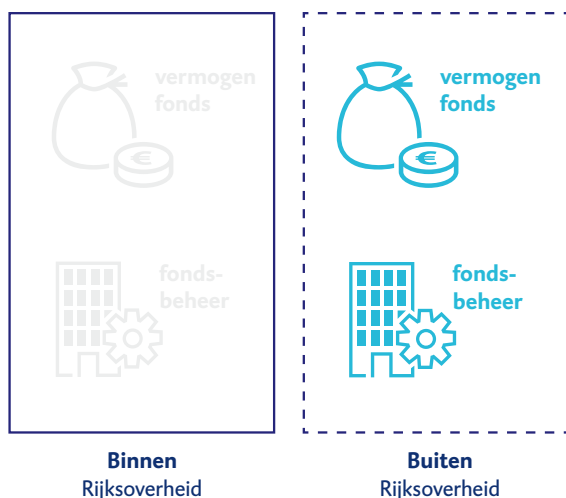
Kenmerk van een revolverend fonds is dat een euro meerdere keren kan worden ingezet. Eind 2017 is elke gestorte euro in Rf-h+ **1,02 keer** ingezet. Het Rf-h+ is in 2012 gestart en kent geen einddatum voor de investeringsperiode. Er is geen doelstelling voor het aantal maal dat elke gestorte euro opnieuw wordt ingezet.



## 4. Wat is de positie van het fonds tot het Rijk?

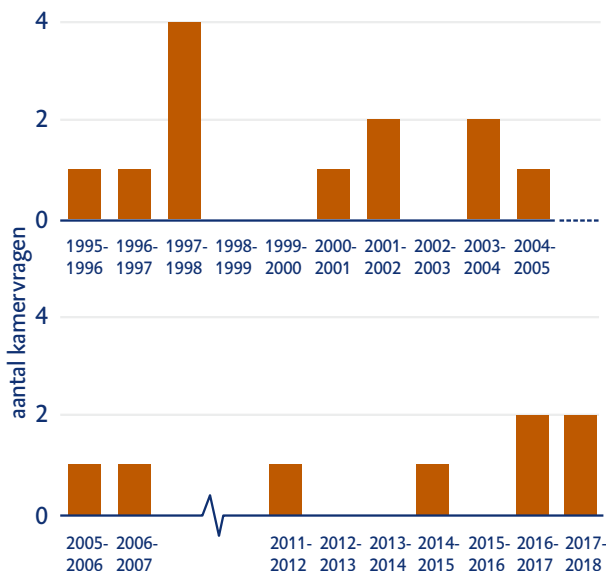
Hier laten we zien of het vermogen van het fonds en het fondsbeheer binnen of buiten het Rijk zijn geplaatst. Die plaatsing buiten de rijksoverheid heeft namelijk gevolgen voor wat het parlement te zeggen heeft over het fonds.

Voor **Restauratiefondsplus-hypotheke (Rf-h+)** geldt:



## 5. Hoe vaak vraagt de Tweede Kamer naar het fonds?

De minister van OCW informeert de Tweede Kamer over Rf-h+ via periode evaluaties erfgoedbeleid, beleidsbrieven en de 4 jaarlijkse Erfgoedbalans. In totaal zijn er 20 Kamervragen gesteld over NRF.



## Bijlage 2 Over het onderzoek en methodologische verantwoording

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden hebben we de volgende activiteiten ondernomen:

- *Deskresearch* (analyseren van o.a. literatuur, wetgeving, beleidsdocumenten, begrotingen, jaarverslagen, Tweede Kamerstukken) om het wat en het waarom van revolverende fondsen te kunnen beschrijven, en de voordelen en knelpunten ervan te benoemen. We hebben per departement geïnventariseerd welke revolverende fondsen er zijn;
- *Verdiepende interviews* en gesprekken met medewerkers en experts van de ministeries, publieke en private fondsbeheerders, ondernemers en wetenschappers. We hebben gewerkt met een vragenlijst die we voor ieder revolverend fonds / instrument hebben beantwoord, en waarvan de resultaten in een database zijn opgeslagen;
- *Casusonderzoek* naar sturing, verantwoording en informatievoorziening aan de Tweede Kamer bij 5 qua formele vormgeving diverse fondsen, bij 4 van de 6 ministeries. Voor de minister voor BHOS is het Access to Energy Fund nader bekeken. Bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is het Nationaal Energiebesparingsfonds (NEF) onderzocht en bij het Ministerie van EZK zijn Seed Capital en Dutch Venture Initiative bestudeerd. Bij het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen is het Restauratiefonds-hypotheken onderzocht. Bij het Ministerie van Defensie en het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) hebben we geen casus onderzocht.
- *Denksessies*. We hebben 4 denksessies georganiseerd onder begeleiding van de ArgumentenFabriek met experts van binnen en buiten de overheid. Binnen de rijksoverheid spraken de experts van de verschillende departementen niet eerder in gezamenlijk verband over revolverende fondsen. De opbrengsten uit de sessies zijn met de deelnemers, waaronder experts van 6 ministeries, fondsen, publieke en private fondsbeheerders en wetenschappers, gedeeld. We hebben deze opbrengsten onder andere gebruikt bij het opstellen van de begripsbepaling en bij het maken van de korte overzichten per fonds. De sessies betroffen de volgende onderwerpen:
  - De reden voor oprichting en kenmerken van revolverende fondsen;
  - de verantwoording van fonds aan minister en van minister aan Tweede Kamer;
  - het prototype van de factsheets (zie Bijlage 1) over revolverende fondsen;
  - de voor- en nadelen van een ‘kader’ voor revolverende fondsen.

## Factsheets als hulpmiddel om te ordenen en het landschap van revolverende fondsen in beeld te krijgen

We hebben van de grootste 24 fondsen / instrumenten een factsheet gemaakt op basis van informatie van de ministeries (zie Bijlage 1). Iedere factsheet geeft per fonds inzicht in verschillende elementen. Op basis van alle factsheets hebben we in dit rapport het ‘landschap’ van revolverende fondsen getypeerd en een eerste ordening aangebracht. Zo kan de Tweede Kamer beter zicht krijgen op zowel de individuele fondsen als specifieke kenmerken van revolverende fondsen als financieel instrument.

### Bepaling van de waarde

In de factsheets bij dit rapport is de waarde van de revolverende fondsen per eind 2017 weergegeven. In onderstaande tabel is per revolverend fonds de gepresenteerde waarde toegelicht. Wij hebben zelf in ons onderzoek geen waardebepaling uitgevoerd. De gepresenteerde waarden zijn na overleg met de verschillende ministeries bepaald en zijn afkomstig uit jaarverslagen of betreffen een opgave van het betreffende ministerie.

De in de factsheets weergegeven waarden zijn niet onderling vergelijkbaar. Dit heeft een aantal oorzaken. De waarde van de revolverende fondsen wordt niet altijd bijgehouden, er worden verschillende methoden gebruikt voor de bepaling van de waarde en vanwege de aard van bepaalde investeringen is het bepalen van de waarde hiervan soms zeer lastig.

Met investeringen van de revolverende fondsen bedoelen wij alle financiële instrumenten die het revolverend fonds verstrekt aan begunstigden van het fonds. Hierbij valt te denken aan subsidies met terugbetaalverplichting, leningen en deelnemingen.

Bij de revolverende fondsen waar een of meerdere cofinanciers op fondsniveau deelnemen kan de waarde van het Rijksdeel vaak niet apart worden vastgesteld. In die gevallen is de totale waarde van het revolverende fonds opgenomen. Bij de revolverende fondsen waar dit het geval is wordt dit in onderstaande tabel aangegeven met de aanvulling *inclusief cofinancier*. In het geval dat een revolverend fonds beschikte over gegevens over de reële waarde is dat opgenomen in de factsheets.



Fonds	Departement	Toelichting waarde	Bron
AEF	BZ (BHOS)	Bedrag uitstaande investeringen (reëel) + nog in kas (AEF I). Bedrag uitstaande investeringen (AEF II)	AEF I Jaarverslag 2017 AEFII opgave BZ
DGGF	BZ (BHOS)	Bedrag uitstaande investeringen	Opgave BZ
DTIF	BZ (BHOS)	Bedrag uitstaande investeringen	Opgave BZ
GAFSP	BZ (BHOS)	Receipts (bijdrage BZ/BHOS)	GAFSP PrSW Fiscal Year 2017 Year in Review and Fiscal Year 2018 Annual Plan
IDF	BZ (BHOS)	Bedrag uitstaande investeringen (reëel) + nog in kas	Annual report IDF 2017
MASSIF	BZ (BHOS)	Bedrag uitstaande investeringen (reëel) + nog in kas	Annual report Massif 2017
PIDG	BZ (BHOS)	Net book value of investments (2016)	PIDG Trust Report and financial statements for the year ended 2016
FDF	BZK	Bedrag uitstaande investeringen + nog in kas	Jaarrapport BZK 2017, van over het Fonds duurzaam funderingsherstel
FEH	BZK	Bedrag uitstaande investeringen + beheersvergoeding	Jaarverslag BZK 2017
NEF	BZK	Bedrag uitstaande investeringen (inclusief co-financiers)	Jaarverslag NEF 2017
CODEMO	Defensie	Waardebepaling niet goed mogelijk	n.v.t.
DGCP	EZK	Bedrag uitstaande investeringen + nog in kas	Jaarverslag EZK 2017
DVI I en DVI II	EZK	Bedrag uitstaande investeringen (reëel, inclusief cofinanciers)	Jaarverslagen DVI en DVI II
Innovatie-krediet	EZK	Bedrag uitstaande investeringen	Jaarverslagen EZK 2017
Oost NL (ROM)	EZK	Totaal uitbetaald bedrag deelneming	Jaarverslag EZK 2017
Qredits	EZK	Bedrag uitstaande investeringen (reëel, inclusief co-financiers)	Jaarverslag Qredits 2017
Seed Capital	EZK	Bedrag uitstaande investeringen (incl. co-financiers)	Bedrijvenbeeld.nl en EZK 2017
Smart Industry Fieldlabs	EZK	66,7% van bedrag uitstaande investeringen	Jaarverslag EZK 2017

Fonds	Departement	Toelichting waarde	Bron
Toekomst-fondskrediet Onderzoeks-faciliteiten	EZK	Bedrag uitstaande investeringen	Jaarverslagen EZK 2017
Vroegefase-financiering	EZK	Bedrag uitstaande investeringen	Jaarverslagen EZK 2017
Revolverend fonds Groenfonds	LNV	Bedrag uitstaande investering	Jaarverslag Groenfonds 2017
Filmfonds	OCW	Waardebepaling niet goed mogelijk	n.v.t.
Rf-h	OCW	Bedrag uitstaande investeringen + nog in kas	Jaarverslag NRF 2017
Rf-h+	OCW	Bedrag uitstaande investeringen + nog in kas	Jaarverslag NRF 2017

### Analyse van Tweede Kamerstukken

Om een beeld te krijgen van de informatiebehoefte van de Tweede Kamer over de onderzochte revolverende fondsen, hebben we Kamerstukken geanalyseerd. Om dit systematisch aan te pakken hebben we een script geprogrammeerd om Kamerstukken via de website <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/> te zoeken, te filteren, te downloaden en te analyseren. Aanvullend op deze analyse hebben we voor 5 fondsen (eerder genoemd als casus) bij de ministeries uitgevraagd welke informatie er in begrotingen en jaarverslagen is gegeven over de fondsen.

In onze analyse hebben we ons gefocust op de vragen van de Tweede Kamer. Het script selecteert eerst alle Kamerstukken die de naam van het fonds (of afkorting) bevatten. Daaruit filtert het script Kamerstukken met Kamervragen, moties, amendementen of overleggen. Binnen deze kamerstukken telt het script hoe vaak de naam van het fonds (of de afkorting) voorkomt en hoe vaak het woord “revolverend” (of een variatie daarop, zoals “revolveren”) voorkomt. Vervolgens hebben we binnen deze geselecteerde documenten het aantal Kamervragen geteld: 627 in totaal. Het aantal Kamervragen hanteren we als een indicator voor de informatiebehoefte die de Tweede Kamer ten aanzien van het fonds heeft. Deze indicator gebruiken we in de factsheets en in het overkoepelende beeld van de Tweede Kamervragen. Vervolgens hebben we bij elke Kamervraag het belangrijkste onderwerp benoemd. Meerdere onderwerpen per vraag kwamen soms voor. Vervolgens hebben we de Kamervragen kunnen categoriseren in de volgende onderwerpen: financieel, maatschappelijke meerwaarde, marktverstoring, fondsbeheerder, begin van het fonds, exit strategie of verantwoording. Deze categorisering gebruiken we voor het overkoepelende beeld van de Tweede Kamervragen in ons rapport.

## Bijlage 3 Afkortingen

AEF	Access to Energy Fund
BHOS	Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking
BOM	Brabantse Ontwikkelingsmaatschappij
BZ	Buitenlandse Zaken
BZK	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CIO	Climate Investor One
CODEMO	Commissie Defensie Materieel Ontwikkeling
DGCI	Dutch Growth Co-Investment
DGGF	Dutch Good Growth Fund
DTIF	Dutch Trade and Investment Fund
DVI	Dutch Venture Initiative
EFSI	Europees Fonds voor Strategische Investerings
EHS	Ecologische Hoofdstructuur
EIB	Europese Investeringsbank
EIF	Europees Investeringsfonds
EMU	Europese Monetaire Unie
ESR	Europees Stelsel van Rekeningen
EZK	Economische Zaken en Klimaat
FDF	Fonds Duurzaam Funderingsherstel
FEH	Fonds Energiebesparing Verhuurders
FMO	Nederlandse Financierings-Maatschappij voor Ontwikkelingslanden N.V.
GAFSP	Global Agriculture and Food Security Program
IDF	Infrastructure Development Fund
LNV	Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
MKB	Midden- en kleinbedrijf
NEF	Nationaal Energiebespaarfonds
NRF	Nationaal Restauratiefonds
NWB	Nederlandse Waterschapsbank
OCW	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
PIDG	Private Infrastructure Development Group
PPM-Oost	Participatiemaatschappij van de Regionale Ontwikkelingsmaatschappij Oost NL
Rf-h	Restauratiefonds-hypotheek
Rf-h+	Restauratiefondsplus-hypotheek



Inhoud

1

2

3

4

5

6



Bijlage

ROM	Regionale Ontwikkelingsmaatschappij
RPE	Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek
RVO	Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
WenR	Wonen en Rijksdienst



## Bijlage 4 Begrippen

### **Bedrijfsresultaat**

Winst die wordt berekend door de bedrijfskosten af te trekken van de nettowinst van een bedrijf.

### **Beheerkosten/uitvoeringskosten**

Kosten die de fondsbeheerder/uitvoerder maakt om het fonds of de regeling uit te voeren. Beheerkosten/uitvoeringskosten kunnen al dan niet uit het vermogen van het fonds bekostigd worden.

### **Begrotingsreserve**

Een voorziening die een minister aanhoudt op een afzonderlijke rekening-courant bij het Ministerie van Financiën.

### **Beleidsinstrument**

Een instrument waarmee een beleidsplan wordt uitgevoerd.

### **Cofinanciers (m.b.t. revolverende fondsen van het Rijk)**

Organisaties die naast het betrokken ministerie financiering verstrekken aan een revolverend fonds.

### **Eindejaarsmarge (m.b.t. de rijksbegroting)**

Percentage van de uitgaven op een begrotingsartikel dat binnen het begrotingsartikel behouden mag blijven/gecompenseerd moet worden in het volgende begrotingsjaar.

### **EMU-saldo**

Het EMU-saldo of vorderingensaldo is het financieringssaldo minus deelname aan bedrijven en inkomsten uit kredietverstrekking, uitgedrukt in geld, van een overheid die lid is van de Europese Monetaire Unie (EMU).

Het EMU-saldo is bedoeld om de gezondheid van de overheidsfinanciën van verschillende Eurolanden te vergelijken. Nederland heeft zich in het kader van het Europese Stabiliteits- en Groeipact gecommitteerd aan bepaalde doelstellingen voor onder meer het (structurele) EMU-saldo.

### **Exportkredietverzekering**

Een kredietverzekering is een verzekering die bescherming biedt tegen het risico dat een afnemer geleverde goederen en diensten niet kan betalen doordat de afnemer failliet gaat of in surseance van betaling is geraakt. Voor zaken doen met het buitenland bestaat de

exportkredietverzekering. Bij de verzekering wordt meestal gebruikgemaakt van een gespecialiseerde assurantietussenpersoon.

**Fonds**

Een voor een bepaald doel samengebracht kapitaal.

**Fund-of-funds**

Een fonds dat financiering verstrekt aan andere investeringsfondsen.

**Garantie**

Een voorwaardelijke financiële verplichting, die pas tot uitbetaling komt als zich bij de wederpartij een bepaalde omstandigheid voordoet, zoals realisatie van een risico of onzekere gebeurtenis.

**Katalyserende werking**

Door financiële deelname de drempel voor andere partijen verlagen en zo de stroom van financiering door anderen op gang brengen.

**Lening**

Het verstrekken van geld door een partij aan een andere partij onder voorwaarde dat het later wordt terugbetaald.

**Mate van revolverendheid en aantal keer revolveren**

De mate van revolverendheid is de waardeverandering van het vermogen van het fonds/de regeling, uitgedrukt in een percentage. Het aantal keer dat de middelen revolveren wil zeggen hoe vaak dezelfde middelen terugvloeiën en opnieuw worden uitgezet.

**Mezzanine**

Mezzaninefinanciering is een vorm van een achtergestelde lening. Dit betekent dat er geen zekerheid, bijvoorbeeld in de vorm van vastgoed, als onderpand tegenover staat.

**Multilateraal (multilaterale fondsen)**

Multilateraal wil zeggen dat er 3 of meer actoren (vaak uit verschillende landen) ergens bij betrokken zijn. Bij revolverende fondsen duidt het op de betrokkenheid van overheidsinstanties uit verschillende landen en internationale organisaties, zoals bijvoorbeeld de Wereldbank.

**Participatie/deelneming**

Deelname in het aandelenkapitaal van een vennootschap.

### **Regionale ontwikkelingsmaatschappij (ROM)**

Participatiemaatschappijen met publieke aandeelhouders, gericht op het versterken van de regionale economie.

### **Revolverend fonds van het Rijk**

Een financieel beleidsinstrument, deels of geheel gefinancierd met een Rijksbijdrage, waarbij middelen zoals leningen, deelnemingen, garanties of andere vormen van risicodragende participatie ten minste één maal kunnen worden uitgezet. Uitgangspunt is dat ten minste een gedeelte van de middelen moet terugvloeien en dat het uiteindelijke doel is om een maatschappelijke meerwaarde te bewerkstelligen die zonder het instrument zou zijn uitgebleven.

### **Risicokapitaal**

Risicodragend vermogen of durfkapitaal dat onder de noemer Eigen Vermogen valt. Eén of meer investeerders verstrekken een risicodragend vermogen aan een organisatie. In ruil hiervoor krijgen deze investeerders een belang in een onderneming, meestal in de vorm van aandelen. Het vermogen is risicodragend in die zin dat het belang dat de investeerders hebben gekocht hand in hand loopt met het bedrijfsrisico.

### **Staatsdeelneming**

Het belang van de staat in het aandelenkapitaal van een kapitaalvennootschap (bv of nv).

### **Subsidie**

De aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten.

### **Subsidie met terugbetaalverplichting**

Bij een subsidie met terugbetaalverplichting hoeft de subsidie alleen te worden terugbetaald, als de ontvanger hiertoe in staat is. Als bijvoorbeeld een bedrijf niet winstgevend genoeg is, zal de subsidie uiteindelijk een subsidie zonder terugbetaalverplichting worden. Hier is alleen het publiekrecht van toepassing.

### **Tender**

Een tender is een procedure waarbij door middel van inschrijving getracht wordt een bepaalde dienst of product te verkrijgen, die op basis van een vooraf bekendgemaakte factorenafweging wordt verleend of verstrekt. Factoren zijn vaak prijs en/of kwaliteit.

## Venture capital

Risicodragend kapitaal dat wordt gebruikt om ondernemingen die hoge risico's lopen te financieren. Vaak gaat het hierbij om startende ondernemingen.



## Bijlage 5 Literatuurlijst

### Publicaties

Algemene Rekenkamer (2005). *Garanties, leningen en deelnemingen van het Rijk*. Den Haag: eigen beheer. Bijlage bij Kamerstuk 30 086, nr. 2. Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005.

Algemene Rekenkamer (7-4-2015). *De Staat als Aandeelhouder*. Den Haag: eigen beheer.

Algemene Rekenkamer (2016). *Inzicht in publiek geld ; Uitnodiging tot bezinning op de publieke verantwoording aan*. Bijlage bij Kamerstuk 31 865, nr. 86. Tweede kamer, vergaderjaar 2015–2016.

Algemene Rekenkamer (2017a). *Inzicht als basis voor vertrouwen*. Bijlage bij Kamerstuk 31 865, nr. 94. Tweede Kamer, vergaderjaar 2016–2017. Den Haag: eigen beheer.

Algemene Rekenkamer (2017b). *Resultaten verantwoordingsonderzoek 2016, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (XVII)*. Den Haag: eigen beheer.

Betlem, R. (2017a). 'Onstuimig EZ heeft voor ieder plan wel een potje.' *Het Financieele Dagblad*. Te raadplegen op <https://fd.nl/ondernemen/1194744/onstuimig-ez-heeft-voor-ieder-plan-wel-ee-potje>.

Betlem, R. (2017b). 'Politiek schrikt van weglekken stimuleringsgeld EZ.' *Het Financieele Dagblad*. Te raadplegen op <https://fd.nl/economie-politiek/1221198/politiek-schrikt-van-weglekken-stimuleringsgeld-ez>.

Brink, J.E. van den, (2018). 'Realistisch revolveren. Het revolverend fonds met een Europese touch.' *Oratie aan Maastricht University*. Te raadplegen op [https://cris.maastrichtuniversity.nl/portal/files/26647657/Oratie\\_Brink.pdf](https://cris.maastrichtuniversity.nl/portal/files/26647657/Oratie_Brink.pdf).

Brink, J.E. van den, & Ouden, W. den, (2016). 'De subsidie nieuwe stijl. Publiek geld verplicht?', *NJB 2016/2000*, afl. 39, p. 2888-2897.

Europese Rekenkamer (2016). *EFSL: een vroegtijdig voorstel voor verlenging en uitbreiding*. Advies nr. 2/2016. Luxemburg: Europese Rekenkamer. Te raadplegen op [https://www.eca.europa.eu/Lists/News/NEWS1611\\_11/OP16\\_02\\_NL.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/News/NEWS1611_11/OP16_02_NL.pdf).

EZ (2017). Kamerbrief aangaande Bedrijfslevenbeleid, d.d. 2 juni 2017. Kamerstukken II, 2016–2017, nr. 284.

EZ, Financiën, BHOS (2017). Kamerbrief aangaande Deelnemingenbeleid rijksoverheid, d.d. 10 februari 2017. Kamerstukken II, 2016–2017, 28 165, nr. 266.

EZK, Financiën, BHOS (2018). Kamerbrief aangaande Deelnemingenbeleid rijksoverheid, d.d. 15 februari 2018. Kamerstukken II, 2017–2018, 28 165, nr. 266.

EZK (2019). Kamerbrief over Financieringsmonitor en evaluaties diverse financieringsinstrumenten. D.d. Kamerstukken II, 2018–2019, 32 637, nr. 344.

Financiën (2018). *Rijksbegrotingsvoorschriften 2018*. Gepubliceerd op <https://www.rbv.minfin.nl/> op 14 juni 2018.

Logger, B., & Weijnen, P. (2017). 'De overheid als durfkapitalist. *De Groene Amsterdammer*, Jaargang 141, nr. 13.

Nationaal Restauratiefonds (2018a). *Jaarverslag NRF 2017*. Amersfoort: eigen beheer.

Nationaal Restauratiefonds (2018b). *Kwartaalverslag NRF Q4 2017*. Amersfoort: eigen beheer.

Ouden, W. den, (2014). 'Oppassen met revolverend financieren.' Te raadplegen op: <http://www.sconline.nl/artikel/oppassen-met-revolverend-financieren>.

PRC Divisie Bouwcentrum (2006). 'Rapporten onderzoek naar de restauratieachterstand bij rijksmonumenten.' Bodegraven.

Raad voor de financiële verhoudingen (2014). 'Tussen betalen en bepalen. *Publieke bekostiging van maatschappelijk initiatief*.' Den Haag: Rfv. Te raadplegen op: <https://www.binnenlandsbestuur.nl/Uploads/2014/11/Tussen-betalen-en-bepalen.pdf>.

Rekenkamer Oost-Nederland (2017). *‘Provinciaal geld op afstand. Een onderzoek naar Overijsselse revolverende fondsen.’* Deventer: Rekenkamer Oost-Nederland. Te raadplegen op [https://rekenkameroost.nl/uploads/bestuurlijke\\_nota\\_revolverende\\_fondsen\\_overijssel2017-03-01-163438.pdf](https://rekenkameroost.nl/uploads/bestuurlijke_nota_revolverende_fondsen_overijssel2017-03-01-163438.pdf).

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

Tweede Kamer (2017). Aangangsel van de Handelingen. Kamerstukken II, 2017–2018, Ah nr. 313.

Tweede Kamer (2018). Financieringsmonitor 2017-2: Onderzoek naar de financiering van het Nederlandse bedrijfsleven. Bijlage (blg-849545) bij Kamerstukken II, 2017–2018, 32 637, nr. 318.

WenR (2012). Kamerbrief aangaande Integrale visie op de woningmarkt, d.d. 13 juli 2012. Kamerstukken II, 2011–2012, 32 847 nr. 29.

Wishlade, F., & Michie, R. (2017). *‘Financial Instruments in Practice: Uptake and Limitations.’ EC-OECD Seminar Series on Designing better economic development policies for regions and cities.* Te raadplegen op [https://strathprints.strath.ac.uk/65332/1/Wishlade\\_Michie\\_2017\\_Financial\\_instruments\\_in\\_practice\\_uptake\\_and\\_limitations.pdf](https://strathprints.strath.ac.uk/65332/1/Wishlade_Michie_2017_Financial_instruments_in_practice_uptake_and_limitations.pdf).

### **Wet- en regelgeving**

Machtigingswet oprichting Invest-NL. Conceptmachtigingswet, houdende machtiging tot oprichting van de Nederlandse financierings- en ontwikkelingsinstelling Invest-NL (*consultatieversie*)

Memorie van Toelichting Invest-NL. Memorie van toelichting (*consultatieversie*).

## Bijlage 6 Eindnoten

1. Er zijn revolverende ‘fondsen’ die geen aparte entiteit zijn, en dus beter aangeduid kunnen worden als revolverend ‘instrument’. Voor de eenduidigheid spreken we in het vervolg van dit rapport echter in alle gevallen van revolverende ‘fondsen’ (zie definitie in paragraaf 2.2).
2. De in dit onderzoek meegenomen revolverende fondsen bieden een uitgebreid maar niet volledig overzicht van de revolverende fondsen die het Rijk inzet. Dit komt enerzijds voort uit de relatief open begripsomschrijving die wij in dit onderzoek hanteren. Anderzijds hebben we van de Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen (ROM’s) alleen ROM Oost NL opgenomen vanwege de beschikbare onderzoekscapaciteit en de beperkte toegevoegde waarde voor het doel van het onderzoek.
3. Alle revolverende fondsen van het Ministerie van BZK stonden tot en met de begroting 2018 op de begroting van de minister voor WenR. Vanaf de begroting 2019 staan deze fondsen op de begroting van het Ministerie van BZK.
4. Hierin is voor het Restauratiefonds-hypotheken niet het toegezegde maar het gestorte bedrag eind 2007 opgenomen.
5. Tweede Kamer, vergaderjaar 2017-2018, aanhangselnummer 313.
6. Volgens de definities uit het Europese Stelsel van Rekeningen. Eén van de kenmerken waar het CBS naar kijkt bij de bepaling of een entiteit tot de sector overheid behoort, is waar de financiering van afkomstig is.
7. Het EMU-saldo (overheidssaldo) is één van de primaire financiële parameters in de begrotings- en de beleidscyclus, en daarmee politiek uiterst relevant en gevoelig.
8. Concept offerteverzoek evaluatie Seed Capital regeling, DVI en Groeifaciliteit, ontvangen van medewerkers van het Ministerie van EZK op 5 maart 2018.
9. Van de 6 kleinste fondsen hebben we geen factsheets gemaakt. Dat zijn: Revolving fund Antillen (2008), Kerken Nevenfunctie lening (2009), Duurzame Scholen fonds (2016), Talentlening, het Slecht Weer fonds (2016) en Verduurzaming Rijksmonumenten (2017) met de stichting het Nationaal Restauratiefonds als beheerder.
10. Op gezamenlijk verzoek van MKB Nederland en het toenmalige Ministerie van Economische Zaken stelt het Economisch Instituut voor het Midden en Kleinbedrijf (EIM) sinds 2008 2 maal per jaar een financieringsmonitor MKB op. Deze wordt naar de Tweede Kamer gezonden. Hierin wordt verslag gedaan van de verwachtingen en ervaringen van ondernemers bij het verkrijgen van financiering. Zie voor de meest recente financieringsmonitor: Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, bijlage bij Kamerstuk 32 637, nr. 318. Financieringsmonitoren zijn te verkrijgen via <https://www.panteia.nl/onderzoeken/financieringsmonitor/>.

11. Bij het DGGF en DTIF staat een deel van het fondsvermogen buiten het Rijk.
12. Mezzaninefinanciering is een vorm van een achtergestelde ongedekte lening.  
Ongedekt betekent dat er geen zekerheid tegenover staat in de vorm van onderpand.
13. Niet-bestede budgetten kunnen meerjarig worden meegenomen via een begrotingsfonds, een begrotingsreserve of een eindejaarsmarge.
14. FEH, Innovatiekrediet, Seed Capital, Smartindustries Fieldlabs, Toekomstfondskrediet Onderzoeksfaciliteiten, en Vroegefasefinanciering.
15. Rf-h, Rf-h+, Filmfonds, Qredits, DGCP, IDF, MASSIF, AEF, DGGF, DTIF, GAFSP en Groenfonds. Voor DGGF en DTIF functioneert zowel RVO als een externe partij als fondsbeheerder.
16. DGCP, FDF, NEF, DVI, GAFSP, PIDG en Qredits.
17. FDF, PIDG en NEF.
18. Een fund-of-funds financiert geen project, maar een fonds. Dat fonds investeert vervolgens in projecten. Dergelijke projecten komen zodoende verder op afstand van het Rijk te staan.
19. Niet DVI en FEH.
20. AEF, IDF, MASSIF, PIDG (EAlF), Filmfonds, Rf-h+, Rf-h, NEF, RF Groenfonds.
21. Hierbij kan in alfabetische volgorde worden gedacht aan: Algemene wet bestuursrecht; Begrotingsregels van het kabinet; Beleidskader financiële derivaten; Comptabiliteitswet 2016, Europese staatssteunregels; Nota Deelnemingenbeleid 2013; Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE); Rijksbegrotingsvoorschriften; Stichtingenkader; Toetsingskader risicoregelingen/garantieregelingen; Uniform Subsidiekader (USK).
22. Volgens artikel 7.40 van de Comptabiliteitswet 2016 wordt ook de Algemene Rekenkamer betrokken bij de besluitvorming over de oprichting van een nieuwe rechtspersoon.
23. Boekjaar april 2015-maart 2016, Bijlage bij brief over de stand van zaken Nederlands Investeringsagentschap, Tweede Kamer, vergaderjaar 2016–2017, Kamerstuk 22 112, nr. 2218; Boekjaar april 2016-maart 2017, Bijlage bij brief bij o.a. de financiële monitor 2017-1, Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 13 oktober 2017.
24. In de jaarverslagen van het Rijk is informatie te vinden over de openstaande financiële standen met derden, waaronder fondsbeheerders, aan het einde van een begrotingsjaar. Deze informatie biedt de Tweede Kamer gedurende de looptijd van een fonds inzicht in het bedrag dat het Rijk in individuele revolverende fondsen heeft ingebracht. Dit geldt alleen voor de fondsen die zijn gevoed via een subsidie, lening of kapitaalverstrekking. De omvang van de rijksbijdrage voor bijvoorbeeld de revolverende fondsen van het NRF wordt niet toegelicht, omdat deze fondsen worden gevoed via een dotatie.

### **Voorlichting**

Afdeling Communicatie

Postbus 20015

2500 EA Den Haag

telefoon (070) 342 44 00

[voorlichting@rekenkamer.nl](mailto:voorlichting@rekenkamer.nl)

[www.rekenkamer.nl](http://www.rekenkamer.nl)

### **Omslag**

Ontwerp: Corps Ontwerpers

Foto: Esther de Boer

**Den Haag, april 2019**