

## Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

### 1138

Vragen van de leden **Sneller** (D66) en **Zeedijk** (Nieuw Sociaal Contract) aan de Minister van Economische Zaken over *de toepasbaarheid van resultaatfinanciering (zoals Social Impact Bonds) bij het verstrekken van subsidies en opdrachten* (ingezonden 26 september 2024).

Antwoord van Minister **Beljaarts** (Economische Zaken) (ontvangen 28 januari 2025) Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2024–2025, nr. 784

#### Vraag 1

Wat is uw reactie op het rapport «De toekomst van resultaatfinanciering<sup>1</sup>» en het rapport «The value created by social outcomes contracts in the UK – updated analysis and report»<sup>2</sup>?

#### Antwoord 1

Deze rapporten over Social Impact Bonds (SIBs) schetsen een interessant beeld van hoe we resultaatgericht financieren kunnen stimuleren. Het rapport over de waarde die SIBs in het Verenigd Koninkrijk hebben gecreëerd toont aan dat dit instrument positieve maatschappelijke impact kan genereren.

Social Impact bonds bieden kansen voor:

- Stimulering innovatie: SIBs kunnen helpen om innovatieve oplossingen van maatschappelijke problemen te stimuleren om drie redenen:
  - Gedeeld risico: Met SIBs kan het financiële risico van nieuwe interventies verkleind worden door de risico's te delen met private investeerders. Dit stimuleert ons om te investeren in innovatieve projecten die anders misschien niet van de grond zouden komen.
  - Flexibiliteit: SIBs bieden flexibiliteit voor uitvoerders. De focus ligt op het behalen van de gewenste resultaten, niet op de manier waarop die resultaten worden behaald. Dit geeft uitvoerders de vrijheid om te experimenteren met nieuwe methoden en technieken.
  - Aantrekken private expertise: Tenslotte trekken SIBs private investeerders aan die vaak veel kennis en ervaring hebben op het gebied van innovatie en ondernemerschap. Deze expertise kan worden ingezet om

<sup>1</sup> Social Finance NL, z.d., «De toekomst van Resultaatfinanciering». (<https://socfin.nl/de-toekomst-van-resultaatfinanciering/>)

<sup>2</sup> ATQ Consultants, mei 2024, «The value created by social outcomes contracts in the UK – updated analysis and report». (<https://www.atqconsultants.co.uk/wp-content/uploads/2024/06/VF-SOC-Social-value-report-update.pdf>)

de ontwikkeling en implementatie van innovatieve interventies te ondersteunen.

- **Samenwerking:** SIBs bevorderen de samenwerking tussen overheid, bedrijven en sociale ondernemingen, wat kan leiden tot een sterker ecosysteem voor maatschappelijke innovatie. Er kan een positieve spiraal tot stand komen, waarbij meer bedrijven worden gestimuleerd om te investeren in maatschappelijk verantwoorde projecten. SIBs kunnen samenwerkingsverbanden creëren tussen grote bedrijven en het MKB, inclusief startups en scale-ups.
- **Aantoonbare waarde creëren:** Het rapport van ATQ Consultants toont aan dat social outcome contracts, een bredere categorie waar SIBs onder vallen, in het Verenigd Koninkrijk aanzienlijke maatschappelijke waarde hebben gecreëerd, met een baten-kostenratio van 8,59. Dit toont aan dat SIBs een potentieel waardevol instrument zijn om maatschappelijke uitdagingen in Nederland aan te pakken.

Kanttekeningen bij Social Impact Bonds:

- **Verbeterde doelmatigheid onduidelijk:** Het rapport «de toekomst van resultaatfinanciering» toont nog niet aan of resultaatfinanciering doelmatiger is geweest dan subsidiefinanciering. Zo wordt er geen antwoord gegeven op de vragen of: 1) deze projecten met een reguliere subsidiestroom niet tot stand hadden kunnen komen, en 2) of dit in het geval van resultaatfinanciering tegen latere kosten is gebeurd t.o.v. subsidiefinanciering.
- **Complexiteit en expertise nodig:** Zoals ook in het SIB-rapport wordt aangegeven, kunnen SIBs complex zijn om op te zetten en te beheren. Om SIBs toegankelijk te maken moeten bijvoorbeeld **standaardcontracten** worden ontwikkeld, en zou de expertise bij de **Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO)** verder opgebouwd moeten worden.
- **Niet voor alle problemen geschikt:** SIBs zijn **niet geschikt voor alle maatschappelijke problemen**, zoals ook in beide rapporten wordt aangegeven. SIBs zouden met name geschikt zijn voor projecten met **meetbare resultaten** en waar een **duidelijke link** is tussen interventie en resultaat. Daarnaast zijn SIBs met name gericht op het behalen van **langetermijnresultaten**, zoals blijkt uit de voorbeelden in beide rapporten. De begroting van EZ bevat ook elementen die vragen om snelle actie.

Vraag 2

Hoe kijkt u aan tegen de verschillende experimenten/pilots met resultaatfinanciering die de afgelopen tien jaar in binnen- en buitenland zijn gedaan met Social Impact Bonds? Denkt u dat, door dit middel systematischer in te zetten, het kan helpen om de doelmatigheid en doeltreffendheid van de overheid te verbeteren, specifiek bij het uitkeren van subsidies of het gunnen van opdrachten aan private partijen?

Antwoord 2

De experimenten en pilots met Social Impact Bonds in binnen- en buitenland zijn waardevol geweest. Zoals in het antwoord op vraag 1 vermeld, toont het rapport van ATQ Consultants dat social outcome contracts in het Verenigd Koninkrijk aanzienlijke maatschappelijke waarde hebben gecreëerd. In Nederland zijn tot nu toe 18 SIBs-experimenten zijn geweest, waarvan 17 op het gebied van arbeidsparticipatie, welzijn en zorg. Voor meer informatie over deze experimenten raad ik u aan om de Ministers van SZW en VWS hierover te benaderen.

Bij het Ministerie van EZ hebben we ook ervaring met vormen van resultaatfinanciering en Social Impact Bonds. Enkele voorbeelden van EZ-regelingen die kenmerken hebben van Social Impact Bonds en resultaatfinanciering worden hieronder genoemd:

1. **Specifieke Seed-fondsen binnen de Seed capital-regeling:** Bij de Seed Business Angels-regeling wordt samengewerkt met private investeerders. Een Seed-fonds richt zich op innovatieve starters, die maatschappelijke waarde creëren. De doelstellingen van de fondsen variëren van low-tech in de zorg om zorgkosten terug te dringen tot aan specifieke deep tech. De helft van het kapitaal in het fonds wordt door private investeerders (participatiefonds) ingebracht, en de andere helft door het Ministerie van EZ middels een lening via RVO. Er zijn enkele specifieke

Seed-fondsen waarbij de private financiers een resultaatafhankelijke beloning aan het fondsmanagement verschaffen, alleen nadat er ook een «social impact» resultaat is behaald.

2. Innovation Impact Challenge (voorheen: SBIR): Via een Innovation Impact Challenge kan een aanbestedende dienst, zoals een ministerie of provincie, bedrijven uitdagen om R&D-oplossingen te vinden voor een probleem. Dit instrument lijkt op resultaatfinanciering, omdat er wordt gekeken naar extra financiering in de tweede fase, op basis van wat ondernemers in de eerste fase aan resultaat leveren<sup>3</sup>. De weg naar een oplossing staat dus niet vooraf vast; het gaat om het resultaat. Er zijn echter ook verschillen met «zuivere» resultaatfinanciering, omdat de hoogte van de vergoeding – per fase – vooraf al overeengekomen wordt via het offertebedrag (mits lager dan het maximumbedrag en marktconform). Bij zuivere resultaatfinanciering wordt de hoogte van de vergoeding achteraf bepaald op basis van de behaalde resultaten. In tegenstelling tot SIBs, worden private investeerders niet bij dit instrument betrokken.

Het systematischer inzetten van resultaatfinanciering en Social Impact Bonds kan kansen bieden voor het realiseren van doelmatige en doeltreffende overheidsbeleid, zie ook het antwoord op vraag 1. De ervaringen die worden opgedaan met de bovengenoemde instrumenten kunnen gebruikt worden als input voor het opstellen van doelmatige en doeltreffende beleidsinstrumenten in komende jaren.

#### Vraag 3

Deelt u de mening dat het noodzakelijk is om als overheid meer expertise op te bouwen op het gebied van resultaatfinanciering? Zo ja, op welke manier kan de overheid de expertise en ervaringen bundelen en verder ontwikkelen?

#### Antwoord 3

Ik herken de waarde van resultaatfinanciering als instrument om maatschappelijke vraagstukken aan te pakken en de doelmatigheid en doeltreffendheid van de overheid te vergroten. Resultaatfinanciering kent echter ook nadelen, bijvoorbeeld in het geval van subsidies, waar er risico is op minder innovatie door een verhoogd risico voor subsidieontvanger. Zie ook het antwoord op vraag 8. Ook het risico van een te hoge regeldruk is iets dat voorkomen moet worden en vergt bij implementatie aandacht.

#### Vraag 4

Deelt u de mening dat een samenwerking met kennisinstellingen, zoals de samenwerking van het Britse Ministerie van Cultuur, Media en Sport met Blavatnik School of Government, Oxford University, kan helpen om de kennis van de toepasbaarheid van resultaatfinanciering te vergroten? Zo ja, bent u bereid te onderzoeken of u met Nederlandse kennisinstellingen de samenwerking rond dit thema kan intensiveren?

#### Antwoord 4

Ik kan mij vinden in enkele suggesties die in de rapporten worden genoemd rondom samenwerking met kennisinstellingen. Kennisinstellingen kunnen ervoor zorgen dat de kennis over de toepasbaarheid van resultaatfinanciering vergroot. De vraag die u stelt over de bereidheid tot samenwerking met Nederlandse kennisinstellingen over resultaatfinanciering valt buiten mijn portefeuilles. Ik verwijs u graag door naar de Minister van OCenW, die hiervoor verantwoordelijk is.

#### Vraag 5

Bent u bereid om lessen te trekken uit ervaringen met Social Impact Bonds elders om bijvoorbeeld het risico van een vicieuze cirkel te voorkomen dat slechte resultaten door exogene effecten leiden tot een kleiner budget en slechtere resultaten?

<sup>3</sup> Een aanbestedende dienst identificeert een specifieke uitdaging en stelt een budget beschikbaar. De ondernemers met de meest kansrijke haalbaarheidsonderzoeken (fase 1) krijgen opdracht hun product verder te ontwikkelen (fase 2). Daarna kan de ondernemer de innovatie zelf op de markt brengen (fase 3), de overheid kan als eerste klant («launching customer») de innovatie inkopen.

Antwoord 5  
Ja.

Vraag 6  
Deelt u de mening dat het nuttig is om te onderzoeken of een resultatenfonds in de Nederlandse context behulpzaam is? Zo ja, bent u bereid om de mogelijkheden voor een resultatenfonds te onderzoeken?

Antwoord 6  
De Minister van Financiën heeft grote bezwaren tegen het instellen van een resultatenfonds. Tegen deze fondsconstructies wordt een «nee, tenzij»-beleid gevoerd. Bij het opstellen van nieuw beleid is het nuttig om rekening te houden met de aanbevelingen uit de rapporten, maar zullen ook de risico's van resultatenfondsen in kaart moeten worden gebracht. Bijvoorbeeld of het wel het meest doelmatige instrument is voor dat beleid, en de consequenties voor regeldruk, zoals aangegeven in het antwoord op vraag 1.

Vraag 7  
Deelt u de mening dat het nuttig is om te onderzoeken of het verankeren van resultaatfinanciering in wetgeving, zoals in de Verenigde Staten met de Social Impact Partnerships to Pay for Results Act (SIPPRA)<sup>4</sup> wetgeving, in de Nederlandse context behulpzaam is? Zo ja, bent u bereid om de mogelijkheden voor het verankeren van resultaatfinanciering in wetgeving te onderzoeken?

Antwoord 7  
Wetgeving rondom resultaatfinanciering valt binnen de portefeuille van de Minister van Financiën. Het is de vraag of wetgeving voor resultaatfinanciering nodig is. De experimenten tot nu toe hebben immers ook plaatsgevonden zonder wetgeving.

Vraag 8  
Deelt u de mening dat subsidies middels resultaatfinanciering resultaatgerichter kunnen worden verstrekt? Zo ja, wilt u onderzoeken welke subsidietrajecten doeltreffender kunnen worden ingezet middels resultaatfinanciering?

Antwoord 8  
Bij subsidieverstrekking ligt over het algemeen de nadruk op ex ante evaluatie, waar met resultaatfinanciering de nadruk zou komen op ex post evaluatie. Ex ante evaluatie houdt in dat een subsidieaanvraag wordt getoetst op haalbaarheid en beoogde resultaten, waarna bij een positieve evaluatie een uitbetaling plaatsvindt. Bij een ex post evaluatie zou een subsidie pas achteraf beoordeeld en, na een positieve evaluatie van de resultaten, uitbetaald worden.

Resultaatfinanciering bij subsidies kan innovatie stimuleren, maar kan innovatie ook juist in de weg staan. Hieronder de voordelen en nadelen:  
Voordelen: meer innovatie en flexibiliteit

Door ex ante subsidieaanvragen te beoordelen verliest een subsidieaanvrager een bepaalde mate van flexibiliteit in het bepalen van de methode om zijn/haar resultaten te realiseren. Om de haalbaarheid te kunnen testen, is het belangrijk dat de methode zoveel mogelijk van tevoren al is uitgedacht.

Echter is een belangrijk kenmerk van innovatieprojecten juist dat het lastig is om de methode van tevoren al volledig te bepalen. Resultaatfinanciering zou de focus op methode verplaatsen naar een focus op resultaat.

Nadelen: minder innovatie door verhoogd risico voor subsidieontvanger  
Een nadeel van ex post evaluaties bij subsidieverstrekking is het verhoogde risico voor de subsidieontvanger. De subsidieontvanger draagt het volledige financiële risico. Als de beoogde resultaten niet worden behaald, kan de subsidie worden teruggevorderd of verlaagd. Dit kan leiden tot weerstand bij potentiële subsidieontvangers om deel te nemen aan innovatieve projecten met een hoger risicoprofiel. Daarnaast kan het innovatie in de weg staan, omdat subsidieontvangers geneigd zullen zijn om te kiezen voor veilige,

---

<sup>4</sup> U.S. Department of the Treasury, z.d., «SIPPRA – Pay for Results». (<https://home.treasury.gov/services/social-impact-partnerships/sippa-pay-for-results>)

beproefde projecten met een grotere kans op succes. Een ex ante evaluatie geeft de subsidieontvanger daarentegen meer zekerheid en vermindert het financiële risico voor de ontvanger.