

Kapitaalmarktonderzoek

Sociaal Ondernemerschap in Den Haag

30 november 2023

Lysias Advies Soesterweg 310D | 3812BH Amersfoort
033 464 70 70 | info@lysiasadvies.nl | www.lysiasadvies.nl
IBAN: NL18 ABNA 0574 2170 53 | **KVK:** 30166304 | **BTW:** NL809282471B01

Inhoud

SAMENVATTING 3

1. AANLEIDING EN LEESWIJZER 6

1.1 Aanleiding voor dit onderzoek 6
1.2 Leeswijzer 7

2. ONZE AANPAK 8

2.1 EU-methodologie als leidraad 8
2.2 Onderzoeksthema's 9
2.3 Uitvoering van het onderzoek 10

3. SOCIAAL ONDERNEMERSCHAP IN NEDERLAND 12

3.1 Wat is sociaal ondernemerschap? 12
3.2 Creëren van maatschappelijke waarde 14
3.3 Ter inspiratie: Social Impact Fonds Rotterdam 17

4. SOCIAAL ONDERNEMERSCHAP IN DEN HAAG 20

4.1 Economische kenschets van Den Haag 20
4.2 Gemeentelijk beleid voor sociaal ondernemerschap 23

5. MARKTFALEN IN BEELD 27

5.1 Vraag naar financiering voor sociaal ondernemerschap in Den Haag 27
5.2 Het aanbod van financiering voor sociaal ondernemerschap in Den Haag 29
5.3 Financieringskloof en marktfalen 33

6. CONCLUSIES 36

6.1 Doelgroep voor een social impact fonds Den Haag 36
6.2 Marktfalen en financieringskloof 36
6.3 Aanbevelingen governance en inrichting 37

BIJLAGE: GEÏNTERVIEWDE PERSONEN 39

Auteurs: Roelof Balk, Melvin Könings, Pieter van Eijsden

Samenvatting

Sociaal ondernemerschap

De gemeente Den Haag overweegt een social impact fonds in te richten voor sociaal ondernemerschap. Dit is een fonds dat financieringen verstrekt aan sociale ondernemers, als de markt daar niet of onvoldoende in voorziet. Zo kan het fonds ondernemers in staat stellen bij te dragen aan sociaal-maatschappelijke doelen in de gemeente. Dit kapitaalmarkt-onderzoek brengt die behoefte in beeld en in welke mate publieke financiering nodig is.

Het begrip 'sociaal ondernemerschap' is lastig te vatten. Tot voor kort keken we vooral naar sociale ondernemingen "pur sang", die prioriteit geven aan hun sociale impact boven andere aspecten van ondernemerschap. De aandacht ging vooral uit naar het sociale domein en de arbeidsmarkt. Inmiddels wordt sociaal ondernemerschap **breder gedefinieerd** en spreken we ook wel van impact-ondernemerschap. Ook het bredere mkb en andere Sustainable Development Goals dan arbeidsparticipatie alleen, zoals een circulaire economie, komen in het blikveld.

In dit onderzoek beschouwen we sociaal ondernemerschap in brede zin, omdat het brede bedrijfsleven in principe in staat is bij te dragen aan sociaal-maatschappelijke doelstellingen van het gemeentelijk beleid. Een social impact fonds kan zich op een brede groep richten.

Financieringskloof sociaal ondernemerschap in Den Haag

De Haagse economie is vooral een kenniseconomie. Daar liggen kansen, maar ook bedreigingen. De arbeidsmarkt is gesegregeerd, de maakindustrie is beperkt. Het college van B&W wil de Haagse economie versterken en ondernemers nadrukkelijk betrekken bij het bereiken van doelstellingen op het gebied van arbeidsparticipatie, circulariteit en verduurzaming. Dat biedt een goede voedingsbodem voor (financiële instrumenten vanuit) een social impact fonds voor Den Haag.

De gemeente herbergt **circa 209 sociale ondernemingen pur sang** waarvan een fors aandeel moeizaam tot zeer moeizaam aan financiering komt. De financieringsbehoefte in dat segment ramen wij op € 4,2 tot € 6,7 miljoen voor de komende vijf jaar. In 5% tot 10% daarvan kunnen reguliere financiers en filantropisch georiënteerde fondsen voorzien. Daarnaast is ook binnen het reguliere mkb een substantieel aandeel te onderscheiden van ondernemingen die (zeer) beperkt toegang hebben tot financiering. Zij hebben om die reden nauwelijks mogelijkheden om te investeren in een sociaal-maatschappelijk optimale bedrijfsvoering, ook als zij daar wel in geïnteresseerd zijn. In dit segment zien wij een kloof tussen de financieringsbehoefte en het financieringsaanbod van € 18,5 tot € 37,5 mln.

Daarmee komt het **totale tekort voor de komende vijf jaar** (de financieringskloof voor sociaal ondernemerschap in Den Haag) op **€ 21,9 tot € 43,7 mln**.

Overzicht financieringskloof sociaal ondernemerschap Den Haag (mln €)			min	max
Aantal geregistreerde sociale ondernemingen pur sang	27			
Waarvan gevestigd in Den Haag		9		
Overige sociale ondernemingen pur sang in Den Haag		200		
Totaal aantal sociale ondernemingen pur sang Den Haag		209		
Aantal sociale ondernemingen dat zoekt naar financiering (20%-40%)			42	84
Financieringsbehoefte bij gemiddeld € 100.000			€ 4,2	€ 8,4
Geraamd aanbod van marktpartijen en fondsen (5%+15%)			€ 0,8	€ 1,7
Financieringskloof sociale ondernemingen pur sang			*€ 3,3*	*€ 6,7*
Aantal mkb-ers in Den Haag (micro t/m midden)	12.340			
Waarvan mkb met beperkte toegang tot financiering (15%+15%)		3.702		
Waarvan geïnteresseerd in investeren in impact (5%-10%)			185	370
Onvervulde financieringsbehoefte bij gemiddeld € 100.000			*€ 18,5*	*€ 37,0*
Raming marktfalen / financieringskloof sociaal ondernemerschap Den Haag			**€ 21,9**	**€ 43,7**

Aanbevelingen

Het marktfalen kan niet worden opgelost door het beschikbaar stellen van middelen alleen. Er zijn ook andere belemmeringen die sociaal ondernemerschap parten spelen. Evenmin is het nodig om de financieringskloof geheel te overbruggen met publiek geld, omdat een slimme financiële instrumentatie substantiële cofinanciering bij andere partijen kan losmaken. We hebben **vijf aanbevelingen** voor de inrichting van een social impact fonds voor Den Haag.

1. Schenk aandacht aan een **tweezijdige toetsing** bij het toekennen van financieringen:
   a. toets aanvragen van sociale ondernemingen pur sang óók zorgvuldig op hun verdienmodel en financiële continuïteit,
   b. toets aanvragen van het reguliere mkb óók zorgvuldig op hun echte bijdrage aan sociaal-maatschappelijke doelen, voorkom *green washing*, en
   c. trek nauw op met cofinanciers voor het formuleren van de voorwaarden en modaliteiten van financieringen.

2. Besteed aandacht aan het **herkenbaar en meetbaar maken** van impact. Koppel impact aan de SDG's (Sustainable Development Goals), omdat dat een ontwikkeling is die ook vanuit de markt wordt opgepakt en herkenbaar is voor financiële instellingen.

3. Zorg ook voor voldoende **begeleiding in ondernemerschap**, ontsluit kennis (ook richting het brede mkb), mobiliseer netwerken en bouw een pijplijn van financierbare aanvragen op. Den Haag heeft hier belangrijks stappen in gezet, maar er zijn grenzen aan de capaciteit van de huidige faciliteiten. Maak van het ecosysteem van begeleiding en coaching geen '*closed shop*' met een beperkte groep aanbieders, maar werk met een **open systeem** van vouchers en accreditatie.

4. Leg voor de uitvoering en het fondsmanagement van een social impact fonds voor Den Haag een verbinding met bestaande organisaties, zoals het Social Impact Fonds Rotterdam (SIF-R), bijvoorbeeld in de backoffice en bij de inrichting van de procedures, de modaliteiten en het beoordelingskader van de financiële instrumenten. Maar stel wel een **fondsmanager** Den Haag aan die toegewijd is aan regio Den Haag en goed ingevoerd in de specifieke karakteristieken en netwerken van de gemeente Den Haag.

5. Draag als gemeente bij aan het verdienmodel van sociale ondernemingen, door de bredere toepassing van een **sociaal inkoopbeleid**. Werk aan de uitbreiding van de huidige lijst van 27 geregistreerde sociaal ondernemingen op basis van de huidige criteria. Hou ook de criteria zelf tegen het licht en biedt ook ruimte aan andere aspecten van sociaal ondernemerschap. Monitor de toepassing van het sociaal inkoopbeleid goed en intensiveer dat waar mogelijk.

1. Aanleiding en leeswijzer

1.1 Aanleiding voor dit onderzoek

De Gemeente Den Haag overweegt een lokaal georiënteerd social impact fonds op te zetten dat financiering biedt voor sociaal ondernemerschap in de gemeente Den Haag. Zo'n social impact fonds is vooral nodig in situaties waarin de markt niet in financiering kan of wil voorzien voor dit specifieke segment. De gemeente Den Haag wordt in dit voornemen gesteund door de recente ervaringen in Rotterdam, dat een Social Impact Fund Rotterdam (SIF-R) heeft ingesteld. Dit SIF-R functioneert nu enkele jaren met succes.

Voordat gemeente Den Haag overgaat tot de inrichting van een social impact fonds Den Haag, in aanvulling op andere instrumenten ter bevordering van sociaal ondernemerschap, wil zij **inzicht** hebben in de lokale vraag naar financiering voor sociaal ondernemerschap en in het aanbod van financiering in dit segment dat door de markt wordt voorzien. Of en in welke mate sprake is van een mismatch tussen vraag en aanbod voor sociaal ondernemerschap in Den Haag, bepaalt in hoeverre een social impact fonds voor Den Haag nuttig en noodzakelijk is.

De Gemeente Den Haag heeft Lysias Advies gevraagd om een zogeheten '**ex-ante kapitaalmarktonderzoek**' uit te voeren om het gevraagde inzicht op tafel te krijgen. Het uitvoeren van een ex-ante kapitaalmarktonderzoek is ook een vereiste om een beroep te kunnen doen op funding voor dit initiatief uit het Kansen voor West-programma, waarvoor Europese middelen zijn vrijgemaakt. Het Kansen voor West programma Den Haag heeft in beginsel in de zogeheten vierde ronde € 1,5 miljoen beschikbaar voor een fonds gericht op het stimuleren van sociaal ondernemerschap in Den Haag. De bijdrage vanuit KVW kan maximaal 40% van het fondsvolume bedragen. De overige 60% zal vanuit andere publieke en/of private organisaties moeten worden ingelegd.

De voorgenomen **openstelling** is in lijn met de Economische visie Den Haag+2030 en de Economische uitvoeringsagenda Den Haag 2023-2026. Hierin staan vier speerpunten uitgewerkt die moeten bijdragen aan brede economische bloei, waaronder het veerkrachtiger maken van de economische structuur (speerpunt 2). Om dit te bereiken zal onder andere ingezet worden op het opschalen van bedrijven door export, financiering en spin-off te ondersteunen (tactisch doel 4).

1.2 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 zetten wij uiteen hoe wij dit kapitaalmarktonderzoek hebben aangepakt. Daarbij hebben wij ons sterk laten leiden door de methodologie die de Europese Commissie heeft meegegeven voor de uitvoering van een passend ex ante kapitaalmarktonderzoek.

In hoofdstuk 3 schetsen wij het landelijke kader en de ontwikkeling van sociaal ondernemerschap in Nederland. In dit hoofdstuk komen wij tot een definitie van het begrip sociaal ondernemerschap en hoe zich dat gaandeweg verbreed heeft. Wij schetsen de ontwikkeling van sociale ondernemingen pur sang, die zich primair focussen op hun sociaal-maatschappelijke impact, en we schetsen de ontwikkeling van sociaal ondernemerschap bij het reguliere mkb. Ook bespreken wij in dit hoofdstuk het rijksbeleid ten aanzien van sociaal ondernemerschap. Bovendien brengen wij in dit hoofdstuk ter inspiratie in beeld hoe het Sociaal Impact Fonds Rotterdam is opgezet en functioneert.

In hoofdstuk 4 brengen we de focus specifiek naar Den Haag. We bespreken in 4.1 de economische en sociaal-maatschappelijke karakteristieken van de stad, die relevant zijn voor de kansen en belemmeringen voor sociaal ondernemerschap. In 4.2 gaan we in op het gemeentelijke beleid voor ondernemerschap met een accent op het beleid voor sociaal ondernemerschap in het bijzonder.

De bevindingen uit hoofdstuk 4 bieden de context voor een analyse van vraag en aanbod van financiering voor sociaal ondernemerschap, die wij in hoofdstuk 5 kwantificeren. Daar becijferen we de financieringskloof tussen vraag en aanbod uit de markt, die een financiële overheidsbetrokkenheid legitimeert en een indicatie geeft voor de benodigde omvang om de financieringskloof te overbruggen.

In hoofdstuk 6 tenslotte vatten wij onze conclusies samen en formuleren wij enkele aanbevelingen voor de vormgeving en governance van een succesvol social impact fonds voor Den Haag.

2. Onze aanpak

2.1 EU-methodologie als leidraad

Omdat dit ex-ante kapitaalmarktonderzoek mede dient ter onderbouwing van een financieringsaanvraag uit het Kansen voor West-programma, hebben wij ons bij de uitvoering ervan laten leiden door de bepalingen die de **Europese Commissie** heeft meegegeven in artikel 58, lid 3 uit EU-verordening 2021/1060. Dat levert een degelijke analyse op van vraag en aanbod van financiering volgens een uniform stramien, met herkenbare uitkomsten voor besluitvorming. In de EU-verordening geeft de commissie de volgende leidraad mee.

Verordening (EU) 2021/1060 Artikel 58, lid 3

Adequate steun uit de fondsen via financieringsinstrumenten wordt gebaseerd op een onder de verantwoordelijkheid van de beheerautoriteit opgestelde ex-antebeoordeling. De ex-antebeoordeling wordt voltooid voordat de beheerautoriteit programmabijdragen verstrekt aan financieringsinstrumenten. De ex-antebeoordeling omvat ten minste de volgende elementen:

1. Het voorgestelde bedrag aan programmabijdragen aan een financieringsinstrument en het verwachte hefboomeffect, met een korte motivering;
2. de voorgestelde financiële producten die zullen worden aangeboden, met inbegrip van de mogelijke noodzaak van een gedifferentieerde behandeling van investeerders;
3. de voorgestelde doelgroep van eindontvangers;
4. de verwachte bijdrage van het financieringsinstrument aan het verwezenlijken van de specifieke doelstellingen.

In het eerstgenoemde element (de voorgestelde bijdrage uit het programma) is reeds voorzien in de lopende voorbereidingen in beeld is gebracht. Die beoogde inbreng bedraagt € 1,5 mln, zoals in hoofdstuk 1 is toegelicht. Element vier, de schets van de verwachte bijdrage van de specifieke financiële producten en de mate waarin die voorzien in de specifieke doelstellingen, valt buiten de scope van dit rapport, omdat die aan de orde komen in de aanvraag zelf. Het onderhavige rapport legt daarvoor de basis, met de focus op het identificeren en kwantificeren van het marktfalen zelf.

Voor het uitvoeren van kapitaalmarktonderzoek hanteert de Europese Commissie een zogeheten **EU methodologie**.[1] Dit spelregelboek stelt verschillende onderzoeksmethoden voor die toepasbaar zijn bij het onderzoeken van vraag en aanbod op de kapitaalmarkt. Gezien de korte looptijd voor dit onderzoek en het verzoek van de opdrachtgever om het bondig te houden, hebben we het accent gelegd op literatuuronderzoek, deskresearch en 1

[1] Zie voor meer informatie: https://www.fi-compass.eu/resources/ex-ante-assessment-summary

op 1 interviews. Wij hebben er voor gekozen om geen gebruik te maken van het instrument enquête, wat bij een langduriger onderzoeksperiode wel een goed bruikbare onderzoeksmethode is om veronderstellingen *bottom up* op te bouwen. Voor de kwantificering hebben wij voor sommige kengetallen gekozen voor een *top down* extrapolatie van landelijke gegevens naar de regionale schaal voor de gemeente Den Haag, in combinatie met een extrapolatie van representatieve casuïstiek. Aanvullend daarop hebben we onze bevindingen en veronderstellingen getoetst in een bijeenkomst met betrokkenen aan de vraag- en aanbodzijde en van de gemeente.

2.2 Onderzoeksthema's

In dit onderzoek hebben we ons gericht op de volgende thema's en onderzoeksvragen:

A. Doelgroep en vraag in kaart

Om de doelgroep in beeld te krijgen en de omvang van de markt in kaart te brengen hebben wij de volgende kernvragen onderzocht. Hoe onderscheidt de Haagse grootstedelijke economie zich van andere regionale economieën in Nederland? Waar liggen de belangrijkste aandachtspunten? Hoe opereren sociale ondernemingen in de markt, op welke terreinen richten zij zich? Wat betekent sociaal ondernemerschap voor het reguliere bedrijfsleven in Den Haag? Voor welke sociaal-maatschappelijke investeringen staan de sociale ondernemingen en het mkb? Wat zijn de aangrijpingspunten voor het beleid ten aanzien van het sociaal ondernemerschap in de gemeente Den Haag? Wij hebben ons langs die stappen een beeld gevormd van de economische ontwikkelingen en de arbeidsmarktomstandigheden in Den Haag, inclusief ontwikkelingen in demografie. Zo schetsen wij het beeld van de vraag naar financiering voor sociaalondernemerschap in de agglomeratie Den Haag en van de context waarin deze vraag zich manifesteert.

B. Aanbod in kaart

Op basis van deskresearch en contact met banken, fondsen en andere marktpartijen, inventariseren we vervolgens het aanbod van financiering voor sociaal ondernemerschap dat in Den Haag beschikbaar is, en onder welke condities. Waar kunnen sociale ondernemingen terecht, waar kan het reguliere mkb terecht als het gaat om sociaal maatschappelijke investeringen? In welke mate kan het reguliere marktaanbod van financiering voorzien in de vraag naar financiering bij sociale ondernemers en bij het reguliere mkb in Den Haag voor sociaal-maatschappelijke investeringen? Welke knelpunten treden daar op en welke factoren spelen een rol? Wij kijken daarbij niet alleen naar de omvang van het aanbod in euro's, maar ook naar de prijsvorming die de beschikbaarheid voor de specifieke doelgroep bepaalt.

C. Marktfalen in kaart

Het marktfalen is de kloof tussen de vraag naar financiering en het aanbod waarin de markt voorziet. In welke mate is sprake van marktfalen bij het bereiken van evenwicht tussen vraag en aanbod van financiering voor sociaal ondernemerschap? Wordt dat evenwicht in markt-condities bereikt op een niveau waarbij de ondernemingen inderdaad impact kunnen genereren op de sociaal-maatschappelijke doelen die centraal staan in het gemeentelijke beleid? Welke factoren staan een evenwicht in de weg? De constatering in hoeverre sprake is van marktfalen, en wat ervoor nodig is om het marktfalen op te lossen, geeft een indicatie van de benodigde (co-)financiering.

D. Governance

In het onderzoek hebben wij ook gekeken naar de vormgeving en aansturing van een social impact fonds voor Den Haag, vanuit ervaringen elders ('geleerde lessen'). Dit is niet het hoofdonderwerp van dit onderzoek, maar het onderzoek levert wel enkele nuttige inzichten op voor de vervolgstappen. Hoe zou de gemeente een SIF Den Haag kunnen inrichten om een optimaal resultaat te bereiken in termen van impact? Op welke wijze zou het SIF Den Haag aanvragen voor financiering moeten beoordelen? Welke andere factoren dan alleen financiering spelen een rol bij het bereiken van een positief effect? Hoe en met welke financiële producten kan cofinanciering van andere partijen worden gestimuleerd, met een zo groot mogelijke multiplier? Gezien de beperkte doorlooptijd van het onderzoek beperken we ons hier tot enkele hoofdlijnen en specifieke punten die in de interviews en in de deskresearch naar voren zijn gekomen, als aandachtspunten voor de verdere inrichting, instrumentatie en strategiebepaling van het fonds. Voor een volledig advies omtrent de governance van het fonds en de te voeren financiële instrumenten is nader onderzoek nodig.

Met dit ex ante kapitaalmarktonderzoek onderzoek brengen we in kaart hoe de markt voor sociaal ondernemerschap in Den Haag er uitziet, of en in welke mate er sprake is van een financieringskloof tussen vraag en aanbod en welke aandachtspunten relevant zijn voor de inrichting van een social impact fonds voor Den Haag, met aandacht voor de toevoegde waarde ervan en de te verwachten multiplier.

2.3 Uitvoering van het onderzoek

We hebben gebruik gemaakt van data van verschillende gezaghebbende instanties en onderzoeksbureaus op regionaal en nationaal niveau. Verschillende instanties publiceren regelmatig over de economie en de kapitaalmarkt, waaronder het Centraal Bureau voor Statistiek (CBS), De Nederlandsche Bank, de Kamer van Koophandel en het ministerie van EZK. Aanvullend hebben we specifieke data van de platforms Social Enterprise NL en LSA

Bewoners geraadpleegd. Daarnaast hebben we ons gebaseerd op beleidsonderzoek, verkenningen en achtergrondrapporten van de gemeente Den Haag (of opgesteld in opdracht van de gemeente) over de Haagse economie in het algemeen en over sociaal ondernemerschap en de financiële markten in het bijzonder. Waar nodig hebben wij de achterliggende bronnen van rapportages specifiek nageslagen om meer gedetailleerde gegevens boven tafel te krijgen.

We hebben gesprekken gevoerd aan de hand van een gestructureerde leidraad met sleutelfiguren uit beleid, onderzoek en praktijk. Dat betreft directeuren en medewerkers van sociale ondernemingen, marktpartijen en instituten die financiering aanbieden (publiek en privaat), en bestuurders of medewerkers van ondersteunende organisaties die op dit terrein actief zijn. We hebben deze partijen aan het eind van het onderzoekstraject bijeengebracht in een rondetafelgesprek om onze bevindingen en aanbevelingen te toetsen.

3. Sociaal ondernemerschap in Nederland

Voordat we ingaan op sociaal ondernemerschap in Den Haag, staan we in dit hoofdstuk stil bij sociaal ondernemerschap in Nederland en wat we hieronder verstaan. Wij gaan in op de definitie van sociaal ondernemerschap en hoe die zich ontwikkelt, we beschrijven de landelijke trends en bespreken enkele nationale beleidsontwikkelingen.

3.1 Wat is sociaal ondernemerschap?

Sociaal ondernemerschap is steeds meer in de belangstelling gekomen, vooral na een onderzoek van de Sociaal Economische Raad uit 2015.[2] De SER introduceerde een definitie van **sociale ondernemingen in enge zin**, gebaseerd op een definitie van de Europese Commissie, namelijk als 'ondernemingen die het creëren van maatschappelijke waarde *prioriteit geven* boven het creëren van financiële waarde'.[3] In deze definitie is sociaal ondernemerschap dus voorbehouden aan een bepaald type ondernemingen en wordt het niet gezien als een manier van ondernemerschap die ook 'gangbare' ondernemingen zich eigen kunnen maken die primair wél uit zijn op het creëren van financiële waarde.



Brouwerij De Prael is met vestigingen in verschillende steden een van de bekendere sociale ondernemingen. Sinds april 2018 is De Prael in Den Haag aan het Esperantoplein gevestigd, met als missie: mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt weer aan werk helpen. Uitblinker onder de bieren is, volgens De Prael zelf, De Haegsche Prael, die sinds 2020 gebrouwen wordt.



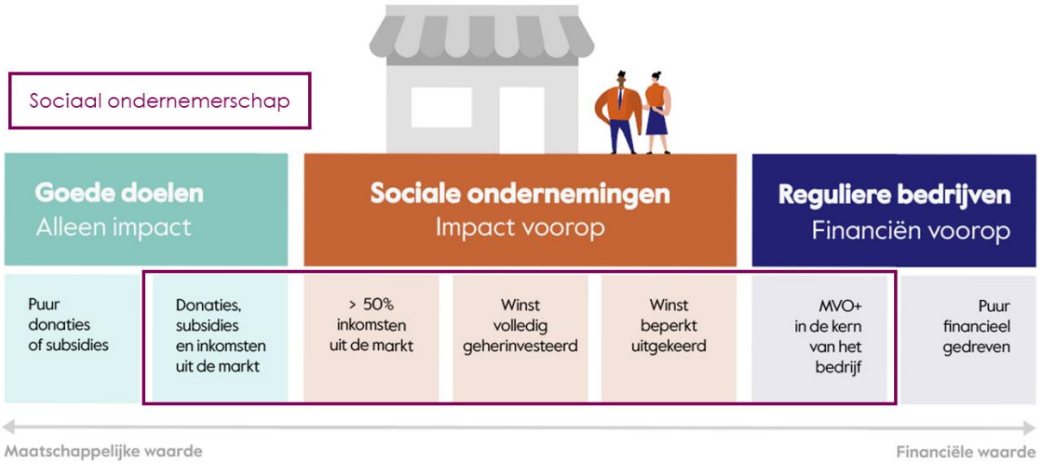
Ook bij deze beperkende definitie blijkt het niet eenvoudig sociale ondernemingen in een hokje te plaatsen. Het is geen juridische rechtsvorm, het is geen specifiek segment, en het is niet zonder meer meetbaar. Doordat de definitie ruimte geeft voor meerdere interpretaties zijn sociale ondernemingen niet altijd als zodanig te herkennen door onderzoekers en beleidsmakers.[4] [5]

---

2 Een belangrijke partij die heeft bijgedragen aan de erkenning en herkenning van sociaal ondernemerschap is het platform Social Enterprise NL, opgericht in 2012.
3 Sociaal Economische Raad – Sociale ondernemingen: een verkennend advies (2015)
4 OECD – Boosting social entrepreneurship and social enterprise development in the Netherlands (2019)
5 Werkgevers Servicepunt Rijnmond – Social Return: de spelregels (2020)

Onderzoeken stellen vast dat het **aantal sociale ondernemingen** in enge zin – dus ondernemingen met de *primaire* focus op het realiseren van sociaal-maatschappelijke impact - de laatste jaren met zo'n **10% per jaar toeneemt**.[6] Geld verdienen is bij deze sociale ondernemingen niet het hoofddoel. Het hoofddoel is daar om de wereld een beetje beter te maken. Deze 'sociale ondernemingen pur sang' zoeken met hun kernactiviteiten oplossingen voor maatschappelijke uitdagingen, maatschappelijke impact staat bij hen voorop.

Naast sociale ondernemingen pur sang besteden ook '**gangbare' bedrijven**, die het accent leggen op het behalen van financieel rendement, steeds meer aandacht aan de sociaal-maatschappelijke impact die zij realiseren of kunnen realiseren. Bij het gangbare mkb dient het kernproduct of de kerndienst zelf weliswaar geen primair sociaal-maatschappelijk doel, maar de manier waarop mkb-ondernemers hun bedrijf uitoefenen, heeft wel degelijk sociaal-maatschappelijke effecten. Ook deze ondernemers staan steeds meer stil bij de sociaal-maatschappelijke impact die hun bedrijfsvoering heeft. Denk bijvoorbeeld aan de personeelsinzet van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, of aan de duurzaamheid van een productieproces en de bijdrage aan een circulaire economie. Ook **het reguliere mkb** kan op deze terreinen via de inrichting van hun bedrijfsvoering belangrijk bijdragen aan de realisatie van maatschappelijke doelen in de samenleving.



Afbeelding: Sociaal ondernemerschap in beeld (Bron: Social Enterprise NL, bewerkt door Lysias)

Sociaal ondernemerschap in brede zin gaat dus over activiteiten van ondernemingen die gericht zijn op het **creëren van maatschappelijke waarde**, ongeacht wat het primaire doel is van zo'n onderneming. Sociaal ondernemerschap in brede zin betekent verder kijken dan de optimalisatie van de bedrijfsvoering in termen van efficiency alleen, en een actieve bijdrage leveren aan het oplossen van maatschappelijke vraagstukken.

6 Bron: Social Enterprise NL en Mc Kinsey

Met de instelling van een social impact fonds kan de overheid ook een impuls geven aan het reguliere mkb om een grotere bijdrage aan maatschappelijke doelen te laten leveren. In lijn met dit uitgangspunt beschouwen wij het begrip sociaal ondernemerschap in dit kapitaalmarktonderzoek **breed**: niet alleen sociale ondernemingen pur sang verdienen in beginsel aandacht en ondersteuning, maar ook het reguliere mkb (van kleine, middelgrote en grote ondernemingen) kan met zijn bedrijfsvoering belangrijk sociaal maatschappelijke impact leveren – of juist niet. Voor een overheid die impact wil maken en daarvoor ook concrete doelen stelt, is het zaak om aan te grijpen bij zowel de sociaal ondernemingen pur sang, als bij het brede en gangbare bedrijfsleven.

3.2 Creëren van maatschappelijke waarde

Hoe kunnen wij de social impact van ondernemingen op de maatschappij **zichtbaar** maken? Bedrijfsactiviteiten hebben onmiskenbaar positieve en negatieve effecten op verschillende dimensies van welvaart – economisch, sociaal en ecologisch. Een deel van de ondernemers wordt *intrinsiek* gedreven door zorgen over het uitputten van natuurlijke hulpbronnen.[7] Zij willen die motivatie omzetten in het realiseren van maatschappelijke impact. Daarnaast voelen ook steeds meer ondernemers *externe druk* van klanten en leveranciers om meer vanuit een maatschappelijke invalshoek na te denken over de bedrijfsvoering. Hoe kunnen ondernemingen invulling geven aan deze intrinsieke of extern gedreven wens om meer maatschappelijke waarde te creëren? Welke rol speelt de overheid daarin? We kijken achtereenvolgens naar de maatschappelijke waarde die sociale ondernemingen creëren en de toenemende beleidsaandacht voor sociaal ondernemerschap.

Sustainable Development Goals

Sociale ondernemingen zijn bezig met maatschappelijke impact en willen daarin ook worden herkend. Daarom wordt veel gemeten en in kaart gebracht. Het aantonen van de maatschappelijke waarde is soms ook nodig om formeel te kunnen voldoen aan inkoopvereisten of voor het behouden van een certificering.[8]

Het uitdrukken van maatschappelijke impact gebeurt steeds vaker via het maken van een koppeling met de **Sustainable Development Goals (SDG's)** zoals Verenigde Naties die gedefinieerd heeft.[9] De SDG's vertellen ook iets over de drijfveren die schuilen sociale ondernemingen. Meer dan de helft (51%) van de sociale ondernemingen heeft SDG's in 2020 geïntegreerd in de bedrijfsstrategie/-activiteiten of is dit van plan.[10]

---

7 Onder meer gedreven door het gedachtegoed van schrijvers als bijvoorbeeld Kate Raworth (Donuteconomie) en Kees Klomp (De Betekeniseconomie) die een andere economische paradigma's voorstellen
8 Denk hierbij aan B Corp, Code Sociaal Ondernemen, PS030 en brachegebonden certificaten
9 Overzicht van alle Sustainable Development Goals via link
10 Sociale Enterprise NL - Social Enterprise monitor 2021 (2022)

Ook het brede bedrijfsleven betrekt de SDG's in toenemende mate bij het inrichten van de bedrijfsvoering, bijvoorbeeld in de financiële sector.[11]

Bijgaande figuur laat zien voor welke doelen sociale ondernemingen in Nederland zich met name inzetten. Sociale ondernemingen zetten zich vooral in voor het waarborgen van eerlijk werk en economische groei (SDG8, door 64% van de sociaal ondernemingen genoemd) en voor een goede gezondheid en welzijn (SDG3, door 58% genoemd).



Overzicht van de negen SDG's waar sociale ondernemingen het meest aan bijdragen (Bron: Sociale Enterprise Monitor 2021-2022)

Toenemende bewustzijn bij het regulier bedrijfsleven

Ook het reguliere bedrijfsleven drukt een stempel op sociaal-maatschappelijke en ecologische ontwikkelingen. We zien een brede trend waarbij het bedrijfsleven in toenemende mate zich bewust is van hun maatschappelijke effect. Sommige bedrijven komen zelf in beweging, anderen hebben een zetje nodig.



De **Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid** (WRR) publiceerde onlangs een rapport over de maatschappelijke bijdrage van het Nederlandse bedrijfsleven. De Raad stelt dat bedrijven gemiddeld gezien onvoldoende bijdragen aan het oplossen van maatschappelijke problemen. Er zijn ook bedrijven te noemen die het goede voorbeeld geven, en dat vaak al doen op eigen initiatief. Maar er zijn ook ondernemingen nu te gemakkelijk verdienen aan zaken die schade toebrengen aan mens en milieu. De WRR is op dit punt **kritisch over het bedrijvenbeleid** van de overheid en pleit voor een omslag. Het bedrijvenbeleid is volgens de WRR te vrijblijvend en teveel gericht op het beschermen van gevestigde belangen. Dat ontneemt ondernemingen de motivatie zich maatschappelijk in te zetten, het maakt hen afwachtend en belemmert vernieuwing. De WRR stelt dat de overheid

[11] Zie bijvoorbeeld activiteiten van Het Platform voor Duurzame Financiering om SDG's beter meetbaar te maken. Toonaangevende financiele instellingen en bedrijven zijn aangesloten bij het platform. Zie ook: link

ondernemingen meer moet uitdagen om de goede zaken te doen: ondernemen op een manier die bijdraagt aan de samenleving.[12]

Ook bij de **rijksoverheid** is sociaal ondernemerschap in de belangstelling gekomen. In 2020 heeft het toenmalige kabinet een brief aan de Kamer gestuurd waarin zij aankondigt zich hard te zullen maken voor het vergroten van de erkenning en herkenning van sociale ondernemingen als apart categorie.[13] Dit gaat dus uit van sociaal ondernemerschap in enge zin.

Op 9 maart 2021 startte een eerste internetconsultatie van een aanzet voor een wet die de besloten vennootschap met een maatschappelijk doel (**BVm**) zou moeten gaan faciliteren. De overheid hoopt met een dergelijke wet op betere (h)erkenning van maatschappelijke ondernemingen. Voor de BVm kunnen een aantal wettelijke eisen gaan gelden. Zo moet de BVm een maatschappelijk doel nastreven en worden er ten opzichte van de gewone BV nadere beperkingen gesteld aan dividenduitkeringen. Het conceptwetsvoorstel bevindt zich in een vergevorderde staat, maar moet nog worden afgerond. Daarna wordt het voorstel eerst nog besproken met onafhankelijke deskundigen uit wetenschap en praktijk om ervoor te zorgen dat het voorstel zo goed mogelijk aansluit op praktische behoeften en al bestaande regelgeving. Vervolgens zal het wetsvoorstel ter afstemming aan de andere betrokken departementen worden voorgelegd. Indien en voor zover interdepartementale overeenstemming wordt bereikt, zal de ministerraad worden gevraagd in te stemmen met internconsultatie over het wetsvoorstel. Indien de ministerraad met internetconsultatie instemt krijgt eenieder vervolgens de gelegenheid op het ontwerp te reageren.

Naast beleid voor de sociale ondernemingen pur sang voert de rijksoverheid ook in brede zin beleid om bedrijven en andere organisaties te ondersteunen bij het ontwijkkelen en uitvoeren van 'duurzame plannen' bijvoorbeeld via zogeheten **Green Deals**. Duurzaamheid heeft hier betrekking op aspecten als energie, klimaat, grondstoffen, biodiversiteit, mobiliteit en biobased economy.[14] Het initiatief tot die green deals moet komen uit de bedrijven of organisaties zelf en het is nog onduidelijk in hoeverre dit faciliterende beleid succesvol is.

Naast deze initiatieven zien we bij het rijk een toenemende belangstelling voor het bredere begrip van sociaal ondernemerschap, ook wel **impact ondernemerschap** genoemd. Het ministerie van EZK formuleert het creëren van economische en maatschappelijke impact als één van de onderdelen in een strek ondernemingsklimaat voor de toekomst, als "stip op de horizon".[15] Het begrip krijgt echter nog weinig invulling of instrumentele ondersteuning.

12 WRR – Goede Zaken: Naar een grotere maatschappelijke bijdrage van ondernemingen (2023)
13 Kabinetsinzet Sociaal Ondernemen, Kamerbrief Minister EZK, 10 juli 2020.
14 Voor meer informatie over Green Deals zie link
15 'Startups en scale-ups als motor voor transities en groei' Kamerbrief Ministerie van EZK, d.d. 26 mei 2023.

Op Europees niveau is ook enige dadendrang van de overheid zichtbaar op het brede vlak van sociaal ondernemerschap. In november 2022 nam de Europese Unie de **Corporate Sustainability Reporting Directive** (CSRD) aan. Deze richtlijn verplicht bedrijven vanaf 2024 te rapporteren over de impact van de bedrijfsactiviteiten om mens en milieu. De richtlijn moet leiden tot meer transparantie naar consumenten en klanten over duurzaamheids-inspanningen van bedrijven in brede zin. De CSRD heeft betrekking op een breed begrip van duurzaamheid en bevat toelichtingsvereisten voor een groot aantal Environmental, Social en Governance (ESG) aspecten. De richtlijn wordt stapsgewijs ingevoerd. Vanaf 1 januari aanstaande moeten grote beursgenoteerde bedrijven aan de CSRD voldoen. In 2026 moeten alle beursgenoteerde MKB-ondernemingen rapporteren.[16] De impact van ondernemingen komt door het invoeren van de CSRD meer in het daglicht te staan.

3.3 Ter inspiratie: Social Impact Fonds Rotterdam

Verschillende regio's in Nederland (provincies, individuele gemeenten of samenwerkende gemeenten) voeren lokaal beleid om sociaal ondernemerschap te bevorderen.
Relevant in het kader van Kansen voor West is Rotterdam, dat Den Haag is voorgegaan bij het inrichten van een social impact fonds. Het **Social Impact Fonds Rotterdam** (SIF-R) zag in 2019 het licht als investeringsfonds voor ondernemingen die aantoonbaar maatschappelijke impact (willen) realiseren. Om in aanmerking te komen voor een financiering vanuit het SIF-R moet investeren gepaard gaan met een bredere blik gericht op waarde en niet puur op financieel rendement. Door te investeren in sociaal ondernemerschap en vernieuwende vormen van samenwerkingen wil SIF-R een bijdrage leveren aan het oplossen van maatschappelijk uitdagingen. De oprichting van SIF-R vond plaats vlak voor het uitbreken van de coronapandemie. De strenge coronamaatregelen hadden een impact op de eerste 2,5 jaar van SIF-R (periode maart 2020 – september 2022). Samenkomen was lastig, veel plannen werden uitgesteld.

Kern van SIF-Rotterdam is **Place-Based Impact Investeren**. In de praktijk betekent dat het werken vanuit de lokale netwerken en met lokale partijen. Dus met een nadruk op 'van en voor de buurt'. Je ziet ook in de praktijk dat de doelondernemingen zich nadrukkelijk verbinden met hun directe omgeving. Juist op die manier kan je vraag en aanbod in de markt goed afstemmen en bij elkaar brengen. SIF-R zet verschillende financierings-instrumenten in, zoals leningen en bijvoorbeeld aandelen.[17]

In de basis financiert SIF-R drie type ondernemingen:

[16] Verordening (EU) 2022/2464, met betrekking tot duurzaamheidsrapportering door ondernemingen, 14 december 2022
[17] Zie ook: https://www.voorgoedagency.nl/kennisbank/financieringsvormen/

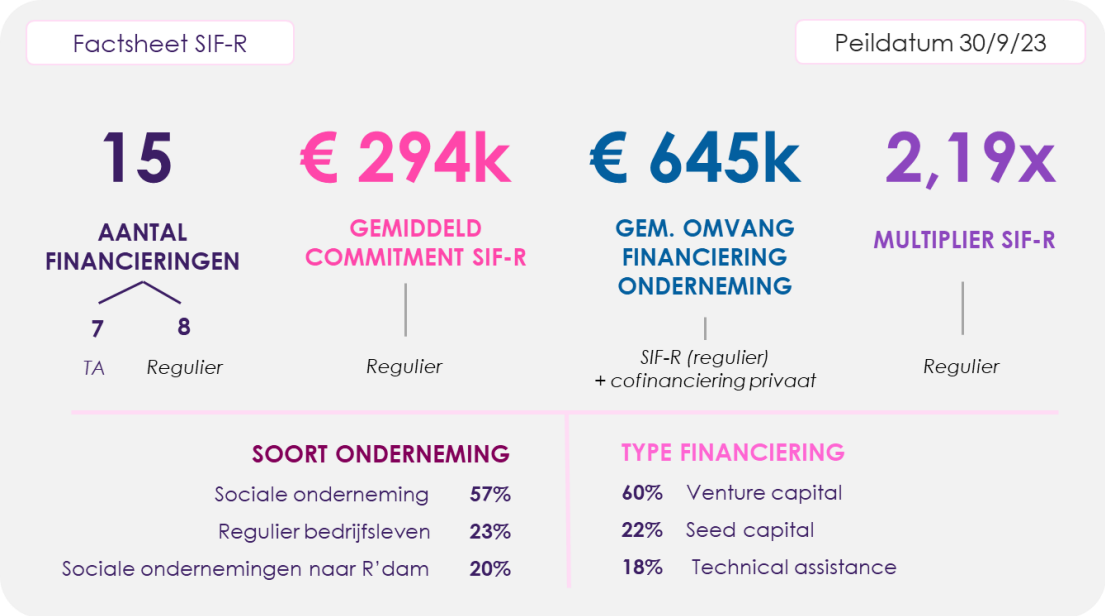
1. Bestaande en nieuwe sociale ondernemingen in Rotterdam
2. Succesvolle sociale ondernemingen die zich (ook) in Rotterdam willen vestigen
3. Bestaand (breder) bedrijfsleven in de regio dat meer sociaal wil ondernemen

SIF-R richt zich in de praktijk vooral op de **sociale agenda van Rotterdam**, met thema's als het bestrijden van werkloosheid, schuldenproblematiek, kansenongelijkheid en sociale uitsluiting. Meer dan 70% van de leads zijn 'werk-gerelateerd'. De gedacht om zich hier op te focussen komt voort uit de gedachte dat voor andere 'duurzame' doelstellingen vaak al andere financieringsinstrumenten beschikbaar zijn, waaronder subsidies en of financiering van marktpartijen. Ook is de gedachte dat dergelijke duurzame projecten betere toegang hebben tot de marktfinanciering omdat zij vaak beter zijn op te schalen en een robuuster rendement opleveren (bijvoorbeeld door energiebesparing of besparing van grondstoffen). SIF-R wil zich niet alleen op startende ondernemers richten, maar financiert ook en vooral sociale bedrijven die al enige tijd bestaan en ervaring hebben opgebouwd, maar tegen opschalingsproblemen oplopen. Echt startende ondernemers krijgen vaak eerst wat project-financiering en subsidie. Vooral als een sociale onderneming een veelbelovend business-model ontwikkelt en perspectief toont op het realiseren van verdienvermogen, komt het in aanmerking voor financiering via leningsinstrumenten van het SIF-R.

Sinds de oprichting heeft SIF-R **in totaal 15 investeringen verstrekt**, waarbij zij onderscheid maakt tussen 'reguliere investeringen' en 'technical assistance' (TA) investeringen. Een reguliere investering betreft een fondsinvestering die gericht op het versterken van de kapitaalpositie van ondernemingen zodat zij een volgende stap kunnen zetten. SIF-R heeft 8 reguliere investeringen gedaan met een gemiddeld commitment van € 294.000 per investering. Onder de noemer 'technical assistance' (TA) zet SIF-R in op het (intensief) begeleiden van ondernemers. SIF-R wil "businesspartner" zijn van ondernemingen en verschaft geen goedkope leningen'. SIF-R vraagt weliswaar een lagere rente dan bancaire leningen en is ook bereid meer risico's te nemen, maar maakt tegelijkertijd ook kosten voor het begeleiden van ondernemers waardoor het renteverschil niet enorm is.

In de meeste situaties zijn naast SIF-R **ook andere partijen betrokken als financier**, waaronder bijzondere investeerders zoals Start Foundation, Stichting Doen en de Shaping Impact Group. De gemiddelde financieringsomvang van ondernemingen waarin SIF-R heeft geïnvesteerd bedraagt € 645.000 vreemd vermogen, waarvan SIF-R gemiddeld € 294.000 fourneert. De private partijen investeerden gemiddeld dus voor € 351.000. Cofinanciers nemen dus gemiddeld gezien een groter deel van een gedeelde financiering voor hun rekening dan SIF-R. De multiplier (**hefboomwerking)** van het SIFR komt daarmee op **2,19**. Dat betekent dat de inzet van 1 euro uit het SIF-R gemiddeld 1,19 euro private cofinanciering genereert, wat 2,19

euro vreemd vermogen voor de onderneming oplevert. In 2021, toen het SIF-R net van start was gegaan, bedroeg de multiplier nog 1,7.[18]



Afbeelding: Factsheet kengetallen investeringen Social Impact Fonds Rotterdam

[18] Multiplier-berekening uit het kapitaalmarktonderzoek dat in 2021 is uitgevoerd door Lysias. Zie ook de samenvatting in hoofdstuk 3.

4. Sociaal ondernemerschap in Den Haag

4.1 Economische kenschets van Den Haag

De economie van Den Haag is met name te kenschetsen als een **diensteneconomie**, met *overheid & internationale belangen-organisaties* als dominante deelsector. De grootste werkgelegenheid zit al decennia in deze deelsector, en daarnaast in de sectoren detail-handel & horeca, zorg, en zakelijke & juridische dienstverlening.[19]

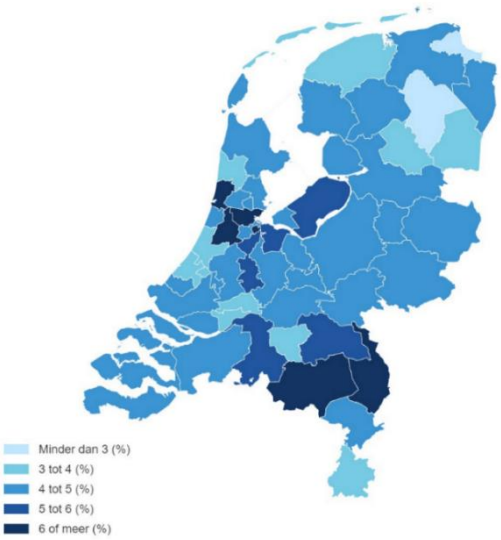
Het Planbureau voor de Leefomgeving heeft vastgesteld dat Den Haag van de vier grote steden in Nederland op langere termijn het minst presteert op het gebied van economische ontwikkeling. Dat komt omdat de Haagse economische structuur kwetsbaarder is. De economische groei staat onder druk als de werkgelegenheid bij de overheid, financiële dienstverlening en telecom onder druk komt te staan. Deze focus op de publieke en dienstensector maakt de economische groei relatief **eenzijdig**. Handel en industrie spelen slechts een bescheiden rol. Groei doet zich wel voor in de sectoren zakelijke dienstverlening, kennis, onderwijs, toerisme, detailhandel en horeca, bouw en zorg.

In Den Haag zijn weliswaar veel grote multinationals, overheden en instellingen gehuisvest, maar deze zorgen voor **weinig economische spin-off** naar andere bedrijven en sectoren. Op bijna geen van de topsectoren kent de regio Den Haag een duidelijke specialisatie en concentratie, en de vele overheidsdiensten genereren verhoudingsgewijs weinig toe-gevoegde waarde als basis voor bijvoorbeeld export. Hierdoor blijft het verdien- en groei-vermogen van de stad op langere termijn achter bij andere grootstedelijke agglomeraties.

Deze trendmatige ontwikkelingen worden bevestigd door de **recente groeicijfers.** Het CBS[20] laat zien dat van de vier grote steden in Nederland de economie het sterkst groeide in Amsterdam (+6,7%), gevolgd door Rotterdam en Utrecht. De Rotterdamse economie groeide in 2021 met 4,9 procent, dit kwam door de zakelijke dienstverlening en het herstel van de horeca. De Utrechtse economie groeide, na een krimp in 2020 van 2,6%, met 4,2 procent, gedreven door de resultaten van de bedrijfstak informatie en communicatie.

[19] Economische Visie Den Haag+ 2030, 2019. De trends die in dit hoofdstuk besproken worden, zijn in de Economische Visie nader onderbouwd met verschillende rapporten.
[20] CBS, de regionale economie in 2021 (2022)

De groei van de economie in Den Haag blijft hierbij relatief wat achter op 3,5%. De groei kwam door de sectoren overheid, onderwijs en zorg; de andere bedrijfstakken droegen minder bij aan het herstel. Een jaar eerder kromp de Haagsche economie nog met 2,9%. De figuur hiernaast illustreert dat de **Haagse economie** binnen de gehele Randstad economisch gezien relatief laag presteert. Niettemin toont ook de economie van Den Haag veerkracht en wordt de economische groei voortgezet die voor de coronapandemie al was ingezet.[21] Anders gezegd: het glas is half vol en half leeg.



Afbeelding: Regionale economische groei in 2021 (Bron CBS)

Een tweede kwetsbaarheid die samenhangt met de afhankelijkheid van publieke sector (naast een lagere groei op termijn) betreft de **arbeidsparticipatie.** Die is in Den Haag verhoudingsgewijs laag, waardoor relatief weinig inwoners van Den Haag profiteren van economische groeikansen. Dat komt omdat de publieke sector relatief hoogopgeleid personeel vraagt. Bij een groeiende de bevolking van nu ruim 560.000 inwoners naar meer dan 600.000 bewoners in 2040[22] is dat een aandachtspunt voor het structurele economische en sociale beleid. In 2030 telt de stad naar verwachting tussen 580.000 en 590.000 bewoners.

De huidige beroepsbevolking van Den Haag voorziet, ondanks de groei, onvoldoende in juist de vraag naar hoogopgeleid talent van de dienstensector (met name overheid en internationale organisaties). Den Haag is een **gesegregeerde stad**, met een relatief grote groep inactieven op de arbeidsmarkt, een hoge werkloosheid, en veel ongeschoolden. Daartegenover staat ook een relatief grote groep hoogopgeleiden die juist goed verdient. Deze ongelijkheid weerspiegelt de kwetsbaarheid van een eenzijdige economische structuur. Vooral lager opgeleiden dreigen steeds kwetsbaarder te worden door de voortschrijdende flexibilisering van de arbeidsmarkt. Bij een terugval in de economie lopen zij een groter risico om werkloos te worden. Ook de groep zzp'ers die in de afgelopen decennia sterk is uitgebreid, is kwetsbaar als de economie niet goed draait. De mismatch op de arbeidsmarkt tussen de Haagse beroepsbevolking enerzijds en de vraag naar personeel vanuit het publieke en private bedrijfsleven kan nog groter worden door aanhoudende digitalisering.

[21] Zie ook de derde editie van de monitor Staat van de Haagse Economie die het Kenniscentrum Governance of Urban Transitions van De Haagse Hogeschool
[22] Den Haag in Cijfers, denhaag.incijfers.nl/dashboard/nl-nl/bevolking-en-wonen/maandmonitor-bevolking

In antwoord op deze **kwetsbare positie** heeft de gemeente in 2019 vier strategische doelen geformuleerd namelijk: (1) attractieve stad, (2) veerkrachtige economische structuur, (3) excellent ondernemingsklimaat, en (4) ruimte voor bedrijvigheid. Den Haag maakt nu een economische inhaalslag, en toont zich ook **veerkrachtig.**[23] Toch blijft de balans delicaat, zowel qua economische groei als brede welvaart. Niet alle inwoners profiteren evenveel van de economische ontwikkelingen, met name in **aandachtswijken** als Zuidwest, Laak en Schilderswijk / Transvaal. De stad kent een overspannen arbeidsmarkt, in combinatie met een lage arbeidsparticipatie. Bovendien is er een fors tekort aan ruimte voor bedrijven. De meest recente ontwikkelingen maken het beeld niet gunstiger. De Haagse inwoners en het Haagse mkb merken momenteel de gevolgen van de energie- en grondstoffencrisis en de nasleep van de coronapandemie, die bijvoorbeeld de schuldenproblematiek bij het mkb heeft verergerd.



De stad groeit en in de toekomst wil de gemeente voldoende en passend werk beschikbaar hebben voor de inwoners. De gemeente ziet het hebben van een baan als een cruciale factor in de **bestaanszekerheid** van inwoners door de hele stad heen.[24] Om dat te bereiken ligt het accent van het economisch beleid voor de komende periode (2023-2026) op de volgende aandachtspunten:

1. een doorbraak in de realisatie van meer en goede werklocaties, door bestaande ruimte beter te benutten en nieuwe plekken te realiseren;
2. een beter ondernemingsklimaat voor het mkb, door de gemeentebrede dienstverlening te verbeteren en startende en snelgroeiende bedrijven te ondersteunen;
3. ontwikkeling van het bedrijfsleven in kansrijke sectoren, met een betere aansluiting tussen onderwijs, arbeidsmarkt en economie.

Daarnaast zet het huidige college van B&W zich in voor een duurzame toekomstgerichte economie, met een belangrijke plek voor de **circulaire economie** en bedrijven en instellingen die werkzaam zijn op het terrein van vrede, recht en veiligheid. Circulaire economie heeft een belangrijke positie in het gemeentelijke economisch beleid, met bijzondere aandacht voor innovatieve starters en voor bedrijven die aan de opvolgende groeifase toe zijn.

[23] Zie de 'Staat van de Haagse Economie 2022: regio toont veerkracht', Kenniscentrum van de Haagse Hogeschool, juni 2023
[24] Economische uitvoeringsagenda Den Haag 2023-2026.

4.2 Gemeentelijk beleid voor sociaal ondernemerschap

Aangrijpingspunten

Het generieke economische beleid van de gemeente Den Haag biedt verschillende **aangrijpingspunten** voor sociaal ondernemerschap. Over alle speerpunten heen wil de gemeente de groei van de stad in evenwicht houden met het aantal en soort banen, *in samenwerking* met private partijen en lokale ondernemingen, en daarbij 'de kracht en creativiteit van de Haagse ondernemers de ruimte geven'.[25] Per speerpunt van het economisch beleid zien we verschillende operationele doelen die samengaan met, of mede gerealiseerd worden door sociaal ondernemerschap. Zo treffen we bij het speerpunt 'Attractieve stad' als operationele doelen klimaatneutrale horeca en transitie binnenstad met een divers binnenstadsaanbod. Bij het speerpunt Veerkrachtige economische structuur staan als operationele doelen de groei van impactbedrijven, de impuls nieuwe energie naar een klimaatneutraal Den Haag, het begeleiden van innovatieve zorgbedrijven, het ondersteunen van Kansen voor West-projecten en meer expliciet de realisatie van een Sociaal Impactfonds.

Bij het speerpunt excellent ondernemingsklimaat vinden we de samenwerking met bedrijfsleven terug in het tactische doel om bedrijven voor te bereiden op de uitdagingen van de toekomst, dat vertaald is in het operationele doel om het mkb te verduurzamen met energiescans, energie-besparende maatregelen, haalbaarheids-onderzoeken voor zonnepanelen, isolatiesubsidie voor bedrijfspanden en een ondernemersportaal Duurzaam ondernemen in Den Haag. Dit zijn stuk voor stuk beleidsdoelstellingen die investeringen in sociaal ondernemerschap rechtvaardigen, zowel bij sociaal ondernemers pur sang, als bij het reguliere mkb.



I-did, is een praktijkvoorbeeld van een erkende Haagse sociale onderneming, die mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt een baan biedt in hun ateliers waar zij bijvoorbeeld werken aan het produceren van tassen, interieur en accessoires van gerecycled vilt.

Specifiek beleid voor sociaal ondernemerschap

Naast de aangrijpingspunten voor sociaal ondernemerschap in het generieke economische beleid, voert gemeente Den Haag ook **specifiek beleid** op sociaal ondernemerschap of impact ondernemerschap. In 2016 is de gemeente Den Haag aan de slag gegaan met het onderwerp sociaal ondernemerschap in het actieprogramma '*Sociaal ondernemerschap in Den Haag*'. Daarbij is de focus vooral gelegd op sociaal ondernemers die zich richten op het

[25] Economische Uitvoeringagenda Den Haag 2023, pag 3.

verbeteren van de arbeidsparticipatie. Dat de focus hierop wordt gelegd is goed te begrijpen, tegen de achtergrond van de karakteristieken van de Haagse economie zoals wij in 4.1 hebben beschreven, met zijn specifieke arbeidsmarktproblematiek. De kansen die sociaal ondernemerschap biedt voor ándere terreinen dan arbeidsmarkt (bijvoorbeeld voor het leveren van een bijdrage aan de circulaire economie) is hierdoor tot nu toe in Den Haag wellicht wat onderbelicht gebleven.

Het belang dat de gemeente hecht aan sociaal ondernemerschap komt verder uitdrukking in de *Sectordeal Sociaal Ondernemen 2021-2023* die de gemeente in 2021 gesloten heeft met ondernemers en financiers die in Den Haag op dit vlak betrokken zijn. Ook in deze sectordeal ligt het accent vooral op de **arbeidsmarkt**, waarbij sociaal ondernemerschap wordt ingezet in het kader van het Werkoffensief +500. Dit offensief heeft als doel om jaarlijks 500 mensen extra uit de bijstand aan werk te helpen. De gemeente ziet sociale ondernemingen bij uitstek ondernemingen zijn waar mogelijkheden liggen om mensen met een afstand tot de arbeids-markt aan een baan te helpen.



Copiatek, gevestigd in Den Haag, is een erkende sociale ondernemer met de missie om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt een baan te bieden. Copiatek richt zich op het refurbishen en recyclen van afgeschreven ICT-

Daarnaast werkt Den Haag met het **Impact City-programma** aan "een excellent ondernemingsklimaat" met een onderscheidend profiel in de duurzame economie.[26] Via Impact City heeft de gemeente nu circa 200 ondernemers in beeld die de gemeente zo goed mogelijk kunnen en willen helpen. Deze ondernemers werken allemaal aan innovaties voor een betere wereld en zijn in die zin te kenschetsen als sociale ondernemingen pur sang. Met hun businessmodellen proberen ze aan meerdere SDG-doelen bij te dragen. Dit wordt ook bijgehouden in een zogeheten SDG-dealroom.

Naast de ondersteuning van sociaal ondernemers bij bijvoorbeeld toegang tot financiering, is in dit programma ook aandacht voor huisvesting. De gemeente helpt proactief mee om betaalbare huisvesting te creëren, er zijn verschillende innovatiehubs en social impact incubators opgezet in de afgelopen jaren. Een mooi voorbeeld is The New Farm, een locatie met

[26] Resultaten ImpactCity 2021, brief wethouder Economie gemeente Den Haag aan de Raadscommissie d.d. 17 mei 2022.

speciale aandacht voor de Haagse maakindustrie. Op deze locatie staan thema's als circulariteit, innovatie en sociaal ondernemerschap centraal.

In specifiek beleid hanteert Den Haag een tamelijk strikte definitie om het begrip sociaal ondernemerschap nader te duiden in het sociaal domein. Zo definieert Den Haag Werkt, het werk- en ontwikkelingsbedrijf van de gemeente, een sociale onderneming als een onderneming als een bedrijf die aan drie voorwaarden moet voldoen[27] :

- het belangrijkste doel van het bedrijf moet zijn om meer mensen aan werk te helpen
- tenminste 30% van het personeelsbestand van het bedrijf moet bestaan uit mensen die moeilijk aan een baan kunnen komen
- tenminste 50% van de inkomsten van het bedrijf moeten uit commerciële activiteiten voortkomen.

Op basis van deze arbeidsmarktgeoriënteerde definitie is er een lijst samengesteld waarop momenteel **27 erkende sociaal ondernemingen** zijn opgenomen. Zij voldoen alle aan de specifieke voorwaarden.[28] De ondernemingen die op deze lijst staan worden door 27 gemeenten expliciet erkend. Dat betekent dat het verrichten van inkopen bij deze ondernemingen gezien wordt als een invulling van de social return-verplichting, die in beginsel bij uitvragen of aanbestedingen van kracht is.

Breed mkb en social impact

Bovenstaande nauwgezette definitie van sociaal ondernemerschap (en met name een te strikte focus daarop) draagt het risico in zich dat ook kansen worden gemist om via sociaal ondernemerschap impact te leveren op relevante beleidsterreinen. Juist op het gebied van de arbeidsmarkt immers kunnen naast sociaal ondernemingen ook de **reguliere mkb-bedrijven**, die in beginsel voor veel werkgelegenheid zorgen, bij uitstek impact leveren en bijdragen aan het verbeteren van de lokale arbeidsmarkt. En ook breder dan voor arbeidsparticipatie alleen, kan de potentiële impact van het mkb voor het bereiken van maatschappelijke doelen nauwelijks onderschat worden. Kijken we bijvoorbeeld naar de doelen zoals beschreven in de Economische Uitvoeringsagenda van de gemeente, dan kunnen we ons voorstellen dat Den Haag ook voor de doelstellingen op het gebied van **circulaire economie** (mede) koerst op het bevorderen van sociaal ondernemerschap, en bijvoorbeeld ook voor dat beleidsterrein een Sectordeal Sociaal Ondernemen aangaat tussen de gemeente en (vertegenwoordigers van) het bedrijfsleven, waarbij wij bedrijfsleven graag breed zouden willen definiëren als sociaal ondernemers pur sang én regulier mkb, alsook de financiële sector.

27 www.denhaag.nl/nl/werk-bijstand-en-uitkering/werk/sociaal-ondernemen-in-den-haag.htm
28 https://www.denhaag.nl/nl/werk-bijstand-en-uitkering/werk/inkopen-bij-een-sociaal-ondernemer-.htm

Samenvattend kunnen we in de eerste plaats vaststellen dat de gemeente Den Haag sociaal ondernemerschap in enge zin (bij sociale ondernemingen pur sang) al enkele jaren zeer serieus neemt, met een duidelijke focus op arbeidsmarktvraagstukken. In de tweede plaats zien we dat ook het bredere bedrijfsleven van groot belang kan zijn bij het realiseren van impact op sociaal-maatschappelijke doelen. Dit krijgt aandacht bij het bredere begrip Impact ondernemerschap. Daar gaat het niet alleen om beleidsdoelen voor een goed functionerende, inclusieve arbeidsmarkt, maar bijvoorbeeld ook het bewerkstelligen van een transitie naar een circulaire economie. Dit biedt een omgeving waarin sociaal ondernemerschap in beginsel tot **bloei** kan komen, en waarin een social impact fonds mogelijk een rol kan spelen als het gaat om de financieringsbehoefte voor investeringen.

5. Marktfalen in beeld

5.1 Vraag naar financiering voor sociaal ondernemerschap in Den Haag

In recent vooronderzoek uitgevoerd in opdracht van de gemeente Den Haag is op grond van *kwalitatief* onderzoek reeds geconcludeerd dat er behoefte bestaat aan een lokaal georiënteerd social impact fonds dat grootstedelijke problemen kan helpen aanpakken via een strategie van Place-Based Impact Investeren.[29] In een mix van niet-financiële ondersteuning van ondernemers en financieringsopties op maat, met de gemeente in verschillende rollen, kan zo'n fonds obstakels voor het realiseren van impact wegnemen en gesignaleerd marktfalen helpen oplossen. De **omvang** van het marktfalen in termen van onvervulde financieringsbehoefte is echter nog niet in beeld gebracht. In deze paragrafen bouwen we dat op. Wij identificeren en kwantificeren achtereenvolgens de financieringsvraag bij de geregistreerde sociaal ondernemers, die bij de (nog) niet-geregistreerde sociale ondernemers pur sang, en die bij het bredere mkb.

De financieringsvraag bij sociaal ondernemingen pur sang

Den Haag heeft (samen met Rotterdam) 27 specifieke ondernemingen formeel aangemerkt als **geregistreerde sociaal ondernemers pur sang.** De criteria die daarvoor gelden hebben wij in paragraaf 4.2 toegelicht. Negen van deze sociale ondernemingen beschikken over een vestiging in Den Haag. Uit interviews en casuïstiek weten we dat deze ondernemingen in beginsel een sluitend verdienmodel hebben, maar vaak moeite hebben om op te schalen, vooral als zij daartoe moeten investeren in bijvoorbeeld machines, inrichting van werkplaatsen, huisvesting en automatisering. Niet elke sociaal ondernemer is nu in de fase van opschalen, en ook de bereidheid van hún kant om dat met vreemd vermogen te financieren is niet overal even groot. Wij schatten in dat de opschalingsvraag voor de komende 5 jaar concreet speelt of gaat spelen bij 20 tot 40% van deze groep, waarbij het gaat over een financieringsbehoefte van zo'n € 50.000 tot € 200.000, met een gemiddelde van zo'n € 100.000. Daarmee komt de bandbreedte van de totale financieringsbehoefte voor dit segment uit op zo'n **€ 180.000 tot € 360.000**.

Naast de geregistreerde Haagse sociaal ondernemers zien wij een groep van **niet-geregistreerde sociale ondernemers pur sang**. Zij voldoen niet aan alle drie specifieke criteria die Den Haag heeft vastgesteld, maar kunnen wel het leveren van sociaal-maatschappelijke impact centraal stellen. Dat kan gaan om sociaal ondernemers die niet primair bezig zijn met arbeidsmarkt (maar bijvoorbeeld wel met circulariteit), ofwel niet voldoen aan het criterium om 30% mensen in dienst te hebben die moeilijk aan een baan komen, ofwel minder dan 50% van hun inkomsten uit commerciële activiteiten halen. Deze groep is naar verwachting

[29] Haalbaarheidsanalyse Place Based Impact Investment Den Haag, mei 2023.

aanzienlijk groter dan de 9 geregistreerde sociaal ondernemingen die gevestigd zijn in Den Haag, maar veel lastiger te duiden of te kwantificeren. In Rotterdam is deze groep inschat op zo'n 250 ondernemingen.[30] In het kader van Impact City is deze grotere groep in Den Haag ingeschat op zo'n **200 sociale ondernemingen** pur sang. Dit zijn dus de ondernemingen die niet vallen onder de strikte betekenis voor het sociaal domein, maar die wél prioriteit leggen op het bereiken van sociaal-maatschappelijke doelen.

Ook voor deze groep veronderstellen wij dat in de komende 5 jaar een deel bezig zal zijn met schaalvergroting en/of investeringen die in beginsel met vreemd vermogen te financieren is. Uitgaande van dezelfde principes en veronderstellingen als hiervoor denken we dat 20 tot 40% van deze groep aankijkt een potentiële financieringsbehoefte heeft van € 50.000 tot € 200.000, met een gemiddelde van € 100.000. Op grond daarvan schatten we de financieringsbehoefte van deze groep sociaal ondernemers in tussen de **€ 4 mln tot € 8 mln**

Voor alle sociaal ondernemers pur sang in Den Haag (geregistreerd en niet-geregistreerd samen) berekenen wij de financieringsvraag voor de komende 5 jaar **op € 4,2 mln tot € 8,4 mln**.

De sociaal-maatschappelijke financieringsvraag bij het mkb

Voor het kwantificeren van de vraag naar financiering voor sociaal-maatschappelijke investeringen bij **het bredere mkb** in Den Haag kijken we in eerste aanleg naar het aantal mkb-bedrijven in het micro- tot en met middenbedrijf dat in Den Haag actief is. Dit ramen wij op 4% (het relatief BBP-aandeel van Den Haag 2020) van het aantal mkb bedrijven van deze omvang dat in geheel Nederland actief is. Dat betreft 4% van 308.515 bedrijven (ijkpunt 2022)[31], oftewel circa 12.340 mkb-bedrijven in Den Haag.

We weten op basis van nationaal uitgevoerd onderzoek dat circa 15% daarvan grote moeite heeft om aan financiering te komen. Dat betreft dus dat er in Den Haag 1.851 mkb-ers zijn met een moeizame toegang tot financiering. Van de overige 85% schatten wij in dat nog eenzelfde aantal bedrijven bij de bank alleen financiering voor de primaire bedrijfsvoering los kunnen krijgen. Op basis daarvan schatten wij in dat zo'n 3.700 mkb-bedrijven (dus 30% van het Haagse mkb van micro- tot middenomvang) te maken heeft met op zijn minst een beperkte toegang tot financiering.[32]

---

30 Er is ook geen eenduidig getal van het aantal sociale ondernemingen in Rotterdam. VoorGoed heeft er 169 expliciet in het vizier, maar andere ramingen schatten het aantal sociale ondernemingen op 400. Wij houden het hier voorzichtigheidshalve op 250.

31 Jaarbericht Staat van het mkb 2022

32 Ook het Jaarbericht Staat van het mkb 2022 gaat in op dit thema, in de bredere context van verduurzaming. Daar wordt geconcludeerd dat 70% van de mkb-ondernemers belemmeringen ondervindt bij verduurzaming, waarbij meer dan 10% 'een tekort aan financiële middelen' als belangrijke oorzaak noemt, en zon 25% 'afhankelijkheid van derden' noemt als een belemmering om verduurzaming vorm te kunnen geven.

Als we veronderstellen dat 20% van deze 3700 mkb-ers in beginsel geïnteresseerd is serieus na te denken over de sociaal-maatschappelijke impact die zijn bedrijfsvoering heeft, en zo'n 5 tot 10% in beginsel bereid is te vinden om daar in de komende 5 jaar ook daadwerkelijk in te investeren, betekent dit dat tussen 185 tot 370 mkb-bedrijven gezien kan worden als de 'potentiële' markt voor het SIF-Den Haag. Wij schatten in dat de investeringsbehoefte per onderneming voor het doen van specifieke sociaal maatschappelijke investeringen zal liggen tussen de € 50.000 en € 200.000, met een gemiddelde van € 100.000. Op grond van deze uitgangspunten schatten we dat de onvervulde potentiële financieringsbehoefte uit deze hoek ligt tussen de **€ 18,5 mln en € 37 miljoen.** Dat getal is een indicatie voor de financieringskloof tussen vraag en aanbod voor sociaal-maatschappelijke investeringen bij het gangbare mkb, waarin we vraag én aanbod simultaan hebben gecalculeerd.

5.2 Het aanbod van financiering voor sociaal ondernemerschap in Den Haag

In hoeverre voorziet de kapitaalmarkt (commercieel of filantropisch) in de behoefte aan financiering voor sociaal ondernemerschap? Deze vraag is lastig te beantwoorden of te kwantificeren op regionale schaal, omdat de financiële markt niet regionaal georganiseerd is, maar nationaal en zelfs mondiaal. Geldstromen bewegen zich vrijelijk over de (westerse) wereld, zeker binnen Europa. De potentiële funding achter financiers op lokaal niveau is daardoor in beginsel vrijwel onbeperkt, zeker in relatie tot de vraag die wij in de vorige paragraaf hebben gekwantificeerd.

Toch kunnen we kwalitatief wel een beeld schetsen van het **beschikbare aanbod**, omdat kredietbeslissingen voor individuele ondernemingen uiteindelijk op individuele basis genomen worden. Daarbij komen we vaak toch terecht bij beslissingen van regionale accountmanagers of kredietadviseurs van financiers zoals banken en (private) fondsen.

Hierna bespreken wij eerst de perspectieven voor het aanbod van financiering voor impactinvestment bij het reguliere mkb, en verbijzonderen dat daarna voor het aanbod van financiering voor de sociale ondernemingen pur sang. Gezamenlijk geeft dat een beeld van het financieringsaanbod voor het sociaal ondernemerschap in brede zin.

Financieringsaanbod voor mkb

Voor de meeste bedrijven is het aantrekken van financiering een grote uitdaging. Als zij niet uit eigen bron kunnen voorzien in eigen vermogen, zijn zij altijd onderwerp van een krediettoets waarin risico en rendement klinisch en zakelijk wordt afgewogen. De reguliere banken, in Nederland de belangrijkste financiers van het mkb, worden de afgelopen jaren steeds meer gestuurd op strak meetbaar en voorspelbaar rendement en op het beperken van risico's.

De bewegingsvrijheid van regionale banken om maatwerk te leveren in hun kredietbeleid – bijvoorbeeld werkkapitaal om te verschaffen– is sterk afgenomen. Dat komt onder meer door een toename van de **geautomatiseerde kredietbeoordeling**.[33] Het gangbare mkb ondervindt daar in toenemende mate de gevolgen van. Banken zijn steeds kritischer en sturen steeds strakker op meetbaar rendement en bewezen track record. Dit is mede een gevolg van strengere toezichts- en liquiditeitsvereisten als gevolg de kredietcrisis rond 2010.

Ongeveer 15% van het mkb geeft dan ook aan dat de toegang tot financiering een **serieuze belemmering** vormt. Daarbij geldt: hoe kleiner het bedrijf, hoe vaker de toegang tot financiering een belemmering vormt. De afgelopen jaren nam het aandeel mkb-bedrijven dat via de bank de mogelijkheden tot financiering verkende, telkens af. [34] Bedrijven die expliciet een maatschappelijk doel nastreven, startups en innovatieve bedrijven hebben relatief veel moeite met het aantrekken van financiering. En dat zijn precies de vernieuwende ondernemingen met een grote potentie om maatschappelijk bij te dragen.

Als gevolg daarvan zijn krediet en werkkapitaal voor grote groepen mkb-ers schaars. Dat geldt vooral voor startende ondernemingen, kleinschalig opererende ondernemingen en potentiële groeiers in het middensegment (scale ups). Voor zover zij toegang hebben tot financiering, is het bovendien **vaak zeer kostbaar** vanwege hoge rentes in de specifieke segmenten of niches waar zij terecht kunnen.[35]

Deze trend naar moeizame beschikbaarheid voor financiering voor mkb is zich al langere tijd aan het voltrekken. **Recente ontwikkelingen** maken het er niet gemakkelijker op. De Nederlandse economie is sinds de coronacrisis rond 2020 niet bepaald in rustiger vaarwater terecht gekomen, ook vanwege de geopolitieke ontwikkelingen die ook de westerse economieën raakt. Ondernemers ondervinden hinder van de snel stijgende energie-rekeningen, gestegen bouwkosten, oplopende rente en een toenemende personeelskrapte. Volgens actuele cijfers wordt bijna veertig procent van alle zakelijke leningen in de komende twaalf maanden geraakt door de hogere rente. Vooral het mkb zal de effecten voelen van de rentestijging die zich thans voltrekt, bovenop de andere al genoemde stijgende kosten.[36]

De verwachting is dat **op langere termijn** ook de klimaatcrisis een negatieve invloed kan hebben op de winstgevendheid en daarmee de investeringsbereidheid van financiers zoals

---

33 Zie bijvoorbeeld 'De Investeringsparadox, Over de financiering van mkb-bedrijven in Overijssel', Lysias Advies, januari 2021. De analyse in deze paragraaf is mede gebaseerd op de trendmatige ontwikkelingen die in dat rapport zijn onderzocht en in beeld gebracht.

34 CBS, Financieringsmonitor 2022

35 Zo noemde Laura van der Geest, directeur van de Autoriteit Financiële Markten het krediet voor ondernemers in 2021 'spuugduur' (Financieel Dagblad, 9 april 2021). AFM stelde vast dat de gemiddelde rente op kortlopend krediet maar liefst 126% bedroeg op jaarbasis. Dit was in een periode waarin de basisrentes zonder opslagen historisch laag waren, en de rente op spaartegoeden soms zelfs negatief.

36 'Hogere renteomgeving leidt tot extra kosten voor ondernemers', Feitsma (2023) in ESB.

banken. In laaggelegen landen zoals Nederland zijn de uitstaande portefeuilles in vastgoed en bijvoorbeeld woninghypotheken simpelweg (nog) niet klimaatbestendig, en de risico's van het vastgoed waarin zij hebben belegd zijn onvoldoende scherp in beeld. Deze wat sombere perspectieven beïnvloeden het gedrag en de financieringsbereidheid van reguliere financiers, en kunnen leiden tot een langdurige periode van hoge rentestanden en zullen de beschikbaarheid van financiering voor mkb en andere kredietnemers niet ten goede komen.

Tegenover deze tendens staat de beleidsmatige ontwikkeling dat de overheid meer wil sturen op een verduurzaming van de financiële sector, waarbij investeringen in met name klimaatbestendige en niet-fossiele activiteiten een streepje voor krijgen.[37] Stemmen gaan op om banken en grote institutionele beleggers te stimuleren om hun vermogens in toenemende mate gericht in te zetten voor **ESG-goedgekeurde investeringen**. De concrete invulling daarvan laat echter nog op zich wachten.

Per saldo achten wij het niet aannemelijk dat de financieringsbereidheid van banken en andere commerciële kredietverleners in de nabije toekomst zal versoepelen. De toegang tot financiering **blijft beperkt en kostbaar** voor een groot deel van het mkb. Dit maakt dat veel ondernemers er nu al voor kiezen om de financiering die zij dan wél kunnen aantrekken met name in te zetten voor hun core business, met een korte terugverdientijd en een zo groot mogelijke kans op snel rendement. Die focus op de core business en op het kortetermijn-verdienvermogen is wat reguliere en financieel gedreven financiers in toenemende mate afdwingen. Sociaal-maatschappelijke aspecten van het ondernemerschap worden dan vaak naar de achtergrond gedrongen. Zo belemmert een beperkte beschikbaarheid van financiering voor het brede mkb ook de mate waarin gangbaar mkb impact kan leveren op sociaal-maatschappelijke doelen.

Financieringsaanbod voor sociale ondernemingen pur sang

Binnen die hiervoor beschreven algemene tendens is de drempel tot financiering voor sociale ondernemingen in het bijzonder hoog. Het segment waarin zij opereren is immers niet commercieel, de opbrengsten zijn vaak relatief laag en hun kostprijs vaak hoger dan gemiddeld, en de risico's zijn doorgaans hoog. Het verwachte rendement van sociale ondernemingen pus sang is daardoor gemiddeld substantieel lager dan dat van het reguliere bedrijfsleven. Sociale ondernemingen pur sang zijn vaak kleinschalig en lokaal georganiseerd, waardoor zij ook in dat opzicht steeds meer buiten beeld raken voor de geautomatiseerde kredietverleningsprocessen. Dat maakt investeerders en financiers over de gehele linie **extra terughoudend** om in sociale ondernemingen pur sang te financieren.

[37] Zie bijvoorbeeld de 'Beleidsagenda voor duurzame financiering,' brief van Minister Kaag van Financiën aan de Tweede kamer d.d. 7 juni 2022.

Juist de sociale ondernemingen pur sang voelen de effecten van het **schaarse bancaire kredieten**, vanwege de karakteristieken van hun verdienmodellen met relatief lage rendementen bij relatief hoge risico's. Citaat uit één van onze interviews met een bankier: *"Het is voor ons als banken ingewikkeld vooruit te financieren bij sociale ondernemers. Wij moeten ook op basis van spelregels van de Autoriteit Financiële Markten (AFM) kijken naar kasstromen en zekerheden, maar die liggen bij sociale ondernemers vaak nog onvoldoende vast. Er moeten eigenlijk nieuwe systemen komen. Als een bakker wil investeren in een leer-/werkplek in plaats van een oven, dan redeneert de bank primair "wat ga je daar dan gegarandeerd mee verdienen?", in plaats dat de maatschappelijke impact leidend is."*

Tegen die achtergrond concluderen wij dat de reguliere (commerciële) financiers slechts in zeer beperkte mate bereid zijn om te voorzien in de financieringsbehoefte van sociale ondernemingen pur sang. Wij kwantificeren die bereidheid op **maximaal 5%** van de geschetste financieringsbehoefte.

Naast de commerciële en bancaire financiers zijn op de kapitaalmarkt ook **private fondsen** actief in de filantropische sfeer. Deze fondsen beschikken vaak over forse vermogens die als vermogensfonds of endowment fund[38] beheerd worden. Een sprekend voorbeeld daarvan in de Haagse regio is het **Fonds 1818** met een omvang circa € 600 miljoen, dat al jarenlang een belangrijke en actieve maatschappelijke rol vervult voor de regio Den Haag. Daarnaast zijn ook andere fondsen met een sociaal-maatschappelijke signatuur in de markt zoals de Stichting Doen, NN Social Impact Fonds en het Rabo Impactfonds. Met de opkomst van de belangstelling voor het sociale ondernemingen ontstond bij dit soort fondsen een groeiende belangstelling om niet alleen hun rendementen uit te zetten voor het goede doel, maar ook om een (beperkt) deel van het vermogen in te zetten voor zogeheten revolverende instrumenten.

Fonds 1818

Fonds 1818 is "een jong vermogensfonds met oude wortels", voortkomend uit de Haagse Nutsspaarbank. Dit fonds (voorheen VSB Fonds Den Haag) biedt geld, advies en begeleiding aan organisaties zonder winstoogmerk en groepjes buurtbewoners uit regio Haaglanden. Zij kunnen donaties aanvragen voor hun maatschappelijke projecten en deelnemen aan verschillende activiteiten.

Het idee hierachter is dat deze fondsen bij het doen van uitzettingen vanwege hun maatschappelijke doelstellingen genoegen zouden kunnen nemen met geringere

[38] Een endowment fund is een fonds (vaak vormgegeven als een zelfstandige rechtspersoon) met de doelstelling om het stamvermogen in takt te laten in nominale of reële termen, en de opbrengsten die het vermogen oplevert geheel of gedeeltelijk te bestemmen voor een specifiek doel, meestal te verstrekken als donaties of geefgeld.

rendementen, als zij daarmee impact zouden kunnen leveren in lijn met hun doelstellingen. Het is nog te vroeg om over deze initiatieven generieke conclusies te trekken, maar het lijkt erop dat de bereidheid van dit soort fondsen om hun vermogen op deze manier in te zetten weer wat aan het afnemen is. Dit omdat het doen van uitzettingen specifieke expertise vereist, en een band creëert tussen donateur en begunstigde die in spannende tijden onder druk kan komen te staan. Voor Fonds 1818 waren dit overwegingen om, na een aanvankelijk enthousiasme, juist wat meer terughoudend te zijn om rechtstreeks financieringen te verstrekken aan bijvoorbeeld sociale ondernemingen, anders dan via geefgeld. Wel lijkt er nog een voedingsbodem te zijn bij dergelijke fondsen om via cofinanciering of via fund-of-fund constructies indirect te participeren in sociale ondernemingen. Op dit punt komen wij terug in het hoofdstuk Governance (paragraaf 6.4).

Naast de goededoelenfondsen die hiervoor beschreven zijn, voorziet ook een **marktpartij** als Qredits in specifieke financieringen, en zijn er ook crowdfuningsplatforms actief. Ook deze partijen kunnen voor een deel voorzien in financiering van de beoogde groep. Dat is echter vaak vrij kostbaar (via marktconforme rentes zoals Qredits in rekening brengt), of niet voor iedereen even toegankelijk (crowd funding is lastig te mobiliseren en vaak slechts voor incidentele specifieke doelen die het publiek rechtstreeks aanspreken).

Het meer filantropisch georiënteerde segment van de aanbodzijde overziend, schatten wij in dat die in niet meer dan 15% van de financieringsbehoefte van sociale ondernemingen pur sang voorziet. Tezamen met de maximaal 5% van de reguliere financiers, komt dat neer op een aanbod van € 800.000 tot € 1,7 mln.

5.3 Financieringskloof en marktfalen

De analyse en calculaties uit de voorgaande paragrafen stellen ons in staat om de financieringskloof tussen vraag en aanbod voor de komende vijf jaar te kwantificeren en het marktfalen nader te duiden.

Financieringskloof sociaal ondernemerschap

Voor de sociaal ondernemingen pur sang bereken wij in 5.1 de vraag naar financiering op **€ 4,2 mln tot € 8,4 mln**. In paragraaf 5.2 hebben wij aannemelijk gemaakt dat zowel commerciële als filantropische financiers in toenemende mate terughoudend zijn om hier in te voorzien. Wij schatten in dat de sociale ondernemingen die het betreft, in staat zijn om maximaal 20% daarvan op eigen kracht aan te trekken, waarbij inbegrepen de opbrengsten uit crowdfundingsacties. Dat betekent dat de financieringskloof voor de sociale ondernemingen pur sang zal liggen tussen **€ 3,3 mln en de € 6,7 mln**.

Voor het reguliere mkb berekenden wij in paragraaf 5.2 een al gesaldeerde omvang van de niet vervulde financieringsvraag tussen de **€ 18,5 mln en € 37 miljoen**.

Voor het sociaal ondernemerschap in brede zin komt onze calculatie dus uit op een financieringskloof voor sociaal ondernemerschap tussen de **€ 21,9 mln en € 43,7 mln.**

Overzicht financieringskloofsociaal ondernemerschap Den Haag (mln €)			min	max
Aantal geregistreerde sociale ondernemingen pur sang	27			
Waarvan gevestigd in Den Haag		9		
Overige sociale ondernemingen pur sang in Den Haag		200		
Totaal aantal sociale ondernemingen pur sang Den Haag		209		
Aantal sociale ondernemingen dat zoekt naar financiering (20%-40%)			42	84
Financieringsbehoefte bij gemiddeld € 100.000			€ 4,2	€ 8,4
Geraamd aanbod van marktpartijen en fondsen (5%+15%)			€ 0,8	€ 1,7
Financieringskloof sociale ondernemingen pur sang			*€ 3,3*	*€ 6,7*
Aantal mkb-ers in Den Haag (micro t/m midden)	12.340			
Waarvan mkb met beperkte toegang tot financiering (15%+15%)		3702		
Waarvan geïnteresseerd in investeren in impact (5%-10%)			185	370
Onvervulde financieringsbehoefte bij gemiddeld € 100.000			*€ 18,5*	*€ 37,0*
Raming marktfalen / financieringskloof sociaal ondernemerschap Den Haag			***€ 21,9***	***€ 43,7***

Deze calculatie omspant een vrij forse bandbreedte en geeft in indicatie voor de financiële omvang van het marktfalen in Den Haag over de volle breedte van sociaal onder-nemerschap. Deze bandbreedte doet recht aan de onzekerheden die in aan deze calculatie verbonden zijn. Zo hanteren wij een vrij grote onzekerheidsmarge voor het aantal mkb-ers dat naar verwachting bereid is te investeren in een positieve maatschappelijke impact van hun bedrijfsvoering. Voor het verkleinen van de onzekerheidsmarge adviseren wij om aanvullend onderzoek uit te voeren onder het bestaande mkb van Den Haag naar hun interesse én investeringsbereidheid in sociaal ondernemerschap, bijvoorbeeld in de vorm van een enquête. Daarbij zou ook de gemiddelde omvang van het benodigde investerings-bedrag per bedrijf, dat wij nu ramen op € 100.000, kunnen worden verfijnd.

Niet-financieel marktfalen

Het in beeld gebrachte marktfalen wordt niet alleen veroorzaakt door een tekort aan beschikbare middelen voor financiering, en zal ook niet weggenomen worden door het simpelweg beschikbaar stellen van een dergelijk bedrag in een social impact fonds voor Den Haag. Een andere belemmerende factor die wij in de praktijk tegenkomen is dat ondernemers vaak niet in staat of niet in de gelegenheid zijn om hun plannen te verwoorden in financierbare voorstellen. De **business readiness** schiet vaak tekort.[39] De sociale

[39] FNO - Impact door Groei: Programmatekst 2023 tot 2043 (2022)

ondernemingen pur sang kampen op zichzelf al vaak met het probleem dat zij over weinig vaardigheden beschikking om hun voorstellen 'bankable' te verwoorden en een realistisch terugverdienmodel te schetsen. Dat speelt gemiddeld genomen minder bij het reguliere mkb. In die laatste groep ontbreekt het echter vaak aan specifieke kennis of capaciteit om een sociaal maatschappelijke investering in hun bedrijfsvoering vorm te geven. Voor beide groepen is een adequate en laagdrempelige begeleiding en coaching dan ook van belang, om een gezonde pijplijn te ontwikkelen om uitzettingen te verrichten uit een op te richten social impact fonds. Een andere vaak genoemde beperkende factor in Den Haag is de beschikbaarheid van voldoende bedrijfsruimte.

De gemeente heeft al **verschillende instrumenten** ingericht om tegenmoet te komen aan de niet-financiële ondersteuning op het gebied van begeleiding, coaching en huisvesting. Zo is de Social Club Den Haag actief in begeleiding en coaching, en richt Starterspanden Den Haag zich op het beschikbaar stellen van bedrijfsruimte, vaak met financiële ondersteuning vanuit het Fonds Ruimte en Energie Den Haag.[40] Voor een voortvarende start van een social impact fonds Den Haag zou de reikwijdte en de capaciteit van deze ondersteunende faciliteiten opnieuw bezien moeten worden en mogelijk uitgebreid.

[40] Zie bijvoorbeeld https://www.eddenhaag.eu/nieuws/jessica-fondsen-ed-fred-en-sofie-uitgezet-in-projecten/

6. Conclusies

6.1 Doelgroep voor een social impact fonds Den Haag

De doelgroep voor een social impact fonds Den Haag is breed. De afgelopen jaren lag de focus vaak op de sociale ondernemers pur sang, die het realiseren van maatschappelijke impact als hoofddoel aanmerken. Tegenwoordig leggen we het accent echter breder, omdat juist ook het bredere mkb veel impact kan genereren op maatschappelijke doelen die de gemeente voor ogen heeft, waarbij ook het bredere mkb vaak maar beperkt toegang heeft tot financiering en de marktfinanciering (noodgedwongen) uitsluitend inzet op de corebusiness in plaats van op maatschappelijke investeringen.

Daarnaast zien we een toenemende versmelting van impactgebieden. Waar het arbeidsmarktperspectief voorheen vaak de boventoon voerde, richt impactondernemerschap zich nu vaker tegelijkertijd op meerdere transitiebeweging, zoals circulaire economie of armoedebestrijding, waardoor sociaal ondernemerschap bredere betekenis krijgt.

In Den Haag zijn 9 formeel geregistreerde sociale ondernemingen pur sang actief, en daarnaast zo'n 200 niet-geregistreerde sociale ondernemingen pur sang. Van het reguliere mkb heeft zo'n 3700 mkb-bedrijven een moeizame toegang tot financiering. Van die laatste groep schatten wij in dat nog eens 185 tot 370 mkb-bedrijven gezien kan worden als de potentiële doelgroep voor de financieringsproducten van een social impact fonds. Den Haag. De totale doelgroep voor een social impact fonds Den Haag voor de komende 5 jaar komt daarmee op zo'n 210 tot maximaal 580 ondernemingen, afhankelijk van de prioriteiten en focus die de gemeente wil leggen.

6.2 Marktfalen en financieringskloof

De *vraag* naar financiering bij sociale ondernemingen pur sang voor de komende vijf jaar becijferen wij op € 4,2 mln tot € 8,4 mln voor sociaal ondernemers pur sang. Zo'n 20% daarvan kan door de markt worden voorzien (commerciële financiers en filantropisch georiënteerde kapitaalverschaffers). Daarmee komt de **financierginskloof voor de sociale ondernemingen pur sang** te liggen tussen de **€ 3,3 en € 6,7 mln**.

De **onvervulde financieringsbehoefte** bij het reguliere mkb ramen wij tussen **€ 21,9 en € 43,7 mln**, op basis van de veronderstelling dat 70% van het mkb voor zijn financieringsbehoefte bij reguliere financiers terecht kan, ook als het gaat om investeringen met maatschappelijke impact.

In totaal ramen wij de **financieringskloof voor sociaal ondernemerschap** voor de komende 5 jaar op **€ 21,9 mln tot € 43,7 mln.**

6.3 Aanbevelingen governance en inrichting

Wij benadrukken dat het gesignaleerde marktfalen niet kan worden opgelost door het beschikbaar stellen van middelen alleen, want er zijn ook andere belemmeringen aan te wijzen die sociale ondernemingen pur sang en het desbetreffende mkb parten spelen. Evenmin is het nodig om de volledige financieringskloof te overbruggen met publieke middelen, omdat een slimme financiële instrumentatie cofinanciering van andere partijen kan losmaken via een hefboom die tot boven de 2 kan oplopen. Wij geven de volgende **overwegingen en aanbevelingen** mee voor de inrichting van een social impact fonds voor Den Haag, om het effect te optimaliseren.

Als de gemeente het SIF-Den Haag inderdaad **breed wil inzetten inzet** (dus niet alleen voor de sociale ondernemingen pur sang, maar ook voor het bredere bedrijfsleven) dan zal het fondsmanagement voldoende aandacht moeten schenken aan een **tweezijdige toetsing** bij het toekennen van financieringen uit het SIF: zowel financieel als inhoudelijk. Daarbij gelden als belangrijke richtlijnen:

a) toets de aanvragen van sociale ondernemingen pur sang ook zorgvuldig op hun verdienmodel en **financiële continuïteit,**
b) toets de aanvragen van het reguliere mkb ook zorgvuldig inhoudelijk op hun echte **bijdrage aan sociaal-maatschappelijke doelen** teneinde green washing te voorkomen, en
c) trek in alle gevallen nauw op met **cofinanciers** voor het formuleren van de voorwaarden en modaliteiten van de financiële instrumenten, om de hefboomwerking te optimaliseren.

Het optimaliseren van de hefboom betreft niet alleen het aantrekken van cofinanciering bij reguliere financiers zoals banken, maar ook het aantrekken van bijdragen van private filantropische fondsen, die behoefte hebben aan een gedegen structuur om de continuïteit van de sociale ondernemingen te kunnen inschatten.

In het verlengde van bovenstaande overwegingen is het belangrijk om aandacht te blijven besteden aan het herkenbaar en zo mogelijk **meetbaar maken van de impact.** Koppel de impact aan de SDG's (Sustainable Development Goals), omdat dat een ontwikkeling is die ook vanuit de markt wordt opgepakt en herkenbaar is voor financiële instellingen, die ook steeds meer (gestimuleerd worden om) op maatschappelijke impact (te) sturen.

Bij het wegnemen van belemmeringen die ten grondslag liggen aan het marktfalen gaat het **niet alleen om geld**, maar ook om begeleiding in ondernemerschap, om ontsluiting van kennis (ook richting het brede mkb), om het mobiliseren van netwerken, en om het opbouwen van een pijplijn van financierbare aanvragen (in jargon: het vergroten van de

business readiness). Den Haag heeft hier belangrijks stappen in gezet, maar er zijn grenzen aan de capaciteit van de huidige faciliteiten. Een aandachtspunt is dat het ecosysteem van begeleiding en coaching geen '*closed shop*' moet zijn van een beperkte groep aanbieders. Werk aan een open systeem, bijvoorbeeld op basis van vouchers en accreditatie. Dit is niet alleen van belang om flexibiliteit en een zekere marktwerken te benutten, maar ook om het vertrouwen van financiers in het systeem te behouden.

Leg voor de uitvoering en het fondsmanagement van een SIF-Den Haag een verbinding met het SIF-Rotterdam, bijvoorbeeld als het gaat om de **backoffice** en de inrichting van de procedures, de modaliteiten en het beoordelingskader van de financiële instrumenten. Dat waarborgt een slim gebruik van de (in Rotterdam) geleerde lessen, biedt efficiency en schaalvoordelen in de uitvoering en maakt een snelle start mogelijk. Tegelijkertijd is het wel belangrijk om **fondsmanager Den Haag** aan te stellen die toegewijd is aan regio Den Haag en goed ingevoerd in de specifieke karakteristieken en netwerken van de gemeente Den Haag, die een wezenlijk andere economische structuur kent dan de gemeente Rotterdam. In het jargon heet dit een place-based opzet. Het leggen van verbindingen met SIF-Rotterdam hoeft de positionering van SIF-Den Haag onder de paraplu van het holdingfonds HEID (een vereiste binnen de gemeentelijke richtlijnen) niet te verhinderen.

Een bijzonder aandachtspunt voor de gemeente Den Haag tenslotte is om waar mogelijk bij te dragen aan het **verdienmodel van sociale ondernemingen**, bijvoorbeeld door de bredere toepassing van een sociaal inkoopbeleid. De huidige lijst van 27 geregistreerde sociaal ondernemingen, waarvan er 9 gevestigd zijn in Den Haag, verdient blijvende aandacht tot uitbreiding met ondernemingen die zich (kunnen) kwalificeren op basis van de huidige criteria. Maar ook de criteria zelf kunnen ook het licht gehouden worden om ook ruimte te gaan bieden aan andere aspecten van sociaal ondernemerschap. Daarnaast verdient het aanbeveling om de toepassing van het sociaal inkoopbeleid te blijven monitoren en waar mogelijk te intensiveren, zodat de toepassing ervan neerslaat in een versterking van het verdienmodel van de sociale ondernemingen die daadwerkelijk impact leveren op de maatschappelijke doelen van de gemeente Den Haag.

Bijlage: Geïnterviewde personen

Geïnterviewd	Organisatie
Ruben Blanke	Social Club Den Haag
Linda Boer	SIFR Investment Manager
Sanne ten Bokkel Huinink	Directeur Fonds 1818
Reinder Douma	Programmanager Sociaal Ondernemerschap Den Haag
Salim Elfassi	Stichting KOCO
Eva Faile	Gemeente Den Haag
Maurits de Haan	FNO
Michiel van Keulen	Gemeente Rotterdam / VoorGoed
Antonie Louter	SIFR Investment Impact analist
Bart Meijs	SIFR Directeur
Ton Overmeire	Stichting HEID Den Haag
Frank Puchala	Programmamanager Kansen voor West Den Haag
Ronald van Raaij	Rabobank directeur MKB en RvC VoorGoed
Ruud van Raak	Programmamanager Kansen voor West
Coos Santing	Den Haag Impact City programmamanager
Esther Smit	Oxious Talent Factory
Carolien van Wersch	Voor Goed - Directeur
Harry Wientjens	Directeur Rabobank Den Haag
Roderik Wuite	The NewFarm hub