Vlaams Parlement

662 (2015-2016) – Nr. 2
ingediend op 5 juli 2017 (2016-2017)

Verslag van de hoorzittingen

namens de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting
uitgebracht door Joris Vandenbroucke

over de conceptnota voor nieuwe regelgeving

van Lorin Parys, Matthias Diependaele, Jan Hofkens, Jos Lantmeeters, Cathy Coudyser en Peter Persyn

over sociale-impactobligaties

verzendcode: FIN

Samenstelling van de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting:

Voorzitter: Paul Van Miert.

Vaste leden:
Paul Cordy, Matthias Diependaele, Jos Lantmeeters, Lieve Maes, Jan Peumans, Paul Van Miert;
Jenne De Potter, Katrien Schryvers, Koen Van den Heuvel, Peter Van Rompuy;
Willem-Frederik Schiltz, Bart Somers;
Jan Bertels, Joris Vandenbroucke;
Björn Rzoska.

Plaatsvervangers:
Piet De Bruyn, Annick De Ridder, Andries Gryffroy, Peter Persyn, Axel Ronse, Kris Van Dijck;
Robrecht Bothuyne, Dirk de Kort, Ward Kennes, Katrien Partyka;
Rik Daems, Marino Keulen;
Michèle Hostekint, Güler Turan;
Wouter Vanbesien.

Documenten in het dossier:
662 (2015-2016) – Nr. 1: Conceptnota voor nieuwe regelgeving

INHOUD

I. Toelichting door Loryn Parys op 26 april 2016 6
1. De uitdaging 6
2. Sociale-impactobligaties kunnen een deel van de oplossing zijn 6
3. Wat is een sociale-impactobligatie? 6
4. In welke domeinen worden sociale-impactobligaties zoal ingezet? 7
5. Wat is van belang om een haalbaar project op te zetten? 7
6. Wat is de rol van de overheid? 8
6.1. Lanceren van pilootprojecten 8
6.2. Wetgevende opdracht 8
6.3. Limiet op de rente van de obligatie 8
7. Het voorbeeld van de multisysteemtherapie voor moeilijke jongeren 8
8. Voordelen van sociale-impactobligaties 9
9. Hoorzittingen 10
II. Hoorzittingen op 12 juli 2016 10
1. Toelichting door David D'Hooghe, deeltijds hoogleraar afdeling Publiek Recht aan de KU Leuven en advocaat-vennoot van het advocatenkantoor Stibbe 10
2. Debat met David D'Hooghe 16
2.1. Tussenkomst door Lorin Parys 16
2.2. Tussenkomst door Jan Bertels 17
2.3. Repliek van David D'Hooghe 17
3. Toelichting door Mark Theirssen en Jeroen Buyck, Kenniscentrum PPS 19
4. Debat met Marc Theirssen en Jeroen Buyck 22
4.1. Tussenkomst van Lorin Parys 22
4.2. Repliek van Mark Theirssen 23
4.3. Tussenkomst van Björn Rzoska 23
4.4. Tussenkomst van Jan Bertels 23
4.5. Tweede repliek van Mark Theirssen 23
4.6. Repliek van Jeroen Buyck 23
4.7. Derde repliek van Mark Theirssen 24
4.8. Tweede tussenkomst van Lorin Parys 24
4.9. Vierde repliek van Mark Theirssen 25
5. Toelichting door Marieke Huysentruyt, partner Oksigen Lab 25
6. Debat met Marieke Huysentruyt 29
6.1. Tussenkomst van Lorin Parys 29
6.2. Tussenkomst van Jan Bertels 29
6.3. Repliek van Marieke Huysentruyt 30
6.4. Tweede tussenkomst van Lorin Parys 30
6.5. Tussenkomst van Willem-Frederik Schiltz 30
6.6. Tweede repliek van Marieke Huysentruyt 31

7. Toelichting door François de Borchgrave, KOIS Invest 31
8. Debat met François de Borchgrave 36
8.1. Tussenkomst van Lorin Parys 36
8.2. Repliek van François de Borchgrave 36
9. Toelichting door Carine Boonen, coördinator Flanders' Care..... 38
10. Debat met Carine Boonen, coördinator Flanders' Care 43
10.1. Tussenkomst van Lorin Parys 43
10.2. Repliek van Carine Boonen 44
11. Toelichting door Jef Maes, bestuurder bij Domo..... 45
12. Debat met Jef Maes, bestuurder bij Domo 48
12.1. Tussenkomst van Lorin Parys 48
12.2. Tussenkomst van Jan Bertels 48
12.3. Repliek van Jef Maes..... 48
13. Toelichting door Caroline Godts, kennismanager van de Sociale Innovatiefabriek..... 48
14. Debat met Caroline Godts 52
14.1. Tussenkomst van Lorin Parys 52
14.2. Repliek van Caroline Godts..... 52
14.3. Tweede tussenkomst van Lorin Parys 52
14.4. Tweede repliek van Caroline Godts..... 52
14.5. Tussenkomst van Jan Bertels 52
14.6. Tussenkomst van Peter Persyn 52
14.7. Derde repliek van Caroline Godts..... 52
15. Toelichting door Sonja Teughels, senior adviseur Arbeidsmarkt..... 53
16. Debat met Sonja Teughels..... 56
16.1. Tussenkomst van Lorin Parys 56
16.2. Tussenkomst van Peter Persyn 56
16.3. Tussenkomst van Jan Bertels 56
16.4. Repliek van Sonja Teughels 56
16.5. Tweede tussenkomst van Peter Persyn 57
16.6. Tweede repliek van Sonja Teughels..... 57
16.7. Tweede tussenkomst van Jan Bertels 57
17. Afronding eerste dag hoorzittingen..... 57
III. Hoorzitting op 25 oktober 2016..... 57
1. Toelichting door mevrouw Antonella Noya, senior policy analist inzake sociale innovatie en sociale inclusie bij de OESO 57
1.1. Inleiding 57
1.2. Definitie van SIO..... 58
1.3. Hoe werken SIO? 58
1.4. Verschillende modellen..... 59
1.5. SIO: ontstaan en reikwijdte..... 59
1.6. SIO is eigenlijk een foute benaming..... 59
1.7. Voordelen van SIO 60
1.8. Nadelen van SIO 60
1.9. Mogelijke alternatieven voor SIO..... 63

2. Debat met Antonella Noya 63
2.1. Tussenkomst van Lorin Parys 63
2.2. Tussenkomst van Jan Bertels 64
2.3. Repliek van Antonella Noya 65
Gebruikte afkortingen 67
Bijlagen: zie dossierpagina op www.vlaamsparlement.be

De Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting besprak de conceptnota voor nieuwe regelgeving over sociale-impactobligaties van Lorin Parys, Matthias Diependaele, Jan Hofkens, Jos Lantmeeters, Cathy Coudyser en Peter Persyn (*Parl.St*. Vl.Parl. 2015-16, nr. 662/1) op haar vergaderingen van 26 april, 12 juli en 25 oktober 2016. De diverse powerpointpresentaties die bij de hoorzittingen werden gebruikt, zijn te vinden op de dossierpagina van dit document op www.vlaamsparlement.be.

De commissie besliste in juni 2017 tijdens een regeling van de werkzaamheden de bespreking van de conceptnota af te sluiten.

I. Toelichting door Loryn Parys op 26 april 2016

Lorin Parys licht de conceptnota toe. Hij doet dit aan de hand van een presentatie die u in bijlage 1 vindt.

Hij geeft ook aan waarvoor men probeert een oplossing te bieden en hoe men het als een haalbaar project kan realiseren en hoe het te stimuleren.

1. De uitdaging

De uitdaging blijft om de duidelijke noden in de maatschappij aan te pakken. Zeker in de welzijnssector zijn er prangende problemen. Tegelijk moet er op de centen gelet worden: de overheid werkt met een krap budget. Eerste slachtoffers daarvan zijn niet zelden innovatieve projecten omdat initiatieven in bepaalde overheidssectoren een te groot risico inhouden.

2. Sociale-impactobligaties kunnen een deel van de oplossing zijn

Het concept van de sociale-impactobligatie is niet nieuw en zelfs de G8 heeft zich er al over gebogen tijdens een speciale top waarbij het hele spectrum om sociale noden innovatief te benaderen via voorfinanciering of door samenwerking met de privésector werd besproken.

Het lid laat een schematische weergave zien van een aantal noden en problemen in Vlaanderen en de wereld. Aan vraagzijde zijn er heel wat sociale ondernemingen en organisaties die graag over meer fondsen willen beschikken om te innoveren en experimenteren. Aan aanbodzijde zit de overheid, maar ook heel wat filantropisch kapitaal dat met louter filantropie niet langer tevreden is. Er wordt een zekere return on investment verwacht en dat wordt breed gedefinieerd: men wil zien welke impact de investering heeft gehad op de sociale markt. Tegelijk is er een ruime markt van tussenpersonen die al bestaat, dergelijke transacties vorm geeft en coördineert.

Wat is de rol van de overheid? Die moet zorgen voor een kader waarbinnen zich die transacties en investeringen kunnen afspelen op basis van duidelijke afspraken. Dat mag niet te complex zijn en moet ruimte bieden voor dergelijke experimenten.

Er circuleren heel wat cijfers over die specifieke markt. Voor wat betreft social impact investing, en dus niet alleen sociale-impactobligaties, blijken er heel wat middelen beschikbaar om in te zetten voor het stimuleren van sociale verandering.

3. Wat is een sociale-impactobligatie?

Het gaat om een samenwerking tussen publieke en private partners die volgens een bepaald schema samenwerken (slide 13: Schema van een sociale-impactobligatie).

Een overheid stelt een aantal doelstellingen voorop. Die staat rechts aangegeven. Links staat een sociale organisatie die actief is in het veld, een sociale operator die bijvoorbeeld bezig is met evidencebased preventieprogramma's. Voorts zijn er investeerders die geld willen inzetten op langere termijn. Via een tussenpersoon stellen ze geld ter beschikking aan de sociale organisatie. Als die de onderling tussen overheid, organisatie en investeerder afgesproken doelstellingen haalt, krijgen de investeerders de investering terug met beperkte rente. Het risico ligt derhalve volkomen bij de investeerder. Worden de doelstellingen niet gehaald, dan krijgt de investeerder zijn kapitaal niet terug.

Voordeel voor de overheid (slide 14: Impact van een SIO) is niet alleen dat het risico voor nieuwe projecten in welzijn, arbeidsmarktbemiddeling en dergelijke helemaal bij de investeerder ligt, maar ook dat er op evidencebased-preventieprojecten wordt ingezet.

Lorin Parys laat een hypothetische weergave zien van hoe een goed project kan evolueren en met welk resultaat. Met goede preventie die op langere termijn wordt gemonitord en waarbij men zeker is van de impact, kan de overheid minder geld uitgeven.

De eerste sociale-impactobligatie die in de markt is gezet, had tot doel de recidive bij jonge delinquenten met 10 percent te verbeteren in het VK. Dat bespaart de overheid geld, doordat jongeren niet opnieuw in een gesloten instelling terechtkomen, of omdat minder mensen zonder job zitten of dakloos zijn. Er zijn in dat verband dus voorbeelden van reeds beproefde sociale impactobligaties.

Op een tijdslijn (in slide 15: Aantal SIO's gelanceerd in het VK en de rest van de wereld) wordt aangegeven waar en wanneer een aantal initiatieven met sociale impactobligaties het licht zag. Het VK blijft koploper, maar de rest van de wereld beent bij. Er wordt voorts getoond waar al dergelijke instrumenten actief zijn: Duitsland, Nederland, Afrika, India en Australië.

4. In welke domeinen worden sociale-impactobligaties zoal ingezet?

Eerste was alvast het domein van de 'criminal justice' met de Peterborough Bond. Het VK heeft daarmee vooral ingezet op innovatieve projecten om mensen effectief naar een job te begeleiden. Ook in de welzijnssector zit er al heel wat. Met het uitbreiden van het werkterrein van het instrument, hebben ook de doelsectoren en -domeinen zich verbreed. Dat wordt weergegeven, alsook de middelen die daar tegenover staan. De enige Belgische sociale-impactobligatie heet DUO for a JOB en is gelanceerd door Actiris. Ze is vrij beperkt in omvang, met ongeveer 200.000 euro input. Het is de kleinste ter wereld. Het programma bestaat erin om mensen uit kansengroepen of met een migratieachtergrond te laten begeleiden naar een job door iemand die net met pensioen is. Het blijkt meer succesvol dan een gewoon Actiris-programma.

Doorgaans gaat het om investeringen van één of zelfs twee of drie miljoen euro, vanwege de set-upkost en omdat het de moeite moet zijn om te investeren en een obligatie te doen renderen. Er wordt op een tijdlijn nog getoond welke 'bond' er per maand en per land gelanceerd is.

5. Wat is van belang om een haalbaar project op te zetten?

Over een periode van vijf jaar zijn een vijftigtal obligaties gelanceerd. Voor de conceptnota ging men te rade bij instellingen en organisaties die ermee te maken hebben gehad, zoals in de eerste plaats het European Venture Philantropy Association. Men is ook bij de OESO geweest in Parijs en er is gepraat met de

mensen achter een sociale innovatiefabriek en de Koning Boudewijnstichting. Zij schreven ook de studie uit voor de Actiris-obligatie. Er zijn ook juridische experten en tussenpersonen geraadpleegd die al dergelijke instrumenten wereldwijd hebben opgezet.

Vier voorwaarden om een sociale-impactobligatie te lanceren zijn van belang en zijn tevens al academisch gedocumenteerd:
– het concept moet cijfermatig vatbaar zijn;
– de output moet meetbaar zijn binnen een redelijke tijdshorizon;
– de evaluatie van doelgroepen moet eenvoudig kunnen;
– de wettelijke en politieke context moet ervoor open staan en de instrumenten toelaten.

Hoe kan men meten of een sociale organisatie zijn doelstellingen heeft gehaald? Heel vaak zijn de data afkomstig van een administratie. Ze worden dan wetenschappelijk gevalideerd, bijvoorbeeld door een universiteit. Soms gaat het ook om historische vergelijkingen, quasi experimentele of randomised control trials.

6. Wat is de rol van de overheid?

6.1. Lanceren van pilootprojecten

De Vlaamse overheid en ook het parlement zou in eerste instantie een aantal pilootprojecten moeten lanceren om te experimenteren met het instrument. Het lid meent dat er voldoende bereidheid is om dat te doen.

6.2. Wetgevende opdracht

Tweede taak ligt bij de wetgevende opdracht. Lorin Parys ziet drie punten. Alle kennis die bestaat over het concept en dergelijke instrumenten moet worden gebundeld in een kenniscentrum. Daartoe kan het Kenniscentrum PPS worden verbreed, stelt het lid voor.

De rol van de uitkomstevaluator moet worden uitgetekend en vastgelegd. Dat is van belang om het vertrouwen van de potentiële investeerder te winnen. Er wordt met een overheid samengewerkt die data beschikbaar stelt om te laten zien of een bepaald resultaat is gehaald. Dan moet de onafhankelijkheid van die data gegarandeerd zijn. De investeerder weet dan dat de overheid niet zonder gegronde reden beslist of ze de investeerder al dan niet uitbetaalt.

6.3. Limiet op de rente van de obligatie

Ten derde moet worden bekeken of er een limiet moet staan op de rente die de overheid kan toestaan op een dergelijke obligatie.

7. Het voorbeeld van de multisysteemtherapie voor moeilijke jongeren

Met een voorbeeld wil Lorin Parys de zaken nog heel concreet voorstellen. In Mechelen werkt Jeugdzorg Emmaüs met multisysteemtherapie voor moeilijke jongeren die vaak al met het jeugddelinquentiesysteem in aanraking zijn gekomen. Met de invoering van het instrument zou men ook aan rendementsdenken kunnen doen in het kader van therapieën voor en opvolging van dergelijke moeilijke jongeren. Er zijn op heden geen cijfers beschikbaar over recidive in jeugddelinquentie. Men weet niet hoeveel van de jongeren die door het systeem zijn gegaan er ook effectief weer in terechtkomen, bijvoorbeeld omwille van een therapie of aanpak die niet adequaat was. Men weet wel dat van ongeveer 1400 jongeren die in gemeenschapsinstellingen hebben gezeten, nog een goede 40 percent minstens

één veroordeling oploopt na de meerderjarigheid. Dat lijkt het lid alvast een richtpunt.

Wat met de kostprijs? Een plaats in een gemeenschapsinstelling kost zeer veel en loopt op tot bijna 140.000 euro per jaar. De multisysteemtherapie van Emmaüs in Mechelen zet in op gedragsverbetering, binnen de familie, maar ook binnen de omgeving van een jongere, met als doel antisociaal gedrag tegen te gaan. Een deel van het Emmaüsproject wordt door Vlaanderen gefinancierd, een deel door de stad Mechelen. Een deel is eigen middelen. Ze zijn echter te klein en alleen regionaal actief. Een uitrol over Vlaanderen is het doel, maar om de minister van Welzijn ervan te overtuigen, moet men kunnen aantonen dat de resultaten die worden geboekt in Mechelen ook voor heel Vlaanderen mogelijk zijn, vooraleer een structurele verankering inzake financiering aan de orde kan zijn. Het project is een goed voorbeeld omdat ze als een van de enigen al langere tijd cijfers bijhouden over de effecten van wat ze doen. Sociale-impactobligaties kunnen een dergelijk instrument binnenloodsen in het welzijnsbeleid.

Lorin Parys laat nog de instanties zien waarmee Emmaüs samenwerkt voor opname van jongeren, een staalkaart van de jongeren met wie ze werken, volgens leeftijdscategorie, geslacht enzovoort. De piek zit bij jongeren tussen 14 en 16 jaar, en er zijn iets meer jongens dan meisjes. 80 percent van de jongeren heeft een Belgische achtergrond en 20 percent een migratieachtergrond. Bij Emmaüs kent men ook perfect de resultaten van de begeleide jongeren. In de voorgaande drie jaar begeleidden ze er respectievelijk 59, 30 en 34. Ze weten wie er nog thuis woont, wie er heeft gespijbeld, wie er geen strafbare feiten heeft gepleegd, hoe de gezinsrelatie is en welke vaardigheden de ouders hebben inzake opvoeding, maar ook welk netwerk zij hebben. Emmaüs boekt goede resultaten, maar er zijn geen vergelijkingsfactoren, behalve die 40 percent jeugddelinquenten die strafbare feiten plegen na de meerderjarigheid. Meer dan driekwart van de jongeren die via multi-systeemtherapie zijn begeleid, plegen geen strafbare feiten meer. De cijfers worden ook weergegeven over periodes: na zes, twaalf of achttien maanden en ook daar zit men nog zeer goed. Voor 2015 kan men aantonen dat 92,6 percent van de jongeren achttien maanden na hun begeleiding niet hervallen zijn. Ze wonen nog altijd thuis en driekwart heeft geen spijbelproblematiek. De responsgraad bij de opgevolgd jongeren ligt hoog.

Sociale-impactobligaties kunnen voor een degelijke hefboomfinanciering zorgen voor projecten zoals het Emmaüsconcept, voor de multisysteemtherapie, dat voldoet aan de voorwaarden, maar voorlopig te regionaal werkt en zich beperkt ziet. Mocht het systeem in Vlaanderen uitgerold kunnen worden, dan zou de overheid potentieel de plaatsen in de gesloten gemeenschapsinstellingen kunnen verminderen, dankzij een programma dat erin slaagt om jongeren prosociaal gedrag bij te brengen en hen begeleidt naar een job, een goede omgeving, een familiale context met opvoedingsvaardigheden, en ervoor zorgt dat ze naar school gaan, niet spijbelen en niet in het jeugddelinquentiesysteem terechtkomen. Op lange termijn kan de overheid dus geld besparen.

8. Voordelen van sociale-impactobligaties

Het lid zet nog kort de voordelen van sociale-impactobligaties als instrument op een rijtje. Er is meer geld beschikbaar om te investeren in sociale innovatie. Er is minder risico voor de overheid omdat de input alleen wordt terugbetaald als resultaten effectief worden gehaald. Er wordt een cultuur van evidencebased werken geïnstalleerd in plaats van in extremen van ofwel nulregistratie en geen meting ofwel overdreven evidencebased. Vlaanderen weet met sociale-impactobligaties perfect welke uitkomst de middelen bieden.

Lorin Parys besluit dat het instrument zeker niet alleen in de welzijnscontext gehanteerd kan worden, maar bijvoorbeeld ook in de cultuursfeer. Dat bleek al uit de studie die minister Gatz recent heeft opgeleverd en waarin er zijdelings aan gerefereerd wordt. Ook voor wat betreft werk zijn er mogelijkheden. Het instrument kan generiek worden ingezet in verscheidene beleidsdomeinen.

9. Hoorzittingen

Aan het eind van de toelichting van eerste indiener Lorin Parys beslist de commissie om hoorzittingen met experten te organiseren teneinde een degelijke architectuur als fundament voor het instrument te kunnen ontwikkelen. Deze hoorzittingen vinden plaats op 12 juli en 25 oktober 2016.

II. Hoorzittingen op 12 juli 2016

Voormiddag

Waarnemend voorzitter: Jan Bertels

Hoorzitting met als sprekers:
- David D'Hooghe, deeltijds hoogleraar afdeling Publiek Recht aan de KU Leuven en advocaat-vennoot van het advocatenkantoor Stibbe;
- Mark Theirssen en Jeroen Buyck, Kenniscentrum PPS;
- Marieke Huysentruyt, partner Oksigenlab.

1. Toelichting door David D'Hooghe, deeltijds hoogleraar afdeling Publiek Recht aan de KU Leuven en advocaat-vennoot van het advocatenkantoor Stibbe

David D'Hooghe waarschuwt vooraf dat hij geen expert inzake sociale-impactobligaties is. Hij wil als jurist alleen maar een aantal aandachtspunten inzake de conceptnota aanreiken. Hij zal wat in de nota als materiaal zit vervat rond sociale-impactobligaties, vertalen naar juridische relaties. Hij zal ook focussen op de verhouding met de overheidsopdrachtenwetgeving, zijn specialisatie. Daarna zal hij een aantal overwegingen wijden aan eventueel alternatieve benaderingen via subsidie of via decretale aanpak sui generis, om te besluiten met een aantal aandachtspunten bij een eventuele decretale regeling.

Bij de actoren in de sociale-impactobligatie zijn er een aantal die een eerstelijnsbelang vertonen en wordt er allicht gedacht in termen van een meerpartijenovereenkomst. Het kan gaan om één overeenkomst met meerdere partijen of om meerdere bilaterale overeenkomsten die op elkaar worden afgestemd. Tot de partijen behoort minimaal de sociale organisatie: een overheidsdienst, een institutioneel, een vzw. Die sociale organisatie zal het traject verzorgen naar de realisatie van een sociale doelstelling die een maatschappelijke meerwaarde met zich meebrengt. De sociale investeerder staat in voor de financiering. Men gaat ervan uit dat de sociale organisatie zichzelf daarvoor niet kan financieren en dat die behoefte heeft aan financiering van personeel en werking. Er zal geen recurrente betaling van overheidswege tegenover staan. Er is geen subsidiestroom voor voorbehouden. Het gaat om een private of sociale investeerder die voor de financiering zal instaan, maar de overheid beoogt de realisatie van een maatschappelijke meerwaarde en wil daar ook wel voor betalen als die meerwaarde is gerealiseerd en engageert zich om die investeerder terug te betalen indien de sociale doelstellingen, waar vooraf duidelijke afspraken over zijn gemaakt, zijn gerealiseerd, met een rendement op de investering. Er is dus een vrij duidelijke win-winsituatie voor de betrokken actoren. De sociale organisatie krijgt de middelen om zijn doelstellingen te realiseren. De sociale investeerder krijgt een impuls om te investeren want hij krijgt een gegarandeerd rendement, althans als de doelstellingen worden gerealiseerd, wat dan ook

zijn risico is. De overheid realiseert een maatschappelijke doelstelling, maar draagt niet het financiële risico. Ze kan op voorhand bepalen voor welke doelstelling ze welke bedragen wil geven.

Er komen nog twee andere actoren in beeld naast de overheid: de vzw of de operator, en de investeerder. Ook de figuur van de onafhankelijke derde kan in beeld komen. Hij kan op een objectieve, betrouwbare en onafhankelijke manier bepalen of de doelstellingen die vooraf zijn vooropgesteld, effectief zijn behaald. Men moet vermijden dat er een consensus over moet bestaan, want dan riskeert de investeerder afhankelijk te zijn van het akkoord van de overheid en dat kan tot discussies aanleiding geven en dat risico wil de investeerder niet lopen. Er zal worden gezocht naar een onafhankelijke derde, een soort arbitrage die beslist in functie van de parameters die op voorhand zijn bepaald of er al dan niet aan is voldaan. De bedoeling is om zo weinig mogelijk discussies tussen partijen uit te lokken. Een laatste actor die in beeld kan komen, is de tussenpersoon, de intermediair. Dat is een persoon die zoekt naar projecten en naar relevante actoren om het project te realiseren. Het kan zijn dat een sociale investeerder wil investeren, maar niet weet met welke operatoren en niet goed weet met welke projecten. Een operator kan een project wel zien, maar niet goed weten hoe de weg te vinden naar een investeerder. Een intermediair zou de roeping kunnen hebben om de partijen samen te brengen en projecten te detecteren. Het zal allicht afhangen van het project en van de sector in welke mate de intermediair een rol te spelen heeft.

David D'Hooghe gaat over naar de wet op de overheidsopdrachten. Een van de belangrijke juridische vragen is of we in het kader van de sociale-impactobligaties te maken hebben met overeenkomsten die te kwalificeren zijn als overheidsopdrachten. Zonder al te veel nuanceringen komt het erop neer dat we te maken hebben met een overheidsopdracht indien er een contract is ten bezwarende titel waarbij de opdrachtnemer – die zowel een publieke als private organisatie kan zijn – zich verbindt tot de realisatie van werken, leveringen of diensten. Dus, quid pro quo. Er is een welbepaalde tegenprestatie voor een welbepaalde prestatie. Het uitgangspunt is dat elke overeenkomst die ertoe strekt welbepaalde werken, leveringen of diensten uit te voeren in opdracht van een overheid, in beginsel een overheidsopdracht uitmaakt. Daar zullen massaal veel overeenkomsten onder vallen.

Het gevolg van de kwalificatie als overheidsopdracht is dat de overeenkomsten slechts kunnen worden gesloten mits vooraf een beroep wordt gedaan op een van de wettelijk voorziene gunningsprocedures. Er zijn wel wat mogelijkheden, maar de procedure moet worden gevolgd waarbij als beginsel geldt dat de procedures gepaard gaan met voorafgaande bekendmaking. Er is één uitzondering: de onderhandelingsprocedure zonder bekendmaking. Daar kan bijvoorbeeld een beroep op worden gedaan voor de kleinere opdrachten onder 85.000 euro. Onder de nieuwe wetgeving wordt dat waarschijnlijk 100.000 euro.

De wetgeving regelt de toegang tot de overheidsopdrachten, wie kan in aanmerking komen. Er moet zijn voldaan aan de voorwaarden voor het toegangsrecht. Dat betekent dat je een betrouwbare onderneming moet zijn die zijn fiscale en sociale verplichtingen naleeft en die niet veroordeeld is voor allerlei misdrijven zoals terrorisme, witwassen, omkoping enzovoort. Dan gebeurt de selectie op basis van financieel-economische draagkracht en bekwaamheid. Men moet ervaring hebben met datgene waarvoor men voor de overheid gaat werken. Finaal gebeurt de keuze op basis van de zogenaamde gunningscriteria. Die criteria moeten ertoe strekken om de economisch voordeligste inschrijver aan te duiden. Dat kan alleen prijs zijn of prijs gecombineerd met andere gunningscriteria die verwijzen naar kwaliteit in ruime zin. Dan is er ook nog het gevolg dat de algemene uitvoeringsregels van toepassing zijn. België regelt niet alleen de wijze waarop tot contractsluiting kan worden gekomen, maar ook het contract, de typebepalingen, het lastenboek.

De vraag is of de contracten in het kader van sociale-impactobligaties gekwalificeerd zouden worden als overheidsopdracht. David D'Hooghe bekijkt daarvoor de drie hoofdcontracten die kunnen worden gesloten. Hij laat in het midden of dat dan bilaterale of multipartijovereenkomsten zijn.

Voor het contract met de sociale investeerder is het van belang te weten dat financiële diensten betreffende de uitgifte, de aankoop, de verkoop en de overdracht van effecten of andere financiële instrumenten niet zijn onderworpen aan de wetgeving overheidsopdrachten op basis van de wet van 2006.

David D'Hooghe stelt dat we in volle transitie zijn naar een nieuwe wetgeving. De wet van 2006 was de vertaling van de richtlijn 2004 – in deze materie zijn veel Europese richtlijnen die moeten worden geïmplementeerd en waarmee de wetgeving conform moet zijn –, maar die wet is pas in juli 2013 in werking getreden. De uitvoeringsbesluiten hebben lang op zich laten wachten. Ze zijn in werking getreden net voor er een nieuwe generatie richtlijnen is aangekomen, die van januari 2014. De huidige Federale Regering wil beter doen dan de vorige en geen negen jaar wachten om die wetgeving te implementeren. Er is in 2016 al een wet goedgekeurd in het Federaal Parlement, maar die moet nog worden geïmplementeerd via uitvoeringsbesluiten, die vandaag in volle voorbereiding zijn. Als alles goed gaat, zullen ze naar de Raad van State gaan voor het reces. Op 1 januari 2017 zou de nieuwe federale wetgeving dan in werking kunnen treden.

De uitzondering voor de financiële diensten is nog ruimer in het kader van de nieuwe wetgeving, gelet op de ruimte die ook de richtlijn 2014 daarvoor heeft gepland. Niet alleen financiële diensten betreffende de uitgifte van effecten of andere financiële instrumenten vallen onder de uitzondering, maar ook leningen, al dan niet in samenhang met de uitgifte, de aankoop, de verkoop of de overdracht van de effecten of andere financiële instrumenten. Heeft bij het analyseren van de relatie tussen de overheid en de investeerder die overeenkomst dan wel betrekking op een financiële dienst? Gaat de overheid een relatie aan waarbij een overeenkomst wordt gesloten voor de uitgifte van effecten, of een lening? Finaal is de overheid niet de beneficiaris, het is niet de overheid die de obligaties gaat afnemen. Finaal zal er een financiering gebeuren ten aanzien van de operator. Dat is dus een open vraag. Zou dit onder de uitzondering van financiële dienst betreffende de uitgifte van effecten vallen? Dat kan zeker en vast niet worden uitgesloten.

In totaliteit bekeken is het werkelijke voorwerp van de deal wel de realisatie van de sociale diensten of van het sociale resultaat. Dit is een gemengd voorwerp. Wat is het werkelijke voorwerp? Wat is het hoofdvoorwerp? Hier is zeker ruimte voor discussie en argumentatie. David D'Hooghe sluit niet uit dat je voor het luik sociale investeerder een beroep zou kunnen doen op de uitzondering uitgifte van effecten, maar dat is niet vanzelfsprekend en moet openstaan voor verder onderzoek in het licht van een meer nauwkeurige analyse van wat de overeenkomst effectief zal bevatten. Het onderzoek naar de kwalificatie moet een onderzoek zijn naar de werkelijke verbintenissen die worden aangegaan.

Sowieso bestaat de mogelijkheid – ongeacht of het een overheidsopdracht is of niet – beperkingen te maken voor wie eraan kan deelnemen. De mogelijkheid bestaat om er bepaalde bekwaamheidseisen aan te koppelen, zodat niet om het even welke cowboyorganisatie zich in die markt van de sociale investeerder gooit, en dat je te maken krijgt met investeerders die bepaalde garanties kunnen bieden inzake geschiktheid en financiële stabiliteit. Dat kan worden vertaald in bepaalde selectiecriteria, in labeling, of zelfs in een erkenning als we een beroep kunnen doen op de lijst van gekwalificeerde ondernemingen. Dat is een soort erkenningssysteem dat de overheid kan aanleggen. Dat vergt nog wat verdere verfijning, maar die pistes kunnen zeker nader worden onderzocht.

De relatie overheid-operator is in wezen gericht op het verrichten van sociale diensten ten aanzien van sociale groepen, gericht op een welbepaald sociaal resultaat. Indien er een contractuele relatie overheid-operator tot stand komt, zal dit allicht worden gekwalificeerd als een opdracht van diensten, een verbintenis om welbepaalde diensten te realiseren met een vergoeding als die diensten ook effectief worden gerealiseerd.

Het komt David D'Hooghe ook voor dat die diensten allicht als sociale diensten kunnen worden gekwalificeerd. In het kader van de nieuwe wetgeving geldt er een soepeler regime voor sociale diensten. Het normale, harde regime geldt voor de normale commerciële diensten, die zonder meer aan de regels inzake mededinging zijn onderworpen. Er geldt een wat flexibeler regime voor de categorie van de sociale diensten, die nader worden gedefinieerd in bijlage III bij de wet. Dit zou moeten worden geverifieerd in functie van de nummers waarnaar verwezen wordt. Heel wat diensten waar het hier om zal gaan, zullen wel degelijk gekwalificeerd zijn als sociale diensten.

Dat levert een aantal bijkomende flexibiliteiten op naar overheidsopdrachten, want je kunt dan een beroep doen op de vereenvoudigde overheidsopdracht met bekendmaking. Dat betekent dat je niet in twee fasen de procedure moet volgen: eerst selectie op basis van bekendmaking, vervolgens uitsturen van bestek naar de geselecteerden. Hier kan je in één fase onmiddellijk offertes opvragen. Er is ook een veel ruimere mogelijkheid om een beroep te doen op een overheidsopdracht zonder bekendmaking. Normaal is de grens 85.000 euro, maar hier zou het grensbedrag 750.000 euro zijn, wat niet onaardig is, om een beroep te kunnen doen op een onderhandelingsprocedure zonder bekendmaking. Dit betekent niet dat men vrij is om met eender wie te contracteren. Ook daar vereist de wet nog altijd dat er een raadpleging van meerdere ondernemingen moet zijn indien mogelijk. Doorgaans zal dat wel mogelijk zijn. Het beginsel van de transparante marktbevraging zal zich doorgaans nog wel opdringen, vermoedelijk ook ten aanzien van de financiële diensten. Als men zou besluiten dat de relatie met de sociale investeerder niet valt onder de wetgeving op de overheidsopdracht, lijkt dat voor David D'Hooghe toch geen vrijbrief te zijn om, 'out of the blue', met gelijk wie te gaan contracteren. Er zal altijd een soort light marktbevraging moeten plaatsvinden, maar niet volgens de geëigende procedures, maar meer binnen de transparantie-eis.

Bijkomend is er ook de mogelijkheid om sociale diensten voor te behouden voor sociale organisaties. Als men het economische competitieve circuit wil uitsluiten en bepaalde opdrachten voor sociale dienstverlening wil voorbehouden voor de markt van de sociale dienstverlener, dan zitten er ook mogelijkheden in die wetgeving. Ook hier is dat, conform de selectie-eisen, een mogelijkheid om te voorzien in een soort kwalificatie op basis van zowel financiële als geschiktheidsparameters. Ook zou een bepaald label kunnen worden uitgewerkt via die lijst van gekwalificeerde dienstverleners.

De relatie met de onafhankelijke evaluator lijkt David D'Hooghe minder problematisch. Je zou een afzonderlijke lijst kunnen maken van onafhankelijke evaluatoren. Het is denkbaar dat dat bij onderling akkoord tot stand zal komen bij de betrokken partijen. Finaal is dat ook een vertrouwensrelatie. Die moeten zich daar ook wel in herkennen. Het zou een mogelijkheid zijn door partijen vastgesteld in onderling overleg. Naar overheidsopdrachten zal daar allicht een bescheiden vergoeding aan worden gekoppeld. Als dat onder de 30.000 euro blijft, dan betekent dat dat we in grote mate buiten de wetgeving op de overheidsopdrachten kunnen opereren. Daar is enkel objectiviteit vereist. Voor het overige gelden daar geen bijzondere procedurele verplichtingen.

De relatie met de intermediair is complexer. De vraag is vooral wat die gaat doen. Het is denkbaar dat die in eerste instantie pure consultancy gaat doen en gaat

zoeken naar opportuniteiten: waar zijn er mogelijkheden, projecten en hoe kunnen die projecten worden gedefinieerd? Wat zou de mogelijke output zijn van een dergelijk project? Kan daar effectief een meerwaarde worden gerealiseerd, waar het mogelijk is om een investeerder, een operator en een overheid voor te vinden? Dan heb je eigenlijk pure consultancy, tegen betaling, althans als dat niet 'at risk' is. Het komt de spreker voor dat het als dusdanig geen sociale dienst is, maar dat het om pure consultancy gaat, die dan als klassieke overheidsopdracht in de markt zou moeten worden geplaatst. Als dat onder de 85.000 euro is, blijft men wel genieten van de mogelijkheid om een beroep te doen op de onderhandelingsprocedure zonder bekendmaking.

Het zou kunnen dat de intermediair belast wordt met het hele plaatje en dat die dus moet zorgen voor de totaliteit: eventueel eerst een studiefase, en als er een haalbaarheid blijkt te zijn, dan naar een tweede fase gaan waarbij de intermediair gelast wordt om het totaalpakket te gaan verzorgen, namelijk het verzorgen van de relatie met de sociale investeerder en de relatie met de operator. Dan heb je een all-inovereenkomst. Dan zou je kunnen zeggen dat het wezen van die overeenkomst een sociale dienst is en dan kan je een beroep doen op de flexibiliteiten die eigen zijn aan de sociale diensten. Veel zal afhangen van welke verantwoordelijkheid die intermediair krijgt in een relatie tot de andere operatoren. Dat zou project per project kunnen verschillen.

David D'Hooghe heeft de afzonderlijke relaties met de individuele actoren bekeken, maar het is niet gezegd dat er moet worden geopteerd voor dergelijke afzonderlijke overeenkomsten. Het is wel goed om eens afzonderlijk te bekijken wat dat voorstelt en in het licht daarvan te bekijken wat de opties zijn.

Een optie is dat de overheid de rol speelt van intermediair en zelf de overeenkomsten aangaat met de twee belangrijkste actoren: de operator en de sociale investeerder. Dat leidt tot een driepartijenovereenkomst. De onafhankelijke evaluator is geen issue, die kan binnen de overeenkomst worden bepaald. Men kan daar allerlei regelgeving voor maken, maar men kan het ook buiten de regelgeving vaststellen.

Voor het afzonderlijke traject voor de voorstudie zou men een oproep kunnen doen naar een mogelijke opportuniteit op basis van een globale opdracht. Hier zit een risico in: een bepaalde consultant wordt geselecteerd om tegen betaling één of meerdere trajecten te gaan onderzoeken; dan heeft die voorkennis en is dat een risico voor de betrokken consultant om naderhand, bij de implementatie van de trajecten, daarin voor te komen. Maar misschien is die dan niet meer nodig, heeft die zijn huiswerk gedaan. Hij heeft de mogelijke trajecten, investeerders en operatoren bepaald, misschien moet hij dan niet meer aan bod komen. Dit is wel een aandachtspunt. Als die consultant nog coördinator wil zijn, riskeert dat een impact te hebben op de gelijke mededingingsvoorwaarden van de implementatieopdrachten.

Men zou kunnen opteren voor een globale opdracht. In dat geval moet de overheid voldoende het voorwerp van de opdracht kunnen bepalen. Dan is het aan de markt om zich te organiseren. Dan laat de overheid de markt spelen en gaan de investeerder en operator, al dan niet met een coördinator, zich aanbieden als team. Dat is aantrekkelijk. Het is goed dat de teamspelers onderling vertrouwen hebben. Het is beter dat ze elkaar zelf vinden dan dat ze geforceerd worden samengebracht door een overheid. Dat is een globaleopdrachtconsortium.

Men zou ook een globaleopdrachtintegrator kunnen hebben. Daarbij zorgt de ene speler zelf voor de partners. Hij is dan een promotor en zorgt dat een project wordt gerealiseerd. Hij moet zelf zijn architect en studiebureau en aannemers aanduiden. Hier heeft het contract betrekking op de totaliteit. Deze integrator

moet zelf contracten afsluiten met zijn onderaannemers. De verbintenissen worden rechtstreeks aangegaan met de hoofdaannemer-integrator.

Men zou kunnen opteren voor een overeenkomst enkel met een operator of enkel met een investeerder. De andere partij gaat dan als onderaannemer fungeren. De investeerder heeft een relatie met de overheid en gaat zelf contracteren met de operator, of omgekeerd.

Er zijn veel mogelijkheden. De concrete projecten zullen de concrete opportuniteiten en het menu bepalen.

Een alternatief is de piste van de subsidiëring. Het grote verschil tussen overheidsopdracht en subsidiëring is dat bij een overheidsopdracht een opdrachtnemer zich verbindt tot welbepaalde prestaties en de overheid zich verbindt tot betaling onder nader bepaalde voorwaarden. Subsidies hebben tot voorwerp de financiële ondersteuning van een bepaalde activiteit van algemeen belang. Een vzw bijvoorbeeld is cultureel en sociaal actief en de overheid vindt dat voldoende waardevol om dat financieel te ondersteunen. Dat gebeurt niet blind, de overheid controleert of de subsidie correct wordt aangewend; als dat niet het geval is, is terugvordering mogelijk. Maar dit is niet resultaatgericht, de activiteit zelf wordt ondersteund, en zelfs als die minder succesvol blijkt te zijn, blijft de subsidie verworven. Dat maakt het SIO-verhaal wel anders. Men kan de sociale organisaties sowieso ondersteunen voor hun activiteit. Het onderscheidend karakter hier is dat het geen ondersteuning is van een activiteit maar een ondersteuning of betaling van een resultaat. David D'Hooghe sluit subsidiëring niet a priori uit, maar dan is het een subsidie onder een bijzondere voorwaarde, namelijk dat er een welbepaald resultaat wordt bereikt.

Als besloten wordt dat er regelgeving nodig is om dit mogelijk te maken, zou dat betekenen dat de overheidsopdracht onvoldoende perspectieven biedt om succes te kennen. De overheidsopdracht biedt perspectieven om dat te monteren, maar laat misschien niet toe om dat op een succesvolle wijze te doen, die beantwoordt aan de behoeften van de markt. David D'Hooghe zegt de markt onvoldoende te kennen om die inschatting te doen. Het is zeker mogelijk om een kader te creëren op grond waarvan de financiering kan gebeuren en de participanten kunnen worden toegelaten tot de financiering. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan projecten voor voorstudie. Dat is meer de pure consultancy, wat belangrijk is als de overheid zelf onvoldoende knowhow heeft om te bepalen welke projecten er effectief in de markt kunnen worden gevonden. Een decreet zou de randvoorwaarden voor erkenning kunnen bepalen. Er zou ook bepaald kunnen worden aan welke voorwaarden projecten moeten voldoen. Er zouden procedurele bepalingen kunnen worden opgesteld, bijvoorbeeld een open oproep voor projecten, die dan worden beoordeeld op basis van criteria, in functie van de budgettaire mogelijkheden. Men zou ook minimale voorwaarden kunnen opleggen ten aanzien van de contracten die worden gesloten. Er zou in specifieke sancties kunnen worden voorzien. De spreker besluit dat er mogelijkheden zijn, maar dat men moet bekijken of het noodzakelijk is. Als de piste van de overheidsopdrachten onvoldoende perspectieven biedt, is een decretale benadering ad hoc een valabele piste.

David D'Hooghe geeft tot slot nog enkele aandachtspunten mee voor een eventueel decretaal initiatief. De wetgeving op overheidsopdrachten is federaal en is bovendien een implementatie van Europese richtlijnen. De Vlaamse decreetgever kan dat niet zomaar negeren. De federale wetgeving regelt ook de uitvoering van de overheidsopdrachten, maar die algemene uitvoeringsregels zijn niet echt werkbaar voor contracten in het kader van sociale-impactobligaties. Het is van belang dat er mogelijkheden tot afwijking zijn. Het zou, om redenen van rechtszekerheid, interessant zijn dat er wordt bepaald dat voor dit soort opdrachten de algemene uitvoeringsregels niet spelen. Het is nog wat afwachten in welke mate in de nieuwe wetgeving de uitvoeringsregels ook zullen spelen ten aanzien van sociale diensten.

Een eventuele afwijking zal zich moeten kunnen beroepen op impliciete bevoegdheden, maar de spreker is van oordeel dat er voor deze materie wel ruimte is voor afwijkingen ten aanzien van de federale wetgeving, met behoorlijke motivering en een beperkte afwijking.

Er moet sowieso, in welke piste dan ook, aandacht worden besteed aan transparantie en objectiviteit. Dat is een beginsel van Europees recht, dat zich ook vertaalt naar het Belgisch grondwettelijk recht.

David D'Hooghe stelt voorts dat de lessen van het decreet betreffende publiek-private samenwerking beperkt zijn wat betreft het juridische instrumentarium. De meerwaarde van het decreet betreffende publiek-private samenwerking was vooral dat er veel buzz rond is geweest, naast de uitbouw van een kenniscentrum, dat de opbouw van knowhow heeft kunnen kanaliseren. Het juridische instrumentarium zelf uit het decreet is nauwelijks gebruikt. Als het erover gaat om dit onder de aandacht te brengen, dan is de buzz zeer goed. De rol van het Kenniscentrum PPS kan ook van groot belang zijn in dezen. Dat kan een grote impact hebben. Men moet echter goed nadenken over het juridisch instrumentarium. De spreker is daarvoor als dat zinvol is, maar niet als het uiteindelijk niet wordt gebruikt, omdat andere instrumenten eigenlijk al toelaten om tot het resultaat te komen. Het lijkt hem zeker interessant om in dat verband te bekijken wat een aantal oefeningen zullen geven. Onlangs is er een bekendmaking van de VDAB geweest van een project inzake sociale-impactobligaties. Men gaat dit proberen zonder dat er specifieke wetgeving ter zake voorligt. Het zal interessant zijn om te zien of dat lukt of niet. Als dat niet lukt, dan kunnen er zeker lessen worden getrokken, dan kan worden bekeken waarom en waar er wetgeving nodig is. Als dat lukt, dan is die wetgeving misschien niet nodig. Het is vooral van belang om niet te lichtzinnig naar een theoretisch instrumentarium te gaan. Het is mogelijk dat een ad-hocinstrumentarium echt nodig is. Het is mogelijk dat de mensen op het terrein vandaag al voldoende goed kunnen inschatten dat dit nodig is. Hij is niet degene die dat kan tegenspreken. Het lijkt hem echter van belang dat, als men naar een uitgewerkt juridisch instrumentarium gaat, dat ook echt is bestemd om te worden gebruikt en is aangepast aan de behoeften.

2. Debat met David D'Hooghe

2.1. Tussenkomst door Lorin Parys

Lorin Parys dankt David D'Hooghe voor zijn zeer zinvolle gedachten en voor zijn visie op het kader met betrekking tot de overheidsaanbestedingen in het geval van sociale-impactobligaties. Lorin Parys is het er helemaal mee eens dat men hier beredeneerd mee moet omgaan. Het kan nooit de bedoeling zijn om een decreet te maken om een buzz te creëren. Dat zou een verschrikkelijke doelstelling zijn. Zijn fractie is nog altijd van de overtuiging dat hoe minder regels er zijn, hoe beter dat is. Als regels er zijn die toch niet worden gebruikt, dan is er onnuttige regelgeving gecreëerd, en daar wil zijn fractie zeker niet aan meedoen.

Vanuit het perspectief van de overheidsopdrachten kan een decreet inderdaad waarschijnlijk ook niet heel veel veranderen. Zoals aangegeven is dat federale wetgeving. Het is eigenlijk een vertaling van Europese richtlijnen. Wat wel belangrijk zou kunnen zijn om decretaal vast te leggen, is de manier waarop de Vlaamse overheid hiermee omgaat, de manier waarop men er budgettair mee omgaat, de vraag wat men doet met de vork die men eventueel zou toelaten om rente te laten uitbetalen, zodat er daar ook geen excessen komen. Dat is wat de commissie met deze hoorzittingen wil onderzoeken, met een heel open perspectief. Nog een objectief van een eventuele regelgeving zou het centraliseren en bijhouden van de kennis in het Kenniscentrum PPS zijn. Die objectieven moeten dus worden onder-

zocht. Er moet worden bekeken of er eventueel een meerwaarde is, aldus Lorin Parys.

De uitvoeringsbesluiten met betrekking tot de nieuwe wet op de overheidsopdrachten worden vandaag geschreven. Zou het opstellen van de uitvoeringsbesluiten waaraan David D'Hooghe refereerde, van belang kunnen zijn om ervoor te zorgen dat een financieel dienstverlener al dan niet onder de uitzondering op de wet op de overheidsopdrachten valt? Moet er dringend worden overlegd met de federale overheid, om te zien of men daar daadwerkelijk het nodige kader aan het creëren is of dingen aan het doen is die het eventueel moeilijker zouden kunnen maken om sociale-impactobligaties uit te geven en die onder de uitzondering te laten vallen? Het komt Lorin Parys voor – maar misschien is dat fout – dat als een overheid een contract afsluit met een financieel dienstverlener, het gemakkelijker is om onder die uitzondering te vallen dan als er sprake is van een multilateraal contract of een contract met elke van de diverse partijen. Ook is hij niet heel erg vertrouwd met de sui-generisprocedure. Kan de spreker daar wat meer uitleg over geven? Wat zou ter zake eenvoudiger kunnen om dit soort obligaties in de markt te zetten? En wat als een investeerder samen met een socialedienstverlener naar de overheid stapt? Zit je bij die hypothese dan ook nog in het kader van de overheidsopdrachtenwetgeving of kom je dan toch gemakkelijker onder de subsidiedefinitie? Acht de spreker de subsidie onder voorwaarden mogelijk, of meent hij dat het bijzonder moeilijk zal zijn, in het geval van de net genoemde hypothese of gewoon van een sociale-impactobligatie in het algemeen, om dat daaronder te laten ressorteren? Mocht de spreker de overheid adviseren, wat zou zijn voorkeur wegdragen? Is een contract met een integrator de eenvoudigste manier om aan de wettelijke verplichtingen te voldoen en toch een instrument te maken dat wendbaar is?

2.2. Tussenkomst door Jan Bertels

Jan Bertels vindt vooral het kader van wat er wel en niet kan gebeuren belangrijk in verband met overheidsopdrachten. Hij vraagt zich af of men voor een eerste periode, de buzz, waarin de knowhow wordt opgebouwd, niet beter zou werken met een initiatief dat de subsidie verleent. Zo vermijdt men de discussie over het aangaan van de overheidsopdrachten en moet men na een jaar discussie of studie niet vaststellen dat de overheidsopdrachten hadden moeten worden toegepast. Dat is een puur pragmatische houding. Zou men, om het in gang te laten schieten, niet moeten starten met een subsidie onder voorwaarden?

2.3. Repliek van David D'Hooghe

Wat de vragen van Lorin Parys betreft, lijkt het *David D'Hooghe* zeker interessant om contact op te nemen met de federale overheid. Bij zijn weten is men nog niet begonnen aan de uitvoeringsregels. Het lijkt hem zeker interessant om te verkrijgen dat de uitvoeringsregels voor dit soort projecten zonder meer niet van toepassing zijn. Dit is namelijk atypisch. Hij weet niet hoe de federale overheid daarmee zou omgaan, maar het lijkt hem zeker een aan te bevelen demarche om dit te verkrijgen van de federale overheid. Op die manier bespaart dat afwijkingen op Vlaams niveau. Het is beter dat het federale niveau in orde is, zodat men niet voor specifieke wetgeving moet zorgen.

Het is zijn aanvoelen dat het beter is naar een multipartijenovereenkomst te gaan dan wel naar afzonderlijke bilaterale overeenkomsten. Alles hangt met elkaar samen. Als de overheid de diverse actoren rechtstreeks contacteert, doet ze dat beter in een meerpartijenovereenkomst waarin iedereen zich jegens elkaar verbindt en waarin het duidelijk is dat die overeenkomst het contractuele kader is voor elkeen.

De spreker neemt de vraag naar subsidie sui generis, subsidie onder voorwaarde en de vraag van de voorzitter over initiatief met subsidie samen. Is het best om dat al te doen of niet? Kan men al beginnen met een subsidie? Zelfs als men begint als subsidie, zal men daarvoor een decretaal kader nodig hebben. Men voorziet niet zomaar in een begrotingspost, met een bepaald bedrag aan sociale-impactobligaties, om het dan vervolgens geheel aan de regering over te laten om daar iets mee te doen. Het lijkt hem iets te atypisch om dat op die manier uit te werken. Men zal dus sowieso naar een decretaal kader gaan inzake de subsidiëring van de sociale-impactobligaties. Is het dan een subsidie of niet? Die vraag vindt David D'Hooghe dan eigenlijk niet meer belangrijk. Men beschrijft sowieso hoe het ding werkt. Of het dan de naam subsidie, ad-hocsubsidie, sociale-impactobligatiesubsidie draagt of puur iets nieuws is, namelijk de financiële tussenkomst in het kader van sociale-impactobligaties, is voor hem van ondergeschikt belang. Het is zijn aanvoelen dat het in werkelijkheid geen subsidie is. Als men dan toch naar een decreet gaat, is hij geneigd om niet de notie subsidie te gebruiken.

Hij vindt het decreet aantrekkelijk indien het denkbaar is dat de markt met voorstellen zal komen en indien het decreet toelaat om die voorstellen te sturen en op een transparante manier te beoordelen. Op dat vlak heeft het wel iets gelijkaardigs met een subsidie. Er zijn ook diverse subsidiekanalen, projectsubsidies, waar op basis van een aantal criteria de beste projecten worden gesubsidieerd. Op dat vlak ziet hij iets gelijkaardigs. Voor hem is het geen subsidie omdat het finaal geen ondersteuning is, maar gewoon een betaling, gekoppeld aan een resultaat. Daarin ziet hij wel een aantal mogelijkheden. Men zou kunnen zeggen dat men dit instrument wenst te gebruiken in een aantal beleidsdomeinen. Er zou ook een bepaald bedrag kunnen worden uitgetrokken, puur voor het maken van een project, want dat vergt ook een investering. In het kader van pps, Design Build Finance Maintain gebeurt dat vaak. Het moet dan wel een ernstig project zijn. Zelfs als het niet voldoet aan de criteria, maar wel een nuttige reflectie is geweest, kan dat wat hem betreft in aanmerking komen voor een vergoeding. Die zaken kunnen decretaal worden geregeld. Men kan vastleggen dat zelfs het indienen van projecten voor een vergoeding in aanmerking kan komen. Men kan een timing vooropstellen. Men kan criteria vooropstellen, beleidsdomeinen definiëren en toch ad hoc zaken 'comforteren', waar men anders naar overheidsopdrachten of puur naar het contractuele met een bepaalde onzekerheid zou kunnen kampen.

De spreker wil niet negatief zijn. Hij ziet minder in het contract als dusdanig, maar hij ziet wel mogelijkheden in de procedure op grond waarvan de projecten zullen kunnen worden geselecteerd.

Wat de investering met operator betreft, moet men zich laten leiden door het strengste regime. Men zou hier moeten opteren voor de vrijstelling van de wetgeving overheidsopdrachten. Wat investering versus sociale dienst betreft, zou David D'Hooghe voorzichtigheidshalve opteren voor de kwalificatie sociale dienst omdat het om een gemengde opdracht gaat. Voor een gemengde opdracht geeft de regelgeving aan dat het strengste regime moet worden gevolgd. Bij sociale diensten is dat nog relatief. De nieuwe wetgeving die op 1 januari ingaat, moet voorzien in ad-hocprocedures.

Het contract met de integrator hangt af van hoe een project zich situeert, aldus David D'Hooghe. Wanneer de overheid de actoren kent, met name de investeerder en de operator, dan is er niet onmiddellijk een voordeel om met anderen dan die twee te contracteren. Waarom zou men daar personen tussen plaatsen? David D'Hooghe opteert hier voor de rechtstreekse contractering met operator en investeerder. Wanneer de overheid de actoren niet kent, dan kan het interessant zijn om te contracteren met de integrator die dan als taak zal hebben onderaannemers te zoeken. Nadeel is dan wel dat de overheid niet op voorhand weet wie de actoren

zijn. Men kan wel in het contract opnemen dat die actoren aan een aantal criteria moeten voldoen en op die manier een bepaalde aansturing behouden.

David D'Hooghe kiest voor de rechtstreekse contractering van operator en investeerder omdat duidelijk is wie zij zijn en op die manier een duidelijke overeenkomst kan worden gesloten. Die situatie zal zich echter niet altijd voordoen wanneer de partners onvoldoende gekend zijn. In dat geval opteert hij voor een integrator-coördinator die zelf een marktpartij moet zoeken.

3. Toelichting door Mark Theirssen en Jeroen Buyck, Kenniscentrum PPS

Mark Theirssen geeft een korte toelichting over het kenniscentrum. Dat is in 2002 opgericht als dienst met afzonderlijk beheer om een financieel instrument te promoten en te implementeren in Vlaanderen, met name pps. Het kreeg verschillende taken: veldontwikkelaar, kennismakelaar, procesbegeleider en meerwaardebewaker. Wat die laatste functie betreft, wijst Mark Theirssen erop dat er een advies van het kenniscentrum vereist was in het decreet. Dat advies moest worden voorgelegd aan de Vlaamse Regering voor de regering besliste al dan niet door te gaan met het pps-verhaal.

In de conceptnota wordt verwezen naar een analoog leerproces, het leerproces van pps in Vlaanderen. Destijds zou Wivina Demeester pps in een werkgroep van het Vlaams Parlement hebben voorbereid. Pps is in 1999 opgenomen in het regeerakkoord als instrument om ervoor te zorgen dat meer projecten zouden ontstaan via private inbreng.

De ideeën daarvoor komen uit de Angelsaksische wereld en waren al overgenomen in Nederland. Bedoeling van pps was sneller projecten te realiseren aan een lagere kostprijs en daarbij de creatieve aanpak van de private partijen te stimuleren.

Tot 2002 werd in Vlaanderen weinig met het concept pps gedaan. In sommige beleidsdomeinen werd wel aan pps gedacht, maar pas in 2002 richtte de regering het Vlaams Kenniscentrum PPS op. In de schoot van de PMV werd een pps-unit opgestart als de uitvoerende maatschappij van de Vlaamse overheid. Het grote deel van die pps-unit gaat binnenkort over naar de nieuwe Werkgenootschap NV, die vooral de infrastructuurwerken gaat overnemen van Via-Invest en van LijnInvest.

Het decreet van 2003 verduidelijkt vooral wat wij in Vlaanderen als pps beschouwen. Het decreet brengt een duidelijk onderscheid aan tussen een publieke en een private partij. Dat onderscheid was nodig omdat men bijvoorbeeld dacht dat een overheid die met een nv afkwam, ook privaat was. Dat was niet evident. Daarom werden de strenge definities van de overheidsopdrachtenregeling overgenomen. Het decreet omschreef ook de rol van het Kenniscentrum PPS. Zo raakte het kenniscentrum bekend in Vlaanderen. Maar de belangrijkste betekenis van het decreet waren de faciliteiten. Voor het decreet konden de regering en de administraties nog geen rechtspersoon oprichten. Er waren wel vzw's, maar die werden gedoogd. Het Vlaams Parlement liet nu toe dat entiteiten van de Vlaamse overheid en lokale besturen rechtspersonen oprichtten.

Enkele maanden later werd het decreet van 2003 al ingehaald door het decreet Beter Bestuurlijk Beleid, dat het oprichten van rechtspersonen op Vlaams niveau invoerde, en door het Gemeentedecreet en Provinciedecreet, die het oprichten van rechtspersonen op lokaal vlak invoerden.

De zakelijke rechten op het openbare domein, waarover de conceptnota het ook heeft, werden vooral ingevoerd om de financiële wereld garanties te bieden. De financiële wereld wil waarborgen, en dat zijn dan zakelijke rechten, hypotheken enzovoort. Maar dat kon men niet vestigen op openbaar domein, een begrip uit

de rechtsleer. Daarom werd het met dit decreet mogelijk gemaakt om daar toch zakelijke rechten op te vestigen. Ook dat werd overgenomen door het decreet BBB en door het Gemeentedecreet en Provinciedecreet.

Achteraf is het decreet nuttig gebleken omdat elk beleidsdomein dat een pps-project had of in voorbereiding had, een advies moest krijgen van het kenniscentrum. Dat advies was bestemd voor de Vlaamse Regering en hoewel het niet-bindend was, heeft de Vlaamse Regering toch op basis van de kritische benadering een paar projecten afgewezen. De zwakheid van het advies is dat het tijdstip van verlening niet beschreven wordt. Het advies kan gedurende het hele traject worden aangevraagd. Het kan beter in het begin komen omdat er heel wat voorbereidingskosten zijn. Het is altijd jammer als een project wordt afgewezen nadat er al heel wat consultancy aan te pas is gekomen.

Een decreet inzake SIO is misschien niet echt nodig maar kan nuttig zijn als bewustwording en om de expertise en kennis rond het instrument SIO, net zoals bij pps, te verankeren en een gecontroleerd gebruik van het instrument toe te laten.

Er zijn maar echt pps-projecten gekomen in 2004, tijdens de regering-Leterme, door het vrijmaken van PMV-middelen. De beleidsdomeinen kregen een deel van de opbrengst op voorwaarde dat er pps-projecten kwamen. Toen is men heel ambitieus geweest. Men is dan afgekomen met grote investeringsprogramma's, dus niet meer met individuele DBFM- en pps-projecten. Die globale aanpak ging ten koste van de voorbereiding. Veel projecten gingen met horten en stoten vooruit. Er moest regelmatig een project worden geschorst om een juridisch of budgettair advies in te winnen. In 2009, na een kritisch rapport van het Rekenhof, stelde de regering dat pps niet een doel op zich mocht zijn maar wel een nuttig middel, maar ook dat het meerwaarde moest opleveren. Budgettair in orde zijn, was op zich niet genoeg. Men wees ook op een deftig project- en contractmanagement. Het kenniscentrum is een projectbegeleider, die de projectleider met raad en daad kan bijstaan. Maar het is niet meester van de agenda van de projectleider.

In 2014 kreeg Vlaanderen het deksel op de neus door Eurostat, dat de grote DBFM-projecten, waarvan een belangrijke karakteristiek was dat ze buiten de begroting konden worden gehouden en de overheid op die manier toeliet om bijkomende investeringen te realiseren, in de begroting deed opnemen.

Het Kenniscentrum PPS maakt ook deel uit van EPEC, de overkoepelende organisatie van PPS-Kenniscentra in de schoot van EIB, waar inhoudelijk over die contracten wordt gesproken. Het is geen lobbywerk. EPEC werkt momenteel nauw samen met Eurostat aan een handleiding die voor meer duidelijkheid zal moeten zorgen met betrekking tot de ESR-problematiek. Eind september wordt deze handleiding verwacht.

Bij een pps-project wordt vooral de klemtoon gelegd op de voorbereidingsfase omdat het daar meestal misloopt. De voorbereiding is wel verbeterd. Het laatste project, dat volgens Mark Theirssen een model is, is de kilometerheffing. Het is voorbereid met de drie regio's, op basis van de 'lessons learned' van de projecten in Vlaanderen.

Het is belangrijk dat er een soort van rode draad in de projecten is, de projectdefinitie. In die projectdefinitie moet meestal al worden beslist welke type pps men wil. Er zijn heel wat modellen. Het internationaal model is DBFM. In Vlaanderen is die 'maintain' er soms te veel aan. Bij de lokale besturen is 'finance' er vaak te veel aan. Er moet dus zorgvuldig worden uitgekozen welke techniek men wil gebruiken. In 2017 zal er een vernieuwd afwegingskader zijn om na te gaan of pps wel het middel is.

In de projectdefinitie wordt ook de juridische transactie opgenomen: verkoop, erfpacht, opstal. Er moet ook een marktverkenning worden uitgevoerd. De vzw's volgen het Staatsblad niet op en kennen de wetgeving overheidsopdrachten niet. Vandaar dat men dit af en toe via andere kanalen bekend moet maken. Er zijn geen vormvereisten, wel respect voor de regels van behoorlijk bestuur.

Finaal is er dan de gunningsprocedure. Bij pps is dat de onderhandelingsprocedure met bekendmaking of de concurrentiedialoog. Zoals David D'Hooghe al zei, zijn er nieuwe procedures op komst met de nieuwe wetgeving overheidsopdrachten. Er moet ook een pps-overeenkomst op papier komen. Meestal is er een ontwerpovereenkomst die kan worden aangevuld tijdens de onderhandelingen.

Pps is een delicate materie en is budgettair belangrijk en daarom wordt ook jaarlijks uitvoerig gerapporteerd. De 'Rapportering Alternatieve Financiering' is altijd beschikbaar op de website van het Vlaams Parlement. De Vlaamse Regering heeft het Kenniscentrum PPS aangeduid als secretaris. Daarnaast is er de INR-rapportering die Eurostat vraagt. Eurostat wil een rapportering via de Nationale Bank en wil ook informatie over de lokale besturen. Op basis van die informatie beslist Eurostat of die projecten buiten de begroting of in de begroting moeten. Het is altijd een moeizaam proces.

Ook op de website van het Kenniscentrum PPS komen er projecten die vooral met de VCB in kaart worden gebracht. Het gaat dan meer om stadsvernieuwingsprojecten.

Mark Theirssen verwijst naar de website 'thuisindestad' van de afdeling Stedenbeleid. Die doet zeker al tien jaar oproepen voor zowel concept- als projectsubsidies. Ze begeleiden al jaren de projecten via jury's en regieteams. Als er nagedacht moet worden over hoe de overheid al die projecten kan opvolgen, dan is er daar zeker inspiratie op te doen.

Tot slot komt hij tot de raakvlakken tussen pps en de sociale-impactobligaties. Het zijn beide langetermijncontracten waarbij de gunningsprocedure en de criteria zeer belangrijk zijn, alsook modelovereenkomsten. Het kenniscentrum beschouwt het als zijn taak om modelovereenkomsten aan te brengen. Die staan op de website. Elke projectleider gaat naar een andere consultant en komt af met een andere overeenkomst. Het is soms heel moeilijk daar een zekere standaardisering in te krijgen. Het heeft jaren geduurd om dit binnen de Vlaamse overheid te verkrijgen. Er zijn regelmatig samenkomsten geweest met de spelers, maar het was niet evident.

Ander raakvlak is de risicodeling. Hier wordt toch heel wat risico geplaatst bij de private partijen die financiering moeten aanbrengen. Risicodeling lijkt gemakkelijk, maar iedereen bekijkt het risico vanuit de eigen invalshoek. Er is een helikopterzicht nodig.

Een ander aandachtspunt betreft de meerwaarde. Die is voor iedereen verschillend. Bij sociale-impactobligaties is er een maatschappelijke meerwaarde, maar is er ook financiële meerwaarde nodig. Die moet gemeten kunnen worden, wat niet evident is.

Specifiek voor pps wordt internationaal hiervoor gebruikgemaakt van PSC- en PPC-instrumenten als tools waarbij getracht wordt om ex ante een pps-uitvoering kwantitatief te vergelijken met een klassieke uitvoering. Dit is geen evidente opgave omdat er gewerkt moet worden met tal van aannames. Deze methodologie is dan ook niet onbesproken en wordt in verschillende landen niet meer gevolgd.

Deze aanpak heeft dus zijn beperkingen. Dat is jammer want er gaat veel geld om in die projecten.

Het kenniscentrum probeert echter steeds verder te evolueren in de voorbereiding van projecten en voorziet een vernieuwd afwegingskader in 2017. In het kader van SIO zal ook telkens ex ante een afweging moeten gemaakt worden of dit instrument geschikt is voor een specifiek project of doelstelling. Op het eerste zicht zal vooral een kwalitatieve evaluatiemethode hierbij van nut zijn. Het bijhorende rendement op de SIO zal afhangen van de geïdentificeerde risico's. Alles draait om outputspecificaties. Met pps is er wel genoeg ervaring, maar er moet bij SIO over worden gewaakt dat het allemaal objectief blijft.

Inzake financiering heeft het kenniscentrum contact genomen met het Departement Financiën en Begroting. Ook zij zien een tweeluik. Er is enerzijds het financiële instrument zelf, waarbij een beroep wordt gedaan op het openbaar spaarwezen. Er zou dan ook federale reglementering moeten worden gevolgd. David D'Hooghe verwees ernaar dat eventueel de reglementering overheidsopdrachten inzake financiële diensten zou moeten worden gevolgd. Daarbij komt dat het openbaar spaarwezen ook zijn regels kent. Op federaal vlak wordt dit alles heel erg gestructureerd.

Een ander aandachtspunt is marktconformiteit met de financiële sector. De ervaring leert dat de financiële sector altijd heel geïnteresseerd is, maar nooit zomaar risico's neemt. Een aandachtspunt is hoe SIO marktconform kan worden gekregen, ook omdat er achteraf intrest moet worden betaald. Zoals gezegd, identificatie en een correcte verdeling van de risico's en een evaluatie ex ante is dus ook hier erg belangrijk.

Het kenniscentrum is maar een kleine entiteit binnen de Vlaamse overheid. We denken aan de ontwikkeling van een website specifiek voor dat instrument, temeer omdat bij de Vlaamse overheid de afzonderlijke websites steeds meer worden geïntegreerd. Als procesbegeleider zien we dat een gedegen voorbereiding erg belangrijk is. Er wordt soms te snel voor een project gegaan waarbij er te weinig fundament wordt gelegd.

Mark Theirssen is er voorstander van om het eerst juridisch, financieel en budgettair heel goed uit te werken. Juridisch kan het, er zijn al verschillende tips in de juiste richting gekomen. Budgettair moet worden bekeken of de projecten buiten of binnen de begroting worden gehouden en dat moet de Vlaamse Regering vooraf beslissen. Financieel moet worden bekeken of ze marktconform zijn. De conceptnota heeft het over 'obligaties', maar volgens Mark Theirssen gaat het om leningen. Misschien is het woord 'obligatie' dus al gevaarlijk en gaan bankiers nadenken over hoe ze dat specifiek structureren. Al die zaken moeten vooraf goed worden overdacht en gemonitord met de juiste instrumenten en rapporteringen.

De Rapportering Alternatieve Financiering heeft als doel de transparantie van de betrokken Vlaamse projecten te verhogen. Onder meer op basis van aanbevelingen van de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting en het Rekenhof, probeert het Kenniscentrum PPS deze telkens te optimaliseren.

Als de SIO bij het kenniscentrum terechtkomen, zal de naam beter worden gewijzigd, zodat de vlag beter de lading dekt. Dit is ook belangrijk voor de naambekendheid zodat wie geïnteresseerd is in het toepassen van SIO weet waar hij of zij terechtkan.

4. Debat met Marc Theirssen en Jeroen Buyck

4.1. Tussenkomst van Lorin Parys

Lorin Parys vraagt hoe we met sociale-impactobligaties in het huidige begrotingssysteem moeten omgaan.

Mark Theirssen zegt dat hij dat niet weet.

Lorin Parys wil iemand horen die daarover meer duidelijkheid kan scheppen.

Hij heeft nog een vraag over de relatie tussen sociale-impactobligaties en de toepassing van ESR 2010. Hoe wordt dat in ESR-termen bekeken? Op zijn vraag of het Kenniscentrum PPS bereid is om een bijkomende taak op te nemen heeft Mark Theirssen intussen al geantwoord.

De twee laatste vragen van Lorin Parys hebben te maken met budgetteren. Hoe kunnen we vermijden dat dit als een soort debudgetteringsmogelijkheid wordt gezien? Dat kan natuurlijk niet de bedoeling zijn. De 'value for money' is er ingebouwd. Heeft Mark Theirssen suggesties, gezien de historiek om daar vanuit het centrum mee om te gaan?

Op een bepaald moment zijn pps'en met programma's gekomen. Waar ziet Mark Theirssen het kantelmoment tussen standaardisatie individuele contracten? Kan hij met programma's werken? Wat zijn de voor- en nadelen?

4.2. Repliek van Mark Theirssen

Volgens *Mark Theirssen* gaat het in de conceptnota meer om een lening dan om een obligatie.

4.3. Tussenkomst van Björn Rzoska

Björn Rzoska wil graag weten waarom hij tot die analyse komt.

4.4. Tussenkomst van Jan Bertels

De voorzitter vindt de kwalificatie 'lening' of 'obligatie' van fundamenteel belang. De sociale-impactobligatie is een concept dat aan het groeien is in heel Europa. Wordt daar binnen Eurostat al over nagedacht?

4.5. Tweede repliek van Mark Theirssen

Mark Theirssen antwoordt dat hij al met het Departement Financiën en Begroting heeft gediscussieerd over de vraag of het ESR-neutraal zal zijn. Het moet goed worden bekeken waar die lening of obligatie zal zitten: bij private partijen of bij de overheid. Als een private partij, bijvoorbeeld een vzw die wordt gesubsidieerd, die lening of obligatie krijgt, dan wordt die door ESR beschouwd als behorende tot de overheidssector. Daar kan men al te maken hebben met de overheidssector en moet het hoe dan ook worden opgenomen in de begroting. Stel dat het toch als puur privaat wordt beschouwd, dan moet die lening vroeg of laat worden terugbetaald. Als er heel veel voorwaarden aan verbonden zijn en Eurostat zegt dat de overheid die lening mogelijk niet terugbetaalt, dan zou Eurostat kunnen zeggen dat ze niet moet worden opgenomen in de overheidssector.

4.6. Repliek van Jeroen Buyck

Jeroen Buyck antwoordt dat er mogelijkheden zijn maar dat het geval per geval moet worden onderzocht. Het is heel moeilijk om nu algemeen te zeggen dat het kan of dat het niet kan. Het kan, maar er zullen voorwaarden aan verbonden zijn. Of Eurostat er heel specifiek mee bezig is, weet hij niet. Dat kan men op korte termijn wel aftoetsen. Een terechte opmerking van het Departement Financiën en Begroting was dat het kan zijn dat een vzw op het moment zelf minder dan 50 procent gesubsidieerd wordt. Maar afhankelijk van de grootte van een project en de eventuele betaling die zal volgen, loop je het risico dat op het moment dat

de betaling komt, de vzw boven de 50 procent komt en geherkwalificeerd wordt als overheid. Het is belangrijk hoe daarmee wordt omgegaan. Het is moeilijk om nu te zeggen dat het per definitie ESR-neutraal is of niet ESR-neutraal.

De ESR-neutraliteit mag absoluut niet de hoofdreden zijn voor een goede pps, de meerwaarde moet worden gehaald. De meerwaarde kan hier gemakkelijk anders worden gehaald, en dat moet het uiteindelijke doel zijn. Eventuele ESR-neutraliteit zal wel altijd wat meespelen.

Als men kijkt naar individueel versus programma, dan hebben beide voor- en nadelen. Bij pps moet men zeker opletten om te grootschalige programma's te doen. Jeroen Buyck verwijst naar Scholenbouw, dat een kolossaal programma is geworden, zodat de beheersbaarheid zeer moeilijk is geworden. Andere programma's uit het sportinfrastructuurplan waren relatief klein, maar ook daar zag men voordelen, zoals het creëren van schaalgrootte om het interessanter te maken voor de markt. Aan de andere kant waren er ook gebreken, zoals het gevoel bij de lokale overheden dat men de controle miste. Men vindt het niet leuk die uit handen te moeten geven. Men kon iets minder op maat gaan werken. Die dingen moeten worden afgewogen.

Het zal erg afhangen van het soort programma dat men gaat ontwikkelen of het interessanter is om het individueel te doen dan wel via een programma. Men moet ze best niet absurd groot maken, maar controleerbaar, men moet zorgen dat er nog voldoende competitie kan zijn op de private markt tussen spelers die dergelijke bedragen kunnen behandelen. Bij een project van een aantal miljarden euro's, zijn er geen tien mogelijke private partners meer om het uit te voeren. Er moet op individueel vlak een afweging worden gemaakt of men naar een programma gaat of naar een individueel project. Voor sommige zal een individueel project een absolute meerwaarde zijn, voor andere zal een programma mogelijk een oplossing bieden om een bepaalde meerwaarde te creëren.

De ervaringen met pps zijn wat verschillend. Voor sommige projecten die voor pps te klein zijn, was het logisch om ze te bundelen en is dat een succes gebleken. Voor andere moest die bundeling er zijn, maar was het iets te groot. Bij Scholenbouw is er nu de intentie om met kleinere clusters te gaan werken om dat flexibeler en makkelijker hanteerbaar te maken. Dat is een belangrijke les om mee te nemen.

4.7. Derde repliek van Mark Theirssen

Mark Theirssen komt tot de vraag over lening of obligatie. Hij ziet in de concepttekst alle kenmerken van de voorfinanciering, waarbij een bankier een lening geeft. Dat is volgens hem de enige manier. Obligaties gebeuren dan ofwel naar institutionele beleggers of individuele beleggers en rekenen een marktconforme rentevoet aan. Elk bedrijf heeft een rating. Een vzw heeft geen rating. Men gaat dus automatisch hogere rentevoeten krijgen als het via een obligatielening wordt gegeven.

4.8. Tweede tussenkomst van Lorin Parys

Lorin Parys zegt dat het een instrument sui generis is, dat is geboren en de naam sociale-impactobligatie draagt. Hij meent dat men dat niet mag verwarren met een obligatie volgens de definitie zoals die op de financiële markten leeft. Hoe dat dan wordt gezien, is belangrijk in verband met de budgettering enzovoort. Je kunt niet gewoon zeggen dat het een obligatie sensu stricto is, zoals er worden uitgegeven door bedrijven of overheden in andere omstandigheden. Het gaat eigenlijk over een term sui generis die men gebruikt omdat die nu eenmaal vijf jaar geleden het licht heeft gezien en iedereen dit soort instrumenten nu zo noemt, zonder dat ze daarom per se zijn gekwalificeerd als een obligatie.

4.9. Vierde repliek van Mark Theirssen

Mark Theirssen zal navragen of men binnen Eurostat bezig is met sociale-impactobligaties. De voorzitter vraagt om het antwoord over te maken aan de commissiesecretaris.

5. Toelichting door Marieke Huysentruyt, partner Oksigen Lab

Marieke Huysentruyt, partner Oksigen Lab, is medeoprichter van het Oksigen ecosysteem. Ze licht de visie en principes van het lab toe. Oksigen is ervan overtuigd dat het bedrijfsleven zich meer actief kan en moet engageren voor de maatschappelijke uitdagingen. Oksigen gelooft fel dat er economische winst voortvloeit uit de koppeling van maatschappelijke en economische doelstellingen. Op dat vlak zijn ze actief en zoeken ze bedrijven op om hen aan de hand van advies te ondersteunen, zowel bij het bedenken van de gepaste strategie voor het bedrijf als bij het bedenken van de concrete innovaties, producten en diensten die het bedrijf kan introduceren in de markt. Bedrijven die dit doen, de Danones van deze wereld, de Unilevers, de Patagonia's enzovoort, maar ook Vlaamse en Belgische familiebedrijven, zullen een competitief voordeel realiseren op langere termijn. Dat is het i-propeller consultancy team.

Binnen het Oksigen ecosysteem werkt men sterk rond sociaal ondernemerschap, een hybride nichefenomeen en nog marginaal in het landschap. Dit zijn ondernemers die primair maatschappelijke uitdagingen aangaan en op een ondernemende manier zoeken naar de dienstverlening waardoor ze zelffinancierend zijn, autonoom in de markt staan en een impact trachten te realiseren. Uit eigen onderzoek blijkt dat die ondernemers heel straf bezig zijn met radicale innovatie, veel sterker dan de mainstream. Dat is een belangrijke motivatie om hen actief te gaan opzoeken om mensen met goesting en ideeën om sociale ondernemingen uit de grond te stampen te ondersteunen en om de doorgroei van sociale ondernemingen mee te coachen en te ondersteunen.

Een derde overtuiging is dat deze sociale ondernemingen niet alle problemen gaan oplossen, maar enkel in samenspraak met tal van andere actoren: zeker de overheid, het traditionele middenveld enzovoort. Oksigen creëert platformen en bewegingen van diverse actoren uit verschillende disciplines en sectoren om hen te verbinden en zover te krijgen dat ze zich engageren om bepaalde doelstellingen te realiseren op middellange en lange termijn.

Marieke Huysentruyt toont een slide van een armoedeplatform dat ze enkele jaren geleden hebben opgezet. Ze hebben daarbij gezocht naar bedrijven die een rol kunnen spelen in de portefeuille van de armen in Vlaanderen.

Oksigen ecosystem ontstond in 2007 als spin-out van de KU Leuven en heeft intussen 75 corporate clients bediend. Men hanteert daarvoor de crowdsourcingmethodologie vanuit de gedachte dat er een bepaalde kennis zit bij de sociale ondernemers. Men probeert die te koppelen aan de innovatieve uitdagingen die traditionele bedrijven willen aangrijpen en zoekt op die manier naar vernieuwende oplossingen.

Men is heel fel bezig met knowhow. Men is er zich van bewust dat dit domein vernieuwd is en wil erin investeren. Men is bezig met tal van samenwerkingen met de topscholen wereldwijd om de kennis rond sociaal ondernemerschap en sociale innovatie verder uit te bouwen.

Oksigen heeft de afgelopen jaren een tweehonderdtal sociale ondernemingen begeleid. Ze krijgen daarbij veel vragen over impact measurement. De organisaties zien dit als een middel om hun visie en missie weer scherp te stellen, en als een manier

om betere managementpraktijken in het bedrijf te introduceren. Impact meten en weten leeft heel fel. Daar speelt Oksigen graag op in. Verder komen aan bod: financiële mix, hoe krijg je zo'n bedrijf van de grond, mogelijke partners in de privé en publiek.

Er werden financieringsinstrumenten ontwikkeld: een crowdfundingplatform dat intussen werd overgenomen en deel uitmaakt van Gingo en SI², een impactinvesteringsfonds, om het juiste kapitaal te koppelen aan de ambities om sociale ondernemingen op te schalen. Er is ook een risicofonds. Het laat toe om coaches te koppelen aan ondernemingen op een resultaatsgeoriënteerde manier. De betaling van de coach hangt af van de resultaten die hij realiseert.

Over de jaren heen heeft Oksigen actief partners gezocht bij de overheid, zowel Europees als Belgisch en Vlaams. Ze hebben geprobeerd om portefeuilles los te weken om de nodige ondersteuning van het sociaal ondernemerschap mogelijk te maken.

Marieke Huysentruyt benadrukt dat met betrekking tot de 'social impact bonds' de praktijk al veel verder staat dan de academische kennis. Ze stelt dat er sinds begin deze eeuw een 'mind shift' aan de gang is, waarbij we wat weggaan van onze obsessie rond boekhoudkundige input, waarbij alles getrackt wordt dat in de projecten gaat. Vandaag gaat het over SIO, maar er bestaan heel veel verschillende instrumenten. De ervaring met vernieuwende producten die resultaatsgerichte financiering mogelijk proberen te maken, is heel rijk. Daar moet naar gekeken worden als men daar echt een instrumentarium rond wil bouwen. Er zijn bijvoorbeeld vouchers en 'conditional cash transfers'. Dat zijn financiële instrumenten die zich meer naar de doelgroepen zelf richten. Dat is werken aan de vraagzijde. Maar er zijn in het Zuiden bijvoorbeeld ook heel veel ziekenhuizen die gefinancierd worden via resultaatsgeoriënteerde contracten: de financiering van het ziekenhuis wordt direct gelinkt aan zowel de kwaliteit als de kwantiteit van de zorg die wordt aangeboden. Op dat vlak staat men mijlenver voor op België en Vlaanderen.

Marieke Huysentruyt wijst erop dat er in België al een topbedrijf gelokaliseerd is, namelijk BlueSquare. Dat is een wereldspeler op het vlak van ICT om al die resultaatsgebonden financieringscontracten mogelijk te maken. Het kan zeer interessant zijn om naar hun ervaringen te luisteren, want zij zijn daar wereldspeler in en hebben partners als de Wereldbank, de Bill & Melinda Gates Foundation, Global Fund en allerlei ontwikkelingsorganisaties.

De spreker herhaalt dat SIO maar één instrument is. Dat moet zeker uitgewerkt worden in een Vlaamse context, maar de horizon moet breed worden gehouden, want er zijn nog veel meer interessante ervaringen, voornamelijk in de ontwikkelingscontext. Er is nu een dynamiek van innovatie uit het Zuiden, die als inspiratie kan dienen in Vlaanderen.

Marieke Huysentruyt vindt het schitterend dat er een conceptnota is geschreven. Een status quo is immers geen optie. Er zullen meer actoren moeten worden gevonden die zich willen engageren, en manieren om meer private middelen te mobiliseren. De idee van resultaatgeoriënteerde financiering wordt nu doorgetrokken met de sociale-impactobligaties, maar er kunnen nog veel meer instrumenten op die manier ontwikkeld worden. De spreker verwijst naar de kmo-portefeuilles, waar je ook resultaten aan zou kunnen verbinden. Ze hoopt dat meer en meer mensen warm kunnen worden gemaakt om die tijdsgeest te implementeren op andere beleidsdomeinen.

In de conceptnota wordt multisysteemtherapie aangehaald als een mogelijk mooi voorbeeld voor een sociale-impactobligatie. Men moet zich ervan bewust zijn dat er hierbij sprake is van een contract met één actor, die groen licht krijgt. Dat

heeft consequenties voor de keuze van projecten. De financiering komt van de privésector, maar men loopt het risico zich voor een deel terug te plooien op een aanpak door één actor van een immens complex probleem. Men moet daar enigszins voor opletten. Men moet realistisch zijn en problematieken uitkiezen die wel degelijk aan te pakken zijn door één actor. Marieke Huysentruyt is wat kritisch als men het dan heeft over multisysteemtherapie. Dat klinkt fantastisch en heeft haar alleszins nieuwsgierig gemaakt. Het gaat echter over de vraag hoe men jongeren die al een ervaring met een jeugdinstelling achter de rug hebben, echt opnieuw op de rails krijgt. Wat is er echt nodig om die mensen op langere termijn opnieuw kansen en aspiraties te bieden? Dan kan men er niet omheen dat er toch veel meer nodig is. Men moet nadenken over de vraag hoe men hen opnieuw geïntegreerd krijgt in een onderwijssysteem. Hoe motiveert men hen opnieuw? Hoe krijgt men een mentaliteitswijziging bij werkgevers, zodat die niet a priori mensen uitsluiten om hun verleden? Hoe kan men mensen opnieuw empoweren in de maatschappij, misschien met financiële diensten en producten die hen als tiener, als jonge volwassene helpen om weg te blijven uit de criminaliteit, om vaardiger te worden qua financieel beheer? Gaan we hen terugsturen naar hun familie? In veel gevallen is dat zinvol, maar soms niet, dus er is ook een huisvestingsproblematiek die men onder ogen moet zien. Wellicht is er ook een consequentie qua stedelijke planning: als die mensen allemaal in een getto zitten, dan moet men daar ook oog voor hebben.

Men moet er dus over waken dat men belangrijke maatschappelijke problemen niet simplificeert door zo'n sociale-impactobligatie. Op dit moment is zo'n sociale-impactobligatie in haar constructie en design immers heel sterk gericht op één actor die een beloftevolle aanpak heeft. Dat moet zinvol zijn voor projecten waarbij één actor op lange termijn de oplossing kan bieden, maar het is haar aanvoelen dat heel veel complexe problemen net door een collectief initiatief moeten worden aangepakt, door een coalitie van actoren die zich samen engageren tot een belangrijke doelstelling, die door het parlement kan worden aangegeven. Men moet daarbij ook heel transparant zijn over de indicatoren die men hanteert, met de vraag hoe men vooruitgang ter zake boekt enzovoort. Als men dan toch voor een sociale-impactobligatie gaat – en Marieke Huysentruyt denkt dat men ervoor moet gaan – moet men er dus over waken dat men een initiatief ondersteunt dat wel degelijk een verschil kan maken voor een problematiek. Men mag zich geen illusies maken en één initiatief op een voetstuk zetten, terwijl men goed weet dat er op lange termijn veel structurelere aanpakken nodig zijn om het probleem op te lossen.

Ook vereist een sociale-impactobligatie kwalitatieve en verifieerbare data. Dat is heel politiek. Welke indicatoren men gebruikt, heeft uiteraard consequenties voor de gedragingen van de sociale organisaties die het project zullen trekken en streven naar die impact. In de VS is er indertijd een groots 'policy experiment' opgezet, getiteld 'No Child Left Behind'. Er is vastgesteld dat er daarbij te sterk de focus op werd gelegd dat de resultaten van alle kinderen in de klas goed moesten zijn, zodat men reflexen creëerde bij de leraren die helemaal niet waren bedoeld. Het is wetenschappelijk bewezen dat er zelfs leraren hebben zitten knoeien met punten om er zeker van te zijn dat zij en hun school er goed zouden uitkomen. Indicatoren hebben gevolgen, daarvan moet men zich heel goed bewust zijn. Marieke Huysentruyt meent dat men dat oplost door een voldoende rijk palet van indicatoren mee te nemen in de contracten, door niet te eng te denken, want anders loopt men het risico op perverse reacties, waarbij iedereen enkel focust op die ene indicator en niet gemotiveerd is om andere aspecten van de dienstverlening goed te ontwikkelen. Als het gaat over de vraag hoe men zoiets heel praktisch van de grond krijgt, moet er ook worden gestreefd naar indicatoren die mee de achterliggende processen capteren. Het kan niet dat een sociale-impactobligatie op het einde van de rit, drie à vier jaar later, mooie resultaten realiseert, maar dat ten koste van een verzuring van een organisatie, zonder enige inspraak, met een

directeur die top-down werkt. Als men belangrijk vindt hoe zulke projecten worden uitgevoerd, dan moeten de indicatoren daartoe worden gezocht en mee geïntegreerd in dat palet van indicatoren.

Voor pilootprojecten zou Marieke Huysentruyt gaan kijken naar domeinen waar er al goede data beschikbaar zijn, via de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid enzovoort. Blijkbaar was er in de conceptnota zelf al de vraag of multisysteemtherapie een geschikt project was, omdat daar blijkbaar niet zulke goede data over zijn. Om heel efficiënt te zijn, werkt men het best met betrekking tot thematieken waar er al een systematiek van data vergaren bestaat, ook om de kostprijs van sociale-impactobligaties te verlichten. In Vlaanderen zijn er heel veel data, hier is dat dus niet echt beperkend. Men zou moeten kijken naar de gezondheidssector, onderwijs, landbouw, tewerkstelling enzovoort, domeinen waar er reeds goede en betrouwbare datasystemen voorhanden zijn die kunnen worden gebruikt in het kader van zo'n SIO.

Er moet meer creativiteit aan de dag worden gelegd. Zo moet men niet enkel kijken naar tewerkstelling voor sociale inclusie en dergelijke. De SIO moet worden aangegrepen als een kans om over de brug te komen met creatieve indicatoren. Daarbij kunnen jongeren worden bevraagd met dagboeknota's. De mogelijkheden zijn enorm. Volgens Marieke Huysentruyt staat Vlaanderen daarin nog nergens. Creativiteit is echt nodig. Vooraleer men van start gaat met een SIO moet men een voldoende rijk palet aan indicatoren hebben om een oordeel te kunnen vellen.

SIO moedigt aan om impact op schaal te realiseren. Daarin is de conceptnota soms wat onduidelijk. De spreekster vindt een SIO niet het juiste instrument om innovatie as such te motiveren. Zodra er een 'proof of concept' is, het gevoel dat het een werkbare aanpak is, kan zo'n SIO de doorstart en het verspreiden van die aanpak versnellen. Vanuit een meer wetenschappelijk standpunt is het haast noodzakelijk om minimum honderd mensen te betrekken in zo'n SIO. Een pilootgroep van twintig of dertig families die er voordeel uit halen, is nog niet klaar voor een SIO. De ambitie van een SIO moet zijn dat we dankzij die SIO minimum honderd huishoudens, kinderen en jongeren, bereiken. Dan kan men statistisch gezien ook opmeten of er echt een verschil is gemaakt. Dan kunnen er belangrijke vragen worden gesteld. De aanpak was gemiddeld gezien wel doeltreffend, maar voor bepaalde jongeren misschien doeltreffender dan voor andere. Zulke essentiële vragen kunnen niet aan bod komen in een SIO met een doelgroepgrootte van minder dan honderd mensen.

Ook de overheid kan daarover waken bij het beoordelen van projecten die in aanmerking komen voor een SIO. Ze moeten slim bedacht zijn en optimaal gebruikmaken van de inzichten die de 'behavorial economics' de laatste vijftien jaar heeft gegenereerd. Soms zijn er aan heel lage kost grote verbeteringen mogelijk. Het zou zonde zijn om er niet systematisch over te waken dat, wanneer een project via een SIO doorstart, dat bedacht is op een manier die inspeelt op de gedragingen van jongeren of andere doelgroepen. Er zijn al te veel projecten geweest die niet aanslaan, die de doelgroep niet bereiken. Dat moet worden vermeden.

De overhead is een andere belangrijke thematiek. De overheid moet erover nadenken wat een verdedigbaar percentage van overhead is. SIO is een mooi mechanisme om transacties mogelijk te maken. Het kan gaan om uiteenlopende bedragen, maar er moet worden vastgelegd welk percentage overhead er wordt toegelaten. Het spectrum is immens: 5, 10, 15 of 20 procent. Op voorhand moet er wel een limiet worden bepaald, want anders riskeren we instrumenten te bedenken waarbij er te veel geld naar consultants of andere actoren gaat die het contractueel gegeven in goede banen moeten leiden. Er moet worden nagedacht over een fair percentage.

Marieke Huysentruyt vindt het jammer dat er niet meer sprekers van de KU Leuven of andere Belgische universiteiten aanwezig zijn. Ze is van oordeel dat, aangezien er wetenschappelijk weinig over bestaat, wetenschappers aan boord moeten worden gehaald die mee een rol zullen spelen bij de evaluatie of bij het bedenken van de methodologie.

De spreekster verwijst naar het werk van Mariana Mazzucato. Vaak denkt men dat de overheid niet straf bezig is op het vlak van innovatie. Mariana Mazzucato geeft weer dat alle snufjes die de iPhone slim maken, innovaties waren die door de overheid werden gesubsidieerd en gefinancierd. Zelfs tot op het niveau van de commercialisatie heeft de overheid nog een rol gespeeld. De Vlaamse overheid financiert heel veel bedrijven op het vlak van innovatie. Men moet vermijden dat er twee systemen worden gehanteerd: enerzijds heel kritisch op het vlak van sociale impact, met heel complexe structuren om de overheid af te dekken, en anderzijds heel veel risico's nemend op andere domeinen.

Dat is het pleidooi van Marieke Huysentruyt voor de commissie. Zo is nog altijd niet duidelijk hoe kinderarmoede kan worden gehalveerd, er is nog geen 'sniper' voor deze problematiek. SIO is absoluut noodzakelijk en kan een aantal versnellingen realiseren, maar 'the big picture' moet zijn dat we zoeken naar instrumenten om innovatie te subsidiëren die een sociale impact tracht te realiseren.

6. Debat met Marieke Huysentruyt

6.1. Tussenkomst van Lorin Parys

Lorin Parys vraagt of Marieke Huysentruyt of andere partijen in de markt een rol kunnen spelen bij de beschrijving van de evaluator. Dat is belangrijk om een investeerder zekerheid te geven over de objectieve transparante manier waarop wordt gekeken naar de resultaten.

Lorin Parys vraagt zich af of er goede manieren bestaan om in de architectuur van een sociale-impactobligatie het afroomfenomeen te vermijden.

Er moet worden gezocht naar domeinen waar heel veel data beschikbaar zijn om de SIO ingang te doen vinden. Lorin Parys ziet SIO's als een Trojaans paard. Hij wil dat die cultuur in domeinen zoals Welzijn, waar heel weinig data bestaan, ingang vindt. Aan de ene kant is er het zwarte gat waar het welzijnsbeleid vandaag vaak mee wordt geconfronteerd, maar men kan ook doorschieten naar de andere kant van het spectrum, Lorin Parys wenst dat er naar het midden wordt geëvolueerd. Hij ziet dit als een aanmoediging om dit soort cultuur ingang te doen vinden: er moet meer naar de uitkomsten worden gekeken dan alleen naar de boekhouding.

Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen de overhead die zo'n project genereert in de marge en een financiële dienstverlener die zo'n SIO samenstelt. Het zou volgens Lorin Parys dan ook verstandig zijn om decretaal een aantal principes vast te leggen.

6.2. Tussenkomst van Jan Bertels

Jan Bertels is het ermee eens dat het evenwicht moet worden bewaard tussen de nieuwe techniek van sociale-impactobligaties in het groter geheel met betrekking tot sociale innovatie, maar de vraag is dan hoe men daaraan begint.

6.3. Repliek van Marieke Huysentruyt

Marieke Huysentruyt heeft een oproep gedaan om de wetenschappelijke wereld te betrekken, maar het is de *voorzitter* niet duidelijk in welke mate dat moet gebeuren. Hij vraagt daarover meer duidelijkheid.

Marieke Huysentruyt kent wetenschappelijk heel veel kaders, maar de praktijk is een ander verhaal. Actoren zoals zijzelf die met hun voeten in de praktijk staan, die voortdurend met projecten bezig zijn als hoofdjob en die zoeken naar manieren om de impact te evolueren, worden daar voortdurend mee geconfronteerd. Zij verkopen dat aan bedrijven als non-profit, overheden enzovoort. Die kennis is op dit moment nog goud waard omdat de kennis van de wetenschap nog niet op alle fronten aanwezig is. Zo is het verhaal van Esther Duflo met haar Poverty Action Lab in het Massachusetts Institute of Technology een voorbeeld van een leger van analisten en wetenschappers die echt actief het terrein gaan opzoeken en samen met actoren de juiste indicatoren zoeken.

Er is zeker een potentieel, aldus Marieke Huysentruyt, maar op dit ogenblik ziet ze het in België niet. Ofwel werk je met mensen in het buitenland, ofwel kies je voor een tussenformule, door bij de evaluatie consortia te vormen met intermediairen die er dagelijks van wakker liggen, liefst in een mooi evenwicht met wetenschappers. Ze heeft op dit moment minder vertrouwen in een wetenschappelijk team dat in België de evaluatie doet. Zij voegt eraan toe dat dit geen kritiek is, ze voelt gewoon zo het terrein aan, maar ze verwacht toch ook dat er snel een momentum zal komen. Bij het introduceren van een SIO zullen onderzoeksgroepen zich afvragen hoe zij daar een wetenschappelijke partner van zullen kunnen zijn om de data te capteren en er mee creatief over na te denken.

Een groot probleem is volgens Marieke Huysentruyt hoe je met veel subsidiekanalen vernieuwing introduceert. Hoe zorg je ervoor dat niet altijd dezelfde actoren gaan lopen met de overheidsondersteuning? Het is mogelijk om met duo's te werken. Bij elk voorstel voor een SIO moet contractueel geforceerd worden om in duo te gaan met een veel onzekerder en precairder initiatief. Dat tweede project, dat thematisch aansluit en op termijn ook een SIO kan worden, kan dan in de leer gaan bij het eerste. Het is niet voldoende om als 'cherry' naar boven te komen drijven.

6.4. Tweede tussenkomst van Lorin Parys

Lorin Parys verduidelijkt dat zijn vraag ging over de architectuur van het project zelf. Hoe kan vermeden worden dat, om een goede uitkomst te hebben, een sociale operator kiest voor de gemakkelijke gevallen?

Alle parameters die worden vastgelegd, zowel de risico's als de kosten en de baten, zijn allemaal goede verzinsels, 'best guesses', aldus Marieke Huysentruyt. Die zijn politiek. Het is echt een risico om projecten te ondersteunen met een SIO. Als je de gronden allemaal doorspit, zijn de risico's niet dermate hoog dat de privé het risico opvangt. Alle parameters zijn in een SIO geconstrueerd. Dat kan worden vermeden door heel veel te benchmarken. Onze cases zijn niet uniek. Of het nu gaat om toeleiden naar de arbeidsmarkt of projecten MST: er zijn in het buitenland enorm veel soortgelijke projecten, en Marieke Huysentruyt vindt dan ook dat we moeten zoeken naar benchmarks om de best mogelijke 'guesses' te maken. Je moet niet vragen aan de stakeholders om alle parameters te verzinnen.

6.5. Tussenkomst van Willem-Frederik Schiltz

Willem-Frederik Schiltz vindt dat we de vraag ook omgekeerd kunnen stellen: zou het een probleem zijn om aan 'cherrypicking' te doen? Is het niet belangrijk om een eerste succesvol proefproject te hebben, zodat de praktijk aantrekt en de moeilij-

kere gevallen nadien kunnen volgen? Het vergt een enorme mentaliteitswissel om in zo'n project te stappen. Als er in Vlaanderen inderdaad weinig potentieel is, dan moeten we ervoor zorgen dat het eerste project niet bulkt van de risico's.

6.6. Tweede repliek van Marieke Huysentruyt

Marieke Huysentruyt vindt dat men transparant moet zijn. Het ergste is te doen alsof, en daar dan op gepakt te worden. Er moet inderdaad pragmatisch worden bekeken wie er geïnteresseerd is en op welke domeinen. Zij zou het fantastisch vinden als we op domeinen zouden kunnen focussen waar er nog veel te weinig kennis bestaat. We moeten geen immens dure datasystemen opzetten als we synergieën kunnen vinden. Maar zelfs als we synergieën vinden met bestaande databanken, zullen er toch bijkomende indicatoren moeten worden gecapteerd via andere kanalen dan deze die we op dit moment hebben. Het zal sowieso creatief moeten zijn. De idee van het Trojaans paard klinkt fantastisch. Maar als we pragmatisch moeten zijn, moeten we er ons van bewust zijn dat we in ons land een aantal stevige databanken hebben die we kunnen connecteren. De actoren zelf zijn zich daar niet altijd van bewust. Dat is de meerwaarde van het team dat de SIO zal omkaderen.

Met het SI² Fund, het impact- en investeringsfonds, wordt er gestreefd naar een financiële return van 4 tot 7 procent. Dat zal volgens Marieke Huysentruyt niet gemakkelijk zijn, ook al zijn het prachtige projecten met mooie teams.

Het feit dat het niet gemakkelijk is, heeft wellicht ook consequenties voor de nodige overhead. Misschien hebben die projecten extra veel ondersteuning nodig vanuit de SIO. Men moet een goede balans vinden. Marieke Huysentruyt ziet de combinatie van veel marge en weinig overhead niet gebeuren. Het zou schitterend zijn als men in SIO privaat kapitaal zou kunnen mobiliseren tegen 4 procent, maar men moet zich ervan bewust zijn dat het niet gegarandeerd is. Het zou beter zijn om voldoende percentage in overhead te steken, want men denkt te vaak dat omkadering niet nodig is.

Namiddagsessie

Waarnemend voorzitters: Björn Rzoska en Jan Bertels

Voortzetting hoorzitting met als sprekers:
- François de Borchgrave en Pierre-Louis Christiane, KOIS Invest;
- Carine Boonen, coördinator Flanders' Care;
- Jef Maes, bestuurder Domo;
- Caroline Godts, kennismanager de Sociale Innovatiefabriek;
- Sonja Teughels, senior adviseur Arbeidsmarkt, en Pieter Van Herck, senior adviseur Welzijns- en Gezondheidsbeleid, Voka.

7. Toelichting door François de Borchgrave, KOIS Invest

François de Borchgrave, KOIS Invest, legt uit dat zijn firma de enige is in België die concrete ervaring heeft met sociale-impactobligaties. Ze hebben bijvoorbeeld de structurering gedaan van 'social impact obligaties' met Actiris. Ze zitten mee aan het stuur van de grootste SIO ter wereld met het internationaal comité van het Rode Kruis, dat ook financieel wordt ondersteund door minister De Croo in het kader van ontwikkelingshulp. Deze zomer start KOIS met een SIO in een ontwikkelingsland om migranten van de crisis in Syrië te helpen jobs te vinden in Libanon, Turkije en Jordanië.

KOIS werkt meestal met bedrijven met een sociale impact. Zulke projecten zijn te vinden in de hele maatschappij, zoals op het niveau van sociale huisvesting

met herintegratie in behuizing, op het niveau van de gezondheidszorg in bijvoorbeeld ontwikkelingslanden waar mensen geen toegang hebben tot kwaliteitsvolle gezondheidszorg, op het niveau van toegang tot energie, onderwijs enzovoort. Ze streven ernaar om tegelijkertijd een financieel rendement en een sociale en ecologische impact te hebben met de projecten waarin ze investeren. KOIS doet investeringen met een sociaal doel. Ze zijn een beetje het risicokapitaal, het equivalent van maatschappelijke investeerders, zoals bijvoorbeeld de Triodos Bank.

Het bedrijf is gestart in 2009 en heeft investeringen gedaan in bedrijven in Europa en de Verenigde Staten die een sociale impact hebben, bijvoorbeeld op het vlak van autisme, besmette terreinen en hernieuwbare energie. In 2014 hebben ze de eerste sociale-impactobligatie gelanceerd in Brussel met DUO for a JOB. Ook in 2014 zijn ze gestart met Inclusio, een sociaal woningfonds dat gebouwen aankoopt en verhuurt aan mensen met lage inkomens. Als hij zich niet vergist, is het pensioenfonds van het Vlaams Parlement een investeerder in Inclusio. Tara IV is een groeikapitaalfonds dat investeert in India in verschillende sectoren en mikt op mensen met lage of gemiddelde inkomsten. Dat is een fonds van ongeveer 70 miljoen dollar. Daarin hebben de Federale Participatie- en Investeringsmaatschappij en de Waalse regio geïnvesteerd. Inclusio is een fonds van ongeveer 45 miljoen euro. Tegen het einde van het jaar zal dit ongeveer 85 miljoen euro zijn. In september is nog de lancering gepland van een fonds dat zal investeren in beursgenoteerde bedrijven die een agenda hebben die is verbonden aan de 'sustainable development goals'.

KOIS heeft als doel het structureren van een SIO. Er wordt met alle partijen samengewerkt om tot een contract te komen. Ze doen ook de fundraising en praten met investeerders. Ze hebben een goed netwerk van investeerders die sociaal gemotiveerd zijn.

KOIS Invest doet het bestuur van de obligtatie, namelijk het opvolgen, bijvoorbeeld per kwartaal, wat de organisatie op het terrein doet. Dat kan helpen de resultaten te verbeteren. Men zit in het midden van het hele mechanisme.

Vanuit zijn invalshoek ziet KOIS Invest drie zeer belangrijke voordelen voor de SIO.

Ten eerste is er een maatschappelijk en economisch voordeel voor de staat. Het is echt gericht op maatschappelijke prioriteiten waarvoor nog geen duidelijk antwoord wordt aangeboden om de problematiek op te lossen. Men werkt met 'pay for results': de overheid betaalt alleen maar als er concrete resultaten komen. In geval van succes zijn er directe, concrete besparingen voor de staat.

Een tweede voordeel is dat er nieuwe bronnen van middelen zijn voor vzw's en operatoren. Het is een bron van financiering die gestructureerd is voor de lange termijn, zoals een programma van drie jaar, vijf jaar enzovoort. Dat laat hun toe hun bestuur wat te versterken omdat ze veel moeten investeren in het verbeteren van hun management om dergelijke programma's succesvol te kunnen voeren. Dat laat hun ook toe hun maatschappelijke impact te maximaliseren. Voor vele van die mensen is dat hun motivatie. Ze mikken echt op concrete resultaten en het maximaliseren ervan.

Het derde voordeel is de financiering van de innovatie. De SIO is een interessant instrument om een risicotransfer te doen van de overheid naar de privésector voor het testen van innovatieve manieren om een probleem op te lossen. Dat heeft men gezien bij de eerste SIO met Actiris. Men heeft een SIO gebruikt om een organisatie te financieren. Men wilde niet zelf financieren omdat de organisatie niet genoeg resultaten kon tonen. Daarom werden subsidies altijd geweigerd. Actiris was bereid om in een dergelijk verhaal te stappen als privé-investeerders het risico wilden dragen.

François de Borchgrave komt terug op wat eerder is gezegd door Marieke Huysentruyt, namelijk dat men moet vermijden om alleen maar doelgericht naar single intervention of single operator te gaan. Dit is echt een tool waarbij de overheid kan bepalen welke sociale impact zij wil zien, maar ook welke interventie er kan gebeuren. Hij verwijst naar het Verenigd Koninkrijk, waar meerdere programma's werden gefinancierd voor meerdere operatoren die samenwerken om een bepaalde sociale problematiek op te lossen. Het kan een programma steunen dat op verschillende aspecten speelt. Ook belangrijk is dat bij een structuur van SIO niet de investeerders beslissen welke interventie er gebeurt of wat zij willen steunen, het is de staat die de inhoud van het project bepaalt. Het is meer een tool om een bepaald projectbeheer te verbeteren in plaats van echt de inhoud te definiëren. De definitie van de inhoud zal altijd bij de overheid blijven.

De spreker overloopt de drie voorwaarden voor het gebruik van een SIO.

Ten eerste is het de mogelijk hoge nettowinst voor de staat. Ze moet direct aanzienlijke besparingen voor de staat kunnen opleveren.

Ten tweede moet men dat kunnen meten. Een SIO in de cultuursector is wat moeilijker. Het is moeilijk om de concrete financiële gevolgen van cultuurinterventie te meten. Er zijn wel veel sociale problematieken waar direct kosten aan verbonden zijn. Als die opgelost worden, vertegenwoordigen die een directe besparing. Dat gaat over de opvang van daklozen, tewerkstelling van mensen enzovoort. Meetbare resultaten is een belangrijke voorwaarde: men moet de zaken kunnen meten op een hele concrete manier. Volgens KOIS is het beter dat te doen met een controlegroep om externe factoren te kunnen uitsluiten en zeker te zijn dat het een specifieke interventie is die het resultaat bereikt, en bijvoorbeeld niet de verbetering van de globale economische context.

Een derde voorwaarde is de nood aan een innovatieve aanpak. Er zijn wel kosten verbonden aan de structuur van een SIO. Je moet ook een rendement geven aan de investeerders. De kosten en het rendement moeten gerechtvaardigd zijn en moeten de retributie van een risico zijn. Als het alleen maar gaat over het voortzetten van wat al is gedaan door een organisatie die al gefinancierd is door een overheid, maar die gewoon te laten financieren door de privésector vanuit een SIO-perspectief, heeft het minder zin om een dergelijk instrument te gebruiken.

François de Borchgrave heeft het vervolgens over DUO for a JOB. De arbeidsintegratie van jongeren in Brussel is altijd een probleem geweest. Veel mensen hebben geen werk, zeker de jongeren niet, en daarvoor zijn er niet echt oplossingen. In de halvemaan van Brussel zijn de werkloosheidspercentages nog hoger dan het gemiddelde. Die problematiek kan een mogelijk hoge nettowinst opleveren voor de staat. De activering van een werkloze in België kost ongeveer 35.000 euro. Dat zijn de kosten per jaar van de werkloosheidsuitkeringen.

Er zijn concrete metingen die van bepaalde personen kunnen zeggen hoeveel dagen ze hebben gewerkt binnen een bepaalde termijn. Dat probleem is nog niet opgelost. Het is moeilijk op te lossen in Brussel, maar ook in andere steden. Er is dus nood aan een innovatieve aanpak. DUO for a JOB had een innovatieve aanpak van coaching door gepensioneerden van jonge werkloze migranten, maar Actiris wilde niet betalen voor zo'n programma omdat de organisatie te jong was en geen trackrecord had. Ze konden geen goede resultaten voorleggen. KOIS Invest heeft Actiris kunnen overtuigen om toch in zo'n project te stappen omdat het risico door de investeerders werd genomen. In dit project heeft KOIS Invest een structurerende rol gespeeld tussen de partijen en heeft het geld gehaald bij investeerders.

De slide op pagina 16 toont in de linkerkolom de kost van 310 werklozen aan de federale overheid. Die mensen worden begeleid door Actiris en dat resultaat wordt

weergegeven in de middenkolom. In de middenkolom staan in het wit de besparingen die ze bereiken met hun normale aanpak. De rechterkolom geeft een beeld van een gelukte SIO. Het resultaat is beter dan de normale aanpak. Er is meer bespaard en de kosten bedragen maar een klein deel van de besparingen. Voor de regering is er dus altijd een grotere besparing dan bij de normale aanpak. Actiris is altijd winnende partij met een SIO in plaats van met de gewone aanpak. De besparingen voor de staat zijn groter dan de kost van de interventie.

Wie zijn de investeerders en wat verwachten ze? Het operationele risico mag volgens François de Borchgrave niet te hoog zijn. Een totaal onredelijk voorstel maakt geen kans. Het moet verbonden zijn aan benchmarks uit het buitenland, als het bijvoorbeeld gaat over de integratie van een nieuwe aanpak in België. Of het moet verbonden zijn aan historische resultaten van een organisatie.

De risico-rendementratio moet in lijn zijn met andere producten in innovatieve financieringen. Stel dat een rekening bij de bank 2 procent rendement oplevert, met een gezond risico en een waarborg van 100.000 euro waarborg van de staat. Als die bank een sociale-impactobligatie lanceert met een rendement van 4 procent waarbij de investeerders alles kunnen verliezen, dan is dat niet redelijk. Daarvoor zullen de mensen niet kiezen omdat ze niet voldoende gemotiveerd zijn om het risico te nemen. Dat moet goed worden geanalyseerd. De schaal van de SIO's moet groot genoeg zijn omdat er transactiekosten op zitten. De SIO moet gestructureerd worden. Maar alle investeerders moeten ook gecontacteerd worden en het instrument moet goed opgevolgd worden. Daardoor is een SIO onder 1 miljoen euro niet opportuun. De eerste Belgische SIO was onder de 400.000 euro, maar toen werden alle structureringskosten pro bono geleverd. De structureringskost moet in overeenstemming zijn met de schaal van het instrument.

De investeerders zijn op zoek naar financieel rendement, maar moeten ook sociaal gemotiveerd zijn, anders stap je niet in zo'n instrument. Het instrument is ingewikkeld en vandaag is de risicoperceptie hoog. Er zijn niet voldoende voorbeelden van succesvolle instrumenten. Het gaat dan om stichtingen die hun kapitaal investeren in lijn met hun missie, of pensioenfondsen die verbonden zijn met de regio, om privépersonen, en dan vooral om vermogende mensen die het zich kunnen veroorloven om te verliezen. Pas als er voldoende succesvolle SIO's zullen zijn, zul je dit kunnen aanbieden aan een groter publiek, bijvoorbeeld via SIO-fondsen, waar het risico wordt verminderd door spreiding. Dat is echter nog niet voor de korte termijn.

Hoe moet nu een SIO worden gestructureerd? Wie zal het doen? Wat dat betreft vindt François de Borchgrave het project van Lorin Parys interessant. Die instrumenten hebben nog geen standaardisatie. Een standaardkader en standaardcontracten kunnen de kosten verlagen om deze instrumenten te structureren. Dat zou alles voor iedereen gemakkelijker maken, niet alleen voor KOIS zelf.

Wat betreft de structurering moet ook gekeken worden naar Engeland. Er worden daar niet meer à la carte SIO's ontwikkeld, het gaat meer om een dynamiek waarbij de Engelse regering zegt hoeveel een bepaalde problematiek de regering kost en hoeveel de regering bereid is om voor een bepaalde oplossing te betalen. Een dakloze bijvoorbeeld kost de staat 50.000 euro per jaar aan directe kosten: ziekenhuis, spoedopname, psychiatrie, politie enzovoort. Kan er voor minder geld een oplossing worden gevonden waardoor die mensen minder kosten, bijvoorbeeld door hen van de straat te nemen en opnieuw te integreren in de maatschappij? Of neem een werkloze. Die kost de regering 35.000 euro per jaar. Kan er iets worden gevonden wat minder kost, bijvoorbeeld een job? Er wordt dus een prijs geplakt op sociale problemen en op hoeveel de regering bereid is te betalen voor de succesvolle integratie van een persoon. Zo kun je organisaties oproepen om oplossingen te bieden.

Welk bedrag zal nu worden terugbetaald aan de investeerders en op basis van welke resultaten? Dat hangt af van het aandeel van het kapitaal dat de investeerders zullen kunnen verliezen en van het rendement dat zij kunnen behalen. Het risico moet project per project worden beoordeeld. Het rendement zal in functie moeten zijn van dat risico.

Derde vraag: welk programma gaat men kiezen? Dat zal bevoegdheid per bevoegdheid gebeuren. De invalshoek zal zijn: hoe innovatief wil men zijn? Welk risico wil men dragen?

Vraag vier: wie zal verantwoordelijk zijn voor de evaluatie? Zal dat alleen maar afhangen van data van de overheid of komt er een externe neutrale partij bij?

Hoe gaan de mechanismen in de begrotingsprocedure van de publieke overheid worden opgenomen? Moet het bedrag volledig in het jaar van de ondertekening van het contract worden opgenomen in de begroting? Of kan dat alleen maar op het eind van de betaling?

Volgens KOIS Invest zijn volgende stappen nodig om gunstige condities te ontwikkelen voor de SIO in Vlaanderen: verzekering van een mechanisme voor de financiering van de structurering van de SIO's. Er moet veel werk gebeuren om een instrument te hebben dat interessant is voor de overheid, de vzw en de investeerder. Dat is niet gemakkelijk, en zeker niet in de eerste jaren, niemand is gewend aan zo'n praktijk.

Daaraan gekoppeld: hoe kan men de kosten van structureringen verlagen? Welke mechanismen kunnen in de plaats komen zodat men niet telkens opnieuw het wiel moet uitvinden?

Punt twee is het definiëren van de waarde voor Vlaanderen voor het oplossen van de maatschappelijke problemen. Hoeveel wil Vlaanderen betalen voor de tewerkstelling van een werkloze? Hoeveel wil Vlaanderen betalen om te vermijden dat een ex-gedetineerde hervalt en terug in de gevangenis belandt een jaar na zijn vrijlating?

De kosten om de problematiek op te lossen, worden gedragen door de regio's maar de besparingen gebeuren federaal. Dat geldt voor tewerkstelling. Hoe kan men een mechanisme vinden om iemand op het federale niveau of op het regionale niveau te motiveren om een SIO te financieren? Wie wil dat doen, zelfs als de kosten die dat departement of ministerie moet dragen, niet leiden naar besparingen voor dat specifieke ministerie of die administratie?

Derde punt is de terbeschikkingstelling van fondsen voor de terugbetaling van de SIO's. Een van de moeilijkheden vandaag is dat er nog geen procedures bestaan op regerings- of op budgetniveau. Er is geen plaats voor die instrumenten. Hoe kan men zorgen voor plaats en budgetten om de investeerders terug te betalen in geval van succes? Portugal heeft een out-comefund opgericht met fondsen van de EU voor zo'n 15 miljoen euro. Dit fonds betaalt terug aan het eind van het programma aan de investeerders. Dat zijn publieke fondsen, maar ze zijn specifiek bestemd voor de terugbetaling van investeerders in SIO's. Frankrijk is ook met zoiets bezig op regeringsniveau, daar werkt men horizontaal. Dat is een aandachtspunt. In plaats van te wachten tot iedere minister in zijn eigen begroting wat plaats maakt voor SIO's, is er een opportuniteit om een pakket te reserveren voor twee, drie, vier jaar voor zulke instrumenten.

8. Debat met François de Borchgrave

8.1. Tussenkomst van Lorin Parys

Lorin Parys vraagt of er een markt bestaat in België voor dit soort initiatieven. Is het potentieel hier aanwezig?

Hij heeft ook een vraag over de overhead en de rente. 1 miljoen euro lijkt van een grootteorde die de kosten verantwoordt. Maar wat zijn de kosten dan voor overhead en marge? Welke sleutel hanteert KOIS?

Bij de opmaak van de conceptnota dacht Lorin Parys dat het belangrijk was om in Vlaanderen geen excessen te krijgen met betrekking tot de rente. Moet men overgaan tot een koppeling met een Euribor-mechanisme (Euro Interbank Offered Rate)? Daarbij kan men een vork nemen van een aantal basispunten erboven of eronder, die kan worden uitbetaald. Hoe ziet François de Borchgrave dat?

Er is natuurlijk ook nog de hele kwestie van de Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten, waarover het nog niet is gegaan. Wanneer komt dat in het vizier? Als een financieel dienstverlener investeerders gaat aantrekken om te investeren in een sociale-impactobligatie, dan moet vanaf bepaalde drempels uiteraard ook voldaan zijn aan een aantal verplichtingen.

8.2. Repliek van François de Borchgrave

François de Borchgrave antwoordt dat dit nog niet is gestandaardiseerd, maar dat de dag van vandaag zijn werk van het à la carte structureren van een sociale-impactobligatie 100.000 à 200.000 euro kost. Wat hij samen met het Rode Kruis doet inzake projecten in Afghanistan, Jemen, Pakistan, Mali en de Centraal-Afrikaanse Republiek is wat duurder, omdat het complexer is en over meer landen gaat. Dan gaat het over ongeveer 400.000 euro. Als iets heel gestandaardiseerd is, kan dat de kostprijs heel sterk doen dalen? Er zal nog een analyse moeten zijn. Als dat wordt gestandaardiseerd, en zoals in het Verenigd Koninkrijk echt een normale door de overheid te hanteren procedure wordt, dan weet men bij KOIS dat, als men er werkt aan het structureren van een sociale-impactobligatie, er een grote kans is dat die werkelijkheid wordt. Dat is ook interessant. Dan kan KOIS dat ook op eigen risico doen. Men kan wachten tot de sociale-impactobligatie is gelanceerd om betaald te worden, bijvoorbeeld door investeerders, zoals veel banken worden betaald door hun investeerders als ze met financiële producten komen. Dat kostenelement zal dus zeker evolueren. In het Verenigd Koninkrijk is het zeker geëvolueerd. Op dit ogenblik is het voornoemde echter de kostprijs als ze worden opgeroepen door bijvoorbeeld een regering of een organisatie om een sociale-impactobligatie te structureren. Daarom vindt hij 1 miljoen euro een minimum voor een programma. Als er qua kostprijs sprake is van meer dan 10 procent van de begroting om een sociale interventie te doen, dan wordt dat veel.

Het is wel belangrijk op te merken dat die kosten niet in een vacuüm mogen worden bekeken. Ze moeten worden bekeken in het licht van de vraag wat de besparing zal zijn voor de regering als dat instrument succesvol is. Als het gaat over de kosten om een sociale-impactobligatie te structureren, maar ook om investeerders te betalen, dan is dat sowieso te vergelijken met de kostprijs van een verzekeringspolis. Het gaat dan gewoon over het verzekeren dat de sociale resultaten er zullen zijn, om te verzekeren dat men niets zal moeten betalen als die resultaten er niet zijn. De juiste manier om de kostprijs van een sociale-impactobligatie te analyseren, komt eigenlijk neer op de vraag: hoeveel zou je willen betalen qua verzekeringskostprijs om er zeker van zijn dat alle programma's die de overheid financiert, succesvol zullen worden?

Er wordt veel gepraat over sociale-impactobligaties. Mensen zijn daar heel enthousiast over. Veel mensen zoeken een meer geïnspireerde manier om hun geld te investeren, om niet verplicht te zijn om in Coca-Cola of Total te moeten investeren, of in trackers die gewoon de beurs volgen. Mensen zijn heel gemotiveerd om in de reële economie te investeren, en ook in dingen die dicht bij hen een sociale impact hebben. In het Verenigd Koninkrijk heeft men nooit problemen gehad om sociale-impactobligaties te financieren. In België heeft men alleen nog de ervaring van de eerste sociale-impactobligatie. François de Borchgrave wijst erop dat hij in dat geval minder dan tien investeerders had gebeld en binnen de twee weken het dubbele van het nodige bedrag had. Dat is dus heel snel gebeurd. Mensen waren inderdaad zeer gemotiveerd wat het instrument betreft. Hun motivatie was zeker niet het financiële rendement dat ze konden halen. Dat bedroeg ongeveer 6 procent per jaar. Een motivatie was het sociaal programma dat werd gesteund door het instrument, en de mogelijkheid om geld te kunnen doen werken in een dergelijk sociaal programma in plaats van aan filantropie te doen met zo'n programma. Een andere algemene motivatie voor mensen was dat ze zo een meer resultaatgericht beleid van de overheid zouden steunen.

De specialiteit van KOIS Invest is werken met investeerders die sociale investeringen doen. Voor hun producten is intussen ongeveer 120 miljoen euro verzameld in de laatste drie jaar. Er werken tien mensen. Als men in de toekomst voldoende investeringen kan tonen waarin de investeerders hun geld met een rendement hebben teruggekregen, zou men ook kunnen starten met fondsen waarin beleggers kunnen genieten van diversificatie. Het zou voor veel mensen aantrekkelijk zijn.

Als men het grote publiek wil bereiken, wordt het wat moeilijker op het gebied van regelgeving. Dat is nog niet aan de orde. Voorlopig is het nog een kleine groep die nog niet lijdt onder de regels van de Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten. Er zijn oplossingen zoals een coöperatieve met een sociaal doel. Als men via zo'n instrument investeerders aantrekt, zijn de regels lichter. Maar men mag maar 5 miljoen euro per jaar ophalen via zo'n instrument. Men kan bijvoorbeeld met zo'n instrument werken per sociale-impactobligatie of per groep van sociale-impactobligaties. Er zullen genoeg gemotiveerde mensen op de markt blijven die meer datapunten helpen creëren. Als er genoeg datapunten zijn, zal het aantrekkelijker worden voor de grotere markt van investeerders. Triodos Bank beheert 2 tot 3 miljard euro. Er zijn dus veel mensen die voor zoiets te motiveren zijn.

Rente is moeilijk omdat het verbonden is aan een risico dat mensen nemen. Is het risico van een sociale-impactobligatie hetzelfde als dat van een jong startend technologiebedrijf? Is het hetzelfde risico als investeren op de beurs? Dat is moeilijk te bepalen. François de Borchgrave denkt dat het risico kleiner is dan bij investeren in jonge, niet-beursgenoteerde bedrijven. Het rendement is al contractueel gedefinieerd: na een aantal jaren is er rendement en terugbetaling als de voorwaarden zijn vervuld. Het risico van exit bestaat niet meer. Er is minder risico dan bij investeren in bedrijven, maar er is meer risico dan bij beleggen in staatsobligaties, meer risico dan bij investeren in onroerend goed.

Het gemiddeld rendement van sociale-impactobligaties ligt tussen 5 en 13 procent. Het ligt onder het rendement van risicokapitaal in bedrijven, maar boven het rendement van vastgoed. Waar ligt het juiste niveau? Het is ook altijd een zaak van onderhandelingen in functie van financiële voorwaarden op de markt. Het ligt ook politiek gevoelig: 12 procent rendement op tewerkstelling van jonge migranten, is dat aanvaardbaar als boodschap voor het grote publiek? Is het meer aanvaardbaar om 20 procent rendement te hebben op investeringen in een bedrijf dat producten met veel suikers maakt en onze kinderen obees maakt dan op investeringen die een sociaal nut hebben?

9. Toelichting door Carine Boonen, coördinator Flanders' Care

Carine Boonen, coördinator Flanders' Care, begint met te stellen dat deze commissie traditioneel niet de biotoop is van het beleidsdomein WVG, maar ze is niettemin erg geïnteresseerd om haar mening te geven over de conceptnota.

Ze zal eerst Flanders' Care situeren. De laatste tien jaar is er een revolutie in de gezondheidszorg. Er zijn veel technologische vernieuwingen. Als je die afzet tegen de demografische verschuivingen, dan zal de wereld er binnen enkele jaren helemaal anders uitzien. De meeste innovaties komen uit de geneeskunde, maar zijn meestal onderbouwd door innovaties vanuit andere sectoren. Ze denkt onder meer aan het internet of things, aan 3D-printing en robotica, die ervoor zorgen dat er gepersonaliseerde zorg op maat mogelijk wordt en dat er steeds meer wordt geëvolueerd naar chronische en geïntegreerde zorg. Als in dergelijke context, die een revolutie betekent voor het geldende beleid, wordt gewerkt met traditionele en behoudsgezinde financieringsmechanismen, dan mis je de boot compleet.

Ze vindt de conceptnota zeer interessant en vlot te lezen en haar reflectie erop is in belangrijke mate gebaseerd op deze revolutie. Daarom is het belangrijk om de achtergrond van de evolutie te duiden. Het werpt een ander licht op de voorwaarden die ook tijdens de ochtendzitting zijn gesteld.

De tijd is voorbij dat één behandelaar en één patiënt in een kamer zitten waarbij wordt gezegd wat het probleem is en welke behandeling er nodig is. Flanders' Care wil af van dat imago en evolueren naar geïntegreerde zorg. De missie van Flanders' Care is om op een aantoonbare wijze en door innovatie het aanbod van kwaliteitsvolle zorg te verbeteren en verantwoord ondernemerschap in de zorgeconomie te stimuleren. In die missie is elk woord belangrijk. Bij innovatie kan het zowel gaan om systeeminnovatie als proces- en productinnovatie met een aantal disrupties tot gevolg. Het blijft altijd de bedoeling om de kwaliteit van de zorg te verbeteren. Dat is al decennialang het uitgangspunt. Het nieuwe is het stimuleren van ondernemerschap in de zorgeconomie, met een toegevoegde waarde voor de ondernemers als gevolg.

Er is een actieplan Flanders' Care 2.0 goedgekeurd door de Vlaamse Regering, waarin vooreerst een aantal generieke acties zijn opgenomen. De vaststelling is dat er heel wat onderlinge afstemming tussen de verschillende actoren ontbreekt. Flanders' Care wil die in kaart brengen en detecteren, zowel binnen als buiten de overheid, met externe partners. Ze willen ook binnen de overheid een transversaal beleid instellen. Dat betekent dat het niet alleen meer een zaak is van de minister van Welzijn, maar dat er vanuit de Vlaamse Regering vier ministers zijn betrokken bij Flanders' Care: de minister-president hoofdzakelijk vanuit zijn bevoegdheid van internationaal beleid, de minister van Financiën en Begroting om met name na te denken over nieuwe financieringstechnieken, de minister van Innovatie, Werk en Economie en de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin als coördinerend minister. Ze willen een transversaal beleid binnen de Vlaamse Regering inzetten om de juiste innovatie op het juiste moment bij de juiste patiënt, cliënt of gebruiker te krijgen. Om dat gestalte te geven, is er een governance die transversaal is en die wordt uitgevoerd door een stuurgroep waarin de vier kabinetten en de vier leidende ambtenaren van de beleidsdomeinen participeren.

Flanders' Care is ook actief in enkele Europese initiatieven, met name met het oog op de vorming van consortia.

In het actieplan staan er ook acht actielijnen. De eerste actielijn is gegevensdeling. Gegevensdeling is de bouwsteen voor samenwerking in de zorg. Deze ochtend is gezegd dat er weinig gegevens in de welzijnssector bekend zouden zijn. Dat is absoluut onjuist. Volgens Carine Boonen is de welzijnssector de meest gedocumen-

teerde sector van alle sectoren. Er zijn gigantisch veel gegevens, maar er is één probleem: de gegevens spreken niet met elkaar. Op verschillende plaatsen worden min of meer dezelfde gegevens bijgehouden, soms nog op papier. Ze worden dan gedurende verschillende jaren gevalideerd. Ze lopen dus altijd een beetje achter op de realiteit vooraleer ze kunnen gebruikt worden door onder meer de overheid, maar er zijn wel veel gegevens.

Als er dan wordt gesproken van gegevensdeling, is er de oprichting van het Vlaams Agentschap voor Samenwerking rond Gegevensdeling tussen de Actoren in de Zorg belangrijk. Dat zal er voor zorgen dat gegevensdeling een echte bouwsteen voor samenwerking kan worden. Er kunnen geen innovatieve technologieën op de sector worden losgelaten zonder een uniform, veilig en accuraat instrument voor gegevensdeling. Vroeger werd er gesproken over het patiëntendossier. Die tijd is voorbij. Nu is er het elektronisch dossier waarin zowel gezondheidsgegevens als welzijnsgegevens worden bijgehouden. Dit is zeker nog niet overal in voege, maar het is iets waarnaar gestreefd wordt. Gegevensdeling over de persoon is van het grootste belang.

Assistieve technologie en hulpmiddelen zijn is een bevoegdheid van de Vlaamse Regering sinds de zesde staatshervorming. Ook dat is een heel belangrijke actielijn voor Flanders' Care.

Er is ook het chronisch zorgmodel. Heel veel ziektes die vroeger acuut waren en tot de dood leidden, worden dankzij de vooruitgang in de geneeskunde chronische aandoeningen. Het is dan ook van belang om in plaats van te kijken naar één patiënt met één ziekte, eerder te kijken naar de totale mens, voor wie een chronisch zorgmodel, van de wieg tot het graf, aangewezen kan zijn. Met dien verstande dat er zo mogelijk steeds wordt uitgegaan van empowerment van de patiënt.

De gezondheidssector kan het niet meer alleen. Daarom is een andere actielijn van Flanders' Care nieuwe samenwerkings- en organisatiemodellen op punt zetten. Daarmee wordt geëxperimenteerd. Onder meer in het nieuwe industriële beleid zijn er projecten zorgeconomie.

Ander belangrijk punt is zorg voor talent. De social profit mag dan wel een gesubsidieerde sector zijn, er is nog altijd een heel belangrijke tewerkstelling die groeit. Zorg voor talent betekent niet alleen mensen aantrekken, maar ook mensen houden.

Er zijn ook belangrijke linken met onderwijs. Om de innovaties te kunnen toepassen, moet er in de opleiding worden geleerd hoe ermee om te gaan.

Een andere belangrijke actielijn betreft internationalisering. Flanders' Care werkt daarvoor nauw samen met de permanente vertegenwoordiging van Vlaanderen bij de EU, maar ook met Flanders Investment & Trade omdat de Vlaamse ondernemers belangrijke exportmogelijkheden hebben die nog niet altijd ten volle zijn uitgerold. In dat opzicht is Flanders' Care samen met FIT heel actief op grote beurzen zoals Medica en Arab Health.

Een ander belangrijke actielijn is aandacht voor ethische uitdagingen. Er zijn gigantisch veel innovaties mogelijk. De vraag is dan of alles wat technisch mogelijk is, ook wenselijk is. Om een extreem voorbeeld te geven: willen wij baby's klonen? Wie geeft ons een kader om daarover te reflecteren? Die vraag is niet zo absurd als het gaat over het klonen van organen of stamceltherapie met organen die op de markt worden gebracht. Daar zijn een aantal ethische uitdagingen. Die zijn niet altijd zo spectaculair, ze kunnen ook over kleine dingen gaan. Daarom is aandacht voor ethische uitdagingen bij zorginnovatie een belangrijke actielijn.

Wie zijn de stakeholders van Flanders' Care? Die zijn niet beperkt tot de zorgsector. De stakeholders zijn ook de ondernemerswereld, de kennisinstellingen en de strategische onderzoekscentra, waarvan er in Vlaanderen zijn die tot de wereldtop behoren en ons helpen om na te denken en aan te geven of de voorgestelde innovaties wel state of the art zijn en wat er in de pijplijn zit. Belangrijke stakeholder is uiteraard de gebruiker, de patiënt, de cliënt, de mens dus. Natuurlijk is ook de overheid een belangrijke stakeholder. Cocreatie is het sleutelwoord. Samen met alle stakeholders probeert Flanders' Care concreet gestalte te geven aan de missie die de Vlaamse Regering heeft goedgekeurd.

Carine Boonen noemt de conceptnota een bijzonder interessant document, goed geschreven en ook verstaanbaar voor iemand die geen financieel expert is. Intern heeft Flanders' Care gekeken op welke manier Welzijn, Volksgezondheid en Gezin al te maken of niet te maken heeft gehad met de SIO. Zo werd er reeds nagedacht om dit mechanisme in te zetten binnen het hulpmiddelenbeleid. Die aandacht was er op een ogenblik dat de zesde staatshervorming nog niet operationeel was. Toen is dit afgevoerd vanwege de moeilijkheid om een meetbare impact cijfermatig vast te leggen. Nu is er een nieuwe situatie in de zin dat er een transfer is gebeurd van het hulpmiddelenbeleid van de federale overheid naar de gemeenschappen. Misschien kan dit nu een nieuwe mogelijkheid worden.

De spreekster was ook gecharmeerd door de studie van de Koning Boudewijnstichting 'social impact bonds: threat or opportunity?'. Het boeiende daaraan is onder meer ook dat de Koning Boudewijnstichting tevens lid is van Europese netwerken van financierende stichtingen waardoor het risico meer kan worden gespreid op het ogenblik dat men kan opschalen. In Europa neemt de interesse voor deze vorm van pps verder toe. Op het niveau van de EU wordt momenteel nagedacht over wetgeving om 'social funding' in overeenstemming te brengen met de richtlijnen inzake procurement en overheidsopdrachten. Ze verwijst naar het Verenigd Koninkrijk als meer concreet voorbeeld, waar de Public Services (Social Value) Act gestemd is. Internationaal Vlaanderen heeft reeds ervaring met een SIO in Zuid-Afrika ter verbetering van de gezondheid van zwangere vrouwen en kinderen tot 5 jaar.

Voorafgaand aan de hoorzitting heeft Flanders' Care overleg gepleegd met het Kenniscentrum PPS en onderschrijft zodoende de uiteenzetting van Mark Theirssen van deze voormiddag. Aangezien er nog geen echt sluitende universele definitie is en aangezien er heel wat studiewerk nodig is om deze nieuwe financieringsvorm echt op de Vlaamse markt los te laten, denkt Carine Boonen dat het nuttig zou zijn dat er een instantie is die heel kritisch kan reflecteren over de wenselijkheid van het inzetten van het mechanisme in een concreet dossier.

Als je kijkt naar de criteria van haalbaarheid die in de conceptnota worden opgesomd en naar het eerste voorbeeld van een cijfermatige impact die wordt gesteld als voorwaarde voor succes, dan lijkt het dat met name in de welzijnssector, waarop de nota heel erg focust, het net heel moeilijk is om cijfermatig een bepaalde impact te objectiveren. Als je het hebt over welzijn van mensen, wat is dat dan? De spreker verwijst naar het voorbeeld dat eerder in de hoorzitting werd gegeven. Als je in een school bepaalde criteria oplegt, zijnde dat kinderen betere punten hebben, maar er zit een volledig ander mechanisme achter waardoor de samenleving mogelijk verzuurt, welke impact heb je dan in een warme samenleving waar welzijn een belangrijke parameter is? Ze wil daarmee niet zeggen dat er voor welzijnstoepassingen geen cijfermatige impact nodig is. Integendeel, als je een objectieve impact wil meten die gekoppeld wordt aan het al of niet terugbetalen en voorzien in een rendement, dan moet je wel duidelijke criteria vastleggen en duidelijke afspraken maken. Het is evenwel niet zo gemakkelijk om dat in een context van welzijn te doen.

Ook zijn de bevoegdheden vaak heel verspreid. Het is op dit moment niet altijd duidelijk wat de kost is voor een bepaalde behandeling of een bepaald traject dat een patiënt of een cliënt doorloopt. Dat heeft te maken met het feit dat de verschillende bevoegdheden verschillende delen van een traject financieren. Het is ook niet altijd zo dat de winst, om het financieel uit te drukken, door een bepaalde actor te gelde kan worden gemaakt binnen hetzelfde beleidsniveau. Dat kan objectief worden vastgesteld. Misschien moet er worden nagedacht over het definiëren van de begunstigden. Je kunt de impact zo goed mogelijk cijfermatig vaststellen. Die impact vaststellen in een bepaald domein, schiet vaak tekort om een impact volledig te meten.

De spreekster geeft het meest voor de hand liggende voorbeeld waar men zeer negatieve effecten heeft gescoord, niet in de financiële context van een SIO maar in de financiering. Als je patiënten die bijvoorbeeld in een woonzorgcentrum moeten worden opgenomen vanwege een probleem van incontinentie, heel sterk gaat begeleiden, gaan die mogelijks geen incontinentie meer hebben. Je krijgt dan geen financiering meer om die mensen te begeleiden, waardoor ze opnieuw hun probleem krijgen. Als je een patiënt heel kort in een ziekenhuis opneemt en je laat die heel snel naar huis gaan, dan zal die mogelijks een week later opnieuw worden opgenomen. Wat is dan de impact? Is de impact geweest dat het verblijf in een bepaalde instelling, een woonzorgcentrum of een ziekenhuis, is ingekort? Objectief: ja. Als je dit als impact definieert, dan heb je als je niet het volledige traject bekijkt, een volledig verkeerde inschatting gemaakt, die wel niet op hetzelfde beleidsniveau wordt vertaald in financiële repercussies maar die zich wel ten aanzien van de volledige samenleving stelt.

De boodschap is dus: impact is een basisvoorwaarde. Je kunt niet zonder impact afspreken met een objectieve evaluator of er iets wel of niet is gerealiseerd, met daaraan gekoppeld de terugbetaling en het rendement. Volgens Flanders' Care mag impact in de welzijnssector niet te eng worden gedefinieerd, want dan zou men wel eens een heel grote impact kunnen scoren, maar een heel slecht maatschappelijk resultaat. Voor die oefening zal een objectieve evaluator de kennis in huis moeten hebben om te oordelen of iets wel of niet maatschappelijk relevant is. Een belangrijke haalbaarheidsvoorwaarde is dat je iets financiert, dat past in de strategische langetermijnvisie van de overheid, eigenlijk van de overheden die bevoegd zijn voor welzijn en volksgezondheid, want het kan zijn dat je nu energie stopt in iets dat door de vooruitgang van de technologie over enkele jaren totaal niet meer relevant is omdat het is ingehaald door de toepassing van nieuwe technologieën. Dat is een belangrijke factor. De keuzes die je maakt voor de projecten die je wilt stimuleren, moet je in een langetermijnvisie passen die innovatiegedreven is. Net die innovatie, die revolutie gaat zo razendsnel vooruit en moet ergens te berde worden gebracht vooraleer te oordelen over de mogelijke of gewenste impact van een specifieke groep in de samenleving die je door een SIO wilt ondersteunen.

Waarom in Vlaanderen vraagt de conceptnota zich af. Is er in Vlaanderen een markt om SIO's te lanceren? Flanders' Care is overtuigd van wel, omdat er een groeiende interesse bestaat in allerlei projecten van filantropie. Je investeert in filantropie en bent je geld kwijt. Bij een SIO heb je min of meer kans op winst bij de overheid, en een rendement voor de investeerder. Zo kun je je middelen als filantroop recurrent inzetten. Daardoor heb je een veel grotere return on investment op de middelen die worden ingezet. De interesse voor filantropie stijgt overal, dus mits een goed afgebakend kader en goede randvoorwaarden kan die markt in Vlaanderen zeker groeien.

Stel je voor dat een project als de Peterborough Bond in Vlaanderen of België, naargelang van de bevoegdheden, zou opstarten. In het begin heb je een daling van de recidive en bedraagt die zelfs meer dan 8 procent, hoewel de vooropgestelde impact 10 procent was. Zul je die 10 procent dan wel halen tegen 2016? Dit gekende en gerenommeerde voorbeeld duidt aan dat het ongelooflijk moeilijk is de impact juist in te schatten. Hoe is men gekomen aan die 10 procent? Moet je een daling van meer dan 8 procent als een mislukking beschouwen? Ja, want je hebt je een vooraf bepaalde impact van 10 procent opgelegd om succesvol te zijn. Maar wie heeft bepaald dat de impact 10 procent moet zijn? Het is dus echt belangrijk dat er met kennis van zaken en een volledige inzage in de markt en het beleid en de strategie van dat beleid kan worden gekeken.

Wat zal er gebeuren als je een looptijd hebt van verschillende jaren en er komt gewijzigd beleid in die looptijd? Stel je een SIO in Vlaanderen voor met een looptijd van vijf jaar, een redelijk lange looptijd dus, maar er komt een nieuwe federale regelgeving die maakt dat je verhaal niet meer relevant is. Hoe ga je daarmee om? Het lijkt belangrijk dat je in dat opzicht met de federale overheid een aantal afspraken maakt, want anders wordt het een moeilijke klus voor investeerders om te weten of ze hun geld en hun rendement wel of niet gaan krijgen.

Het is niet zo gemakkelijk om een meetbare impact te hebben. Je zou bijna een gelijkblijvend beleid moeten hebben. Als je die SIO's inzet in kortdurende projecten, zoals in de nota staat, een soort lichte structuren om even te experimenteren of iets op de markt interessant of nuttig kan zijn, voor je een veel logger verhaal in blijvend beleid omzet, is het belangrijk dat je die looptijd ook niet te lang neemt. Aangezien de welzijns- en gezondheidssector voor een innovatie en revolutie staan, kun je niet voorspellen hoe bepaalde innovaties over vijf jaar op de zorgsector zullen inwerken. Flanders' Care pleit dus voor een niet te lange looptijd.

Hoe groot moet zo'n doelgroep zijn, vraagt Carine Boonen zich af. Een te grote doelgroep is misschien niet meer interessant om competitieve investeerders te vinden omdat het nodige bedrag misschien veel te groot is voor de Vlaamse markt. In afwachting dat het echt over SIO's gaat en er nog niet echt sprake is van Vlaamse of Europese fondsen voor die SIO's, gaat het over geïsoleerde projecten. Om competitief te zijn, moet je zorgen dat je een redelijke schaalgrootte hebt. Een te kleine schaalgrootte geeft dan weer geen vergelijkingsbasis. Als je bijvoorbeeld een project inzet, waarmee je vijftig gezinnen benadert, ja, misschien was het ook wel zonder je inzet gelukt, en wat is dan het resultaat?

Er is hier gepleit voor projecten van minstens 1 miljoen euro, maar dat lijkt een financieel argument van de overhead, omdat ze anders veel te duur zouden worden. Moeten we ook niet pleiten voor projecten die minder dan 1 miljoen euro kosten, onder meer ook omdat na verloop van tijd kan worden bespaard op overheadkosten door de ervaring die gedurende de looptijd van de eerste projecten wordt opgedaan?

Carine Boonen pleit ervoor om ergens in Vlaanderen te beschikken over een centrum – het Kenniscentrum PPS heeft zich deze morgen aangeboden om dat te doen – waar studie kan gebeuren, waar knowhow kan worden opgebouwd, waar niet op het moment dat het project bijna is afgelopen, maar wel vooraleer men al ver gevorderd is met de hoge opstartkosten, een vrijblijvend advies kan worden gegeven aan de overheid om wel of niet in een verhaal te stappen. Gezien de complexiteit, gezien het feit dat er nog geen afgelijnde definitie is voor een sociale-impactobligatie en gezien de zeer complexe sector, moet er zo'n kenniscentrum zijn.

De spreekster heeft het vervolgens over de spelers die betrokken zijn bij een SIO. Vanmorgen werd ook al nagedacht over de vraag of men bilaterale contracten maakt

of contracten met verschillende spelers tegelijk. Gezien de zeer specifieke context, vindt Flanders' Care het heel belangrijk om verschillende spelers betrokken te houden. Uiteraard moet dat de overheid zijn die het sociaal objectief identificeert en de barometers voor succes definieert, en daarnaast de intermediair, de sociale investeerder, die het risico draagt, de operator en de onafhankelijke beoordelaar of evaluator.

Vanmorgen werd ervoor gepleit om naast de lijst van evaluatoren die in de conceptnota wordt voorgesteld en die de Vlaamse Regering zou kunnen aanduiden, ook een lijst van ondernemingen op te stellen. Die tweede lijst vindt Flanders' Care niet zo belangrijk, omdat je door de innovatie in de welzijnssector ook te maken hebt met nieuwe spelers op de markt die hun verdienste eigenlijk nog niet hebben kunnen aantonen doordat ze in een heel nieuwe niche zitten. Als je alleen maar SIO's aangaat met gevestigde waarden die een grote ervaring hebben in de welzijnssector, zou het kunnen dat je enkel met traditionele methodes te maken krijgt en voorbijgaat aan de opportuniteiten die innovatie bieden, terwijl men weet dat in de innovatie de duurtijd van bedrijven wereldwijd vaak minder dan vijf jaar bedraagt.

De haalbaarheidsvoorwaarde voor succes, cijfermatig vatbaar; de output binnen een redelijke tijdshorizon; de doelgroep duidelijk geïdentificeerd en gedetermineerd; de duidelijke coherentie tussen het sociaal maatschappelijk doel en het bredere politiek-strategisch beleid: dat zijn de vier haalbaarheidsvoorwaarden in de conceptnota die Carine Boonen zegt volledig te onderschrijven, met de randvoorwaarden die zij heeft opgesomd. De nota gaat ook in op de creatie van de juiste context en het leren van vorige alternatieve technieken. Alle beschikbare knowhow is welkom. Aangezien wij weinig of geen ervaring hebben, is het zeker interessant om wereldwijd te kijken. Met name het Verenigd Koninkrijk is de voorloper. Het is zeker interessant om te vergelijken met de Social Act.

Carine Boonen vindt het belangrijk dat er een decreet komt. Het decreet betreffende publiek-private samenwerking heeft de verdienste gehad de aandacht te vestigen op de nieuwe methode. Ook een kaderdecreet SIO zal die verdienste hebben. Maar er zijn nog meer dingen te regelen, aldus Carine Boonen. Zij pleit dus wel voor een kaderdecreet.

De conceptnota bevatte ook nog het punt 'Wachten met implementatie op lokaal niveau'. Carine Boonen onderschrijft de stelling van de conceptnota, dat het zeker en vast aangewezen is om een afwachtende houding aan te nemen en om geen wijzigingen aan te brengen aan lopende bestuurs- en beleidscycli. Dan zouden met een looptijd van enkele jaren de eerste SIO's op lokaal niveau kunnen starten bij de aanvang van de volgende beleidscyclus.

Wat betreft het voorstel uit de conceptnota 'Multisysteemtherapie bij minderjarige delictplegers' is Carine Boonen van oordeel dat er nog verder onderzoek nodig is vooraleer daarover een standpunt in te nemen. Maar het is wel belangrijk dat er wordt nagedacht over mogelijkheden om SIO's te definiëren. Een maatschappelijk debat kan nuttig zijn om inspiratie op te doen voor een aantal eerste experimenten. Er zouden mogelijkheden kunnen worden gevonden bij de CGG's of de CAW's. Maar er zijn zeker ook mogelijkheden die dankzij innovatieve technologieën ook in andere sectoren mogelijk zouden kunnen zijn.

10. Debat met Carine Boonen, coördinator Flanders' Care

10.1. Tussenkomst van Lorin Parys

Lorin Parys heeft een opmerking over de gegevensbeschikbaarheid binnen Welzijn. Hij zegt het eens te zijn met Carine Boonen dat er in de zorgcomponent van Welzijn heel veel gegevens beschikbaar zijn. Maar in sommige andere componenten is dat

niet het geval. Neem bijvoorbeeld integrale jeugdhulp. Daar weet men niet of een interventie positieve effecten heeft. Als kinderen 18 worden en uit de sector van de integrale jeugdhulp verdwijnen, verdwijnen zij helemaal. Men weet dus niet of zij, wanneer zij 25 of 35 zijn, een studie hebben kunnen afmaken, een job hebben kunnen houden of een relatie hebben kunnen aangaan. Lorin Parys zou het interessant vinden om die gegevensbeschikbaarheid ook in die component van Welzijn binnen te brengen. Op die manier zou men aan langetermijnuitkomsten kunnen denken.

Lorin Parys is het met Carine Boonen eens dat het moeilijk is om een SIO op te zetten in een niet-verticaal beleidsdomein. We zijn in dit land verkokerd, zowel wat de architecturale infrastructuur van de staat betreft als binnen de Vlaamse overheid. Het is vandaag niet evident om aan de ene minister te vragen om vanuit zijn budget een SIO te financieren terwijl de vruchten zouden geplukt worden binnen het budget van een andere minister. Lorin Parys suggereert dat men daaraan zou kunnen tegemoetkomen door een fonds op te zetten.

Carine Boonen had het over de Peterborough Bond en de 8,6 procent, in vergelijking met de vooropgestelde 10 procent. Vraag is of men naar een binair of een getrapt model moet gaan in de uitbetaling en terugbetaling van investeerders. Internationaal bestaan de twee. Volgens Lorin Parys zal het van geval tot geval afhangen welk model het beste is.

10.2. Repliek van Carine Boonen

Carine Boonen herhaalt dat er ongelooflijk veel gegevens zijn maar dat die gegevens niet met elkaar in contact staan. Een van de actielijnen van Flanders' Care is gegevensdeling als een bouwsteen voor samenwerking. De technologie laat nu toe om dat op een veilige en accurate manier te doen, zowel met vaste pc's als mobiel. Daardoor kan men veel gemakkelijker dan vroeger het patiëntendossier, het cliëntendossier en het persoonlijk dossier bijhouden en elektronisch uitwisselen. Gegevens kunnen van de wieg tot het graf worden bijgehouden door geautoriseerde gebruikers, die, op voorwaarde dat ze een therapeutische relatie hebben en op voorwaarde dat er een 'informed consent' is, de toelating krijgen om het dossier te raadplegen. Het staat nog niet helemaal op punt. Vitalink doet op dit ogenblik experimenten in verband met het medicatieschema. Daardoor moet de spoedarts niet meer vragen welke pillen de patiënt neemt. Vaak wordt vastgesteld dat het medicatieschema wel overeenstemt met het medisch voorschrift, maar dat de mensen hun pillen niet nemen. Zodra het systeem op punt zal staan, zal het probleem 'je bent 18 en je verhuist van sector' meteen ook opgelost zijn. Een goed voorbeeld is ook het elektronisch uitwisselbaar maken van de vaccinaties, waarin Vlaanderen toch een koploper is.

Er zijn ook veel gegevens in België geregistreerd, die dan alleen maar voor de federale overheid toegankelijk zijn. Daar moet worden afgesproken hoe je daarmee omgaat. Veel gegevens zijn geregistreerd op één bepaalde plaats, waar dan geen communicatie met andere plaatsen mogelijk is. Zo weet de mutualiteit welke behandeling of pillen worden terugbetaald, maar niet wat je voor de rest aan niet-betaalde gezondheidszorg hebt gehad. Of de mutualiteit heeft geen diagnose, en de ziekenhuizen die de diagnose hebben, weten dan weer niet wat er bij de huisarts gebeurt. Er zijn dus gigantisch veel gegevens, en een belangrijke bouwsteen voor goede samenwerking in de zorg is die allemaal in contact met elkaar te brengen.

De verkokerde architectuur is er binnen de Vlaamse overheid steeds minder door toedoen van het transversale beleid. Maar er is binnen de sector van Welzijn en Gezondheid ook nog altijd een heel belangrijke federale component.

Een SIO ter preventie van bepaalde dingen zal door Vlaanderen worden gefinancierd, Vlaanderen is bevoegd voor preventie. De gezondheidsgevolgen liggen op het federale niveau. Dat is moeilijk, niet alleen binnen de Vlaamse bevoegdheid maar ook verticaal.

Kiezen we voor de impactmeting voor een binair of een getrapt model? Men kan niet altijd op een objectieve manier een geschikte impact definiëren, dat bewijst de moeilijkheidsgraad. Door de looptijd niet te lang te houden, heeft men waarschijnlijk een beter zicht op de impact binnen een bepaalde termijn.

– Jan Bertels treedt als voorzitter op.

11. Toelichting door Jef Maes, bestuurder bij Domo

Jef Maes, bestuurder bij Domo, werkt vooral als vrijwilliger in de administratieve ondersteuning van de vzw. Zijn invalshoek verschilt met die van de vorige sprekers. Domo is namelijk een heel kleine operator. Domo zelf denkt momenteel na over zijn toekomst, over verschillende modellen van groei, en vraagt zich daarbij af wat SIO's voor Domo kunnen betekenen. Dit is geen projectvoorstel, alleen elementen vanuit een kleine operator en wat SIO's kunnen betekenen.

Domo staat voor: door ondersteunen mee opvoeden. Het gaat om ondersteuning door vrijwilligers in gezinnen. De nadruk ligt op ondersteuning van de kinderen die het moeilijk hebben door de gezinssituatie. Domo werd 25 jaar geleden opgericht in Leuven en is heel lang kleinschalig geweest, voornamelijk werkend met vrijwilligers. De laatste vijf jaar is er een doorgroei geweest naar een grotere organisatie.

Domo heeft een klassieke vzw-structuur en een heel specifieke doelgroep: kansarme gezinnen met kinderen onder de 12 jaar. Het is de bedoeling hun toekomstkansen te geven en de moeilijkheden waar het gezin mee kampt, te helpen overkomen.

Domo werkt met een een-op-eenmatching van vrijwilliger en gezin. Een vrijwilliger gaat wekelijks op bezoek bij 'zijn' gezin en brengt daar ongeveer een halve dag door. De vrijwilliger doet heel diverse en flexibele taken: tijd nemen met de kinderen om de ouders te ontlasten, administratief werk en dergelijke. Men speelt in op de noden van het gezin. De ondersteuning is langdurig, namelijk een, twee, maximum drie jaar. Visie en missie staan te lezen in de powerpoint.

Domo werkt preventief en probeert die gezinnen te helpen vooraleer er zware problemen ontstaan. Domo probeert snel in te grijpen op signalen. Het is laagdrempelige ondersteuning en uiteraard geen vervanging van professionele zorg. Op het moment dat het ernstig wordt, moet dat worden doorgegeven aan de professionele zorgverlening.

De Domo-vrijwilligers zijn zeer divers. In Leuven zijn het veel studenten maar evenzeer mensen op rijpere leeftijd. Ze hebben ook een diverse sociale en pedagogisch achtergrond en een uiteenlopende persoonlijkheid. De problematieken bij de gezinnen zijn overigens ook zeer verscheiden: de draagkracht is overschreden, mensen zijn in een isolement terechtgekomen, er zijn geen netwerken, of ze zitten in een crisis. Daarom is de matching zo belangrijk, de juiste vrijwilliger voor het juiste gezin.

Die matching gebeurt door de professionele collega's vanuit hun ervaring en de criteria van Domo. De toeleiding van de gezinnen gebeurt vanuit verschillende instanties. Dat kan een arts zijn, het CAW, het OCMW, het CLB of de school. De vrijwilligers worden zeer actief geselecteerd. Ze krijgen een opleiding en permanente coaching. Ze hebben materiaal. Er is een aanbod van activiteiten voor de

kinderen, bijvoorbeeld een voetbalclub of een andere sport- of culturele activiteit. Er is een maandelijkse vergadering, Domo staat erop dat iedereen daar aanwezig is. De professionele collega's geven ondersteuning aan de vrijwilligers.

Als de vrijwilliger en het gezin aan elkaar toegewezen zijn, gaat men proberen het sociale netwerk te herstellen, de isolatie te doorbreken, sport- en andere activiteiten doen met de kinderen en de kinderen stimuleren om actief te zijn. De vrijwilliger wordt een vriend aan huis, komt wekelijks langs, en sommigen gaan vaker.

Het model van Domo is gebaseerd op 25 jaar ervaring in Leuven. 20 jaar heeft Domo heel kleinschalig gewerkt en enkel met vrijwilligers. Sinds een jaar of vijf is er sterke groei geweest. Het model is geëvolueerd maar ook geconfirmeerd door de jaren ervaring. Het is hier en daar wat bijgestuurd met wetenschappelijke onderbouw. Het model is nu heel stabiel en heeft zijn effectiviteit aangetoond. Domo is geëvolueerd van een volledig op vrijwilligers gebaseerde organisatie naar een organisatie van vrijwilligers, maar met een professionele ondersteuning. In het Leuvense heeft het een erkende plaats, wat wordt geïllustreerd door het feit dat de financiering door de stad Leuven van 25.000 euro in 2014 werd opgetrokken naar 60.000 euro dit jaar. Dat is grotendeels om de capaciteit te vergroten. Tot nu toe had Domo een vijftigtal gezinnen, met zestig à zeventig vrijwilligers. Er was een heel duidelijke nood en vraag om de capaciteit van Domo op te drijven, zodat men kan komen tot de ondersteuning van een honderdtal families in het Leuvense. Dat brengt ook wel uitdagingen met zich mee. Domo wil de intimiteit van de kleinschalige vrijwilligerswerking behouden. Er is immers aangetoond dat dat kleinschalige van de initiële werking voordelen biedt en goed functioneert. Men wil die groei daarmee combineren. Daarom denkt men er in Leuven bijvoorbeeld aan om een opsplitsing te maken, bijvoorbeeld in Leuven-Noord en Leuven-Zuid.

Vijf jaar geleden was er het twintigjarige bestaan van de Domo-werking van Leuven. Dat was ook de aanzet om ruimer te denken dan Leuven. Heel wat vrijwilligers hebben een tijd doorgebracht in Leuven en zijn dan verhuisd naar andere plaatsen, zodat er autonome werkingen zijn opgestart in Hasselt, Sint-Niklaas en Antwerpen. Die functioneren nu. Recent is er ook sprake van twee satellietafdelingen die vanuit Leuven worden aangestuurd, in Vilvoorde en Beringen. Er is ook heel wat vraag om op nog andere plaatsen, zoals Zaventem en Rotselaar, een Domo-werking uit te bouwen. Er is dus ervaring en er zijn competenties opgebouwd met diverse opstartmodellen, in kleine en grotere gemeenten, in steden, in grotere entiteiten. In functie daarvan is een opsplitsing gemaakt, met een aparte werking Domo Leuven en een overkoepelende werking Domo vzw Vlaanderen, die ondersteuning biedt aan alle Domo-afdelingen en -entiteiten die er nu zijn. In totaal zijn dat er een tiental.

Het budget van Domo is een bescheiden 300.000 euro. Domo heeft drie voltijdsequivalenten in dienst. Als men een werking in een gemeente of stad wil opstarten, komt dat voor materiaal en ondersteuning qua opstartkosten neer op 7500 euro. De eerste twee jaar is er dan ook professionele ondersteuning nodig om die vrijwilligers die er zijn, aan te sturen en de opleidingen te geven. Dan gaat het om 20 tot 50 procent van de tijd van een coördinator. De kostprijs voor een vrijwilliger voor de ondersteuning van één gezin op jaarbasis is ongeveer 1000 euro per jaar. Dat is dan voor de verplaatsingskosten van de vrijwilliger, voor de activiteiten met het gezin, voor het trainen en coachen van de vrijwilliger, voor de materialen die worden aangeboden, zoals de spelotheek en andere zaken.

Vrijwilligers zijn typisch 150 à 250 uur per jaar beschikbaar voor een gezin. De kostprijs per uur voor een vrijwilliger bedraagt 4 à 6 euro per uur. Als wordt vergeleken met een professionele ondersteuning en kostprijs, kan zeker worden gesproken van een hefboomeffect met factor 10, aldus Jef Maes.

Domo is klaar om verder op te schalen, in die zin dat het model is gevalideerd en functioneert. Men krijgt nu ook heel wat feedback van de afdelingen en de Domowerkingen op andere plaatsen. Men heeft nu ook opstartervaring met een tiental werkingen in diverse gemeenten en steden. Zowel het model als de opstartervaringen en de ondersteuning die men kan geven, staan dus eigenlijk op punt. Domo krijgt heel wat aanvragen om op te starten in een gemeente of stad. Vaak gaat de eerste discussie dan over de vraag waar men de middelen gaat vinden om die opstart te doen. Een typische kostprijs voor het opstarten is 20.000 à 50.000 euro. Dat is de kostprijs voor de coördinator, de materialen en de middelen.

Voor diverse plaatsen zit men nu dus in een dilemma, omdat men die opstartfinanciering niet heeft. Men kan lokaal ook nog geen bewijs leveren van de efficiëntie van de werking. In die zin zouden sociale-impactobligaties een context kunnen zijn om aan voorfinanciering te doen om het opstarten te faciliteren. Als de resultaten dan eenmaal kunnen worden aangetoond, zou die voorfinanciering enigszins kunnen worden gerecupereerd. Heel de reflectie over financiering sluit ook aan bij een evaluatie die wordt gemaakt van de organisatie: is Domo één merk dat overal aanwezig wil zijn, evolueert het naar een koepel, naar een netwerk, gaat het een expertisecentrum zijn? Dat is ook een onderdeel van de discussie die intern en met de stakeholders wordt gevoerd. Er is ook reflectie over de governancestructuur: hoe gaat men dat verder laten evolueren in functie van de groei van de organisatie? Ook duurzame financiering is een element dat ter sprake komt.

Intern zijn er een aantal aandachtspunten voor Domo, dat graag bereid is om daar samen met anderen over te reflecteren. Maes wijst erop dat de resultaatsparameters vandaag al veelvuldig zijn aangehaald. Meetbare indicatoren zijn niet evident. Men zou het heel eenvoudig kunnen houden. Men zou kunnen werken met de maatstaf van het aantal gezinnen die worden begeleid door een vrijwilliger. Dat is de maatstaf die Domo nu in veel gevallen gebruikt. Het is echter niet eenvoudig om daadwerkelijk de impact te meten. Als kleine vzw kan Domo dat niet alleen. Daar is een groter geheel voor nodig. Zeker als wordt gedacht met betrekking tot het incorporeren van sociaal wenselijke voordelen in een preventiecontext, wat de context is waarin Domo werkt, dan vraagt dat toch nog heel wat reflectiewerk en aandacht, niet enkel van Domo, maar samen met anderen.

Vaak heb je dan de vraag wat dan de rol van bijvoorbeeld Kind en Gezin, van de gemeenten, van het OCMW is. De sociale-impactobligatie kan een context zijn, een opportuniteit zijn om het Vlaamse en het lokale niveau ook beter op elkaar af te stemmen.

Zeker een element is de filantropische financiering. Dat is daarnet ook al naar voren gekomen. Domo heeft diverse financiers die veeleer uit filantropische hoek komen. Dat zijn bedrijven of privépersonen die bereid zijn om te participeren. De kwestie is echter dat er geen kader is om zoiets te doen. Dit kan dus ook een kans zijn om diegenen die vanuit filantropisch standpunt willen investeren, dan ook een garantie te geven dat er opvolging is, dat de doelstellingen duidelijk vastliggen en dat er uiteindelijk ook een professionele organisatie achter zit die dat gaat doen en implementeren. In die context zou een sociale-impactobligatie een aantal elementen kunnen vereenvoudigen. Domo heeft een vijftiental financiers die goed zijn voor 300.000 euro. Elk van die financiers heeft een eigen benadering, een eigen rapportage die wordt gevraagd en vaak verschillende criteria. Dat is een heel complexe bedoening. Een zekere stroomlijning, een zekere structurering kan dus zeker nuttig zijn.

Het is ook evident dat werken in een context die veel duidelijker is, maar die ook meting en opvolging vraagt, een professionalisering van de organisatie zal teweegbrengen. Vaak zal dat misschien niet gemakkelijk zijn, maar het lijkt Jef Maes zeker nuttig voor een organisatie. Misschien zal er ook een zekere schaal-

vergroting zijn. De push om de organisatie aan te passen aan een financiële en bestuurslogica, om die dan door te trekken en te implementeren, kan echter zeker een positief element zijn.

12. Debat met Jef Maes, bestuurder bij Domo

12.1. Tussenkomst van Lorin Parys

Lorin Parys bedankt Jef Maes voor zijn toelichting. Hij kent Domo en vindt het fantastisch wat men doet. Het is een mooi voorbeeld van hoe men met 4 tot 6 euro per uur een kwetsbaar gezin kan begeleiden. Hij zou graag zien dat men met een sociale-impactobligatie dit soort van initiatieven kan ondersteunen en laten groeien, niet alleen omdat het gebeurt met vrijwilligers maar ook omdat men goede resultaten boekt. Hij vraagt of het ook kan helpen in het governance model om een aantal uitkomsten in kaart beginnen te brengen van de resultaten die Domo boekt. Lorin Parys zou het werk van Domo graag uitgebreid zien en apprecieert heel erg dat Domo ervoor openstaat omdat het ook een grote inspanning is om daarop af te stemmen.

12.2. Tussenkomst van Jan Bertels

Jan Bertels sluit zich bij die appreciatie aan. Hij meent begrepen te hebben dat Domo wil starten met een pilootproject sociale-impactobligaties zonder dat er noodzakelijk al een voorafgaandelijk kaderdecreet is. Als men de financiering geeft, wil Domo bijvoorbeeld contractueel met de Vlaamse Regering een model ontwerpen, in afwachting van een eventueel kaderdecreet, omdat die voorafgaande voorwaarde van een kaderdecreet misschien niet nodig is. Heeft hij dat juist begrepen? Dat is namelijk een verschil met een aantal andere sprekers, die toch voor een soort kaderdecreet hebben gepleit, wat dat dan ook moge zijn. De zorg van Jef Maes schijnt te zijn dat het misschien wat sneller kan voor een aantal specifiek afgelijnde organisaties als de zijne.

12.3. Repliek van Jef Maes

Jef Maes antwoordt dat men intern volop in discussie is met een aantal afdelingen en een aantal stakeholders over het governance model. Domo heeft ook een project met een van de grotere banken in België. Die bank heeft een team gevormd rond een opleidingsprogramma voor hun managers dat de governance structuur van Domo aan het doorlichten is. Het team zal met observaties en voorstellen komen. Op een later moment wil Domo hierover reflecteren. Het is nodig omdat het aanpassingen van de organisatie vraagt.

Over al dan niet een kaderdecreet is er intern geen duidelijke lijn. Er is vraag naar voorfinanciering. Men is aan het onderzoeken wat de verschillende opties en mogelijkheden zijn. Nu wordt het keer op keer opgelost door met de gemeenten of het OCMW te gaan praten. Maar als er andere modellen van voorfinanciering zijn, wil men het gerust onderzoeken.

Tot slot nodigt Jef Maes de commissieleden uit op de viering van het 25-jarig bestaan van Domo op 17 november in Leuven.

13. Toelichting door Caroline Godts, kennismanager van de Sociale Innovatiefabriek

Caroline Godts is kennismanager van de Sociale Innovatiefabriek, een netwerkorganisatie die instaat voor de promotie, begeleiding en ondersteuning van sociale innovatie en ondernemerschap in Vlaanderen. De organisatie is opgericht op vraag van het middenveld en sociale ondernemers die nood hadden aan maatschappe-

lijke innovatie en die bij de Vlaamse overheid gehoor vonden. De Vlaamse minister voor Innovatie ondersteunt de werking.

De Sociale Innovatiefabriek werkt voor mensen en organisaties uit de profit- en de non-profitsector die rond een innovatief idee werken dat een maatschappelijke impact kan hebben. De organisatie begeleidt deze mensen door het hele proces tot aan de realisatie van de projecten. De organisatie is vooral ook een 'makelaar' met een breed netwerk over alle sectoren heen, in alle lagen van de maatschappij.

De Sociale Innovatiefabriek stelt steeds impact voorop: in de manier waarop de individuele begeleiding wordt georganiseerd, in de workshops, in de tools die men ontwikkelt. Men heeft een businessmodel gemaakt dat toelaat om vanuit de sociale impact te vertrekken of er naartoe te werken. Men heeft ook een impactnetwerk gecreëerd, een onlineplatform voor nieuws en uitwisseling in verband met impact-evaluaties (zie www.impactnetwerk.be). Men is momenteel bezig met een groot onderzoek rond maatschappelijke-impactmeting.

Caroline Godts zal kort drie voorbeelden uit de welzijnssector illustreren.

BlueAssist is een zeer lowtech oplossing voor iedereen die het moeilijk heeft om de weg te vinden in deze maatschappij. Het kan zijn omdat je laaggeschoold of laaggeletterd bent of omdat je een nieuwkomer bent of omdat je autisme hebt. Ofwel gebruik je een BlueAssist-kaartje en noteer je je vraag, ofwel gebruik je de BlueAssist-app om je vraag te stellen. Het is een manier om heel snel contact te kunnen leggen met de medeburger die altijd wel hulpvaardig is maar misschien niet onmiddellijk uit zichzelf de stap zal zetten om te helpen. Het is een serieus hulpmiddel voor vele mensen (bijvoorbeeld persoon die voorheen enkel naar beschutte werkplaats kon met speciaal busje kan nu zelf openbaar vervoer nemen, persoon die Nederlands niet goed beheerst kan vraag stellen in het postkantoor). BlueAssist heeft talrijke samenwerkingen met lokale overheden, De Lijn, bpost en is ook over de grenzen opgepikt, onder meer in Nederland.

Een ander voorbeeld is het verhaal van ArmenTeKort waarover onlangs een reportage is uitgezonden bij Koppen. ArmenTeKort is een buddyproject in Antwerpen waarbij kansarmen worden gekoppeld aan kansrijken. Ondanks alle hulp en zorg die beschikbaar is in onze maatschappij, slagen veel mensen er niet in om daar goed of voldoende gebruik van te maken omdat zij onvoldoende empowered zijn. Zij hebben onvoldoende zelfvertrouwen en zelfachting.

Bij ArmenTeKort hebben mensen vrijblijvend iemand naast hen staan, iemand die geen bepaalde agenda heeft maar van persoon tot persoon men hen wil praten. ArmenTeKort faciliteert buddytrajecten en koppelt kansarmen aan kansrijken. Zij lopen samen een traject zonder een specifieke agenda. Het enige doel is de empowerment van de kansarme. Ook de kansrijke haalt daar heel veel uit.

Beestigwijs is gestart als Beestigonderwijs en zet preventief in op schooluitval. Zodra een leerkracht ziet dat een aantal leerlingen dreigt uit te vallen, kan die Beestigwijs contacteren. De leerkracht bekijkt dan samen met Beestigwijs welke activiteiten er kunnen worden georganiseerd binnen het leerplan van de klas die levensechte en positieve leerervaringen meegeven aan die jongeren. De jongeren komen met de klas naar het hondenasiel van Beestigwijs om daar te werken met de honden en mee te werken aan de uitbouw, onderhoud, functioneren van het hondenasiel (maar dat dus wel op maat van hun leerplan). Zij proberen de jongeren opnieuw te betrekken bij de school, de leerstof en het leren zelf om te vermijden dat ze uitvallen. Het is dus geen time-outproject maar net een stap voor de time-out.

Beestigwijs creëert een impact op veel verschillende vlakken. Op dagen dat er naar Beestigwijs wordt gegaan, liggen de afwezigheidscijfers lager. Leerlingen komen dus liever naar school op die dagen, dit is de belangrijkste impact op microniveau. Beestigwijs ondervindt daar ook de impact van als organisatie, op mesoniveau dus. Zo is er een heel grote vraag naar dergelijke programma's en kunnen ze zelfs niet voldoen aan de vraag vanuit de scholen en is het moeilijk om daar voldoende middelen voor te vinden. Ze zijn er wel van overtuigd dat hun aanpak werkt. Ze zijn een sociale onderneming gestart, onder andere een webshop met speelgoed, voeding enzovoort voor de honden, maar ook hondenbegeleiding via coaches en trainers.

Daarnaast is er ook de sociale impact, die pas op lange termijn zichtbaar wordt. Er is de impact op de jongeren, die hopelijk op school blijven en afstuderen met een diploma, waardoor ze sneller aan het werk geraken, wat ook voor de overheid een besparing betekent. Dat is het effect op macroniveau.

De Sociale Innovatiefabriek bevestigt dat de sociale-impactobligaties zeer gewild zijn door bepaalde sociale innovatoren en ondernemers. Er is duidelijk vraag naar een type van financiering voor bepaalde sociaal-innovatieve aanpakken waarvoor niet zomaar bij een bank kan worden aangeklopt voor een lening omdat het bijvoorbeeld niet over een ondernemend model gaat. Het kan ook zijn dat de mogelijkheden van filantropie al zijn uitgeput of dat er niet langer groei mogelijk is op de giften die ze krijgen. Er is dus zeker vraag vanuit het veld naar die sociale-impactobligaties. Anderzijds moeten de sociale operatoren daar dan zelf klaar voor zijn. In de nota staat dat aan alle voorwaarden voldaan moet worden, maar toch is er nog nood aan de ontwikkeling van capaciteit, zeker wanneer het gaat over impactmeting.

Er is een actieonderzoek gevoerd met een twintigtal organisaties uit welzijn, armoede en ecologische sectoren, zowel profit als non-profit. Die organisaties zijn voor zichzelf nagegaan welke maatschappelijke impact zij zullen creëren en hoe die kan worden geëvalueerd. Zij moeten kunnen aantonen dat hun interventie tot een bepaald resultaat heeft geleid.

Bij zo'n evaluatie moet men uitgaan van de context, de behoefte en de omgeving. Jeugdrecidivisme is een heel complex probleem, waar zeer veel factoren spelen. Men moet zicht krijgen op de context en de behoeften maar ook op de uitdagingen en de drempels die deze omgeving bieden. Pas dan kan een organisatie bepalen wat haar output is, hoeveel jongeren bijvoorbeeld Beestigwijs bereikt en of het aanwezigheidscijfer beter is. De outcome is dan of die kinderen effectief naar school blijven gaan en afstuderen met een diploma. De impact zit echter op langere termijn: hoe doen zij het verder in hun leven en hoe is hun zelfbeeld en zelfvertrouwen gegroeid? Een organisatie moet in die hele keten kunnen aantonen dat er verbanden zijn.

Caroline Godts wijst erop dat de capaciteit inzake het evalueren van de impact nog onvoldoende is bij de sociale operatoren. Het is vandaag nog geen mainstreampraktijk om de impact te evalueren. Het was echter geen probleem om die twintig gebruikers voor het actieonderzoek te verzamelen. Sociale operatoren zijn zelf dus vragende partij om hun impact te kunnen evalueren maar hebben daarvoor nog ondersteuning nodig. Maatschappelijke impactmeting is een nieuw domein dat zich ontwikkelt, maar er is nog nood aan capaciteitsopbouw.

Wat het verzamelen van data betreft en het kiezen van de juiste methode om de impact te evalueren, is er nog nood aan verdere ondersteuning. Uit het actieonderzoek wordt duidelijk dat de impactevaluatie zich richt op leervragen: werkt mijn model, is mijn activiteit goed gelinkt aan de output, de outcome en de impact, kan ik mijn model zoals het vandaag functioneert gaan opschalen? Daarnaast zijn er de

resultaatsvragen: heb ik die impact bereikt? Dat zijn veeleer kwantitatieve vragen, waarmee een businesscase kan worden opgebouwd voor de overheid.

Caroline Godts benadrukt dat veel impact zich situeert op de softe domeinen: empowerment, welzijn, zelfvertrouwen, leercapaciteit. Dat zijn heel complexe fenomenen die moeten worden gemeten en die zich niet gemakkelijk cijfermatig laten uitdrukken. Voor een goede impactevaluatie heb je vaak een mix van kwantitatieve en kwalitatieve data nodig.

De sociale-impactobligaties zijn een deel van de oplossing, naast andere financieringsbronnen voor sociale innovatie en sociaal ondernemerschap, maar niet elke sociale innovatie komt in aanmerking. Het moet op een redelijke termijn haalbaar zijn om die impact te realiseren. Het moet ook gaan over een afgebakende doelgroep en een specifiek probleem dat de overheid belangrijk genoeg vindt. Er moet worden voldaan aan tal van voorwaarden voor een organisatie interesse kan tonen in sociale-impactobligaties.

Een tweede aandachtspunt is het 'laaghangende fruit' en de kans dat er aan cherrypicking wordt gedaan. Als 80 procent van het doelpubliek dat gemakkelijk te faciliteren is via een sociale-impactobligatie, kan worden gefaciliteerd, waarom zou men dat dan niet doen? Dat ontslaat de overheid echter niet van de verantwoordelijkheid om ook aandacht te hebben voor de 20 procent die moeilijk te faciliteren is.

Een derde aandachtspunt is attributie: kan men echt zeggen dat die interventie heeft geleid tot dat effect? In vele interventies is dat niet mogelijk, in een aantal gelukkig wel. Er moet oog zijn voor de macrofactoren die daarop invloed kunnen hebben. België bijvoorbeeld heeft een heel open economie en hangt af van wat er in de wereld gebeurt. Is het de fout van VDAB of andere bemiddelaars als er mensen niet aan het werk zijn omdat er geen jobs zijn? Die vraag moet worden gesteld. Het is belangrijk om in heel de keten te kijken naar de context, de behoefte en de drempels. Die moeten in kaart worden gebracht vooraleer men aan een sociale-impactobligatie kan beginnen.

Een vierde aandachtspunt is meer en betere data voor het opbouwen van de veranderingslogica. Dat begint op voorhand bij het opbouwen van de businesscase, voor men begint aan een sociale-impactobligatie,. Is het interessant voor de investeerder, voor de overheid en voor de 'social operator' om hieraan deel te nemen? Maar ook tijdens en na de interventies moet men de impactevaluatie toepassen door de onafhankelijke beoordelaar.

Sociale-impactobligaties zijn interessante instrumenten om enerzijds innovatie en experimenten toe te laten en om anderzijds bepaalde concepten waarvan al is bewezen dat ze werken, op te schalen. In de conceptnota staat dat het de organisatie alleszins voor een tijdje ontheft van de beslommeringen om telkens maar opnieuw financiering te zoeken en vijftien verschillende rapporten naar de financiers te moeten schrijven. Dat is zeker zo. Maar wat met de continuïteit van de sociale organisatie en haar doelstellingen en werking? Hoe trekt de overheid die leerlessen? Wie heeft de intellectuele eigendom? Als Domo's aanpak zo mooi werkt en ze stappen in een sociale-impactobligatie, kan de Vlaamse overheid dan zeggen dat ze nu weet hoe het moet en het zelf zal doen? Dat moet worden ingepast in een langetermijnvisie zodat de sociale-impactobligatie op zich geen perverse effecten veroorzaakt.

14. Debat met Caroline Godts

14.1. Tussenkomst van Lorin Parys

Lorin Parys heeft een bedenking bij de duidelijke toelichting. Wat gebeurt er met een organisatie wanneer de sociale-impactobligatie is afgelopen? De overheid moet daarin eerlijk zijn en op voorhand zeggen dat, als de uitkomst succesvol is, ze ervoor kiest om het te integreren in haar werking, door de subsidie continu te maken of door het zelf te doen, zij het dat er duidelijke afspraken worden gemaakt. Ze kan er ook voor kiezen om het niet zeggen, maar moet dan wel communiceren over het feit dat dat onzeker is. De organisaties moeten op voorhand weten waar ze aan toe zijn wat dat betreft.

14.2. Repliek van Caroline Godts

Caroline Godts beaamt dat er verschillende opties mogelijk zijn. Sommige organisaties zullen heel blij zijn wanneer de overheid het model overneemt en zelf toepast, andere zullen dat misschien minder graag zien gebeuren.

14.3. Tweede tussenkomst van Lorin Parys

Lorin Parys vindt dat een sociale-impactobligatie er niet is om iets waarvan de overheid al heeft beslist dat het tot haar kerntaken behoort, te laten financieren door de privésector. Het is om dingen uit te proberen en nieuwe pistes te verkennen.

14.4. Tweede repliek van Caroline Godts

Caroline Godts merkt op dat vele sociale innovators en ondernemers uit de boot vallen bij subsidies omdat ze tussen twee verschillende stoelen vallen, bijvoorbeeld omdat het zowel over justitie als welzijn gaat, en de ene naar de andere blijft doorverwijzen en er uiteindelijk niets gebeurt. Dan is zo'n omgeving van een sociale-impactobligatie natuurlijk wel interessanter.

14.5. Tussenkomst van Jan Bertels

Jan Bertels is het eens met de opmerking over de intellectuele rechten. Dat moet van in het begin worden meegenomen, want anders subsidieert de overheid vroeg of laat een monopoliepositie, wat natuurlijk niet de bedoeling kan zijn als men sociale return wil krijgen.

14.6. Tussenkomst van Peter Persyn

Peter Persyn feliciteert de diverse sprekers voor de frisheid van hun toelichting. Hij heeft zelf een verleden in de ngo-wereld in het Zuiden, zowel voor zuid- als noordwerking. Daar kent men al jaren de uitdaging van de impactmeting. Hij suggereert om eens een licht op te steken bij die heel diverse sector. Het is een heel complex veld, met heel wat stakeholders, met heel veel moeilijk te meten zaken.

14.7. Derde repliek van Caroline Godts

Caroline Godts antwoordt dat de lijnen al open zijn. De ngo-federatie is ook betrokken bij het actieonderzoek. Zij nemen hun ervaringen zeker mee. Ze nodigt de commissie graag uit om op 29 november te komen vieren op de New Ideals conferentie, waar alle leerlessen over het impactevaluatieonderzoek uit de doeken zullen worden gedaan.

15. Toelichting door Sonja Teughels, senior adviseur Arbeidsmarkt

Sonja Teughels, senior adviseur Arbeidsmarkt, dankt de commissie voor de uitnodiging. Voka wil graag reflectie geven over de nota over SIO en knoopt hiervoor aan bij een initiatief dat ze een tijd geleden zelf genomen hebben, met name de groeipaper over sociale economie. Zij zijn zelf tot dit instrument gekomen, maar dan vanuit de invalshoek van tewerkstelling en al wat gerelateerd is aan werkgelegenheid en sociale economie.

Sonja Teughels stelt vast dat men in meerdere beleidsdomeinen botst op een aantal zeer hardnekkig problemen, waar al jaren tevergeefs beleidsinitiatieven rond worden genomen. Ze verwijst naar de NEET-jongeren, de moeilijke kering van armoederisico, de problematiek van de langdurige werkloosheid. Het valt daarbij op dat het vaak om problemen gaat die langs meerdere dimensies moeten worden aangepakt: het heeft te maken met onderwijs, met werkgelegenheid, soms met integratie en zo meer. Er moet dus over al die beleidsdomeinen heen een holistische aanpak naar voren worden geschoven.

De spreker wijst erop dat er een vrij groot overheidsbeslag is, maar dat er toch nog heel wat problemen zijn die niet opgelost raken en dat we niet de beste van de klas zijn op het vlak van sociale prestaties. De vraag moet dus zijn of al die middelen die vandaag naar Werkgelegenheid, Welzijn of Sociale Economie gaan, niet op een betere en efficiëntere manier kunnen worden ingezet. In die zin was Voka bijzonder gecharmeerd door een Europees initiatief dat naar sociaal ondernemerschap verwijst. Sonja Teughels wil graag aansluiten bij het pleidooi voor sociaal ondernemerschap, omdat daar voor een stuk het antwoord ligt in het meer innovatief tewerkgaan en het beter inspelen op de noden over verschillende beleidsdomeinen heen.

Er is een gemis aan ondernemingen die heel duidelijk ondernemen en ook bepaalde risico's nemen, maar die tegelijk ook een maatschappelijke impact nastreven. Ze zijn niet puur profitgedreven, maar ook niet puur subsidiegedreven. Doordat de overheidsmiddelen stagneren, zijn er nogal wat organisaties die zoeken of het niet op een andere manier kan, of ze via het ondernemerschap geen zaken kunnen realiseren die in een klassiek verhaal van subsidies en contingenten moeilijk zijn.

Sonja Teughels geeft aan dat de 'social impact bonds' vanuit Groot-Brittannië hun weg gezocht hebben binnen Europa en zo naar onze contreien. De voordelen ervan moeten ons doen nadenken of het ook in Vlaanderen nuttig en zinvol zou kunnen zijn. Er is een zeker aanbod van fondsen, liefdadigheidsinstellingen en vermogens die zoeken naar manieren om sociale impact te genereren. Die middelen zou men moeten kunnen aanboren. Daarnaast is het altijd beter om langs de preventiekant te werken dan langs de curatieve of remediërende kant. Verder worden risico's gedeeld en uitbesteed, wat ook bijzonder waardevol is.

De spreker ontwaart een cultuurverandering: een verschuiving van pure input naar echte resultaat- en impactmeting. Wat werkt, moet worden opgeschaald. Dat moet de toegevoegde waarde van de 'social impact bonds' zijn: je creëert een regelluwe zone waar geprobeerd en uitgetest kan worden, en wat werkt, ga je opschalen en generiek maken in je beleid.

Voka is van oordeel dat de sociale-impactobligaties zeker potentieel hebben, zowel in tewerkstelling en inschakelingsproblematiek als binnen Welzijn, Volksgezondheid en andere domeinen, en dat om meerdere redenen. Alle bevoegde ministers moeten verantwoording afleggen over de inzet van de schaarse publieke middelen. Er is een groot overheidsbeslag, en tegelijk blinken we niet uit qua sociale prestaties en indicatoren. Bovendien gaat het vaak de mist in met innovaties. Voor dat zoeken heeft men hiermee wel een goed vehikel, het gaat eerder om leren onderbouwd

te experimenteren: hoe kan een evidencebased beleid worden uitgewerkt in een regelluwe zone met een zekere vrijheid?

De spreker vindt dit ideaal om, zeker in het beleidsdomein Welzijn, aan te sluiten bij een aantal gangbare begrippen en inzichten, zoals zorgnetwerken. Hoe kunnen die lijnen en transities beter worden georganiseerd? Dit is mogelijk de tegenhanger van pure 'pay for performance': er wordt gegaan naar het betalen van de impact van duurzame resultaten.

De grote uitdaging voor alle beleidsdomeinen wordt het goed benutten van alle beschikbare gegevens. Er ligt immers een immens potentieel aan data ter beschikking. Als die goed worden gekoppeld en geanalyseerd, dan kunnen grote sprongen voorwaarts worden gemaakt.

Daarnet werd al verwezen naar versnippering en verkokering in data. De spreker haalt het voorbeeld aan van de problematiek van de tewerkstelling van vluchtelingen. Op dat vlak zijn data ter beschikking over integratie, inburgering en tewerkstelling. Overal vindt men wel gegevens, maar die worden niet gekoppeld. Naar het oordeel van Sonja Teughels moet ook wel worden nagegaan wat dit betekent voor de wet op de privacy. De overheid heeft immers zelf een streng kader uitgezet, waardoor het voor haar moeilijk is die data te koppelen.

De spreker meent dat het begrip 'kosten' in ruimer perspectief moet worden geplaatst. Vele contractanten en operatoren denken nu meteen aan subsidies en bijdragen die ze krijgen, terwijl 'kosten' in dezen volgens haar ook duidt op de kosten die we inzake falend beleid op langere termijn meedragen. Wat betekent het op langere termijn als we er niet in slagen armoede te reduceren of de problemen op het vlak van Huisvesting, Welzijn of Tewerkstelling op te lossen? In al die beleidsdomeinen zullen de kosten zullen opstapelen. Dat moeten de politici samen onderzoeken.

Sonja Teughels verwijst naar de rondetafel die Voka over dit onderwerp heeft georganiseerd en naar de 'institutionele lasagne'. Hiermee doelt ze erop dat elke beslissing een kluwen is van meerdere beleidsdomeinen en ministers en federale en regionale bevoegdheden. Zij is van oordeel dat de politici daardoor moeten geraken. Het uitzetten van een sociale-impactobligatie zou moeten gebeuren met een gedeelde inbreng van meerdere beleidsdomeinen en sectoren. Het gaat volgens haar niet op dat een minister of een regio middelen vrijmaakt waarmee ook baten worden gerealiseerd in andere beleidsdomeinen of andere niveaus. In dat verband verwijst ze naar minder werkloosheidsuitkeringen of minder terugval inzake arbeidsongeschiktheid. Ze vraagt zich af of niet moet worden gedacht aan een compensatiemechanisme voor de overheid die wel investeert, maar er niet noodzakelijk alle vruchten van plukt.

Dat sluit aan bij de zoektocht in alle beleidsdomeinen naar een goed governance model. Hoe wordt de puzzel gelegd om alle verantwoordelijkheden, inspanningen en risico's juist te verdelen en ervoor te zorgen dat er voldoende middelen worden vrijgemaakt? Het viel Sonja Teughels tijdens de rondetafel op dat vooral bij de investeerders en de financiële wereld een zeker wantrouwen bestond tegenover de overheid. Hoe betrouwbaar en stabiel is die? Investeerders moeten er zeker van zijn dat, als ze het kader waarmee ze starten een vijf à zes jaar uitrollen, de overheid na drie jaar, bijvoorbeeld bij het einde van de legislatuur, niet van standpunt verandert. Daarom moet dit volgens haar gebeuren in een stabiel kader, ook langs de kant van de overheid.

Ook de aandacht voor een zekere onafhankelijkheid van de derde partij, van de evaluator, kwam tijdens die rondetafel aan de orde. Dat zal cruciaal zijn, zeker bij een wisselende legislatuur. Er moet immers altijd een houvast zijn, met een

evaluator die steeds rekening houdt met de duurzame impactmeter, ongeacht de minister of de meerderheid.

Volgens Sonja Teughels zijn de voorbeelden heel erg gericht op hulpverlening en dienstverlening, in welke vorm dan ook, terwijl technologie toch ook een grote impact heeft. Zij denkt hierbij aan producten en hulpmiddelen, zeker in het zorg- en welzijnsgebeuren. In die sector wijzigt momenteel heel veel, wat leidt tot een grote onzekerheid, maar wellicht ook een grote toegevoegde waarde kan opleveren. Ze pleit er dan ook voor dat dit, zeker op het vlak van Welzijn, niet beperkt blijft tot louter hulpverlening in het kader van onder meer jeugdzorg, maar wordt opengetrokken tot de hardware. Wat wordt ingebracht in het vlak van technologie en infrastructuur? Hoe kunnen zowel de risico's als de onzekerheid in het verhaal worden gebracht om na te gaan wat werkt en wat niet werkt?

Volgens Sonja Teughels is al heel wat gezegd over output op een redelijke horizon. Naar haar mening gaat het om balanceren. Te ver vooruit, bijvoorbeeld vijf of zes jaar, duurt te lang, maar een te korte termijn staat dan weer haaks op de logica en het instrument op zich. Met andere woorden: er moet worden gebalanceerd tussen wat mogelijk is op langere termijn en de projecties op middellange of middelkorte termijn. Dat is echter geen excuus om er niet aan te beginnen.

Met betrekking tot Welzijn wil Voka er aandacht voor vragen dat dit nooit een geïsoleerd instrument is. Dat men met de voorliggende conceptnota naar een soort generiek kader wil gaan, vindt Sonja Teughels zeer nuttig en welkom, zeker met betrekking tot wat vandaag al binnen Welzijn gebeurt. Ze verwijst naar de verschillende initiatieven die zijn opgelijst. Ze voegt eraan toe dat het niet de bedoeling kan zijn dat alles naast elkaar wordt georganiseerd. Volgens haar kan dat idealiter een beetje een generiek kader worden, waarbij projecten zoals het renovatieplatform of al wat er gebeurt inzake persoonsvolgende financiering, zouden kunnen worden geconsolideerd. Ze wil niet te veel gaan versnipperen, maar het liefst ook wat consolideren in een dergelijk generiek kader.

Sonja Teughels concludeert dat Voka veel voordelen ziet. Als het goed opgezet is, en goed gemoduleerd is, ligt er volgens haar een winst in voor vele partijen: sowieso voor de maatschappij, voor de overheid, want het houdt volgens haar een groot potentieel aan besparingen in. Ze ziet ook een potentieel om het sociale ondernemerschap te gaan aanmoedigen, wat de start was van het verhaal. Ze meent dat dit vandaag soms wat wordt stilgelegd in een subsidiekader. Net door een enigszins regelluwe zone vrij te maken, door letterlijk wat ruimte te maken, kan men van onderuit ondernemerschap laten ontwikkelen. Vandaag is dat in een aantal domeinen te weinig aanwezig.

De verruiming naar een zekere decretale basis, zoals voorgesteld door de conceptnota, is voor Sonja Teughels zeker welkom. Vragen die daarbij aan bod komen zijn: past het in de wet op de overheidsopdrachten, hoe moet een rendement worden afgebakend: moet dat binair gebeuren of eerder trapsgewijs? Een binair systeem is misschien ideaal, maar iedereen voelt wel aan dat, als we vandaag bijna geen vooruitgang boeken en we 9 procent zouden halen als we 10 procent vooropstellen, die 9 eigenlijk ook heel goed is. Het zou zonde zijn om dat dan volledig naar de prullenmand te verwijzen. De spreker herhaalt dat dit alles, en ook zaken zoals de inbreng van eventueel meerdere beleidsdomeinen, al dan niet verdeeld over meerdere overheden, het best in een decretaal kader worden geregeld.

Als dat decretaal kader er niet is, gaat dat volgens haar hoe dan ook voort. Ze vermeldt een relatief klein project bij Actiris. VDAB zoekt op dit moment naar een uitwerking van een project daarrond. Los van een decretaal kader zullen dus toch allerlei initiatieven ontstaan, maar relatief kleinschalig. Het zou goed zijn om dat

wat op te schalen. Het moet niet meteen om een megaproject gaan zijn, maar een te kleinschalig project zal ook niet lukken.

Sonja Teughels is dus zeer blij met het initiatief van het Vlaams Parlement.

16. Debat met Sonja Teughels

16.1. Tussenkomst van Lorin Parys

Lorin Parys vermeldt dat hij twee weken geleden op de rondetafel over de sociale-impactobligaties door Sonja Teughels werd uitgenodigd en dat hij dat zeer interessant vond. Hij heeft geen vragen bij haar uiteenzetting, die hij heel to the point vond. Het is nu aan de parlementsleden om te kijken wat ze met al de input die ze vandaag hebben gekregen, gaan doen. Zelf zal hij 'No time to waste' als leidraad nemen.

16.2. Tussenkomst van Peter Persyn

Peter Persyn complimenteert Sonja Teughels met haar boeiende uiteenzetting. Hij vraagt nog hoe ze de ondersteuning van hardware ziet. Dreigt men niet in concurrentie te komen met de markt, met de private ondernemers die zich op de ontwikkeling van hardware storten? Hij denkt daarbij aan IT-toepassingen. Hoe ziet Sonja Teughels dat te rijmen met het onderwerp van vandaag, namelijk de software?

16.3. Tussenkomst van Jan Bertels

Jan Bertels sluit daarbij aan. Hij weet dat Voka ook bezig is met eHealth, wat Voka mHealth noemt. Hij zegt dat er zowel op federaal als op Vlaams vlak heel veel initiatieven lopen, zoals Life Link. De voorzitter heeft uit de uiteenzetting van Sonja Teughels begrepen dat Voka het sociaal ondernemerschap wil promoten en dat dit daartoe een hefboom kan zijn, dat Voka de hefboom nodig vindt en de hefboom zo goed mogelijk wil gebruiken. Hij merkt op dat, als men de hardware in Welzijn wil meenemen, zeker in de gezondheidssector, het een hele discussie is hoe die ICT-technologie kan worden toegevoegd. Niemand betwist dat volgens hem, maar de vraag is hoe dat moet gebeuren en hoe de menselijke component niet moet worden veronachtzaamd. Hij vraagt hoe beide kunnen worden gematcht binnen de eHealth-nota van Voka, die Sonja Teughels samen met haar collega heeft uitgewerkt.

16.4. Repliek van Sonja Teughels

Op dat laatste kan *Sonja Teughels* niet meteen een pasklaar antwoord geven: haar collega, die jammer genoeg niet aanwezig is, volgt het gezondheidsgedeelte op. Maar ze hebben zich die vraag wel gesteld. Heel veel voorbeelden zitten vaak in de sfeer van recidive, jeugdzorg, delinquentie en dergelijke. Dat is heel sterk gericht op het hulpverleningsaspect, terwijl een van de kernmerken in de werking van dit soort instrumenten net het gegeven is dat er wordt gezocht naar wat werkt en wat niet werkt. Er zijn behoorlijk wat risico's en onzekerheden die op een of andere manier moeten worden getackeld. Dat is ook het geval bij het gebruik en de inzet van technologie, ook binnen Welzijn. Sonja Teughels wil zich niet uitspreken over de hardware in ziekenhuizen, maar bij ouderenzorg bijvoorbeeld, zoals bij de transitie van het ziekenhuis naar thuiszorg, kan men zoeken hoe technologie daarin kan ondersteunen. Ze ziet dat er vandaag heel wat wordt ontwikkeld, al dan niet in een bepaald subsidiekader. Het enige wat ze wil stellen is de vraag of dat hier ook een plaats in heeft. Voka worstelt zelf ook met die vragen en heeft daar zelfs wat bedenkingen bij. In elk geval vindt de spreker het te eng om het puur vast te spijkeren op het aspect van hulpverlening en om al wat er gebeurt op het vlak van

ondersteunende technologie volledig buiten schot te laten. Ze is graag bereid om daar later met haar collega nog eens op terug te komen.

16.5. Tweede tussenkomst van Peter Persyn

Volgens *Peter Persyn* vestigde Sonja Teughels er zelf de aandacht op dat het werken met subsidies het gevaar inhoudt dat jarenlang technologie gesponsord of gesubsidieerd wordt, die dan niet de toets van de praktijk doorstaat of te lang geïncubeerd wordt en dan uiteindelijk dikwijls al verjaard is zodra ze commercieel moet worden. Deze discussie kan dus nog verder worden opgenomen met het haar en haar collega.

16.6. Tweede repliek van Sonja Teughels

Sonja Teughels wijst er in dat verband op dat het gebruik van technologie iets anders is dan technologie ontwikkelen in een innovatietraject. Het verhaal van BlueAssist illustreert dit zeer duidelijk. Het was een zeer low-techinnovatie, het was niet moeilijk om te ontwikkelen, de kosten waren zeer redelijk, maar het vergt wel kosten voor het onderhoud, voor de updates, om ervoor te zorgen dat mensen hun app kunnen gebruiken, dat er technische back-up is enzovoort. Dat vraagt inderdaad financiering. De voordelen van BlueAssist zijn ook voor zo veel verschillende mensen toepasbaar dat het moeilijk is om te bepalen wie voor het gebruik ervan moet betalen. Het is uiteraard de bedoeling dat zoveel mogelijk mensen de technologie gebruiken, het is bovendien niet de meest betaalkrachtige doelgroep, het is dus niet mogelijk om aan een persoon die in een beschutte werkplaats moet gaan werken en BlueAssist wil gebruiken 5 euro te vragen voor de app. De bezorgdheid is dus begrijpelijk, maar er moet rekening worden gehouden met het userperspectief en worden nagegaan hoe die technologie gebruikt en ingebed wordt in de dagelijkse realiteit, eerder dan uit te gaan van de functionaliteit, namelijk wat het moet kunnen, wat het moet doen en hoe het moet communiceren met databanken enzovoort. Dat is iets wat bij sociale innovatie wordt opgemerkt.

16.7. Tweede tussenkomst van Jan Bertels

Volgens *Jan Bertels* toont de oproep van Voka in dit geval aan dat het niet noodzakelijk altijd een en-enverhaal is, maar dat er op zijn minst aan gedacht moet worden het te brengen afhankelijk van het project dat in aanmerking zou kunnen komen binnen al dan niet een decretaal kader.

Wat de opmerking van Lorin Parys betreft, is het inderdaad nodig om alle toelichtingen te laten bezinken en te zien hoe hiermee efficiënt kan worden voortgewerkt. Het is evenwel niet de bedoeling een eigen sociale-impactobligatie uit te werken.

17. Afronding eerste dag hoorzittingen

Jan Bertels dankt de sprekers voor hun uiteenzetting.

III. Hoorzitting op 25 oktober 2016

1. Toelichting door mevrouw Antonella Noya, senior policy analist inzake sociale innovatie en sociale inclusie bij de OESO

1.1. Inleiding

Antonella Noya licht haar bevindingen over de sociale-impactobligaties toe.

Uit het onderzoek binnen de OESO is gebleken dat SIO's zeker innovatief zijn qua proces. Er is echter meer onderzoek nodig om uit te maken of ze werkelijk sociale innovatie kunnen ondersteunen.

1.2. Definitie van SIO

Er zijn verschillende definities mogelijk.

De definitie die binnen de OESO wordt gehanteerd, is tot stand gekomen op een seminarie met de verschillende stakeholders: "SIO's zijn innovatieve financiële mechanismen waarbij een overheid en/of een regeringsvertegenwoordiger een overeenkomst afsluit met leveranciers van sociale diensten (social services providers) en investeerders en betaalt voor het bereiken van een vooraf overeengekomen resultaat (the delivery of predefined outcomes).".

In ontwikkelingslanden worden ze 'development impact bonds' genoemd.

1.3. Hoe werken SIO?

Het is een vrij ingewikkeld mechanisme met verschillende belanghebbenden.

De spreker gaat in op de functies van de verschillende stakeholders. Het is een lus die start en eindigt bij de investeerders. De volgende belanghebbenden kunnen worden onderscheiden:
- overheid of regeringsvertegenwoordiger geeft de opdracht tot de realisatie van een SIO en is de finale betaler van het behaalde resultaat. De overheid kan ook de wijze waarop het resultaat moet worden gemeten en betalingsvoorwaarden bepalen;
- investeerders: zorgen voor de financiering. De investeerders kunnen stichtingen zijn, impactinvesteerders en banken zijn;
- ook commerciële banken worden stilaan actief op dit gebied, bijvoorbeeld in Frankrijk waar BNP Paribas de SIO structureert;
- tussenpersoon: kan handelen als een persoon die poogt alle belanghebbenden die betrokken zijn bij een SIO tot een overeenkomst te doen komen. Kan verantwoordelijk zijn voor het bijeenbrengen van het kapitaal, het structureren ervan, het beheren en of opzetten van de overeenkomst;
- dienstverlener: verantwoordelijk voor de oplevering van de sociale dienstverlening, het bereiken van de overeengekomen resultaten en eventueel het voorzien van de nodige relevante data daartoe. Er zijn sociale ondernemingen (in het Verenigd Koninkrijk en in de Verenigde Staten zijn dat grote corporaties) en er zijn non-profitorganisaties die als dienstverlener kunnen optreden;
- evaluator: evalueert/certificeert of de overeengekomen resultaten werden bereikt. Het kan gaan om een onafhankelijke evaluator of academische consultant. Een accurate en onafhankelijke validatie is essentieel voor het succes van de SIO's;
- advocaten: geven juridisch advies en helpen de SIO te structureren;
- sociale dienstverlener: instelling die het geld krijgt om de sociale dienstverlening te realiseren die men beoogt en zijn in de regel leveranciers van sociale diensten;
- population in needs: de behoeftige bevolkingsgroep die geniet van de sociale dienstverlening maar vaak niet weet wek mechanisme achter de dienstverlening schuilgaat.

De eerste SIO kwam er onder impuls van een tussenpersoon maar de meeste SIO's worden echter opgestart door regeringen.

1.4. Verschillende modellen

Afzonderlijke SIO's en SIO-fondsen kunnen gebruikt worden voor veel verschillende soorten contracten waarbij er betaald wordt op basis van het behaalde resultaat (outcome payment contract).

Er zijn dus verschillende types van structuren voor de SIB-contracten:

Het directe contract is de eenvoudigste structuur. Dit contract wordt afgesloten tussen degene die betaalt voor het resultaat (the outcomes payer) en de dienstverlener (service provider) of een door een dienstverlener beheerst en daartoe opgerichte instelling (service provider-controlled SPV). De betaler kan een regering zijn, een ander beleidsniveau of een andere actor. De dienstverlener is verantwoordelijk voor de implementatie van de overeenkomst. In dit geval draagt hij de grootste verantwoordelijkheid. De tussenschakels zijn alleen verantwoordelijk voor het ophalen van het kapitaal en voor het structureren van de overeenkomst.

Daarnaast zijn er ook de tussenliggende structuur (intermediated contract) en de aangestuurde contract (the managed contract):
– binnen de managed structure wordt er een contract gesloten tussen de betaler en de primaire contractant (in de regel een tussenpartij). De tussenpartij beheerst het ganse proces maar investeert niet rechtstreeks zelf in SIO;
– bij een intermediate structure wordt er een gelijkaardige procedure gehanteerd als in de managed structure. De tussenpartij zoekt een sociale dienstverlener en contracteert deze, ondersteunt het ganse proces en verfijnt het financiële model. De tussenpartij kan ook investeren in de SIO.

Er kunnen enorme verschillen zijn in de rollen van de verschillende belanghebbenden en de wijze waarop de SIO worden gestructureerd.

1.5. SIO: ontstaan en reikwijdte

De eerste SIO werd opgestart in het Verenigd Koninkrijk in 2010.

Nu zijn er, in verschillende landen, 60 SIO's in de implementeringsfase: in verschillende beleidsdomeinen: daklozen, misdaad en recidivisme, jeugdwerkloosheid, kinderwelzijn, schooluitval, vluchtelingen, gezinshulp, alleenstaande moeders enzovoort, en 60 in de ontwerpfase.

Momenteel zijn er een aantal interessante SIO's voor de opvang van vluchtelingen.

Ook in België is er een proefproject rond de tewerkstelling van migranten en migrantenjongeren in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest (DUO for a JOB: intergenerationele coaching. Zie ook: http://www.duoforajob.be/nl).

De meeste SIO's werden geïmplementeerd in het Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten en Australië (Gemenebest). Dit is ook een van de kritieken op de SIO's, namelijk dat ze zich ontwikkelen in een ander institutioneel systeem dan het onze (continentaal Europa). Bij het uitwerken en implementeren van de SIO moet men zich ervan bewust zijn dat de politieke context en het regelgevend kader essentieel zijn.

1.6. SIO is eigenlijk een foute benaming

De term SIO is eigenlijk een verkeerde benaming. De term obligatie heeft niet dezelfde betekenis als op de financiële markten. In feite gaat het om betalingen voor toekomstige contracten. De investeerder zorgt voor het geld en de regering betaalt als de resultaten bereikt worden. Als het gebruik van deze tools besparingen

oplevert voor de regering, in vergelijking met de traditionele aanpak, betaalt de regering interesten aan de investeerders.

1.7. Voordelen van SIO

De SIO's bieden een aantal voordelen.

1.7.1. Financiële voordelen voor de overheid maar ook voor de sociale dienstverlener

SIO's kunnen interessant zijn voor moeilijke beleidsdomeinen, in het bijzonder voor preventieve acties. Dat is zeker het geval in een periode van besparingen maar ook in tijden van expansieve budgetten.

Het kan dus interessant zijn om kapitalen van private fondsen die sociale doelstellingen nastreven in te zetten. Zo kan men risico's met betrekking tot het resultaat en de aanloopkosten (upfront costs) verschuiven naar de investeerders.

De investeerders vragen wel bepaalde garanties om niet in al te risicovolle situaties terecht te komen. Hoewel deze investeerders vooral bereid zijn om projecten met een sociale impact te ondersteunen, blijft het financiële aspect voor hen echter ook belangrijk.

Daarom zijn er in sommige OESO-landen mechanismen uitgewerkt om de risico's voor de investeerders te beperken. In het contract tussen de regering en de investeerder kunnen er bijvoorbeeld clausules worden opgenomen die bepalen in welke omstandigheden een investeerder zich vervroegd uit het project kan terugtrekken ('early retirement clauses').

1.7.2. Monitoring en evaluaties

De SIO's kunnen ook een cultuur van monitoring en evaluatie doen ontstaan binnen de openbare sector. Dit ontbreekt in vele klassieke beleidsdomeinen. De SIO's moeten namelijk vooraf vastgelegde resultaten bereiken. Daarom moet er een mechanisme worden gezocht om na te gaan of het verwachte resultaat werkelijk bereikt werd.

SIO's zouden de innovatie moeten bevorderen, en in het bijzonder de sociale innovatie. De SIO's zijn op zich zeker innovatieve processen, in die zin dat ze de stakeholders samenbrengen voor een gemeenschappelijk doel. Dit mechanisme kan de soiale dienstverlener (social provider) helpen om de juiste mentaliteit te verwerven om de overstap te maken van output naar outcome. De term output verwijst daarbij naar de onmiddellijke resultaten, de term outcome naar de maatschappelijke verandering op langere termijn die uit dit resultaat voortvloeit.

Dit kan zorgen voor transparantie, aansprakelijkheid en kosteneffectiviteit. Het kan ook zorgen voor samenwerking tussen de verschillende stakeholders en zelfs tussen de verschillende beleidsniveaus. Op dat vlak is er het probleem van 'the wrong pocket' (zie verder).

1.8. Nadelen van SIO

De SIO's hebben echter ook nadelen. Hoewel bepaalde SIO's al in de implementeringsfase zitten, is er nog onvoldoende evaluatie. Dat betekent echter niet dat de overheid niet met SIO's moet werken. Ze moeten echter wel voorzichtig zijn. Misschien is het beter om te kiezen voor piloot-SIO's.

De SIO's zijn ook complex en duur. De betrokkenheid van een groot aantal stakeholders leidt namelijk tot grote kosten. Ook het voorbereiden van de contracten brengt kosten met zich mee. Sommige advocatenkantoren worden actief op deze markt, ook in België. Tot nog toe doen ze dit werk over het algemeen gratis maar dat zal niet blijven duren. Er zijn ook onverwachte kosten, bijvoorbeeld als het langer duurt dan verwacht om de structuur van een SIO te finaliseren of als de stakeholders er vroegtijdig mee ophouden en dan moeten ze worden vervangen.

De kosten zullen echter verminderen eens er een markt gecreëerd is. Het mechanisme van de SIO impliceert dat een investeerder vandaag investeert in een contract dat pas enkele jaren later resultaten kan opleveren. De overheid hanteert echter een jaarlijkse budgettaire cyclus. Men zal dus een aangepast mechanisme moeten uitwerken. Men moet wat dat betreft ook rekening houden met de specifieke nationale context. Bij het uitwerken van een SIO-contract moet men een beroep kunnen doen op professionelen. Deze instrumenten zijn namelijk vrij nieuw. Mettertijd zal het gemakkelijker worden om deze instrumenten uit te werken en te implementeren.

Ze geeft een voorbeeld van een wrong pocket issue. In Portugal is er een kleine directe SIO die probeert om de drop-out in de scholen te voorkomen. Het project wordt betaald door de stad Lissabon. Het betekent echter een besparing voor de minister van Onderwijs.

Ook het bepalen van de prijs die wordt betaald voor het resultaat (outcome pricing) is een belangrijk probleem. Op de OESO-werkvergadering van vorig jaar, bleek ervaring een belangrijk element te zijn. In sommige landen, bijvoorbeeld in het Verenigd Koninkrijk, raken de stakeholders steeds meer bekend met outcome pricing. Dat ligt politiek gevoelig. Het is moeilijk om een prijs te plakken op dingen die per definitie onschatbaar, niet in geld uit te drukken zijn. Het gaat namelijk om realisaties die belangrijk zijn voor het leven van de doelgroep. Toch moet men er een prijs op plakken. Het contract impliceert namelijk dat er voor een bepaald resultaat een bepaalde prijs betaald dient te worden. Er zijn verschillende technieken om de te betalen prijs te bepalen. Sommige SIO's gebruiken de scorekaart (rate card) als instrument. Daarbij staat elk resultaat gelijk aan een bepaald bedrag. De service provider beslist wat er voor die prijs kan bereikt worden. Dat is de basis van de overeenkomst. Tot nog toe wordt dit eigenlijk voor elke deal afzonderlijk geregeld. De scorekaarten komen steeds vaker voor. In de toekomst kan dat standaardprocedure worden. Een alternatief voor de scorekaart is het berekenen van de interventiekosten van de sociale dienstverlener en de kosten die de overheid uitspaart. Op basis van deze vergelijking wordt dan een prijs bepaald.

Het meten van het sociale resultaat is in dit alles een belangrijk element. Het identificeren van de doelgroepen en het meten van resultaten is essentieel voor het succes van de SIO. Het identificeren van doelgroepen houdt het risico in van cherrypicking, waarbij men kiest voor de gemakkelijkste doelgroep. Als men bijvoorbeeld betaald wordt om te recidivisme te voorkomen, dan kan men kiezen voor mensen wier misdaad duidelijk een eenmalige misstap geweest is. Dit mechanisme vergt dus overeenstemming over de gemeenschappelijke doelstelling. Tijdens de onderhandelingen moet men erover waken dat er geen perverse incentives ontstaan.

Ze stipt nog een aantal andere belangrijke vereisten aan. Het resultaat moet statistisch belangrijk zijn voor de totale doelgroep. Er moet een link zijn met het beschikbare budget. Als men er zeker van wil zijn dat de SIO de gewenste resultaten oplevert, moet er ook een controlegroep zijn met mensen die niet van dezelfde acties genieten.

De investeerders hebben de neiging om de SIO's voor te stellen als een mechanisme dat de ontwikkeling van sociale ondernemingen (opschaling) kan onder-

steunen. Uit het onderzoek blijkt evenwel dat zulks niet altijd het geval is. De sociale ondernemingen die meewerken binnen de SIO's zijn diegene die daarvoor al de nodige capaciteiten hebben. Kleine sociale ondernemingen voelen zich in de praktijk niet op hun gemak bij dit mechanisme (financiële alfabeten/kennis regelgeving overheidsopdrachten). Dit probleem kan men oplossen door aan capacity building te doen. Het investeringsregime kan het gebruik van SIO's in een bepaald land vergemakkelijken of bemoeilijken.

Aan de technische overwegingen zoals de budgettaire tijdlijn zijn er ook politieke overwegingen verbonden. De SIO's hebben een gemiddelde looptijd van vijf of zes jaar. De regering moet dus de politieke wil hebben om zich op langere termijn te engageren. Ze moet ook de zekerheid hebben dat ze het recht heeft deel te nemen/om tussen te komen bij een probleem.

Bij het uitwerken van een SIO, en bij het streven naar sociale innovatie in het algemeen, kan het goed zijn om te beginnen met proefprojecten. Om robuuste 'evidencebased' instrumenten te ontwikkelen is er nog verder onderzoek nodig. De gemiddelde tijd om een SIO uit te werken is twee jaar. Voor urgente problemen is een SIO misschien niet het juiste instrument. Men kan wel de tijd nemen om een SIB uit te werken als men aan preventie wil doen. Een SIO vergt dus technische expertise en engagement. Het is ook duur. Daarom moet men goed onderzoeken of het de moeite waard is om voor SIB te kiezen.

De regering moet nagaan of het beschikt over een bevorderlijke omgeving (conducive ecosystems) en over een geschikt regelgevend kader. Voor sommige landen zijn dit echter totaal nieuwe instrumenten. De Poolse regering vroeg enkele maanden geleden aan de OESO om assistentie bij het uitwerken van een SIO. Ook Frankrijk ondervindt momenteel moeilijkheden bij het voorbereiden van een SIO-contract.

Een SIO kan een financieel of sociaal risico vormen.

De financiële risico's vormen vooral een probleem voor de investeerders. Er zijn echter mechanismen om die risico's te verminderen. De overheid moet er goed op toezien of het wel een goede investering is.

De spreekster ziet echter vooral sociale risico's. De SIO's zijn namelijk controversiële instrumenten. In de meeste landen is er daarover discussie. De sociale dienstverleners vrezen dat ze hierdoor een deel van hun vrijheid zullen verliezen. De vrees bestaat ook dat deze instrumenten worden ingezet om een liberaliseringsprogramma in te zetten. De mislukking van een SIO die moet voldoen aan de noden van een kansengroep, kan leiden tot hogere kosten voor het sociaal beleid en is schadelijk voor de reputatie van de regering.

Daarom moeten de SIO's een complementair mechanisme zijn voor de regering. Vooraleer een regering een SIO opstart, moet ze een kosten-batenanalyse maken van het project. Ze moet een geïnformeerde beslissing kunnen nemen over de kostprijs op verschillende performantieniveaus. Als er besparingen worden gerealiseerd, gaat het om een interessant project voor de regering, ook al zal ze in dat geval interesten betalen. De interventies moeten echter ook effectief en efficiënt zijn.

De regering dient een model uit te werken van een betalingskalender. De spreekster geeft een opsomming van mogelijke kenmerken van een dergelijk model. Men kan bijvoorbeeld afspreken dat er geen betalingen gebeuren vooraleer er een minimale performantiedrempel bereikt wordt. Men kan ook afspraken maken waarbij de uitbetaalde sommen toenemen samen met de performantie. Bij de onderhandelingen met de private partners kan men bij de betalingskalender ook een grafiek

voegen over de waarschijnlijkheid van bepaalde resultaten. Dat moet verduidelijken hoe de betalingen variëren binnen de diverse betalingskalenders volgens de resultaten. De regering moet van bij de start van het project het engagement aangaan dat de volledige som gereserveerd zal worden die noodzakelijk is om de diensten te verstrekken gedurende de hele looptijd van het project. De regering dient er absoluut zeker van te zijn dat het geld beschikbaar is als de prestaties geleverd moeten worden. Ze moet daarvoor het nodige mandaat krijgen van het parlement.

1.9. Mogelijke alternatieven voor SIO

SIO's blijven complexe instrumenten.

Eén mogelijk alternatief is dat de regeringen bij hun gebruikelijke aanpak blijven, namelijk een directe financiering van de activiteiten die de sociale problemen moeten aanpakken.

De nieuwe directieve van de Europese Commissie maakt het ook mogelijk om te werken met sociale clausules en te werken met sociale dienstverleners. Men kan gebruikmaken van overheidsopdrachten en van directe contracten waarbij enkel wordt betaald bij resulaten zonder de tussenkomst van een investeerder.

In Canada werd er een nieuw initiatief ontwikkeld, namelijk de 'community bonds'. 'Community organizations' brengen obligaties uit voor investeerders en voor gewone mensen die willen investeren in sociale projecten.

De OESO heeft al onderzoek gedaan naar SIO's, maar niet naar Social impact incentives (Siinc). Dit mechanisme ziet er echter interessant uit. De eerste Siinc werd ontwikkeld door het Zwitserse Agentschap voor Ontwikkeling en Samenwerking, met de steun van de International American Development Bank (IADB). Vorig jaar is in Latijns-Amerika en in het Caraïbisch gebied een initiatief ontwikkeld met de steun van een ngo 'Roots of Impact'. De spreekster toont enkele grafieken die ze gevonden heeft op de website van deze ngo. De Siinc's zouden de logische volgende stap zijn na de SIO's.

De Siinc's zijn heel eenvoudige mechanismen, waarbij slechts een beperkt aantal stakeholders betrokken zijn dan bij SIO. Een publieke financier of een filantropische organisatie betaalt premies uit aan sociale ondernemingen, op basis van het resultaat van hun sociale inspanningen. Op die manier kan die onderneming haar impact vergroten waardoor ze in staat zal zijn om investeerders aan te trekken. Hier gaat het dus niet om een vooraf afgesproken resultaat, maar om een sociale onderneming die beloond wordt voor de grote impact die ze reeds gehad heeft. Idealiter zijn de implementatiestappen bij de Siinc's ook eenvoudiger. Men moet een potentiële kandidaat identificeren. Dan wordt de impact gemeten. Dit mechanisme is echter nog niet geëvalueerd.

Op de conferentie die op 3 en 4 november aanstaande in Parijs wordt georganiseerd door de European Venture Philanthropy Association, zal er een workshop zijn over SIO's, die ook aandacht zal besteden aan de Siinc's.

2. Debat met Antonella Noya

2.1. Tussenkomst van Lorin Parys

Lorin Parys kan in grote lijnen akkoord gaan met de tussenkomst van Antonella Noya. Hij benadrukt dat de SIO's niet alle bestaande sociale problemen kunnen oplossen. Toch vindt hij het belangrijk om te experimenteren met sociale innovatie en met nieuwe financieringsmechanismen. Eventuele experimenten met SIO's

zullen wellicht niet meteen tot succes leiden, maar men kan er wel uit leren. Het is niet de bedoeling om de publieke diensten te privatiseren, wel om te zoeken naar nieuwe oplossingen voor bestaande problemen, in een budgettair moeilijke periode. Het gaat dus om een complementair instrument.

Hij denkt dat SIO's belangrijk kunnen zijn voor preventie. Ze kunnen ook een cultuur van monitoring en evaluatie bevorderen. Hij beseft dat er met het opzetten van een SIB een transactiekost gepaard gaat. Daarom pleit hij voor experimentele projecten van een voldoende omvang, zodat de transactiekosten niet al te groot worden. Een goede monitoring is heel belangrijk. Men moet ook rekening houden met het fenomeen van cherrypicking. Het kan niet de bedoeling zijn dat de private sector de gemakkelijke gevallen op zich neemt en dat de regering verantwoordelijk is voor de moeilijke gevallen. Daarom moet het project goed uitgewerkt worden, in onderhandeling tussen advocaten en beleidsmensen.

Uit de beleidsbrieven van de Vlaamse ministers maakt hij op dat er heel wat proefprojecten op stapel staan rond SIO's. Samen met enkele andere parlementsleden heeft hij een conceptnota uitgewerkt met de bedoeling om een goed regelgevend kader uit te werken.

Daarmee wilden ze in de eerste plaats een akkoord bereiken over de interesten die de regering hiervoor kan betalen. Het is niet de bedoeling om een veel hogere interest te betalen dan de markt. Dan zou men mensen aantrekken die niet zozeer geïnteresseerd zijn in het sociale resultaat, maar wel in de investeringskansen.

Ten tweede willen ze een kenniscentrum oprichten dat de ervaringen met SIO's centraliseert, zoals de OESO dat doet voor de zestig bestaande SIO's.

Ten derde willen ze de term onafhankelijke evaluatie uitklaren. Het moet duidelijk zijn wie die evaluatie kan uitvoeren en aan welke criteria een dergelijke evaluatie moet voldoen. Dat is belangrijk om investeerders aan te trekken. Er is heel wat geld dat op een filantropische manier kan worden geïnvesteerd. Daarom moet men samen met de overheden onderzoeken hoe er betere sociale resultaten kunnen worden bereikt.

Een van de vragen waarop hij in de twee vorige hoorzittingen geen antwoord heeft gekregen betreft het verband tussen SIO's en openbare aanbestedingen. Hij wil dus weten hoe andere Europese landen met een gelijkaardig regelgevend kader met dat probleem omgingen.

Een tweede vraag is hoe de andere Europese landen omgaan met hun budgettaire beperkingen. Over het algemeen is er namelijk een jaarlijkse begrotingscyclus. Houden die landen dan die verplichting gedurende verschillende jaren in hun boeken? Of zorgen ze ervoor dat ze het benodigde bedrag in hun boeken hebben op het ogenblik dat ze moeten betalen? Of zijn er nog andere mogelijke oplossingen voor dat probleem?

2.2. Tussenkomst van Jan Bertels

Jan Bertels verwijst naar de uitspraak van Lorin Parys dat het niet de bedoeling is om bestaande mechanismen te privatiseren. Antonella Noya ziet de SIO's als complementaire mechanismen voor het verstrekken van sociale diensten. Bedoelt ze dat men niet op de SIO's hoeft te rekenen voor nieuwe sociale politiek, op een terrein waar de overheid nog niet actief is? Moet men eerst een publieke basis creëren vooraleer een SIO actief kan zijn op een bepaald terrein? Deze vraag heeft ook te maken met het voorkomen van cherrypicking.

2.3. Repliek van Antonella Noya

Antonella Noya is blij dat de OESO de commissieleden heeft kunnen inspireren.

Ze vindt het een goed idee om te streven naar een kenniscentrum om de ervaringen te centraliseren. Dit gebeurt ook in andere landen, onder meer in het Verenigd Koninkrijk. In Frankrijk is er een sociaalimpactlab gecreëerd. Ook in Polen wil men een dergelijk kenniscentrum oprichten. Ze kan de indieners van de conceptnota met deze mensen in contact brengen.

Een onafhankelijke evaluatie is inderdaad essentieel, niet alleen voor de investeerders, maar ook voor de politici. Meten is echter niet gemakkelijk binnen de sociale wetenschappen.

Ze bevestigt dat er heel wat geld is voor sociale investeringen. Soms overdrijven de investeerders de beschikbare bedragen. De OESO probeert de investeringen op de sociaal impact market te meten. De social providers slagen er echter niet goed in om de capaciteit van de sociale dienstverlener te verbinden met de juiste investeerder.

Het kader van de openbare aanbestedingen is ook in andere landen een probleem. In het Verenigd Koninkrijk heeft men daar meer ervaring mee. In Frankrijk zijn de dingen in beweging. Men is er bezig met de omzetting van de richtlijn die meer mogelijkheden biedt voor instrumenten zoals de SIO's. Maar ook in Franrijk is er nog grote onzekerheid. In België zijn er advocatenkantoren die op deze markt actief willen zijn. Ze hoopt dat die een precies antwoord op maat kunnen bieden.

Men moet in alle geval voorkomen dat er op het einde van de looptijd onvoldoende geld is om te betalen voor de prestaties. Wellicht moeten er in elk land interne discussies worden gevoerd over de budgettaire regels. De discussie in Polen ging grotendeels daarover. Het zou goed zijn als men zich hierbij zou laten inspireren door de Britse voorbeelden.

Ze kan akkoord gaan met de opmerking van Lorin Parys dat de SIO's niet voor alle sociale problemen een oplossing kunnen bieden. De meeste interventies zijn van preventieve aard. Ze overlappen dus met nieuwe beleidsdomeinen. Er zijn bijvoorbeeld SIO's rond adoptie in het Verenigd Koninkrijk. Het kan ook gaan over de preventie over bepaalde ziekten. Soms gaat het over een nieuw beleidsdomein, zodat het niet mogelijk is om te vergelijken met een meer traditionele benadering. Soms kan een pilootproject nuttig zijn. Soms zijn de grenzen tussen preventieve en curatieve acties ook onduidelijk.

De OESO vindt het belangrijk om de resultaten van een SIO te monitoren en om de impact van de SIO's op dat domein van de sociale politiek te evalueren. Op een bepaald moment kan men beslissen dat het te complex was, te duur en te tijdrovend in vergelijking met een meer traditionele aanpak.

Ze wil vooral de boodschap brengen dat de OESO-landen de kans zouden moeten grijpen om de mogelijkheden van SIO's te onderzoeken. Zo kan men het overheidsbeleid opnieuw evalueren. Ze denkt dat dit onvoldoende gebeurt. Dit kwam ook aan bod in de discussies met de stakeholders.

De *voorzitter* dankt namens de commissieleden de spreekster.

Paul VAN MIERT,
voorzitter

Joris VANDENBROUCKE,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

BBB	Beter Bestuurlijk Beleid
CAW	centrum algemeen welzijnswerk
CGG	centrum voor geestelijke gezondheidszorg
CLB	centrum voor leerlingenbegeleiding
DBFM	Design Build Finance Maintain
EIB	Europese Investeringsbank
ESR	Europees Systeem van Nationale en Regionale Rekeningen
EU	Europese Unie
Eurostat	statistical office of the European Union
FIT	Flanders Investment & Trade
G8	Groep van Acht (de zeven rijkste industrielanden en Rusland)
ICT	informatie- en communicatietechnologie
INR	Instituut voor de Nationale Rekeningen
IT	informatietechnologie
kmo	kleine of middelgrote onderneming KU Leuven Katholieke Universiteit Leuven
MST	multisysteemtherapie
NEET	not in education, employment or training
ngo	niet-gouvernementele organisatie
nv	naamloze vennootschap
OCMW	Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
PMV	ParticipatieMaatschappij Vlaanderen
PPC	Public Private Comparator
pps	publiek-private samenwerking
PSC	Public Sector Comparator
SI	sociale inspectie
SIB	social impact bonds
SIO	sociale-impactobligatie
SPV	special purpose vehicle
VCB	Vlaamse Confederatie Bouw
VDAB	Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding
VK	Verenigd Koninkrijk
Voka	Vlaams netwerk van ondernemingen
VS	Verenigde Staten
vzw	vereniging zonder winstoogmerk
WVG	Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (beleidsdomein van de Vlaamse overheid)
3D	driedimensionaal