

Statenvoorstel 61/24 A

Voorgestelde behandeling

Agendavergadering : 27 januari 2025

PS-vergadering :

Onderwerp

Vaststellen van de evaluatie van het Leisure Ontwikkelfonds Brabant (LOF) na de koerswijziging van december 2021

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant

Datum

10 december 2024

Documentnummer

GS: C2341358/6037150

PS: 6042997

Programma

Slimme financiering en participaties

Samenvatting

De provincie heeft in 2024 het Leisure Ontwikkelfonds Brabant (LOF) tussentijds laten evalueren. Deze evaluatie is uitgevoerd door een extern bureau en het college heeft hier kennis van genomen. De evaluatie is ook voorgelegd aan het bestuur van het LOF voor een reactie en heeft geleid tot dit Statenvoorstel aan PS waarin wordt gevraagd om het evaluatierapport vast te stellen met hierin de reactie van het bestuur van het LOF, en de reactie van het college meegenomen. De evaluatie wordt ook voorgelegd in de vergadering van de Raad van Deelnemers om met de andere deelnemers en het bestuur van het LOF te bespreken.

Gedeputeerde Staten nemen kennis van de evaluatie en zien positieve aanknopingspunten om in gesprek te gaan met het bestuur en de Raad van Deelnemers van het LOF. Zo zijn Gedeputeerde Staten tevreden dat er meer leningen uit zijn gezet en het uitgezette vermogen is gegroeid. De investering in marketing en communicatie lijkt hiermee het gewenste effect te hebben gesorteerd.

Het voorstel

De evaluatie van het Leisure Ontwikkelfonds Brabant (LOF) na de koerswijziging van december 2021 vast te stellen.

Aanleiding

Het LOF is opgericht in 2017 en kent een looptijd van 10 jaren (tot eind 2026). Het fonds verstrekt leningen aan innovatieve leisure projecten. Doel van het fonds is aantrekkelijk vrijetijdsaanbod te realiseren voor eigen inwoners en bezoekers. Het fonds wordt gevoed door bijdragen van Efteling en Libéma, de vier Brabantse regio's en de provincie Noord-Brabant. De inbreng van beide

eerste genoemde partijen is gekoppeld aan leningen die vanuit de Immunisatieportefeuille zijn verstrekt onder de voorwaarde dat boven op de marktconforme rente een opslag van 0,5% wordt ingebracht in het LOF. De provincie Noord-Brabant heeft voor het LOF een subsidie van maximaal € 5 mln beschikbaar gesteld. Inleg van andere partijen wordt door de provincie steeds verdubbeld tot maximaal dit bedrag. Vanuit het fonds wordt met de inbreng van de deelnemers leningen verstrekt voor ontwikkeling en realisatie van leisure projecten in Brabant. De maximale hoogte van de leningen bedraagt € 1 mln.

Datum

10 december 2024

Documentnummer

GS: C2341358/6037150

PS: 6042997

Een evaluatie van het fonds in 2021, in opdracht van het bestuur van het LOF, heeft geleid tot een koerswijziging eind 2021. Daarbij zijn de inhoudelijke en financiële criteria voor het verstrekken van leningen beide verruimd, waardoor meer projecten dan voorheen in aanmerking komen voor een lening vanuit het fonds. Daarnaast werd afgesproken meer te investeren in communicatie ter vergroting van de bekendheid van het fonds en te komen tot verlaging van de kosten voor het fondsmanagement. De Raad van Deelnemers heeft ingestemd met de voorgestelde koerswijziging en bijbehorende aanpassing van de investeringsstrategie en het investeringsreglement. Gedeputeerde Smeulders heeft tijdens de themabijeenkomst over het LOF op 25 maart 2022 toegezegd Provinciale Staten na 2 jaar te informeren over het functioneren van het fonds. Zie hiervoor [Memo aan PS over toezegging 25 maart 2022](#) in deze memo is tevens opgenomen dat een tweede tussentijdse evaluatie van het functioneren van het LOF in 2024 zal plaatsvinden.

Bevoegdheid

In januari 2016 hebben Provinciale Staten bij [Statenvoorstel 54/15](#) ingestemd met de voorbereiding van het LOF met als doel de gestelde doelen voor de vrijetijdseconomie sneller te behalen en het wijzigen van de begroting voor een periode van 10 jaar ten behoeve van een provinciale bijdrage van maximaal € 5 mln ten laste van de Investeringsagenda, Economische Structuurversterking. Deze bijdrage wordt ingezet ter verdubbeling van de bijdragen van de overige financiers van het LOF. Gedeputeerde Staten zijn bevoegd in de uitvoering van het fonds. Provinciale Staten zijn bevoegd om de middelen voor eventuele verlenging van het fonds beschikbaar te stellen. GS heeft opdracht gegeven voor deze evaluatie van het LOF en legt deze met dit Statenvoorstel voor aan PS.

Rollen en belangen

In het LOF participeren Efteling, Libéma, de vier Brabantse regio's en de provincie Noord-Brabant. De provincie Noord-Brabant is voor 50% financier van het fonds. De provincie Noord-Brabant heeft geen zetel in het bestuur, maar de gedeputeerde vertegenwoordigt de provincie in de Raad van Deelnemers. Dit zijn de financiers van het LOF. De Raad van Deelnemers heeft op basis van de statuten zeggenschap over de strategische koers van het fonds. Het bestuur heeft goedkeuring van de Raad van Deelnemers nodig voor onder andere de profielschets van het bestuur, de Investeringsstrategie en het

Investeringsreglement en wijzigen van de statuten, fusie, splitsing en/of ontbinding van de Stichting. De Stichting LOF zal bij beëindiging van het fonds 50% van het resterende fondsvermogen terugbetalen aan de provincie, hetgeen naar rato is van de inbreng van de provincie in het fonds.

Datum

10 december 2024

Documentnummer

GS: C2341358/6037150

PS: 6042997

Doel

In opdracht van de provincie Noord-Brabant heeft KplusV onderzoek gedaan naar de effecten van de koerswijziging van het LOF. De evaluatie betreft de ontwikkelingen in de jaren 2022 en 2023 en geeft waar mogelijk inzicht in 2024. De gestelde onderzoeksvragen zijn uitgesplitst naar vragen die zien op de:

- 1) Effecten van de nieuwe koers;
- 2) De ontwikkeling van de organisatie van het LOF;
- 3) Financiële ontwikkelingen bij het LOF.

Bevindingen

Hieronder staan de bevindingen op de drie genoemde onderdelen samengevat weergegeven. Steeds wordt gestart met de bevindingen van onderzoeksbureau KplusV, daarna volgt de reactie van het bestuur van het LOF (daar waar deze is gegeven), met de reactie van GS. Het volledige evaluatierapport is als bijlage bijgevoegd. Het bestuur van het LOF heeft op 16 oktober 2024 inhoudelijk op de evaluatie gereageerd.

Bevindingen: effecten van de nieuwe koers

KplusV constateert dat sinds de koerswijziging tien nieuwe leningen aan negen verschillende ondernemingen zijn verstrekt. In de voorafgaande periode (vanaf 2017) waren dat er drie. Het totaal verstrekte kapitaal is gestegen van €790.000 (december 2021) naar €2.827.459 (medio 2024). Voor 7 verstrekte leningen geldt dat deze binnen de oorspronkelijke regeling niet mogelijk zouden zijn geweest. Hiermee lijkt de verruiming van het strategie en reglement samen met een versterkte inzet op communicatie en marketing een positieve invloed te hebben op het aantal leningen ofschoon deze niet direct aan elkaar te koppelen zijn.

KplusV constateert dat het investeringsreglement gecompliceerder is geworden en op onderdelen niet helder is. KplusV constateert dat het LOF geen maatschappelijke KPI's heeft geconstrueerd, geeft aan dat maatschappelijke waarden ook lastig kwantificeerbaar zijn, maar tevens dat mag worden verwacht dat de maatschappelijke waarden van gefinancierde projecten op een andere manier worden beargumenteerd. De [Voortgangsrapportage Q1](#) is een eerste start, maar deze kan verder worden doorontwikkeld. De gekozen manier van rapporteren wordt gezien als een passend alternatief voor KPI's. De verhalende vorm van rapporteren heeft de potentie om maatschappelijke waarden beter over te brengen. Bovendien is dit haalbaar en passend bij een kleine portefeuille.

De gemaakte impact van het fonds kon niet worden geëvalueerd. Oorzaak hiervan is het ontbreken van KPI's en het slechts beperkt beschikbaar stellen van informatie door het fondsmanagement. Op basis van een eigen uitwerking (bladzijde 18 evaluatierapport) heeft KplusV de impact van het fonds wel kunnen herleiden. Overall kan gesteld worden dat LOF Brabant inzet op mooie innovatieve plannen binnen het vrijetijdsdomein en dat projectplannen degelijk getoetst worden aan gestelde financiële criteria. De inhoudelijk beperkte criteria voor vrijetijd hebben er in de positieve zin des woords toe geleid dat er een verscheidenheid aan projecten gefinancierd is.

Datum

10 december 2024

Documentnummer

GS: C2341358/6037150

PS: 6042997

KplusV doet de suggestie periodiek informatie op te halen bij de gefinancierde projecten waardoor enerzijds het LOF beter kan meten wat de impact van gefinancierde projecten is, en anderzijds belangrijk voor het behouden van binding met de ondernemers.

Conclusie van het onderzoeksbureau is dat het LOF geen grote aantallen projecten realiseert, maar wel positief bijdraagt aan vernieuwing/innovatie, zorgt voor een divers aanbod, samenwerking faciliteert en bijdraagt aan de regionale economie. Nieuw aanbod wordt gerealiseerd, bestaand aanbod wordt gepersonaliseerd en onder de aandacht gebracht en bezoek aan Brabant wordt gefaciliteerd. Dat maakt dat de impact van het LOF positief is voor Brabant.

Reactie bestuur LOF

Het bestuur van het LOF heeft in haar reactie aangegeven dat eerder door de deelnemers is geconstateerd dat KPI's geen geëigend instrument vormen voor het LOF. Reden hiervoor is dat het moeilijk SMART te maken is wat voor effecten de leningen hebben. Een direct causaal verband is vaak moeilijk aan te tonen. PS zijn hier ook al eerder over geïnformeerd in [het rapport](#) van de Zuidelijke Rekenkamer over de kwaliteit van sturings- en verantwoordingsinformatie aan PS van juli 2023. Wel wordt in voortgangsrapportages beschreven wat effecten zijn van de uitgezette leningen.

Reactie GS

Het college is over de hele linie genomen positief over de effecten van de koerswijziging. Het LOF is een fonds dat een beperkt aantal projecten heeft gefinancierd in de afgelopen jaren, maar waarbij we onder invloed van de koerswijziging van 2021 wel een duidelijk stijgende lijn zien. Ten aanzien van de verslaglegging, dan wel informatie aan de deelnemers in het fonds, kan worden gemeld dat inmiddels een tweede voortgangsrapportage is ontvangen. Deze is als bijlage bij dit Statenvoorstel gevoegd. Deze rapportage geeft een actueel beeld van de stand van zaken met betrekking tot het LOF. Het college is tevreden over deze rapportage. Hierin zien wij dat de aanbevelingen van KplusV zijn meegenomen.

GS zien dat binnen de portefeuille van het LOF steeds meer een koppeling wordt gelegd tussen de grote maatschappelijke opgaven en de leisure sector. Daarnaast daar het LOF bij aan het samenbrengen van vraag en aanbod. Het aantal projecten is beperkt, maar wel innovatief en divers, gericht op brede doelgroepen en verbindt de inwoners met de maatschappelijke opgaven. We zullen in overleg treden met het LOF om in elk geval quick wins te behalen door verduidelijking binnen het investeringsreglement.

Datum

10 december 2024

Documentnummer

GS: C2341358/6037150

PS: 6042997

Enkele voorbeelden van projecten die met een bijdrage van het LOF mede zijn gefinancierd zijn:

- Only Planet, een Brabantse productie en een duurzaam theaterspektakel dat vanaf medio 2025 in grote steden, waaronder 's-Hertogenbosch, plaatsvindt. Dit reizende theaterspektakel heeft een programma van zeven dagen per week, volledig gericht op het beter zorgen voor onze aarde;
- Maps Untold. Dit biedt een gepersonaliseerde stadsgids als branded digitale tool, beschikbaar via hotels, winkels en vrijetijdsaanbieders. Het concept richt zich op het verbeteren van toeristische ervaringen door unieke lokale ervaringen te verbinden met reserveringsmogelijkheden, waardoor de lokale economie wordt gestimuleerd;
- De Bossche Bollen Belevens, een mini-museum en ervaring gevestigd in de Raadskelder in 's-Hertogenbosch. Het project, gefinancierd door Rabobank en LOF Brabant, biedt bezoekers een unieke Bossche Bollen Belevens met workshops, wandelingen en de mogelijkheid om Bossche Bollen te nuttigen in een 'moderne' Middeleeuwse setting.

Bevindingen organisatorische ontwikkeling van fonds

KplusV is hier overwegend positief. Sinds de koerswijziging is het beschikbare kapitaal efficiënter ingezet, met een aanzienlijke toename in zowel het aantal leningen als de totale hoogte van het verstrekte kapitaal. Dit verstrekte kapitaal heeft veel privaat kapitaal in beweging gebracht. Daarnaast is de kostenvoet acceptabel, met 1,4% per jaar op een beoogd fondsvermogen van €10 miljoen. Het functioneren van het fondsmanagement (front-end) sluit aan bij de verwachting. Ondernemers zijn tevreden over de bereikbaarheid en het meedenken tijdens het financieringsproces. KplusV constateert echter dat er ontevredenheid is over de invulling van de backoffice (beschikbaarheid van interne documenten/administratie door Midpoint en deze dus verbetering behoeft. De scouting van financierbare projecten wordt als positief beoordeeld. Ofschoon er weinig inhoudelijk inzicht is verschaft in de ontwikkeling van de gescoute projecten over de jaren waardoor dit deel van scouting buiten beeld blijft.

De fondskosten exclusief de kosten voor marketing en communicatie zijn gedaald. In vergelijking met andere fondsen van deze omvang is het niveau van de fondskosten passend (of zelfs laag) zo concludeert KplusV. De investering in marketing en communicatie lijken ook het gewenste effect te hebben gesorteerd.

Reactie bestuur LOF

Het bestuur herkent de kritiek ten aanzien van het functioneren van de backoffice. Zij heeft hier ook op geacteerd door het fondsmanagement per 1 januari 2025 over te laten nemen door Brabant C.

Datum

10 december 2024

Documentnummer

GS: C2341358/6037150

PS: 6042997

Ten aanzien van de doelstelling om de fondskosten te verlagen merkt het bestuur van het LOF op dat kan worden gesteld dat het LOF hierin is geslaagd. Voor de extra uitgaven aan marketing is vooraf expliciet toestemming gegeven door de Raad van deelnemers. Deze kosten zijn steeds binnen de door de deelnemers vastgestelde maxima gebleven.

Reactie GS

Het college neemt kennis van het besluit van het bestuur van het LOF om het fondsmanagement per 1 januari 2025 onder te brengen bij Brabant C. Wij gaan ervan uit dat dit passend is binnen de afspraken met betrekking tot de fondskosten en deze hierdoor niet zullen stijgen. Met betrekking tot de fondskosten onderschrijven GS de opmerkingen van het bestuur van het LOF dat deze steeds binnen de door de deelnemers vastgestelde maxima zijn gebleven.

Bevindingen financieel perspectief

Het LOF is/wordt gevoed door bijdragen van Efteling en Libéma, de vier Brabantse regio's en de provincie Noord-Brabant. De bijdragen van Efteling en Libéma zijn gekoppeld aan leningen die zij ontvingen uit het Immunisatieportefeuille. Hierbij is afgesproken dat de beide partijen bovenop de marktconforme rente een opslag van 0,5% betalen, waarmee het LOF wordt gevoed en dus innovatieve projecten kunnen worden gefinancierd. Het fondsvermogen is sinds de koerswijziging toegenomen met €1.026.979. Daarbij moet worden opgemerkt dat de Brabantse regio's sinds de koerswijziging geen jaarlijkse inbreng meer in het fonds deden.

Sinds de koerswijziging heeft het LOF voor €2.037.459 aan kapitaal verstrekt via 10 leningen aan 9 ondernemingen. Dit wordt door de onderzoekers en door ons als provincie als een positieve ontwikkeling gezien waarmee de koerswijziging tot het gewenste effect heeft geleid. Voor de volledigheid merken we daarbij wel op dat twee van deze ondernemingen sinds de koerswijziging zijn gefailleerd waarmee het totaal aantal faillissementen is gestegen tot drie. Het LOF financiert maximaal 50% van de financieringsbehoefte van projecten. De hoogte van extern toegezegde kapitaal wordt door de Investeringscomité (IC) van het LOF getoetst voordat financiering plaatsvindt. Of dit ook daadwerkelijk wordt verstrekt wordt echter niet in kaart gebracht. Verder wordt geconstateerd dat de informatie over de multiplier niet gestructureerd wordt vastgelegd, maar op maat is aangeleverd voor de evaluatie. Hieruit volgt een gerealiseerde multiplier van 3,7 over het totaal door het LOF geïnvesteerde kapitaal (met voornoemde onzekerheid omdat de inbreng niet is vastgesteld). De multiplier overtreft daarmee de doelstelling van de factor 2 ruimschoots.

De revolverendheid wordt als negatief beoordeeld, want deze is tot op heden nog niet door de fondsmanager in beeld gebracht. Bovendien lijkt het in de praktijk geen vast onderdeel te zijn in de sturing op het fonds, aangezien er intern geen concrete afspraken of doelstellingen over zijn gemaakt. Er is nu geen zicht op revolverendheid van het LOF. Wel is een handreiking gedaan van de noodzakelijke onderdelen voor de berekening van de revolverendheid. Tot slot worden de jaarlijkse fondskosten ten opzichte van het beoogde fondsvermogen als neutraal beoordeeld. Bezien vanuit de grootte en omvang van het fonds is het percentage van 1,41% in 2023 niet als buitenproportioneel beoordeeld.

Datum

10 december 2024

Documentnummer

GS: C2341358/6037150

PS: 6042997

Reactie bestuur LOF

Het bestuur van het LOF heeft in haar reactie gewezen op het feit dat de Brabantse regio's sinds de koerswijziging geen jaarlijkse inbreng in het fonds meer deden. Ze heeft aangegeven een herhaald dringend verzoek van de provincie (na een reeds eerder gedaan verzoek van 14 maart 2023) aan de regio's zeer op prijs stellen.

Als het gaat over de fondskosten is het bestuur van het LOF van mening dat zij dit eerder als positief beoordeeld zien waarbij zij verwijzen naar de fondskosten bij de BOM die 2,75% in rekening mag brengen voor haar publieke investeringsfondsen.

Tot slot heeft het bestuur van het LOF nog een opmerking gemaakt over het betrekken en begeleiden van ondernemers nadat de financiering door het LOF heeft plaatsgevonden. Dit valt nu niet onder de opdracht van het LOF. Mocht dit wel wenselijk zijn, dan vraagt dit volgens het bestuur om een aangepaste opdracht met ook de benodigde financiële middelen.

Reactie GS

GS begrijpen de oproep van het bestuur om een herhaald verzoek aan de regio's om de jaarlijkse inbreng in het fonds te hervatten. We zijn voornemens hier gehoor aan te geven tijdens de eerstvolgende vergadering van de Raad van Deelnemers.

De constatering dat niet door het fonds wordt gecontroleerd of de financiering door derden ook daadwerkelijk plaats heeft gevonden is voor ons als college reden tot zorg. Wij vinden het belangrijk dat wordt gecontroleerd dat de externe financiering ook daadwerkelijk plaatsvindt en zullen dit ook bespreken tijdens de eerstvolgende vergadering van de Raad van Deelnemers.

Hoewel er een duidelijk voorbehoud wordt gemaakt door de onderzoekers met betrekking tot de multiplier beoordeelt GS dit punt wel als positief, zij het met de kanttekening dat dit wel aandacht behoeft bij het fondsmanagement om hier alerter op te zijn.

Met betrekking tot de revolverendheid wordt de conclusie van KplusV volgens GS terecht als negatief beoordeeld en dit vraagt echt om actie van het fondsmanagement wat ons betreft. Het feit dat het bestuur van het LOF heeft besloten om per 1 januari 2025 het fondsmanagement over te laten nemen door

Brabant C zien we als een reactie op deze constatering. We hopen dat hiermee de revolverendheid in toekomst beter inzichtelijk kan worden gemaakt. Waar het gaat over de fondskosten begrijpt GS de reactie van het bestuur, maar daarbij moet wel de aantekening worden gemaakt dat het in het geval van het LOF gaat om beoogd fondsvermogen, en niet het totaal aan uitgezette leningen. Daarnaast verschilt de taakstelling van de BOM ten opzichte van het LOF waardoor deze niet vergelijkbaar zijn en is de omvang van de fondsen van de BOM vele malen groter dan van het LOF. GS nemen kennis van de aanbeveling uit de evaluatie dat het betrekken en begeleiden van ondernemers nu niet binnen de opdracht van het LOF valt, maar GS zijn op dit moment niet voornemens om de opdracht van het LOF hiervoor aan te passen.

Datum

10 december 2024

Documentnummer

GS: C2341358/6037150

PS: 6042997

Aanbevelingen

KplusV geeft aan dat het LOF een uniek fonds is in Nederland, zowel in haar ontstaansgeschiedenis waarin overheden en private partijen samen optrekken als de keuze voor het Leisure-onderwerp. Met het fondsvermogen kunnen ondernemers bediend worden die elders niet terecht kunnen en de waardering hiervoor is groot. De toonzetting ten aanzien van het fonds is echter veelal negatief. In plaats van het unieke te koesteren, uit te dragen en een impuls te geven, overheerst dat wat niet goed gaat. Dit is een gemiste kans, omdat gesprekspartners wel benadrukken dat het LOF een unieke positie verschaft in de Brabantse vrijetijdsector. De evaluatie bevestigt dat de koerswijziging op diverse onderdelen positief heeft uitgepakt. De beleving en de werkelijkheid van het functioneren van het LOF lopen uiteen.

KplusV doet de aanbeveling in te zetten op een positieve reset voor het LOF waardoor alle betrokken partijen met hernieuwde energie naar de toekomst zullen kijken. De suggestie wordt gedaan om hiervoor een passende bijeenkomst te organiseren waarin investeerders, fondsmanagement en ondernemers waarin successen kunnen worden gedeeld en het startschot wordt gegeven voor een nieuwe fase. Deze aanbeveling geven wij graag mee aan het bestuur van het LOF.

KplusV doet een aantal aanbevelingen ten aanzien van de drie onderdelen: koerswijziging, organisatie en financieel waarmee het functioneren van het LOF kan worden verbeterd. Een aantal aanbevelingen is door het bestuur van het LOF al opgepakt, andere aanbevelingen kunnen tot quick wins op organisatorisch en financieel vlak leiden of de samenwerking van de partners versterken. Hierover gaat GS graag het gesprek aan met de Raad van Deelnemers.

Toekomst van het LOF

Het LOF verstrekt leningen voor innovatieve leisureprojecten tot 2027. Hierna volgt een afwikkelingsperiode van de verstrekte leningen. We zijn voornemens het LOF voort te zetten conform de huidige afspraken uit het bestuursakkoord tot

en met 2027. Hierover gaan we in 2025 in gesprek met de Raad van de Deelnemers.

Planning

Het evaluatierapport zal ter bespreking worden geagendeerd voor de eerstkomende gecombineerde vergadering van het bestuur van het LOF met de Raad van Deelnemers in februari 2025.

Bijlagen

1. Eindrapportage evaluatie Leisure Ontwikkelfonds Brabant
2. Tweede voortgangsrapportage LOF 2024

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,

de voorzitter,

de secretaris,

mr. I.R. Adema

drs. G.H.E. Derks MPA

Datum

10 december 2024

Documentnummer

GS: C2341358/6037150

PS: 6042997