EVALUATIE KREDIETVERSTREKKING SETU AAN ALLIANTIE+

3 juli 2020
Versie 1.0

Hans Visser
Jeroen Boogert

Zanders B.V.
Brinklaan 134
1404 GV Bussum
Nederland
T +31 (0) 35 692 89 89
E info@zanders.eu
www.zanders.eu

ZANDERS
TREASURY ▪ RISK ▪ FINANCE

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De Stichting EnergieTransitie Utrecht (hierna: SETU) heeft vanuit het Energie Fonds Utrecht (hierna: EFU) aan Alliantie+ in twee stappen in totaal € 800.000 aan financiering beschikbaar gesteld: in de periode Maart-Juni 2018 is een lening van € 400.000 verstrekt (in 2 tranches uitgekeerd); in de periode Oktober 2018-Januari 2019 is een verhoging van deze lening met additionele € 400.000 (in 3 tranches uitgekeerd) toegekend. Directe aanleiding voor de aanvraag door Alliantie+ ("A+"), en de verstrekking van de financieringen door SETU, was het realiseren van 10 Nul-Op-De-Meter (NoM) renovatiewoningen door Alliantie+ in de Utrechtse wijk Kanaleneiland[1].

De uitvoering van het project van de 10 NoM renovatiewoningen door Alliantie+ in Utrecht Kanaleneiland is vanaf de start gekenmerkt door steeds verder oplopende kosten, uitlopen van de planning en aanhoudende discussies en onderhandelingen met zowel bewoners, leveranciers als (onder)aannemers, over het uitvoeren van de werkzaamheden en de daarmee gepaard gaande betaalstromen. De financiering door SETU was bedoeld om de tijdelijke liquiditeitsproblemen die daardoor ontstonden bij Alliantie+ op te vangen en het project binnen afzienbare termijn alsnog succesvol af te kunnen ronden.

Naast het uitlopen van de planning zijn de bouwkosten vanaf het overnemen van het project door Alliantie+ in de periode mei 2017 tot februari 2019, toen duidelijk werd dat Alliantie+ de verplichtingen van de financiering niet meer zou kunnen nakomen, opgelopen van ruim € 850.000 tot circa € 1,7 miljoen. Ten tijde van het schrijven van dit rapport is het project nog niet afgerond en zijn de kosten opgelopen tot ruim € 2 miljoen.

1.2 Voorgeschiedenis

Het project op Kanaleneiland kent een lange historie. In 2013 is de stichting (H)eerlijk Wonen opgericht op initiatief van de gemeente Utrecht. Doel van de stichting was om het verduurzamen van bestaande woningen te stimuleren en mee te werken aan het ombouwen van woningen zodat deze energieneutraal zouden worden.

De stichting (H)eerlijk Wonen kreeg opdracht om tien woningen in Kanaleneiland energieneutraal te maken. De bewoners kozen uiteindelijk voor een andere bouwer om het project uit te voeren. Ook die bouwer is het niet gelukt om tot realisatie te komen. De kosten bleken ook destijds steeds verder op te lopen.

Vanaf 2015 zijn de gemeente Utrecht, de Economic Board Utrecht (hierna: EBU) en de provincie Utrecht betrokken geraakt en hebben zich ingezet voor het welslagen van het project in Kanaleneiland.

EBU heeft in de loop van 2017 in Alliantie+ een partij gevonden die belangstelling had om het project in Kanaleneiland alsnog te voltooien en heeft Alliantie+ in contact gebracht met SETU, voor het indienen van een aanvraag voor financiering.

1.3 Opdrachtformulering en doel van het onderzoek

De gemeente Utrecht en de provincie Utrecht hebben Zanders opdracht gegeven om, als onafhankelijke externe deskundige, een evaluatie uit te voeren van de door Stichting Energietransitie Utrecht (SETU), vanuit de beschikbare gelden in het Energiefonds Utrecht (EFU), aan Alliantie+ verstrekte financieringen. Het doel van het onderzoek is tweeledig:

[1] Bestaande uit 9 NoM woningen en 1 NoM-ready woning.

Eerste doel van de opdracht is het proces dat heeft geleid tot de besluiten tot het verstrekken van de twee overbruggingsfinancieringen door SETU aan *Alliantie+ t*e evalueren en te beoordelen.

Tweede doel van de opdracht is om vanuit de evaluatie van de verstrekking van gelden aan *Alliantie+* lessen te formuleren en zo mogelijk concrete verbeterpunten te benoemen voor het aanscherpen van het proces van het beoordelen en toewijzen van aanvragen voor de beschikbare gelden in het Energiefonds, en het beperken van de daarmee samenhangende risico's. De kwaliteit van de besluitvorming staat daarbij centraal.

Ons onderzoek en de vastlegging van onze bevindingen en conclusies in dit rapport kan beschouwd worden als een 'second opinion', verdieping van en aanvulling op de door SETU reeds getrokken lessen op de zelfevaluatie die is uitgevoerd en vastgelegd in de *Evaluatie financiering Alliantie+* van 5 september 2019.

1.4 Bereik en uitgangspunten van het onderzoek

Het bereik (de 'scope') van ons onderzoek valt binnen de navolgende kaders en uitgangspunten.

1. Ons onderzoek betreft de rol van SETU als kredietverstrekker en de relatie met en de rol van Alliantie+ als kredietontvanger ('casus Alliantie+'). De rollen van andere partijen of gremia (met name: EBU, de gemeente Utrecht en de Provincie Utrecht) vallen buiten het bereik van dit onderzoek en zijn niet door ons beoordeeld.

2. SETU is door ons, in de relatie met Alliantie+, als één acterende entiteit gezien.

3. Vanuit het hierboven beschreven **Eerste doel van de opdracht** is het door ons onderzochte proces dat heeft geleid tot de besluiten tot het verstrekken van de kredieten door SETU aan *Alliantie* als volgt vastgesteld:
   - Afgewezen eerste aanvraag Alliantie+ aan SETU (besluit SETU 16 mei 2017)
   - Eerste toegekende aanvraag Alliantie+ aan SETU (besluit SETU 12 maart 2018)
   - Tweede toegekende aanvraag Alliantie+ aan SETU (besluit SETU 2 oktober 2018)
   - Afgewezen aanvraag Alliantie+ aan SETU (besluit SETU 2 april 2019)

   Het bereik voor de beoordeling en evaluatie van het proces vangt aan bij de eerste contacten tussen SETU en Alliantie+ in eind maart 2017 en loopt door tot op 19 december 2019 met de opzegging van de kredietfaciliteit van Alliantie+ door SETU.
   De toekenning van aanvullende financiële steun door de gemeente Utrecht en het proces van de eventuele afwikkeling van de vorderingen na het op 10 maart 2020 uitgesproken faillissement van Alliantie+ valt buiten her bereik van ons onderzoek.

4. Vanuit het hierboven beschreven **Tweede doel van de opdracht** en binnen de hiervoor aangegeven kaders 1 t/m 3, zijn onze bevindingen, conclusies en aanbevelingen gebaseerd op en in beginsel beperkt tot de door ons onderzochte 'casus Alliantie+' (ofwel: N=1). Dat betekent dat de 'lessen' die hieruit te trekken zijn, in beginsel ook alleen direct daarop betrekking hebben. Onze bevindingen, conclusies en aanbevelingen geven dan ook geen oordeel over andere dossiers, noch over het algemeen functioneren van de fondsbeheerder of het bestuur van SETU.

5. De beoordeling en evaluatie van de kredietverstrekking door SETU aan Alliantie+ heeft uiteraard in retrospectief plaatsgevonden. De mogelijke valkuil daarbij is dat met 'de kennis van nu' wordt teruggekeken naar een proces dat de achterliggende twee jaar heeft plaatsgevonden.
   Bij onze de evaluatie is daarom een objectieve beoordeling van het proces van de kredietverstrekking, op basis van de destijds ook beschikbare informatie, feiten en omstandigheden ('de kennis van toen') het centrale uitgangspunt geweest. Onze bevindingen, conclusies en aanbevelingen zijn daarom, onder

verwijzing naar de ook destijds beschikbare informatie, feiten en omstandigheden van destijds ('de kennis van toen'), onderbouwd.

6. De wijzigingen in de door SETU aangebrachte of nog aan te brengen verbetering in de interne processen en de daarmee volgens hen gemaakte professionaliseringsslag, mogelijk mede naar aanleiding van de ervaringen met de 'casus Alliantie+', maakte geen deel uit van het bereik van ons onderzoek en zijn ook niet door ons beoordeeld. Dat betekent dat wij geen oordeel hebben over de inmiddels door SETU doorgevoerde veranderingen in de werkwijze en procedures en de effecten daarvan voor de kredietbeoordeling en het kredietbeheer van dossiers.

1.5 Aanpak & Verantwoording

De evaluatie opdracht is uitgevoerd op basis van de door SETU, de gemeente Utrecht en de provincie Utrecht beschikbaar gestelde informatie, alsmede gesprekken (per conference call) met de contactpersoon van SETU, de gemeente Utrecht en de provincie Utrecht, alsook beantwoording van schriftelijke vragen en verstrekken van aanvullende informatie door SETU per e-mail en tevens feedback van zowel gemeente en provincie als SETU in het kader van 'hoor en wederhoor' op de conceptversie van dit rapport.

De door ons ontvangen informatie en documentatie hebben voorzien in onze informatiebehoefte voor de uitvoering van de opdracht. Wij hebben geen onderzoek gedaan naar de mate van volledigheid van de aan ons beschikbare gestelde informatie. Uit de ontvangen feedback op een conceptversie van dit rapport is niet naar voren gekomen dat er een lacune zou zijn in de beschikbaar gestelde documentatie. Wij gaan er dan ook vanuit dat alle beschikbare en relevante informatie aan ons beschikbaar is gesteld.

De opdracht is uitgevoerd vanuit onze kennis van en ervaring met kredietbeoordeling, kredietverstrekking en kredietrisicobeheersing door zowel banken als publieke fondsen aan zowel publieke als private instellingen. Dit rapport geeft onze professionele opinie weer vanuit onze rol als onafhankelijke externe deskundige op het gebied van treasury en de terreinen van het beoordelen en beheersen van financierings- en kredietrisico's bij het verstrekken van financiering.

Het door ons uitgevoerde onderzoek is geen audit of forensisch accountants- of controleonderzoek. Ook zijn onze bevindingen, aanbevelingen en conclusies niet bedoeld als juridische interpretatie of visie.

We zijn ons bewust van de weerbarstige voorgeschiedenis en maatschappelijke en politieke context waarin de betrokken partijen opereren en waarbinnen de uitvoering van het project 10 NoM renovatiewoningen Utrecht Kanaleneiland plaatsvindt. Ons inziens hebben alle betrokken partijen vanuit hun eigenstandige verantwoordelijkheid en rol een bijdrage aan het project geleverd.

1.6 Leeswijzer

Na deze inleiding en de inhoudsopgave zijn de conclusies in hoofdstuk 2 van dit rapport opgenomen. De evaluatie is vastgelegd in de hoofdstukken daarna. Hoofdstuk 3 gaat in op de uitgangspunten en uitvoeringskaders van het besluitvormingsproces van SETU. Vervolgens wordt in hoofdstukken 4 tot en met 7 op chronologische volgorde ingegaan op de door ons beoordeelde aanvragen en verstrekkingen van financiering van Alliantie+ zoals benoemd in paragraaf 1.4 punt 3. In hoofdstuk 8 wordt de door SETU uitgevoerde zelfevaluatie besproken. Hoofdstuk 9**Error! Reference source not found.** geeft een overzicht van alle bevindingen.

De uitgangspunten, organisatorische inrichting en processen waarlangs SETU is georganiseerd en functioneert zijn vastgelegd in een aantal documenten. De voor ons onderzoek meest relevante passages uit die documenten zijn opgenomen in de bijlagen bij dit rapport.

Inhoudsopgave

1. Inleiding **2**
- 1.1 Aanleiding 2
- 1.2 Voorgeschiedenis 2
- 1.3 Opdrachtformulering en doel van het onderzoek 2
- 1.4 Bereik en uitgangspunten van het onderzoek 3
- 1.5 Aanpak & Verantwoording 4
- 1.6 Leeswijzer 4

2. Conclusies **7**
- 2.1 Conclusies beoordeling en evaluatie 'casus Alliantie+' 7
- 2.2 Mogelijke lessen en verbeterpunten SETU 9
- 2.3 Tot slot 10

3. Kaders en uitgangspunten besluitvormingsproces SETU **11**
- 3.1 Algemeen 11
- 3.2 Voorstel aan Gedeputeerde Staten van Utrecht (4 juli 2017) 11
- 3.3 Uitgangspuntennotitie Stichting Energietransitie Utrecht (22 juni 2017) 11
- 3.4 Interne kaders SETU 13
  - 3.4.1 Investeringsreglement SETU 13
  - 3.4.2 Richtlijn financiële voorwaarden SETU 13
  - 3.4.3 Intern procedure handboek SETU 13

4. Afgewezen eerste aanvraag 16 mei 2017 **15**
- 4.1 Aanvraag 15
- 4.2 Beoordeling en besluit 15

5. Eerste toegekende aanvraag 12 maart 2018 **16**
- 5.1 Aanvraag 16
- 5.2 Beoordeling aanvraag en besluit 17
- 5.3 Overeenkomst van geldlening 19
- 5.4 Uitboeking krediet en kredietbeheer 21

6. Tweede toegekende aanvraag 2 oktober 2018 **23**
- 6.1 Inleiding 23
- 6.2 Aanvraag 23
- 6.3 Beoordeling aanvraag en besluit 24
- 6.4 Overeenkomst van geldlening 26
- 6.5 Uitboeking en kredietbeheer 28

7. Afgewezen aanvraag 2 april 2019 en opzegging krediet 23 december 2019 **29**
- 7.1 Inleiding 29
- 7.2 Beoordeling aanvraag en besluit 30

8. Zelfevaluatie casus Alliantie+ door SETU **31**
- 8.1 Inleiding 31
- 8.2 Beoordeling Evaluatie financiering Alliantie+ 31

9. Lijst met bevindingen **36**

Bijlagen **44**

Uitgangspunten en uitvoeringskaders SETU 45

Voorstel aan Gedeputeerde Staten van Utrecht (B-stuk) 45

Uitgangspunten notitie SETU d.d. 22 juni 2017 (bijlage bij voorstel GS-vergadering 7 juli 2017) 45

Rapport Niels De Fijter 49

Statuten SETU 50

Investeringsreglement SETU 51

Richtlijn financiële voorwaarden SETU 53

Intern procedure handboek SETU 55

Richtlijn administratie en beheer SETU 57

Memo waardering van leningen SETU 58

2. Conclusies

Onderstaande conclusies komen voort uit de bevindingen, die mede bedoeld zijn als deelconclusies van ons onderzoek. Achter de conclusies is aangegeven op welke bevindingen ze gebaseerd zijn.

De conclusies hebben uitsluitend betekenis binnen de in hoofdstuk 1 beschreven context, kaders en uitgangspunten van ons onderzoek. Ons nadrukkelijk advies is dan ook om, alvorens onderstaande conclusies en aanbevelingen te lezen, hoofdstuk 1 aandachtig door te nemen. De lijst met alle bevindingen is opgenomen in hoofdstuk 8.

Hierna is onderscheid gemaakt in:

1. Conclusies die direct te maken hebben met de **Eerste doelstelling** van ons onderzoek: '*beoordeling en evaluatie van het proces dat heeft geleid tot de besluiten tot het verstrekken van de twee overbruggingsfinancieringen door SETU aan Alliantie+.*'
2. Conclusies die te maken hebben met het **Tweede doelstelling** van ons onderzoek: *'formuleren van lessen en mogelijk verbeterpunten voor het aanscherpen van het proces van het beoordelen en toewijzen van aanvragen voor de beschikbare gelden, het beperken van de daarmee samenhangende risico's teneinde bij te dragen aan de kwaliteit van de besluitvorming.'*

2.1 Conclusies beoordeling en evaluatie 'casus Alliantie+'

In de inleiding hebben we aangegeven dat onze beoordeling en evaluatie van het proces van de kredietverstrekking door SETU aan Alliantie+ uiteraard in retrospectief perspectief heeft plaatsgevonden. De mogelijke valkuil daarbij is dat met 'de kennis van nu' wordt teruggekeken naar een proces dat de achterliggende twee jaar heeft plaatsgevonden. Bij onze de evaluatie is daarom een objectieve beoordeling van het proces van de kredietverstrekking, op basis van de destijds beschikbare informatie, feiten en omstandigheden ('de kennis van toen'), het centrale uitgangspunt geweest. Onze bevindingen, conclusies en aanbevelingen zijn daarom onder verwijzing naar de ook destijds beschikbare informatie, feiten en omstandigheden van destijds onderbouwd ('de kennis van toen'). Wij zijn dan ook van oordeel dat SETU destijds over dezelfde informatie en mogelijkheden beschikte om in potentie tot een gelijkluidende beoordeling en conclusies te kunnen komen, als wij nu komen.

Conclusies:

1. De vigerende vastgestelde kaders, richtlijnen en procedures waarbinnen SETU dient te functioneren vormen, met inachtneming van de hierna genoemde aandachtspunten, voldoende basis voor een verantwoorde en professionele kredietbeoordeling en kredietbeheer per klantdossier. (Bevinding 1)
2. Bij de beoordeling van de aanvragen van Alliantie+ en het besluit van SETU is volgens de interne kaders en procedures gehandeld en op een onafhankelijke manier vanuit de eigenstandige verantwoordelijkheid tot stand gekomen. (Bevindingen: 3,31,37)
3. SETU heeft binnen de casus Alliantie+ onvoldoende inhoud gegeven aan (pro)actief kredietbeheer (Bevindingen: 18,20,21,22,23, 25,26,29,30,33,34,37,38,39,41,42)
4. SETU heeft onvoldoende kritische en diepe kwalitatieve en kwantitatieve (financiële) analyses uitgevoerd bij het beoordelen van de risico's in de financieringsaanvraag (Bevindingen: 4,6,7,8,9,11,12,27,28,32,43,48)
5. SETU heeft de afspraken en voorwaarden (zoals zekerheden en verpanding), zoals bedoeld en beoogd bij het besluit tot het verstrekken van een krediet in de overeenkomsten van geldlening, onvoldoende eenduidig vastgelegd (Bevindingen: 13,14,15,16,17,35,36,44,46)
6. SETU heeft de 'customer due dilligence' onvoldoende uitgevoerd (Bevindingen: 5,10)

7. SETU is zich onvoldoende bewust geweest van haar eigenstandige rol en verantwoordelijkheid als kredietverstrekker en kredietbeheerder en de bestaande mogelijkheden tot (pro)actief handelen binnen het beschikbare instrumentarium (Bevindingen: 24,32,50)
8. SETU heeft de rentetarieven zoals vastgesteld bij de verstrekking van de kredieten aan Alliantie+ conform de staatssteuntoets en staatssteunregels en binnen de daarbij gehanteerde bandbreedtes bepaald. (Bevindingen 19, 37)
9. Alliantie+ noemt een aantal 'lessons learned' in een memo met de eigen analyse van de loop der gebeurtenissen, die op verzoek van SETU is opgesteld ('Statusupdate kluswoningen Kanaleneiland en vooruitzichten Alliantie+ van 28 maart 2019). Daarbij valt ons op dat vooral gewezen wordt naar voor Alliantie+ kennelijk niet beïnvloedbare (externe) gebeurtenissen en omstandigheden, welke worden opgevoerd als oorzaak en reden van de ontstane situatie. De eigen analyse van Alliantie+ geeft ons inziens geen blijk van realistische zelfreflectie op de eigen rol, inbreng en verantwoordelijkheid in de ontstane situatie. (Bevinding 40)
10. De inschatting door SETU dat bij de 'casus Alliantie+' geen sprake was van een 'complex' project is gedaan op puur financiële uitgangspunten. Het project 10 NoM-woningen in Kanaleneiland is vrijwel vanaf aanvang in 2013, en daarmee ruim voorafgaand aan de overname door Alliantie+, operationeel en organisatorisch in de uitvoering weerbarstig en wel degelijk 'complex' gebleken en had als zodanig beoordeeld en (pro)actief beheerst moeten worden. (Bevinding 47)
11. Wij delen de observaties van SETU niet dat de interne procedures 'niet waterdicht' zijn gebleken en dat Alliantie+ 'door de mazen van de procedures' is geglipt. Ons inziens waren de interne procedures en het beschikbare instrumentarium voldoende aanwezig, maar zijn deze niet toegepast en ingezet en heeft SETU daardoor niet (pro)actief gehandeld op basis van de beschikbare informatie. (Bevinding 52)
12. De door SETU in de Evaluatie financiering Alliantie+ van 5 september 2019 aangegeven 'lessons learned' en destijds genomen maatregelen kunnen het kredietbeheer van SETU helpen verbeteren. De genoemde verbeteringen kunnen helpen bij het kwantificeren van financiële risico's en bij, het zichtbaar maken en het beheersen van de (krediet)risico's. De genoemde verbeteringen zijn echter niet nieuw, maar maakten al deel uit van de aanbevelingen in het rapport van Niels de Fijter, die mede de basis vormen van blauwdruk voor de inrichting en werking van SETU bij de oprichting in 2017. Essentieel is hoe de overeengekomen manier van werken en het daarbij beschikbare instrumentarium in de praktijk worden toegepast (Bevinding 53)
13. De beschikbaarheid van een passend instrumentarium voor kredietbeoordeling en kredietbeheer is een noodzakelijke voorwaarde voor verbetering van het beheer. Uit de wijze van toepassing van het beschikbare instrumentarium zal in de praktijk moeten blijken of dit ook voldoende effect heeft op de kwaliteit van het beheer van individuele dossiers. (Bevinding 54)
14. Zoals aangegeven bij de afbakening van het bereik van ons onderzoek, maken de inmiddels door SETU doorgevoerde en nog door te voeren aanpassingen in de interne processen geen deel uit van het bereik van ons onderzoek en zijn ook niet door ons beoordeeld. Dat betekent dat wij geen oordeel hebben over de inmiddels door SETU doorgevoerde veranderingen in de werkwijze en procedures en de effecten daarvan voor de beoordeling en het beheer van dossiers. (Bevinding 55)
15. SETU verwijst in de 'lessons learned' vanuit de 'casus Alliantie+' naar het evaluatierapport van Niels de Fijter 2017 als bron van aanbevelingen voor risicobeheersing (zoals uitvoeren 'customer due diligence' en '(pro)actief monitoren'). In de Uitgangspuntennotitie Stichting Energietransitie Utrecht (22 juni 2017) die de blauwdruk is voor de inrichting en werkwijze van SETU, is opgenomen dat de aanbevelingen uit het rapport over de inrichting van het beheer 'integraal' worden overgenomen. Bij de 'casus Alliantie+' is dit ons inziens onvoldoende toegepast. (Bevinding 56)

2.2 Mogelijke lessen en verbeterpunten SETU

Zoals aangegeven bij de afbakening van het bereik van ons onderzoek in paragraaf 1.4 zijn onze bevindingen, en conclusies gebaseerd op en in beginsel beperkt tot de door ons onderzochte 'casus Alliantie+' (ofwel: N=1). Dat betekent dat de 'lessen' die hieruit te trekken zijn, in beginsel alleen direct daarop betrekking hebben. Onze bevindingen, conclusies en aanbevelingen geven dan ook geen oordeel over andere dossiers, noch over het algemeen functioneren van de fondsbeheerder of het bestuur van SETU.

Bij het uitvoeren van ons onderzoek hebben we ook de *Uitgangspuntennotitie Stichting Energietransitie Utrecht* (22 juni 2017), de blauwdruk is geweest voor het vormgeven van de organisatie en alle daarbij behorende taken en processen van SETU, betrokken. Daaruit willen we onderstaande observaties delen met het advies om deze te betrekken bij de verdere aanscherping van de interne procedures en werkwijze. Met als doel verbetering van de kwaliteit van de kredietbeoordeling en het kredietbeheer in brede zin.

1. (Bevinding 2) De Uitgangspuntennotitie Stichting Energietransitie Utrecht (22 juni 2017), die onderdeel uitmaakte van het besluit door GS en die de blauwdruk is geweest voor het vormgeven van de organisatie en alle daarbij behorende taken en processen van SETU geeft aanleiding tot de volgende observaties die ons inziens aandacht verdienen vanwege latente belangentegenstellingen bij de uitvoering van kredietbeoordeling en kredietbeheer:
   a) Vrijwel alle taken van het fonds (van acquisitie van nieuwe projecten tot en met het kredietbeheer van versterkte leningen) zijn belegd bij de fondsbeheerder. Daarin schuilt het latente risico van belangentegenstellingen bij uitvoering van al deze taken binnen één functie (zoals fondsmanager) of organisatieonderdeel.
   b) Bij oprichting van SETU is bepaald dat de kosten van het fondsbeheer gaandeweg gedekt gaan worden uit het rendement op de investeringen en financieringen. Het rentetarief (het rendement) op verstrekte financiering is hoger naarmate het kredietrisico daarop hoger is. Daarin schuilt het latente risico van het accepteren van meer kredietrisico om de operationele kosten van SETU te dekken. Risicopremies zijn ons inziens in beginsel bedoeld om voldoende risicobuffers aan te leggen vanwege de kredietrisico's van verstrekte financiering en niet om organisatiekosten te dekken.
2. (Bevinding 49) In de Uitgangspuntennotitie Stichting Energietransitie Utrecht van 22 juni 2017 (de blauwdruk van de opzet en werking van SETU) is het volgende vastgelegd: '*Eventueel additioneel risico dat genomen wordt ten opzichte van de markt, doet niets af van het feit dat de business case van de projecten die gesteund worden in essentie gezond moet zijn. Een gedegen monitoring en beheer in combinatie met reguliere aflossing houdt de aangegane risico's transparant en beheersbaar.*'(paragraaf 4.3, derde alinea). Dat betekent ons inziens dat SETU als kredietverstrekker en kredietbeheerder tot taak heeft om de doorgaans hogere risico's in de gefinancierde projecten juist terdege (pro)actief te monitoren, om te waarborgen dat de maatschappelijke taak vervuld kan blijven worden. Daarbij komt dat SETU gebruikt maakt van publieke middelen en acteert in een publieke omgeving waar het afleggen van rekening en verantwoording over het gebruik van die middelen vanzelfsprekend deel uit maakt. (Pro)actief en professioneel kredietbeheer is ons inziens geen hindernis bij het uitvoeren van de maatschappelijke taak, maar een noodzakelijke voorwaarde.
3. (Bevinding 51) De opzet en doelstelling van SETU is om flexibeler en toegankelijker te zijn dan een bank. De blauwdruk zoals vastgelegd in de Uitgangspuntennotitie Stichting Energietransitie Utrecht (22 juni 2017) legt veel rollen en taken neer bij de fondsbeheerder. Dit leidt tot een, ons inziens, ongewenste concentratie van rollen en taken bij één persoon. Er is daardoor in onvoldoende checks & balances voorzien (zoals een vier-ogenprincipe) in de governance-structuur. Met name de beoordeling van de aanvragen van kredieten en het kredietbeheer vereist een duidelijke taak- en functiescheiding binnen de (compacte) organisatie van SETU. De combinatie van toename van het aantal projecten (met name grotere en meer complexe projecten) en een beperkte bezetting kan er toe leiden dat er onvoldoende tijd en aandacht is om alle processen optimaal in te richten en uit te voeren.

2.3 Tot slot

De problemen rond de financiering van het project 10 NoM renovatiewoningen Kanaleneiland ('casus Alliantie+') laat als 'ongewenste gebeurtenis' zien dat de ontwikkeling en uitvoering van het EFU financiële risico's met zich mee brengt. Wij onderschrijven de lessen die SETU in de zelfevaluatie over dit project hieruit al heeft getrokken. De bevindingen en aanbevelingen in dit rapport zijn als kritische, maar tevens constructief bedoelde, second opinion, verdieping en aanvulling bedoeld op de reeds getrokken lessen en reeds in gang gezette verbeteringen.

Ons inziens beschikt SETU in de huidige vastgelegde reglementen, procedures ook al over voldoende mogelijkheden en beschikbaar instrumentarium voor de het treffen van de benodigde beheersmaatregelen voor het voorkomen of managen van 'ongewenste gebeurtenissen'. De bevindingen en aanbevelingen in dit rapport vanuit de evaluatie van een enkele (maar wel grote) casus, wijzen op mogelijke verbeteringen en aanpassingen in de toepassing en het gebruik in de praktijk van de reeds beschikbare mogelijkheden / instrumenten bij andere projecten.

In de feedback op de conceptversie van dit rapport meldde SETU ons dat in diezelfde maand in opdracht van het bestuur van SETU door een extern bureau een audit is uitgevoerd op een aantal dossiers naar de volgende onderdelen van het proces: aanvraag, beoordeling, financiële analyse en interne processen. SETU heeft aangegeven dat uit deze audit naar voren komt dat SETU op veel aspecten inmiddels een flinke professionaliseringsslag gemaakt heeft, maar dat tegelijk de interne processen nog verder verbeterd kunnen worden. SETU is voornemens komende periode daarmee actief mee aan de slag te gaan.

De door SETU in april 2019 vastgestelde periodieke berekening van de Expected Loss (EL) op basis van de Probability of Default (PD), Exposure at Default (EaD) en Loss Given Default (LGD) en de daarbij behorende berekeningssystematiek (inclusief gebruik van externe expertise voor het bepalen van het kredietrisico) zien wij als een wezenlijke professionaliseringsslag bij het meten van het kredietrisico door SETU in de rol van kredietbeheerder.[2] Deze methodiek wordt ook gebruikt door onder meer banken bij het kwantificeren van kredietrisico's op uitstaande financiering. De nieuwe systematiek is door SETU voor het eerst toegepast bij het opstellen ven de jaarrekening 2018 om de benodigde omvang van de voorziening daarvoor te bepalen.

We beseffen dat onze bevindingen en conclusies op onderdelen kritisch en scherp zijn. Hoofddoel van het onderzoek en onze aanpak daarvan is geweest om vanuit onze beoordeling en evaluatie van de 'casus Alliantie+' (N=1) lessen en verbeterpunten aan te reiken die ertoe kunnen leiden dat SETU haar maatschappelijke relevante taak (nog) beter kan blijven vervullen.

Het is aan SETU om, mede in afstemming met de andere partijen en gremia (zoals de gemeente Utrecht en de Provincie Utrecht), vanuit een bredere analyse van het beheer van alle of andere geselecteerde verstrekte kredieten tot mogelijk algemeen geldende beoordeling en verbeterpunten te komen.

De uitdaging voor SETU is om, mede aan de hand van de lessen vanuit de 'casus Alliantie+ in dit rapport, een goede en verantwoorde balans te vinden tussen het uitvoeren van de maatschappelijke doelstelling en het uitvoeren van krediet en risicobeheer van de financieringen die daarmee gepaard gaan. Afstemming tussen en overeenstemming met alle betrokken stakeholders (gemeente, provincie en SETU) over hoe beide rollen in balans worden ingevuld is ons inziens essentieel.

SETU kan ons inziens als publiek en maatschappelijk fonds in het huidige tijdsgewricht een zeer nuttige en relevante rol als samenwerking en bundeling van financieringskracht van decentrale overheden blijven vervullen voor het realiseren van belangrijke maatschappelijk opgaven (zoals verduurzaming en energietransitie) en daarbij een essentiële rol vervullen als initiator en stimulator.

[2] 'Memo waardering van leningen' van SETU met datum 2 april 2019.

3. Kaders en uitgangspunten besluitvormingsproces SETU

3.1 Algemeen

Dit hoofdstuk geeft de kaders weer van de organisatie en de werkwijze van SETU. Deze vormen tevens de kaders voor de beoordeling, toekenning en risicobeheersing met betrekking tot de aan Alliantie+ verstrekte financieringen.

De in de volgende paragrafen opgenomen cursieve teksten zijn letterlijk ontleend aan de daarbij genoemde documenten. De 'vetgedrukte' gedeelten zijn door ons toegevoegd om deze te benadrukken.

3.2 Voorstel aan Gedeputeerde Staten van Utrecht (4 juli 2017)

Met goedkeuring het *Voorstel aan Gedeputeerde Staten van Utrecht* (B-stuk) in de GS-vergadering van 4 juli 2017 heeft de provincie Utrecht ingestemd met de opzet van een provinciaal energiefonds in samenwerking met de gemeente Utrecht en de Stichting Energietransitie Utrecht (SETU). De voor ons onderzoek meest relevante passages uit het voorstel van destijds zijn in de bijlagen opgenomen. Onderstaande passage is ons inziens het meest relevant voor ons onderzoek.

- *Het nieuwe provinciale energiefonds zal als stichting zelfstandig opereren en is daarmee geen bestuursorgaan.* ***Dit betekent dat er geen directe invloed zal zijn op besluitvorming door SETU.*** *Er wordt bewust voor deze opzet gekozen omdat op deze wijze een slagvaardig fonds gerealiseerd kan worden en aangesloten kan worden bij de bewezen succesvolle aanpak van het bestaande energiefonds Utrecht. (pagina 3/5, eerste alinea)*

3.3 Uitgangspuntennotitie Stichting Energietransitie Utrecht (22 juni 2017)

De opzet voor het fonds is voorafgaand goedkeuring in de GS-vergadering van 4 juli 2017 al uitgewerkt door een projectgroep bestaande de gemeente Utrecht, de provincie Utrecht en de SETU en vastgelegd in de *Uitgangspuntennotitie Stichting Energietransitie Utrecht* (22 juni 2017), die onderdeel uitmaakte van het besluit door GS. De uitgangspunten en uitvoeringskaders in deze notitie zijn destijds bedoeld als **blauwdruk** voor het vormgeven van de organisatie en alle daarbij behorende taken en processen van SETU.

De voor ons onderzoek meest relevante passages uit de *Uitgangspuntennotitie Stichting Energietransitie Utrecht* (22 juni 2017) zijn in de bijlagen opgenomen. De volgende passages zijn ons inziens het meest relevant:

- ***Het fonds is te klein om in de eigen kosten te voorzien en de fondsbeheerder zal aanzienlijke tijd moeten steken in het werven en adviseren van projecten,*** *met name buiten de gemeente Utrecht waar het fonds niet eerder actief was. EFRO-middelen alsmede een beperkte exploitatiesubsidie van de gemeente worden ingebracht om het fondsbeheer te organiseren.* (par. 2.1, vierde alinea)

- ***De kosten van het fondsbeheer zullen geleidelijk moeten kunnen worden opgebracht door het rendement op de investeringen en financieringen.*** *Analyses laten zien dat dit mogelijk moet zijn, daarbij moet echter wel bedacht worden dat hier een afhankelijkheid bestaat van macro economische ontwikkelingen, aanbod en omvang van projecten, de mate van default maar ook het gewenste profiel van SETU (meer of minder risico avers) en meer of minder complexe projecten.* (par. 2.1, vijfde alinea)

- ***Goed fondsbeheer vormt de kern van een succesvol financieringsinstrument.*** *Het is de verantwoordelijkheid van het bestuur van de stichting om dit te organiseren en het financieringsproces voor projecten in te richten.* (par. 3.2, tweede alinea)

- ***Taken van de fondsbeheerder*** (par. 4.2)
  Uitgangspunten: ***fondsbeheer omvat de hierna gespecificeerde taken en stelt zich daarnaast actief op bij de structurering van projecten en inventariseert mogelijkheden om nieuwe geldstromen te ontsluiten.***
  Het fondsbeheer omvat de volgende taken:
  - ***Acquisitie/scouting/financieel advies****;*
  - *Screening en intakegesprekken;*
  - *Terugkoppeling businessplannen;*
  - ***Toetsing en beoordeling****;*
  - *Uitbesteding due diligence;*
  - ***Onderhandeling en contractering****;*
  - ***Beheer*** *(leningen, garanties) en participatie (aandeelhouderschap);*
  - *Uitvoering van exits (verkoop van participaties);*
  - ***Monitoring en verantwoording****;*
  - *Conformiteit borgen met juridische kaders (in het bijzonder staatssteun, geheimhouding);*
  - ***Voorbereiden besluitvorming bestuur****;*
  - ***Het ontwikkelen van een instroom van potentiële projecten voor het fonds en advisering bij de financiële structurering voorafgaand aan financiering****;*
  - *Het —in gezamenlijkheid met het bestuur van SETU en bestuursorganen - identificeren en toegankelijk maken van additionele geldstromen ten behoeve van de doelondernemingen.*

- *Het fonds is gericht op het verstekken van financieringen richting projecten waar in principe zicht is op waardeontwikkeling (eigen vermogen) of* ***voldoende mogelijkheden voor het betalen van rente en aflossingen***. (par. 4.3, derde alinea)

- ***Eventueel additioneel risico dat genomen wordt ten opzichte van de markt, doet niets af van het feit dat de business case van de projecten die gesteund worden in essentie gezond moet zijn. Een gedegen monitoring en beheer in combinatie met reguliere aflossing houdt de aangegane risico's transparant en beheersbaar.*** (par. 4.3, derde alinea)

- *Uitgangspunt: één investeringsreglement en één organisatie voor het fondsbeheer binnen de provincie Utrecht;* ***de aanbevelingen uit een recent rapport omtrent de bestaande portefeuille (De Fijter 2017 [3]) over inrichting van het beheer worden integraal overgenomen.*** (par. 4.4, eerste alinea)

- ***De systematiek is dat de Fondsbeheerder (FB) primair verantwoordelijk is maar dat het stichtingsbestuur in de rol van "investering comité" (IC) balans brengt in de verantwoordelijkheden en goedkeuring verstrekt aan de financiering.*** *Bij "complexe" financieringen zal de fondsbeheerder extern advies moeten inwinnen.* (par. 4.4, zesde alinea)

- ***De fondsbeheerder zal vinger aan de pols houden bij de projecten en hierover regelmatig (project afhankelijke beheer) rapporteren*** *op hoofdlijnen en in detail in het directieverslag.* ***Juist een goed beheer, aandacht voor risico's, kostenoverschrijdingen, exploitatiekansen maar ook nieuwe kansen in de markt voor expansie, vormt een kerncompetentie van de fondsbeheerder.*** (par. 4.4, negende alinea)

---

[3] Rapport Niels de Fijter: 'Kwantitatieve risicoanalyse van het FEE-U en FEG van de Stichting Energietransitie Utrecht' (30 april 2017). Opdrachtgever: Economic Board Utrecht. Relevante passages opgenomen in bijlagen (pagina 40).

- ***De ontwikkeling van het fonds herbergt risico's.*** *Een risico is daarbij te omschrijven als de kans op een niet te voorspellen gebeurtenis die positieve of negatieve gevolgen (niet beoogde gevolgen) kan hebben op de organisatie, haar doelen of financiële positie.* (par. 5.2, tweede alinea)

- *Omdat in de praktijk vooral wordt gestuurd op de negatieve effecten, kan het woord risico ook wel kort door de bocht worden samengevat met de term* ***'ongewenste gebeurtenis'****.* (par. 5.2, derde alinea)

3.4 Interne kaders SETU

De intern kaders van de uitvoering van taken en werkzaamheden binnen SETU zijn vastgelegd in de volgende documenten:

- *Investeringsreglement SETU*
- *Richtlijn financiële voorwaarden SETU*
- *Intern procedure handboek SETU*
- *Richtlijn administratie en beheer SETU*

De voor ons onderzoek relevante passages uit de genoemde documenten zijn in de bijlagen opgenomen. De volgende passages, die letterlijk overgenomen zijn uit de notities, zijn ons inziens het meest relevant.

3.4.1 Investeringsreglement SETU

- *<u>Doelstelling</u>: Doelstelling van SETU zijnde het verstrekken van Financiering aan Projecten, ter uitvoering van de Energietransitie in de provincie Utrecht.*
- *Ondersteuning van bij voorkeur schaalbare initiatieven voor productie van duurzame energie.*
- *<u>Project</u>: een activiteit gericht op Energietransitie in de provincie Utrecht dan wel met een sterke verbinding met de provincie, uitgevoerd door een Organisatie waaraan SETU Financiering biedt of overweegt te bieden.*

3.4.2 Richtlijn financiële voorwaarden SETU

- ***Het fondsvermogen van SETU bestaat uit publieke middelen die voor een groot deel nominaal terugkeren naar de gemeente Utrecht. In de weging van risico's dient SETU derhalve maximale zorgvuldigheid te betrachten.***
- ***Geborgd moet worden dat de steun die verstrekt wordt vanuit SETU te allen tijde voldoet aan de eisen zoals gesteld door de Europese staatssteun regels*** *(zie documenten genoemd in hoofdstuk 1). Op voorhand kan niet worden uitgesloten dat er in een specifieke casus sprake is van staatssteun. SETU* voert daarom zekerheidshalve per project een toets uit om vast te stellen dat – indien er sprake zou zijn van staatssteun - deze toelaatbaar is.

3.4.3 Intern procedure handboek SETU

- *De* ***fondsmanager*** *beoordeelt of de aanvraag alle gevraagde informatie bevat. Desgewenst verzoekt hij/zij de initiatiefnemer om aanvullende informatie*
- *De* ***fondsmanager*** *beoordeelt de definitieve financieringsaanvraag inhoudelijk en completeert de financieringstoets zoals opgesteld in de conceptfase, brengt hierbij de risico's in kaart, stelt mogelijke beheersmaatregelen vast, onderzoekt of ten aanzien van de eventuele financiering zekerheden (verpanding/hypotheekrecht) kunnen worden gevestigd, maakt een berekening van de financiële voorwaarden en voert een staatsteuntoets uit (beide maken deel uit van de project mastersheet.*
- *De* ***fondsmanager*** *laat indien nodig en/of vereist (financieringen > 200 k€; conform investeringsreglement) een due diligence of second opinion uitvoeren door een externe partij op delen van de aanvraag.*
- *De* ***fondsmanager*** *stelt naar aanleiding van zijn/haar analyse een advies op voor het bestuur van SETU, inclusief een keuze voor het bestemmingsfonds waaronder het project wordt gefinancierd (FEE-U of FEG):*

- *Indien hij/zij het project financierbaar acht, bevat het advies tevens een financieringsvoorstel in de vorm van een financieringsmemorandum (zie bijlage 2e).*
- *Indien hij/zij het project niet financierbaar acht, geeft hij/zij dit gemotiveerd aan.*

➢ ***Het bestuur van SETU besluit op basis van het advies van de fondsmanager of het project gefinancierd kan worden***.

Bevinding(en)

1. De vigerende vastgestelde kaders, richtlijnen en procedures waarbinnen SETU dient te functioneren, vormen met inachtneming van de hierna genoemde aandachtspunten, voldoende basis voor een verantwoorde en professionele kredietbeoordeling en kredietbeheer per klantdossier.
2. De Uitgangspuntennotitie Stichting Energietransitie Utrecht (22 juni 2017), die onderdeel uitmaakte van het besluit door GS en die de blauwdruk is geweest voor het vormgeven van de organisatie en alle daarbij behorende taken en processen van SETU geeft aanleiding tot de volgende observaties die ons inziens aandacht verdienen vanwege latente belangentegenstellingen bij de uitvoering van kredietbeoordeling en kredietbeheer: (a) Vrijwel alle taken van het fonds (van acquisitie van nieuwe projecten tot en met het kredietbeheer van versterkte leningen) zijn belegd bij de fondsbeheerder. Daarin schuilt het latente risico van belangentegenstellingen bij uitvoering van al deze taken binnen één functie (zoals fondsmanager) of organisatieonderdeel. (b) Bij oprichting van SETU is bepaald dat de kosten van het fondsbeheer gaandeweg gedekt gaan worden uit het rendement op de investeringen en financieringen. Het rentetarief (het rendement) op verstrekte financiering is hoger naarmate het kredietrisico daarop hoger is. Daarin schuilt het latente risico van het accepteren van meer kredietrisico om de operationele kosten van SETU te dekken. Risicopremies zijn ons inziens in beginsel bedoeld om voldoende risicobuffers aan te leggen vanwege de kredietrisico's van verstrekte financiering en niet om kosten van de organisatie te dekken.

4. Afgewezen eerste aanvraag 16 mei 2017

4.1 Aanvraag

Zoals aangegeven in de voorgeschiedenis heeft EBU in de loop van 2017 in Alliantie+ een partij gevonden die belangstelling had om het project in Kanaleneiland alsnog te voltooien. EBU legt in maart 2017 contact tussen Alliantie+ en SETU en er wordt een aanvraag gedaan voor financiering. Alliantie+ is kort voor het indienen als entiteit opgericht.

EBU geeft in de communicatie rond de aanvraag SETU in een e-mail aan dat de Alliantie een 'start-up' is waarvoor het lastig is om voorfinanciering te regelen.

4.2 Beoordeling en besluit

Het bestuur van SETU besluit in de vergadering van 16 mei 2017, op advies van haar fondsbeheerder, om de aanvraag van Alliantie+ 'voorlopig' af te wijzen. Overwegingen daarbij zijn:

- De business case en het business model zijn in belangrijke mate afhankelijk van de ervaringen die nog opgedaan moeten worden met de eerste 10 woningen in Kanaleneiland. Een succesvolle uitvoering daarvan zou de weg kunnen vrij maken voor opschaling.
- Voor het eerste project van 10 woningen lijkt voorfinanciering niet nodig omdat Alliantie+ beschikt over getekende opdrachten van de bewoners.
- Voorfinanciering valt in principe buiten de scope van het fonds.
- Hoewel Alliantie+ als entiteit bestaat is de interne organisatie en de managementstructuur nog onvoldoende scherp.

Bevinding(en)

3. Bij de beoordeling van de eerste aanvraag van Alliantie+ en het besluit van SETU tot afwijzing op 16 mei 2017 is volgens de interne kaders en procedures gehandeld en het ons inziens juiste en terechte besluit is op een onafhankelijke manier vanuit de eigenstandige verantwoordelijkheid tot stand gekomen.

5. Eerste toegekende aanvraag 12 maart 2018

5.1 Aanvraag

Alliantie+ levert tien maanden na de afwijzing van de eerste aanvraag een *Information memorandum* (Oktober 2017) aan SETU aan dat de basis vormt voor een hernieuwde aanvraag. Dit memorandum bevat een beschrijving en nadere uitwerking van het businessmodel en businessplan van Alliantie+ inclusief financiële ramingen. De organisatie en structuur van het management is door Alliantie+ concreet.

Bij onze analyse van de aanvraag door Alliantie+ middels het *Information memorandum* (Oktober 2017) en een begeleidend schrijven van Yuri van Bergen (17 januari 2018) komt het volgende aan de orde:

***Information memorandum* Alliantie+ (Oktober 2017):**

- Alliantie+ B.V. is opgericht in mei 2017 als service provider op het gebied van duurzame renovatie.
- Vooralsnog is Yuri van Bergen naast aandeelhouder van de BouwhulpGroep BV ook 100% aandeelhouder van Alliantie+ BV. Er is geen formele juridische relatie tussen Alliantie+ en de BouwhulpGroep.
- Alliantie+ bestaat op moment van de hernieuwde aanvraag uit directeur en enig aandeelhouder Yuri van Bergen. De BouwhulpGroep BV heeft circa 10 werknemers en is vooral een adviesbureau en geen bouwer / aannemer. Op het moment van indienen van de aanvraag er is een vacature voor de functie van operationeel manager.
- Alliantie+ heeft als missie en businessmodel het ontwikkelen en aan de man brengen van nieuw te ontwikkelen concepten op het gebied van duurzame renovatie door combinatie van bestaande technieken en materialen die als maatwerk met de kostprijs van seriematige en schaalbare productie. De ambitie is om ieder jaar minimaal een nieuwe formule te introduceren ter uitbreiding van het complete aanbod.
- Alliantie+ is nog geen 'gevestigd' merk. De ontwikkeling en de realisatie van de groei is direct afhankelijk van acceptatie en promotie van de nieuwe concepten door partners, investeerders, opdrachtgevers en bouwers (onderaannemers) die bereid zijn volgens het Alliantie+ concept te werken en daar een franchisevergoeding voor gaan betalen. De inkomsten van Alliantie+ komen uit de service-vergoeding op de geleverde producten en diensten.
- De kansen van welslagen van het businessmodel worden hoog ingeschat, de interesse van potentiele partners en opdrachtgevers lijkt groot en de daarop gebaseerde groeiambities zijn zeer hoog. In de ramingen wordt gerekend met een omzet van 8000% in 5 jaar (van € 2,4 miljoen in 2017 tot € 190 miljoen in 2021). Bij een geprognosticeerde omzetgroei van 200% tot 2019 ontstaat wordt voor het eerst een beperkte nettowinst geraamd (€ 0,3 miljoen).
- **Alliantie+ heeft als start-up voor verdere expansie additioneel kapitaal nodig om de groei naar de gewenste omvang van het verduurzamen van twee duizend woningen per jaar in 2021 met toepassing van hun concepten te kunnen (voor-) financieren.**
- **Voor het realiseren van de 10 woningen in Kanaleneiland geeft Alliantie+ aan € 250.000 financiering nodig te hebben voor de periode Q3 2017 – Q2 2018.**

Begeleidend schrijven van Yuri van Bergen van Alliantie+ (17 januari 2018):

- **Alliantie+ geeft aan bij 'de verdere opschaling van de plannen' tegen een barrière aanloopt die snelle groeien niet mogelijk maakt.** Een aanvraag bij Triodos is vanwege een te kort aan track-record afgewezen.
- **"Om dit allemaal mogelijk te kunnen maken is een krediet nodig van € 250.000,- oplopend tot € 400.000,- afhankelijk van de snelheid van de uitrol. Gezien de verwachtingen ten aanzien van de ontwikkeling van de cash-flow kan deze weer in 3 tot 5 jaar worden afgelost."**

- "De uitvraag voor Utrecht is gebaseerd op de ervaringen nu op Kanaleneiland met de realisatie van 10 NOM-woningen met de 'bewoners aan de knoppen'. Wij hebben met dit project, dat dit kwartaal wordt afgerond, ervaringen opgedaan en voor zowel de bewoners, de provincies en ook de gemeente dit project tot een wapenfeit te maken."

Bevinding(en)

4. Uit de analyse van de documentatie voor de aanvraag van Alliantie+ blijkt ons inziens duidelijk dat sprake is van een start-up met zeer ambitieuze groeiplannen en de uitrol daarvan in 3 tot 5 jaar, die sterk drijft op de visie en missie van Yuri van Bergen en die bovendien nog in de kinderschoenen staat. Yuri van Bergen heeft met Alliantie+ ambitieuze plannen voor het ontwikkelen nieuwe schaalbare bouwconcepten op het gebied van duurzaamheid, waarvan de verwachtingen hooggespannen zijn, maar de toekomstige ontwikkeling daarvan is zeer onzeker en is zeer afhankelijk van de acceptatie en inzet van het daarbij nog te ontwikkelen netwerk in de markt en het daadwerkelijk binnenhalen van nieuwe projecten.
5. Afgaand op de vanuit de aanvraag beschikbare informatie is ons inziens Alliantie+ niet de eerst aangewezen partij die ervoor gaat zorgen dat het project in Kanaleneiland, gegeven de lange en weerbarstige voorgeschiedenis, binnen een aantal maanden daadwerkelijk tot succesvolle afronding zal kunnen komen. Alliantie+ presenteert zich als conceptontwikkelaar en niet als bouwer of aannemer met een track-record en ervaring met het managen en realiseren van dit soort, gezien de voorgeschiedenis en omstandigheden, 'complexe' projecten.
6. Uit de aanvraag blijkt dat van Alliantie+ als start-up op zoek is naar werkkapitaal ('krediet') als bedrijfsfinanciering ter realisatie van de naar ons oordeel onvoldoende onderbouwde, ambitieuze groeiplannen zoals gepresenteerd in *Information memorandum* (Oktober 2017). De uitvoering en het afmaken van het project van de 10 NoM renovatiewoningen is de directe aanleiding, maar niet het bestedingsdoel van het gevraagde krediet. In het *Information memorandum* van Alliantie+, dat tevens is gebruikt als input voor de kredietaanvraag, wordt het project Kanaleneiland genoemd als ervarings- en referentieproject voor de verdere uitrol van het concept. Tevens wordt aangegeven dat het project 'dit kwartaal' (ofwel Q1 2018) afgerond zal zijn.
7. Alliantie+ verwacht, afhankelijk van de snelheid van de uitrol en de ontwikkeling van de cash-flow, het gevraagde krediet in 3 tot 5 jaar af te kunnen lossen. Dat is langer dan 'realisatie binnen een periode van 2 jaar' dat onderdeel uitmaakt van de selectiecriteria zoals opgenomen in paragraaf 3.2 van het Investeringsreglement Stichting Energietransitie Utrecht (17 december 2018). Het bestuur is volgens hetzelfde reglement (Zie bijlage: Investeringsreglement. par. 9) bevoegd bij het nemen van een besluit daarvan af te wijken.

5.2 Beoordeling aanvraag en besluit

De fondsmanager van SETU heeft op basis van de ontvangen informatie en aanvullend overleg daarover met Alliantie+ een *Financieringsmemorandum* opgesteld met datum 12 maart 2018 met een analyse van de aanvraag en een advies voor het bestuur van SETU.

De meest relevante informatie in het ***Financieringsmemorandum*** van 12 maart 2018 is ons inziens:

- Alliantie+ loopt bij renovatie van 10 renovatiewoningen in Kanaleneiland aan tegen een **klassiek liquiditeitsprobleem**: de toeleverende industriële partners leggen een bepaalde betalingstermijn op bij Alliantie+, die niet overeenkomt met de betalingsafspraken met de woningeigenaren (o.m. opgelegd door de bank die de renovatie hypothecair financiert). **Dit is een tijdelijk probleem**. Alliantie+ verwacht bij een opgebouwd track record dat met de industriële partners en de bewoners betere betaalafspraken kunnen worden gemaakt zodat het liquiditeitsprobleem wordt opgelost.

- **SETU wordt gevraagd maximaal € 400.000 als kredietfaciliteit ter beschikking te stellen met een looptijd van maximaal 5 jaar** en een rente van 3-4%. **Voor het eerste project op Kanaleneiland (totale investering € 863.015), heeft Alliantie+ € 250.000 nodig.** Echter, om ook voor projecten in de nabije toekomst voldoende liquiditeit achter de hand te hebben, vraagt Alliantie+ in totaal € 400.000 aan kredietruimte.
- Alliantie+, mede door de jarenlange track record van de BouwhulpGroep, lijkt met haar concept vooralsnog een goede kans te maken om een stevige positie op te bouwen. De positieve reactie die het bedrijf tot op heden krijgt en de leads die worden gegenereerd zijn veelbelovend. De BouwhulpGroep is een bureau met zo'n 10 werknemers dat opereert als adviesbureau.
- **De schaalbaarheid van de concepten van Alliantie+, de toepasbaarheid als maatwerk bij de duurzame renovatie van bestaande woningen past goed bij de doelstelling van SETU.**
- **Het risico op wanbetaling is grotendeels afhankelijk van de financiële prestaties van Alliantie+, de afspraken die Alliantie+ heeft gemaakt met bewoners en toeleveranciers en de mate waarin partijen deze afspraken nakomen.**
- SETU zal bij het verstrekken van een lening een pandrecht eisen op de vorderingen van Alliantie+. Omdat de activiteiten van Alliantie+ sterk verbonden zijn aan die van zusterbedrijf BouwhulpGroep zal SETU verlangen dat de BouwhulpGroep de financieringsovereenkomst mee tekent en onderpand als zekerheid verschaft.
- De cijfermatige ramingen van de omzetontwikkeling uit het *Information memorandum* (Oktober 2017) van Alliantie+ zijn overgenomen in het Financieringsmemorandum.
- **Aangegeven financiële risico's: Investeringen vallen hoger uit dan begroot; Particulieren weigeren te betalen; Omzet Alliantie+ valt tegen omdat de prognoses te optimistisch blijken.**
- **De financiële risico's kunnen ertoe leiden dat het verdienmodel van Alliantie+ in gevaar komt en het langer duurt voordat het bedrijf zwarte cijfers schrijft. Mocht het bedrijf in gebreke blijven, dan rest voor SETU het pandrecht op uitstaande vorderingen en kan SETU zich verhalen op de BouwhulpGroep.**
- **Het betreft een bedrijfsfinanciering**, maar de effecten van de financiële risico's worden door SETU als relatief beperkt beoordeeld omdat zekerheden worden gevraagd en de voorafgaand aan daadwerkelijke opnamen van de faciliteit in lening delen aan opschortende voorwaarden voldaan moet zijn (pagina 5/12, tweede alinea).

Het bestuur stemt, na nadere afstemming met de fondsbeheerder, in met het voorstel. Het overbruggingskrediet wordt aangegaan voor 5 jaar, met aan aflossingsvrije periode van 1 jaar.

SETU heeft het krediet aan Alliantie+, zoals vastgelegd in het Financieringsmemorandum, verleend met als zekerheid: verpanding van de vorderingen van Alliantie+ en medeondertekening (garantstelling) door de Bouwhulpgroep. In onze latere bevindingen wordt teruggekomen op de vastlegging van de vastlegging van de zekerheden in de overeenkomst van geldlening.

Bevinding(en)

8. In het Financieringsmemorandum zijn de relevante risico's, zoals de mogelijke financiële risico's, benoemd en met de inrichting van de overbruggingsfinanciering (inclusief opschortende voorwaarden en zekerheden) en geleidelijke benutting van de faciliteit per concreet project is beoogd de effecten van de risico's te beheersen en beperken. Met de kennis van nu blijken alle in het Financieringsmemorandum door SETU genoemde mogelijke financiële risico's (Investeringen vallen hoger uit dan begroot; Particulieren weigeren te betalen; Omzet Alliantie+ valt tegen omdat de prognoses te optimistisch blijken) zich daadwerkelijk voorgedaan hebben. Ons inziens heeft dit direct te maken met de te ambitieuze groeiverwachtingen van Alliantie+ bij het indienen van de aanvraag.

9. In het Financieringsmemorandum ontbreekt een kritische analyse van het businessmodel en de ons inziens te ambitieuze cijfermatige onderbouwing door Alliantie+. De aanvraag van Alliantie+ is nadrukkelijk opgezet als bedrijfsfinanciering met een looptijd van 3 tot 5 jaar en niet als een projectfinanciering die door SETU beoogd is af te geven bij toekenning van het krediet. De ontwikkeling van de financiële positie en de aflossingscapaciteit zijn daardoor direct afhankelijk van het daadwerkelijk realiseren van de hoge ambities en groeiverwachtingen. Ons inziens heeft SETU zich niet gerealiseerd dat een overbruggingsfinanciering die feitelijk verstrekt wordt als bedrijfsfinanciering in de vorm van werkkapitaal, ondanks het beperken van de looptijd van de individuele trekkingen tot maximaal 12 maanden, als liquiditeitsbuffer direct deel uitmaakt van de risicobuffer van een onderneming.
10. In het Financieringsmemorandum ontbreekt een beoordeling van de persoonlijke kwaliteiten (zoals ondernemerskwaliteiten en relevante ervaring met vergelijkbare complexe projecten) en de kredietwaardigheid van Yuri van Bergen (vanwege zijn persoonlijke garantstelling van € 40.000 voor de verstrekte financiering) en een beoordeling van de kredietwaardigheid van de BouwhulpGroep. Gezien de centrale en wezenlijke rol van beiden voor realisatie van de groeiplannen en het succesvol afmaken project op Kanaleneiland is ons inziens dit essentieel.
    Een 'customer due diligence' is ook aanbevolen in het rapport van Niels De Fijter (april 2017), dat genoemd is in de *Uitgangspuntennotitie Stichting Energietransitie Utrecht* (22 juni 2017), die onderdeel uitmaakte van het besluit door GS van 4 juli 2017 en die de blauwdruk is voor de inrichting en werkwijze van SETU.
11. Bij het nemen van het besluit voor toekenning van het krediet heeft SETU naar wij begrepen hebben beoogd en bedoeld dat de overbruggingsfinanciering steeds voor kortere looptijden (maximaal 12 maanden) uitsluitend opgenomen kan worden op basis van overlegde getekende contracten van opdrachtgevers voor specifieke, vooraf in overleg met Alliantie+ bepaalde en door SETU goedgekeurde projecten. Het eerste specifieke project was het afbouwen van de 10 N0M-woningen in Kanaleneiland. Wij stellen vast dat de aanvraag van Alliantie+ betrekking had op een krediet voor de looptijd van 3 tot 5 jaar om de groei van het bedrijf te helpen financieren, zonder daar specifieke projecten bij te benoemen. Het project van de 10 NoM-woningen in wordt alleen als ervarings- en referentieproject genoemd.
12. De beoordeling van en besluitvorming door SETU van de aanvraag van Alliantie+ van 12 maart 2018 is ons inziens wel op een onafhankelijke manier vanuit de eigenstandige verantwoordelijkheid tot stand gekomen. SETU heeft zich ons inziens niet gerealiseerd dat de aanvraag van Alliantie+ in feite niet voldeed aan 'realisatie binnen een periode van 2 jaar' dat onderdeel uitmaakt van de selectiecriteria in paragraaf 3.2 van het Investeringsreglement Stichting, omdat het krediet steeds voor looptijden van maximaal 12 maanden beschikbaar gesteld is door Alliantie+.

5.3 Overeenkomst van geldlening

De formele afspraken over het doel en gebruik van het overbruggingskrediet zijn vastgelegd in de *Overeenkomst van Geldlening, Alliantie+*. Daarin vallen de volgende punten op:

Overeenkomst van Geldlening, Alliantie+ (getekend 28 maart 2018):

- In de considerans van de overeenkomst van geldlening staat duidelijk opgenomen dat:
    - **de financiering bedoeld is voor *Alliantie+ als bedrijf en voor de groei in de komende 5 jaar*** (1 januari 2018 tot 31 december 2021) voor projecten binnen de provincie Utrecht. Bovendien is opgenomen dat Alliantie+ in die periode tenminste 3400 woningen zal renoveren.

- SETU bereid is om onder de in deze overeenkomst vastgestelde voorwaarden een geldlening van maximaal € 400.000 te verstrekken, die in delen beschikbaar gesteld wordt als werkkapitaal voor (specifieke) *Projecten*.

- Definitie ***Project(en)***: *een project van Alliantie+ in de gemeente of provincie Utrecht voor het verduurzamen van woningen door middel van renovatie met direct toepasbare en kant en klare en herhaalbare oplossingen**, zoals omschreven in de (desbetreffende) Financieringsaanvraag***.
- **Zekerheden**: pandrecht op vorderingen Alliantie+ en mede ondertekening (garantstelling) door Bouwhulp groep.
- **Pandrechten** (paragraaf 5.2.1):
  SETU verkrijgt middels de als Bijlage aangehechte pandakten ter verzekering van al hetgeen SETU nu en in de toekomst van Alliantie+ heeft te vorderen, een pandrecht op:
  - Huidige en toekomstige **vorderingen** van Alliantie+ (eerste rang)
  - Huidige en toekomstige **vorderingen** van Bouwhulp (eerste rang)
  - Pandrecht op alle geplaatste **aandelen** van Alliantie+ (eerste rang)
  - Pandrecht op alle geplaatste **aandelen** van Bouwhulp (eerste rang)
- Pandrechten (paragraaf 5.2.2):
  Alliantie+ zal uiterlijk twee (2) maanden na Ondertekendatum naar tevredenheid van SETU een pandrecht laten vestigen op alle aandelen in Alliantie+ en Bouwhulp.

Bevinding(en)

13. De afspraken zoals SETU die beoogd en bedoeld heeft te maken bij het toekennen van het krediet zijn ons inziens niet overeenkomstig vastgelegd in de overeenkomst van geldlening. Wij hebben de indruk dat hiervoor onvoldoende aandacht is geweest. Niels de Fijter heeft in zijn rapportage, opgesteld ruim een jaar eerder (april 2017) ook al vastgesteld dat de vastlegging in financieringsovereenkomsten niet altijd aansluit op andere documenten waardoor de interpretatie daarvan bemoeilijkt wordt.
14. Met de anders dan door SETU beoogde en bedoelde formele juridische vastlegging in de overeenkomst van geldlening is ons inziens tevens de basis gelegd voor de aanvraag van de deeltrekkingen door Alliantie+ en de toekenning daarvan door SETU.
15. De geldlening bedraagt maximaal € 400.000. In de overeenkomst van geldleningen is geen onderscheid gemaakt in de door Alliantie+ geraamde benodigde € 250.000 voor het afronden van het project van de 10 NoM-woningen in Kanaleneiland en de extra € 150.000 voor overige/andere (specifieke) projecten, terwijl SETU dit wel bedoeld en beoogd had bij het besluit tot verstrekking van het krediet.
16. De definitie van (specifieke) Project(en) in de overeenkomst van geldlening verwijst naar de *Financierings- aanvraag* van Alliantie+. De aanvraag van Alliantie+ had betrekking op een krediet voor de looptijd van 3 tot 5 jaar om de groei van het bedrijf te helpen financieren, zonder daar (specifieke) projecten bij te benoemen. Het project van de 10 NoM-woningen in Kanaleneiland wordt alleen als ervarings- en referentieproject genoemd. De definitie van (specifieke) Project(en) is in de overeenkomst van geldlening breder geformuleerd dan bedoeld en beoogd door SETU bij verstrekking van het krediet en sluit op voorhand, uitgaande van de aanvraag van Alliantie+, geen (specifieke) projecten uit die niet beoordeeld en goedgekeurd zijn door SETU.

17. De pandrechten zoals vastgelegd in de overeenkomst van geldlening (op zowel vorderingen als aandelen en vorderingen van Alliantie+ en Bouwhulp) zijn veel uitgebreider dan de pandrechten zoals gevraagd in het besluit van SETU (vorderingen Alliantie+ en garantie Bouwhulp). De vestiging van de pandrechten op de vorderingen van Bouwhulp en op de aandelen van Alliantie+ en Bouwhulp heeft evenwel nooit plaatsgevonden. Dat past weliswaar bij het beoogde en genomen besluit van SETU, maar laat onverlet dat zowel Alliantie+, BouwhulpGroep als SETU de overeenkomst van geldlening rechtsgeldig ondertekend hebben. Daarmee zijn de afspraken wel degelijk anders vastgelegd. SETU heeft aangegeven dat, in lijn met het genomen besluit, afstand is gedaan van de voorwaarde van verpanding van aandelen zoals vastgelegd in de overeenkomst van geldlening. Daarvan is ons echter geen vastlegging beschikbaar gesteld.
18. In de overeenkomst zijn, naast het gebruikelijke jaarlijks aanleveren van een goedgekeurde jaarrekening, geen rapportageverplichtingen opgenomen over de voortgang van een specifiek project. Dat past ons inziens niet bij een (pro)actieve monitoring van door SETU gefinancierde projecten. Dit punt is ook aangegeven door Niels de Fijter (april 2017).
19. We hebben vastgesteld dat het rentetarief bij de verstrekking van het krediet conform de staatssteuntoets en -regels en binnen de daarbij toegestane bandbreedte is bepaald. De zekerheidspositie is daarbij als 'normaal' gekwalificeerd. Uitgaande van de zekerheden en verpandingen zoals vastgelegd in de overeenkomst van geldlening is dit ons inziens terecht.

Naast het moeten voldoen aan de opschortende voorwaarden voor het opnemen van een lening deel bevat de overeenkomst van geldlening een aantal mogelijkheden voor het beheersen van risico's en het inwinnen van extra informatie door SETU bij Alliantie+ voordat daadwerkelijke trekkingen plaats kunnen vinden:

- Artikel 3: Geldlening

> 3.1.4. SETU zal Alliantie+ zo snel als redelijkerwijs mogelijk is, informeren over haar besluit naar aanleiding van een verzoek tot opname van een Leningdeel. SETU streeft er naar om binnen een termijn van 7 dagen na indiening van het verzoek Alliantie+ te berichten. Of er aan alle (opschortende) voorwaarden is voldaan is ter vrije beoordeling van SETU. SETU mag nadere voorwaarden stellen aan een opname en aanvullende informatie en documentatie opvragen.

- Artikel 4.1 lid b sub i en iv (Opeisingsgrond)

> (b) er sprake is van één van de volgende opeisingsgronden (**Opeisingsgrond**):
>
> i. de informatie zoals verstrekt in de Financieringsaanvraag is naar het oordeel van SETU onjuist dan wel misleidend (gebleken);

> iv. Alliantie+ is in staat van faillissement verklaard of er is aan haar surseance van betaling verleend of zij verkeert in de toestand dat zij heeft opgehouden te betalen of zij is onderhandelingen begonnen met een of meer crediteuren anticiperend op betalingsmoeilijkheden;

In onderstaande bevindingen wordt aangegeven in hoeverre SETU van bovenstaande instrumenten in de overeenkomst van geldlening gebruik gemaakt heeft.

5.4 Uitboeking krediet en kredietbeheer

Na toekenning van het overbruggingskrediet heeft Alliantie+ conform de daarvoor geldende procedures het totale krediet van € 400.000 in twee lening delen opgenomen.

- Maart 2018: Leningdeel FEP18003-1 van € 250.000:
  - Onderliggende getekende opdrachten van leveranciers en (onder)aannemers voor **de 10 NoM woningen Kanaleneiland** van totaal € 279k met data in de periode juni 2017 tot september 2017
  - Voldaan aan opschortende voorwaarden in de overeenkomst van geldlening
  - Transactiebevestiging SETU: 29 maart 2018
- Juni 2018: Leningdeel FEP18003-2 van € 150.000:
  - Onderliggende opdrachtbevestiging van Itho Daalderop t.b.v.***'10 woningen NOM renovatie***' ter hoogte van € 150.753,75 (incl. btw) met offerte dateert van 7 juli 2017.
  - Transactiebevestiging SETU: 29 juni 2018

SETU heeft aangegeven (zie ook *Evaluatie financiering Alliantie+* van 5 september 2019) dat Alliantie+ formeel voldeed aan alle opschortende voorwaarden en daarom niet anders kon dan tot uitkering van de lening delen over gaan.

Bevinding(en)

20. De aanvragen van de Alliantie+ voor beide lening delen (FEP18003-1 € 250.000 in maart 2018 en FEP18003-2 € 150.000 in juni 2018) voldeden volgens SETU aan de opschortende voorwaarden zoals vastgelegd in de *Overeenkomst van geldlening*. Uit de aanvragen van Alliantie+ voor beide lening delen blijkt eenduidig dat beide lening bedoeld waren voor de betaling van facturen voor het project van de 10 NoM-woningen in Kanaleneiland.
21. SETU heeft aangegeven geen andere mogelijkheid te hebben dan de aanvragen voor beide lening delen goed te keuren en de trekkingen van het krediet toe te kennen en uit te betalen aan Alliantie+ omdat Alliantie+ voldeed aan alle opschortende voorwaarden. De *Overeenkomst van geldlening* bood ons inziens echter wel degelijk concrete mogelijkheden voor SETU om nadere informatie te vragen of nadere voorwaarden te stellen om het gebruik van de faciliteit alleen te gebruiken zoals bedoeld en beoogd door SETU bij toekenning (met name artikelen 3.1.4 en 4.1 lid b sub i). Ons inziens heeft SETU deze mogelijkheden niet herkend en daardoor niet benut.
22. SETU heeft bij het indienen en beoordelen van het verzoek voor opnemen van het tweede lening deel (FEP18003-2 € 150.000 in juni 2018) die eveneens betrekking had op de 10 NoM-woningen in Kanaleneiland, onterecht niet geconstateerd dat het daarmee bereikte totale bedrag van € 400.000 (zijn de totale hoogte van het krediet) niet klopte met de raming die Alliantie+ heeft aangegeven bij het indienen van de Financieringsaanvraag (zijnde totaal € 250.000) en dat met indiening van de aanvraag voor de tweede trekking tevens sprake was een forse kostenoverschrijding en bovendien uitlopen van de planning die door Alliantie+ eerder was aangegeven (eind Q1 2018).
23. Alliantie+ heeft SETU bij het indienen van de aanvragen voor het tweede lening niet zelf geïnformeerd over de overschrijding en het uitlopen van de planning van het project van de 10 NoM-woningen in Kanaleneiland. Ons inziens kan niet eenduidig geconcludeerd worden dat Alliantie formeel 'verzuimd' heeft SETU te informeren omdat het gebruik gebaseerd is op en aansluit bij de definitie van *Project(en)* zoals vastgelegd in de *Overeenkomst van geldlening* (zie bevinding 16).
24. SETU is zich onvoldoende bewust geweest van de eigenstandige rol en verantwoordelijkheid als kredietverstrekker en kredietbeheerder en daardoor onvoldoende alert geweest op de naleving van de bedoelde en beoogde afspraken over gebruik van het krediet door Alliantie+ als kredietnemer, en het bewaken van het kredietrisico van EFU als maatschappelijk en revolverend fonds.

6. Tweede toegekende aanvraag 2 oktober 2018

6.1 Inleiding

In de *Evaluatie SETU financiering Alliantie+* van 12 juli 2019 beschrijft SETU dat na verstrekking van het tweede deel in juni 2018, zoals beschreven in het vorige hoofdstuk, blijkt dat afronding Kanaleneiland toch nog steeds weerbarstiger is dan verwacht. SETU wordt hierover naar eigen zeggen noch door Alliantie+, noch door andere stakeholders geïnformeerd. De problemen in de 'casus Alliantie+' zijn volgens SETU voornamelijk operationeel van aard en niet financieel.

In de *Evaluatie SETU financiering Alliantie+* van 12 juli 2019 beschrijft SETU ook na verstrekking van het tweede lening deel aan Alliantie+ te hebben aangegeven **niet onwelwillend te staan tegenover verruiming van het krediet** op basis van een nadere onderbouwing (zoals liquiditeitsprognose en opschaling komende jaren).

Bevinding(en)

25. Het bevreemdt ons dat na de verstrekking van het tweede lening deel aan Alliantie+, waarmee het gehele krediet benut is, maar het project nog steeds niet is afgerond, en de eigen constatering van SETU onvoldoende geïnformeerd te zijn door Alliantie+, alsnog aangeeft niet onwelwillend te staan tegenover verruiming van het krediet. Zie ook bevinding 20.
26. SETU heeft ons inziens als kredietverstrekker en kredietbeheer een eigenstandige verantwoordelijkheid voor communicatie met Alliantie+ als kredietnemer en om actief in contact te treden als daartoe naar eigen oordeel aanleiding toe is. Dat geldt ook voor de signalen dat Alliantie+ als kredietnemer SETU onvoldoende of onjuist geïnformeerd heeft. SETU heeft hierin niet (pro)actief geacteerd.

6.2 Aanvraag

Alliantie+ houdt op 26 september 2019 een presentatie voor het bestuur van SETU en het fondsmanagement. In de presentatie en de aanvraag van Alliantie+ vallen de volgende punten op:

- 'Het primaire probleem van Alliantie+ bij het afronden van het project van de 10 NoM-woningen in Kanaleneiland is en blijft de liquiditeit. Er is behoefte aan extra financiering om het proces op gang te houden; zowel bij de onderaannemers als bij de betaling door bewoners. Het is ook een psychologische kwestie; het brengt het proces op gang, dat geeft vertrouwen bij onderaannemers/ leveranciers waardoor bewoners meer bereidheid hebben om te betalen.'
- 'Achteraf kunnen we zeggen dat we de gestelde betalingsvoorwaarden van bewoners nooit hadden moeten accepteren. Maar dat is achteraf.'
- 'De constante druk op onze liquiditeit bij dit project, ten opzichte van de andere projecten, heeft de voortgang onnodig beïnvloed. Ontstaan van schaarste aan materiaal en arbeid in de markt en de complexe voorgeschiedenis heeft helaas de stroperige voortgang niet geholpen.'
- De totale kosten voor de uitvoering van het project in Kanaleneiland zijn inmiddels opgelopen tot circa € 1 miljoen.

Alliantie+ plus vraagt SETU om:

- Opschorting van de aflossing voor beide reeds opgenomen lening delen met 6 maanden.
- Eenmalige verhoging van het depot naar € 800.000.
- Alliantie+ geeft aan over een half jaar met elkaar te bespreken <u>of en hoe</u> het krediet na 2020 kan worden afgebouwd.

- Alliantie+ verwacht het project in Kanaleneiland in die maand (oktober 2018) af te ronden en nog maximaal € 150.000 van het opgehoogde krediet daarvoor nodig te hebben (zie *Evaluatie SETU financiering Alliantie+*, hoofdstuk 2, Sept-Okt 2018).

Bevinding(en)

27. De argumenten die Alliantie+ aanvoert voor de voortdurende problemen rond de realisatie van het project in Kanaleneiland zijn exact gelijk aan de argumentatie van de aanvraag van het eerste krediet. Dit betekent ons inziens dat Alliantie+ niet in staat is gebleken het project en de daarmee samenhangende, en bij het overnemen van het project in 2017 reeds bestaande situatie en de daarmee samenhangende risico's sinds toekenning van de eerste aanvraag te managen en het project zoals destijds geraamd (in Q1 2018) tot een goed einde te brengen.
28. Alliantie+ draagt geen oplossingen aan om de aanhoudende problemen op te lossen, anders dan de aflossing uit te stellen en de financiering te verhogen. De aard van de problemen zoals door Alliantie+ benoemd (met name schaarste van materiaal en arbeid) lijken niet van tijdelijke aard, maar ingegeven door de destijds al langere tijd krapte situatie in de bouwwereld. Dat maakt dat op dat moment onvoorspelbaar is of en wanneer zicht is op aflossing van de bestaande en opgehoogde schuld.
29. Alliantie+ geeft in feite aan de uitstaande schuld niet te kunnen aflossen en extra financiering nodig te hebben om wellicht na 2020 tot aflossing te komen. Beoordeeld vanuit kredietrisicobeheer is met dit verzoek feitelijk sprake van een 'non performing' lening.
30. Uit de presentatie en aanvraag van Alliantie+ blijkt dat alle door SETU in het Financieringsmemorandum van 12 maart 2018 voor toekenning van de eerste aanvraag geschetste financiële risico's zich vanaf overname van het project in Kanaleneiland door Alliantie+ zich tot dan toe ook daadwerkelijk hebben gemanifesteerd: de investeringen zijn steeds hoger uitgevallen dan begroot; particulieren weigeren eerder te betalen; de omzet en groei van Alliantie+ vallen tegen en de prognoses blijken te optimistisch.

6.3 Beoordeling aanvraag en besluit

Het *Financieringsmemorandum* van 8 oktober 2018 bevat het voorstel voor het toekennen van de aanvraag van Alliantie+ voor verhoging van het krediet. Daarbij vallen de volgende passages op.

Financieringsmemorandum en voorstel aan bestuur SETU (8 oktober 2018):

- 'Directe eerste aanleiding voor de financiering vormde het project in het Utrechtse Kanaleneiland: Alliantie+ is daar reeds geruime tijd bezig met de renovatie van 10 kluswoningen tot Nul-op-de-meter (NOM) en aardgasvrije woningen. In deze opstartfase loopt het bedrijf tegen een klassiek liquiditeitsprobleem aan: de toeleverende industriële partners leggen een bepaalde betalingstermijn op bij Alliantie+, die niet overeenkomt met de betalingsafspraken met de woningeigenaren (o.m. opgelegd door de bank die de renovatie hypothecair financiert). Daarbij komt dat het project in Utrecht een lange historie kent (Alliantie+ is pas later toegetreden) met de nodige frustraties aan de kant van de bewoners. Alliantie+ verwacht bij toekomstige projecten dat met de industriële partners en de bewoners (geleidelijk) betere betaalafspraken kunnen worden gemaakt.'
- 'In juli 2018 heeft Alliantie+ te kennen gegeven dat het project in Kanaleneiland zorgt voor een groter liquiditeitsprobleem dan voorzien. Hoewel het project bijna is afgerond dreigt een patstelling te ontstaan tussen leveranciers, Alliantie+ en bewoners. Om de impasse te doorbreken stelt Alliantie+ voor om de looptijd van de bestaande lening delen te verlengen.'
- 'Om beter voorbereid te zijn op vergelijkbare situaties bij projecten die zich de komende jaren aandienen vraagt Alliantie+ tevens om de bestaande depotruimte op te hogen.'
- Voor Alliantie+ is de voornaamste uitdaging op korte termijn het afronden van de 10 NoM Kluswoningen in Kanaleneiland.

- **‘Door historie van dit unieke project, waarbij door veel partijen verwachtingen bij bewoners gewekt die niet konden worden waargemaakt, begon Alliantie+ bij toetreding bij voorbaat ‘op achterstand’. In tegenstelling tot de andere projecten die Alliantie+ elders in het land heeft uitgevoerd, heeft het daarbij betalingsvoorwaarden van bewoners geaccepteerd die niet uitvoerbaar zijn.’**
- ‘De constante druk op de liquiditeit bij dit project, ten opzichte van de andere projecten, heeft de voortgang onnodig beïnvloed. Daarbij heeft het ontstaan van schaarste aan materiaal en arbeid in de markt de stroperige voortgang niet geholpen.’
- ‘Het aantal getransformeerde woningen bleef aanvankelijk ietwat achter bij de eerdere prognoses. Alliantie + geeft aan dat de praktijk uitwijst dat de “lead time” langer is dan verwacht, maar dat het aantal leads daarentegen groter is dan verwacht.’
- ‘De operationele kosten nemen vanaf 2019 sterk toe: tot op heden is Alliantie+ relatief “low profile” georganiseerd waarbij de operationele kosten zijn gedragen door de BouwhulpGroep. Vanaf 2019 gaat men stevig inzetten op een management-organisatie en een sales- en marketingapparaat.’
- ‘Het is uiteraard de bedoeling dat Alliantie+ geleidelijk aan een tijdelijk liquiditeitstekort opvangt uit het opgebouwde eigen middelen, in combinatie met betere afspraken met toeleveranciers en klanten. De liquiditeitsbehoefte laat zich in deze fase echter moeilijk inschatten. **Bij een andere omzet en kosten/baten verhouding kan de behoefte aan extra krediet gemakkelijk hoger uitvallen.’**
- **‘De aanhoudende noodzaak voor een overbruggingskrediet is evident.** Derhalve is het voorstel om de huidige kredietruimte verhogen van naar € 800.000, waarbij Alliantie+ te allen tijde te mogelijkheid heeft om een deel ervan te laten vrijvallen.’
- **‘Ondanks de verhoogde kredietruimte blijven de financiële risico’s voor SETU relatief beperkt, gezien de korte looptijd van ieder lening deel en de uitboeking per tranche op basis van getekende leverings- en afnamecontracten.’**

In het *Financieringsmemorandum* worden zowel de prognose uit 2017 , die ten grondslag lag aan de eerste toegekende aanvraag in maart 2018, als de bijgestelde prognose 2018 van Alliantie+ gepresenteerd tot en met 2022. Daarbij valt op dat de bijgestelde groeiverwachting van de aantallen duurzaam te renoveren woningen en de omzet zelfs nog ambitieuzer zijn, dan zoals gepresenteerd in 2018 bij de eerste aanvraag. Het operationeel resultaat daarentegen is majeur lager dan in de prognose van 2017. Het totale operationele resultaat voor de jaren 2017 t/m 2021 bedroeg in de prognose van 2017 € 14 miljoen positief en in de prognose van 2018 nog maar € 4 miljoen positief. Dat wordt direct veroorzaakt door de toename van de operationele kosten met € 10 miljoen in de zelfde periode. De financieel majeur naar beneden bijgestelde financiële prognoses hebben directe gevolgen voor de terugbetaalcapaciteit van Alliantie+.

Alliantie+ geeft aan dat 11 partijen belangstelling hebben voor gebruik van hun concepten. Geen van de partijen heeft op dat moment een contract getekend met Alliantie+. Het valt op dat 1 partij 75% van de mogelijke verwachte omvang van de contracten vertegenwoordigd van totaal bijna € 7 miljoen.

Het bestuur van SETU heeft ingestemd met het voorstel voor verlenging en daarmee het uitstel van aflossing van de al lopende lening delen en het eenmalig verhogen van het krediet met een bedrag van € 400.000 tot € 800.000, onder aanscherping van de rapportgageverplichtingen van Alliantie+ (halfjaarlijkse verantwoording van kosten en baten).

Bevinding(en)

31. De beoordeling en besluitvorming van de tweede aanvraag van 12 maart 2018 door SETU is, net als bij de eerste aanvraag, volgens de interne kaders en procedures gehandeld en is op een onafhankelijke manier vanuit de eigenstandige verantwoordelijkheid tot stand gekomen. SETU heeft in de *Evaluatie SETU financiering Alliantie+* aangegeven dat de (publieke en maatschappelijke) urgentie om de zaak tot een goed einde te brengen wel invloed heeft gehad op de beoordeling van de aanvraag.
32. De door SETU gevoelde urgentie om vanuit publiek en maatschappelijk oogpunt op zo kort mogelijke termijn tot afronding van het project te komen, heeft ons inziens een kritische (her)beoordeling van de financiële prognoses, de voortdurende kostenoverschrijdingen, de verder toegenomen financiële risico's en het daar direct mee samenhangende toegenomen risico op negatieve gevolgen voor het kredietrisico in de weg gestaan. Het *Financieringsmemorandum* bevat geen kritische (her)beoordeling en geen beschrijving of analyse van de tot dan toe opgedane negatieve ervaringen met Alliantie+, maar is uiterst begripvol over de lastige situatie waarin Alliantie+ verkeerd. De manier waarop de tweede aanvraag van Alliantie+ door SETU wordt beoordeeld en toegekend komt sterk overeen met de wijze waarop de eerste aanvraag van Alliantie+ door SETU is beoordeeld en toegekend.
33. De aanvraag van Alliantie+ maakt ons inziens duidelijk dat sprake is van een 'non performing' lening (zie ook bevinding 28). Goedbeschouwd vraagt Alliantie+ aan SETU de financiering te verhogen om uiteindelijk de reeds afgegeven en de extra gevraagde financiering mogelijk te kunnen terugbetalen. Vanuit negatief risico geredeneerd neemt daarmee de kans belangrijk toe dat uiteindelijk sprake kan zijn van verliesfinanciering.
34. De door Alliantie+ ingediende aanvraag en onderbouwing daarvan, gekoppeld aan de negatieve ervaringen tot dan toe van het acteren van Alliantie+ geven ons inziens alle aanleiding voor SETU als kredietvertrekker om de financiering de eigen positie ernstig te heroverwegen en kritisch in gesprek te gaan met Alliantie+ als kredietnemer voordat overwogen wordt om de aanvraag te beoordelen of te honoreren. Daarbij hoort uiteraard herijking van de zekerhedenpositie en (her)waardering van de onderpanden. Ons is niet gebleken dat dit destijds is gedaan.

6.4 Overeenkomst van geldlening

De bestaande *Overeenkomst van Geldlening, Alliantie+* voor de eerste toekenning van € 400.000 is zonder materiele inhoudelijke wijziging gebruikt om een *Overeenkomst van Geldlening, Alliantie+* op te stellen voor de tot € 800.000 opgehoogde lening. Met uitzondering van een aanscherping van de rapportgageverplichtingen van Alliantie+ (halfjaarlijkse verantwoording van kosten en baten) zijn alle voorwaarden gelijk aan de eerdere overeenkomst. Dat geldt ook voor de zekerheden: verpanding vorderingen en aandelen van zowel Alliantie+ als Bouwhulp (zie paragraaf 4.3).

Wel is toegevoegd dat bij langdurig niet gebruik van het krediet SETU de mogelijkheid heeft om het krediet af te bouwen of eerder terug te vorderen. Dat heeft ons inziens feitelijk geen impact op de beheersing van de uit de financiële prognoses blijkende mogelijke kredietrisico's.

Ook het rentetarief is ongewijzigd op 3,5%. SETU heeft aangegeven dat dit paste in de bestaande destijds bestaande werkwijze, waarbij voor alle verstrekkingen de status 'Zwak' en zekerheden 'Normaal' kregen toegekend.

Met ingang van de jaarrekening 2018 is SETU overgegaan naar een nieuwe systematiek van waardering van het risico en het mogelijke verlies (Expected Loss) op uitstaande kredieten. Dat is ons inzien een belangrijke stap voorwaarts in het meten van het kredietrisico en de daarvoor benodigde financiële buffers die passen bij de functie van SETU als kredietverstrekker (Zie bijlage 'Memo waardering van leningen SETU', 2 april 2019).

Bevinding(en)

35. De bevindingen 13 t/m 17 bij de *Overeenkomst van Geldlening, Alliantie+* voor de toekenning van het eerste krediet van € 400.000 zijn (mutatis mutandis) ook van toepassing bij de *Overeenkomst van Geldlening, Alliantie+* voor de opgehoogde financiering van € 800.000.
36. De gewijzigde overeenkomst van geldlening voor het verhoogde krediet van € 800.000 kent exact dezelfde beschrijving van zekerheden en pandrechten als de overeenkomst van geldlening bij de eerste toekenning van € 400.000. Zoals eerder opgemerkt bij bevinding 15 zijn deze veel uitgebreider dan de pandrechten zoals gevraagd in het eerste besluit van SETU. In het gevraagde besluit voor de verhoging van het krediet worden de volgende zekerheden voorgesteld: *'**Blijft** pandrecht vorderingen en aandelen op Alliantie+ en Bouwhulpgroep.'*. Dit bevreemd ons zeer omdat de vestiging van de pandrechten op de vorderingen van Bouwhulp en op de aandelen van Alliantie+ en Bouwhulp naar aanleiding van de eerste toekenning niet heeft plaatsgevonden omdat dit niet bedoeld en beoogde was door SETU. Het nieuwe besluit lijkt dit nu wel te bedoelen en beogen. SETU heeft aangegeven dat dit destijds bij de toekenning van de tweede aanvraag ook niet bedoeld en beoogd was en onbedoeld in het voorstel is terechtgekomen. Ook hier geldt dat zowel Alliantie+, BouwhulpGroep als SETU de overeenkomst van geldlening rechtsgeldig ondertekend hebben en daarmee de afspraken andermaal anders zijn vastgelegd dan bedoeld en beoogd door SETU. Ons is ook in dit tweede geval geen vastlegging bekend waaruit zou blijken dat SETU afstand heeft gedaan van de voorwaarde van verpanding van aandelen, of de datum waarop van deze voorwaarde afstand is gedaan. Ons inziens is hier onvoldoende aandacht voor geweest.
37. Het ophogen van de financiering door SETU aan Alliantie+ bij verder gelijkblijvende (opschortende) voorwaarden, zekerheden en onderpand, leidt ons inziens tot significante afname (mogelijk tot 50%) van de zekerheden. In bancaire termen: door het verdubbelen van de lening, halveert de loan-to-value[4]. Dat zou ons inziens voldoende reden zijn geweest voor trachten te verkrijgen van aanvullende zekerheden, of in ieder geval het (her)waarden van de zekerheden om de kredietrisicopositie te herijken (zie ook bevinding 28). Dat is ons inziens niet expliciet gebeurd. We hebben wel vastgesteld dat het rentetarief bij de verstrekking van het verhoogd krediet conform de staatssteuntoets en -regels en binnen de daarbij toegestane bandbreedte is bepaald en gelijk is gehouden aan het rentetarief van het eerste krediet.

[4] De afname van de LTV kan minder zijn dan 50% als de lening wordt ingezet voor winstgevende activiteiten (de 'value' stijgt dan, door het inzetten van de lening in het productieproces).

6.5 Uitboeking en kredietbeheer

Na toekenning van het verhoogde krediet heeft Alliantie+ conform de daarvoor geldende procedures het totale extra krediet van € 400.000 in drie lening delen als volgt opgenomen:

- Oktober2018: Leningdeel FEP18003-3 van € 250.000:
  - Onderliggende getekende opdrachten van leveranciers en (onder)aannemers voor de 10 NoM woningen Kanaleneiland van totaal € 261.000.
  - Voldaan aan opschortende voorwaarden in de overeenkomst van geldlening
  - Transactiebevestiging SETU: 23 oktober 2018
- November 2018: Leningdeel FEP18003-4 van € 92.000:
  - Onderliggende opdrachtbevestiging van leveranciers en (onder)aannemers voor de 10 NoM Kanaleneiland ter hoogte van € 92.000 (incl. btw).
  - Transactiebevestiging SETU: 30 november 2018
- Januari 2019: Leningdeel FEP18003-5 van € 58.000:
  - Onderliggende getekende opdrachten van leveranciers en (onder)aannemers voor de 10 NoM woningen Kanaleneiland van totaal k € 59.000.
  - Voldaan aan opschortende voorwaarden in de overeenkomst van geldlening
  - Transactiebevestiging SETU: 25 januari 2019

SETU heeft aangegeven (zie ook *Evaluatie financiering Alliantie+* van 5 september 2019) dat Alliantie+ voldeed aan alle opschortende voorwaarden en SETU niet anders kon dan tot uitkering over gaan. Ons inziens heeft SETU heeft de mogelijkheden die *Overeenkomst van geldlening* biedt om onterecht of onbedoeld gebruik te voorkomen niet herkend en daardoor niet benut. Net als bij de aanvragen voor de lening delen van de eerste verstrekking. Daarmee bestaat wel degelijk de mogelijkheid om als kredietverstrekker tijdig geïnformeerd te worden over de voortgang van een project om een nieuwe inschatting te kunnen maken van het (krediet-) risico. Dat zou ook een logisch moment geweest zijn om de positie en waarde van de zekerheden te herijken.

Bevinding(en)

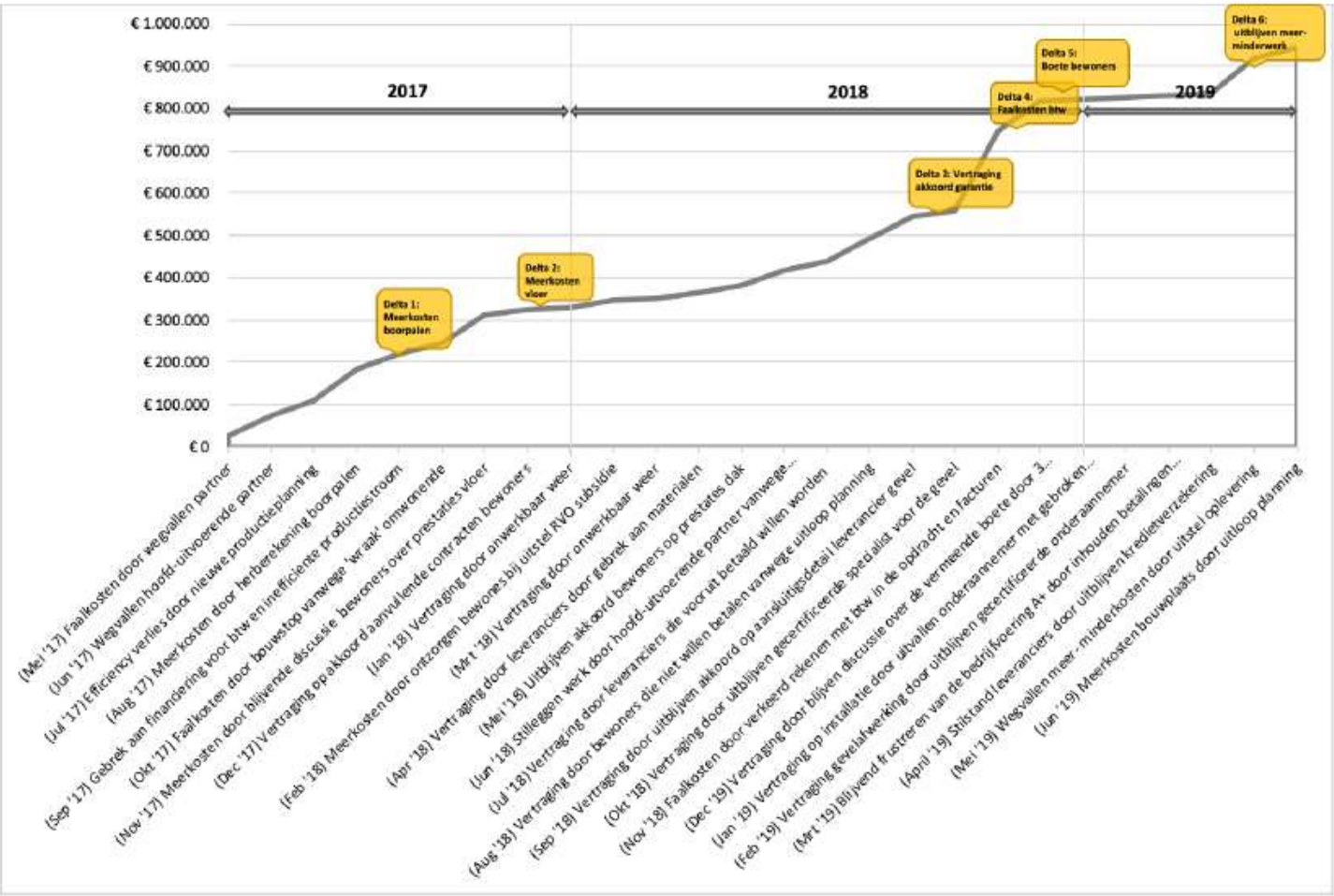
38. Uit de aanvraag van Alliantie+ voor lening deel 3 in oktober 2018 blijkt eenduidig dat de opname bedoeld is voor de betaling van facturen voor het project van de 10 NoM-woningen in Kanaleneiland. Bij de beoordeling van de aanvraag van Alliantie van lening deel 3 ter hoogte van € 250.000 had SETU direct kunnen concluderen dat onmiddellijk niet meer voldaan werd aan de bij het indienen van de financieringsaanvraag voor de verhoging van het krediet aangegeven raming van maximaal € 150.000 benodigde financiering voor het afronden van het project Kanaleneiland. Voor de toekenning van lening deel 3 door SETU zijn derhalve bevindingen 20 t/m 24 (mutatis mutandis) van toepassing.
39. Uit de aanvraag van Alliantie+ voor lening deel 4 in november 2018 en lening deel 5 in januari 2019 blijkt eenduidig dat de opname bedoeld is voor de betaling van facturen voor het project van de 10 NoM-woningen in Kanaleneiland. Bij de beoordeling van de aanvraag van Alliantie van lening deel 4 (€ 92.000) en 5 (€ 58.000) had SETU andermaal kunnen concluderen dat te meer niet voldaan werd aan de bij het indienen van de financieringsaanvraag voor de verhoging van het krediet aangegeven raming van maximaal € 150.000 benodigde financiering voor het afronden van het project Kanaleneiland, alsmede aan de planning voor het afronden van het project Kanaleneiland in oktober 2018. Voor de toekenning van lening deel 4 door SETU zijn derhalve bevindingen 20 t/m 24 (mutatis mutandis) van toepassing.

7. Afgewezen aanvraag 2 april 2019 en opzegging krediet 23 december 2019

7.1 Inleiding

SETU geeft in de *Evaluatie financiering Alliantie+* met datum 5 september 2019 aan dat zij in februari 2019 voor het eerst door Alliantie+ op de hoogte is gebracht van de problemen die zich bij het project Kanaleneiland hebben voorgedaan. En van de op dat moment ruim € 1 miljoen overschrijding van de kosten- en investeringsbegroting en het volledig gebruiken van het krediet van € 800.000 om de overschrijdingen te financieren. Daar bovenop geeft Alliantie+ aan nog een extra tekort te hebben van € 227.000.

SETU verzoekt Alliantie+ daarop een notitie op te stellen waarin de gang van zaken en status rond het project wordt toegelicht. Dit is door Alliantie vastgelegd in een memo met datum 28 maart 2019 met de titel 'Statusupdate kluswoningen Kanaleneiland en vooruitzichten Alliantie+'. Onderstaande figuur, met daarin de ontwikkeling van de kosten van het project en de daaraan volgens Alliantie+ aan ten grondslag liggende gebeurtenissen en ontwikkelingen, is uit deze notitie ontleend.



Bevinding(en)

40. Alliantie+ noemt een aantal 'lessons learned' in een memo met de eigen analyse van de loop der gebeurtenissen die op verzoek van SETU is opgesteld: 'Statusupdate kluswoningen Kanaleneiland en vooruitzichten Alliantie+' (28 maart 2019). Wat ons daarbij opvalt is dat vooral gewezen wordt naar voor Alliantie+ kennelijk niet beïnvloedbare (externe) gebeurtenissen en omstandigheden. De eigen analyse van Alliantie+ geeft ons inziens geen blijk van realistische zelfreflectie op de eigen rol, inbreng en verantwoordelijkheid in de ontstane situatie.

7.2 Beoordeling aanvraag en besluit

De fondsmanager stelt het memo *Status en voorstel inzake Alliantie+* met datum 2 april 2019 op ten behoeve van het bestuur van SETU en voegt het memo *Statusupdate kluswoningen Kanaleneiland en vooruitzichten Alliantie+* met datum 28 maart 2019 van zijn hand.

De fondsmanager geeft aan dat het memo van Alliantie+ het resultaat is van veelvuldig overleg en afstemming. De algemene indruk van de fondsmanager is:

- dat Alliantie+ zichzelf door een combinatie van 'onprofessionaliteit, politieke druk en onvoorziene omstandigheden in een uiterst benarde positie heeft gemanoeuvreerd';
- dat Alliantie+ de door EFU verstrekte lening op oneigenlijke wijze heeft ingezet (niet als overbruggingskrediet maar als krediet ter dekking van verliezen);
- dat Alliantie+ meermalen tekort is geschoten in het tijdig informeren van EFU over de ontstane situatie;
- dat bovenstaande nog niet direct leidt tot een voor EFU overtuigend verhaal dat Alliantie+ op korte termijn in staat is te professionaliseren en daarmee in de toekomst beter gaat presteren.
- dat desalniettemin het concept dat Alliantie+ aanbiedt nog steeds een grote potentie heeft voor de renovatie-markt.

De fondsmanager geeft aan dat, in het licht van genoemde ontwikkelingen, het verstrekken van een aanvullende financiering door SETU niet voor de hand ligt. Er liggen weliswaar kansen voor Alliantie+, maar er is niet voldoende hard aangetoond dat, door verstrekking van een volgens Alliantie+ extra benodigde € 227.000, de uiteindelijke kans op default per saldo lager uit zal vallen dan bij de huidige uitstaande € 800.000.

De fondsmanager concludeert dat op grond van het eigen afwegingskader dat SETU de uitstaande leningen het beste kan opeisen, hetgeen naar verwachting een faillissement voor Alliantie+ en Bouwhulpgroep tot gevolg zal hebben. Het bestuur van SETU neemt het voorstel van de fondsbeheerder over.

Bevinding(en)

41. Wij delen de mening van SETU dat Alliantie+ vanaf het overnemen van het project in Kanaleneiland stelselmatig heeft verzuimd SETU als kredietnemer juist en volledig te informeren. Wij delen het inzicht dat A+ niet in staat is gebleken professioneel het project te managen en tot een goed einde te brengen. Dat laat onverlet dat SETU als kredietverstrekker en kredietbeheerder een eigenstandige verantwoordelijkheid heeft en daarin een (pro)actieve rol moet vervullen.

42. Uit voorgaande bevingen blijkt dat SETU vanaf de aanvraag van Alliantie+ voor het tweede lening deel in juni 2018 tot de aanvraag van het vijfde lening deel in januari 2019 niet heeft gesignaleerd dat sprake was van voortgaande overschrijding van de kostenramingen en voortdurend verder uitlopen van de planning. Ons inziens had SETU als kredietverstrekker en kredietbeheerder al veel eerder de bestaande mogelijkheden moeten benutten om met Alliantie+ in overleg te treden, of eerder in te grijpen omdat de versterkte kredieten niet op de door SETU bij het toekennen daarvan bedoelde en beoogde manier gebruikt zijn.

8. Zelfevaluatie casus Alliantie+ door SETU

8.1 Inleiding

Naar aanleiding van het verloop van het project 10 NoM-woningen in Kanaleneiland door Alliantie+ is door SETU in 2019 een zelfevaluatie uitgevoerd[5]. In dit hoofdstuk worden de ons inziens belangrijkste observaties uitgelicht. Een aantal punten komen ook in voorgaande hoofdstukken aan de orde.

Wij hebben aan gemeente, provincie en SETU gevraagd of de *Evaluatie financiering Alliantie+* van 5 september 2019 in hun ogen een juiste weergave van feiten en omstandigheden. Hierop is aangegeven dat het document op bestuurlijk niveau gedeeld en besproken is. Het geschetste feitenrelaas in de evaluatie van SETU hebben wij dan ook als uitgangspunt aangenomen voor onze eigen evaluatie.

8.2 Beoordeling Evaluatie financiering Alliantie+

De beoordeling volgt de volgorde van de zelfevaluatie en de kopjes komen verwijzen naar passages in de tekst daarvan. De kopjes en cursieve teksten zijn citaten uit de zelfevaluatie. Onderstaande beoordeling betreft de meest relevante punten en is niet bedoeld als volledig.

Pagina 1, § 1 Inleiding (eerste alinea)

EFU heeft in 2018 2 x 400k aan overbruggingsfinanciering verstrekt aan Alliantie+ B.V. (hierna A+), met verpanding van vorderingen en aandelen van A+. Bouwhulpgroep B.V. is medeaansprakelijk voor deze financiering. Daarnaast staat directeur/eigenaar Yuri van Bergen voor € 40k persoonlijk garant voor de lening van EFU.

Bevinding(en)

43. De overbruggingsfinanciering bedroeg in eerste aanleg één krediet met trekkingsrechten van tot maximaal € 400.000. Deze is met toekenning van de tweede aanvraag opgehoogd naar één nieuw krediet met trekkingsrechten tot maximaal € 800.000.
44. De verpandingsakten van vorderingen en akten van achterstelling zijn aangetroffen. Door EFU is zelf geconstateerd dat formele bevestiging van de verpanding van aandelen van Alliantie+ en BouwhulpGroep per notariële akte niet heeft plaatsgevonden[6]. Zie ook bevindingen 17 en 36.

Pagina 1, § 1 Inleiding (derde alinea)

[5] Bestand "190916 SETU 3.2 Evaluatie financiering Alliantie+.pdf", gedateerd 5 september 2019 met status 'definitief'.

[6] Bestand "191223 Opzegging kredietfaciliteit Alliantie+.doc", § 4

Bovenstaande neemt niet weg dat EFU door de gang van zaken in een onwenselijke situatie is beland, ***waarbij het aanvankelijk als relatief risicoloze overbruggingskrediet van 800k is veranderd in een risicovolle participatie in een startup****. EFU zal in de aankomende maanden nieuwe afspraken met A+ moeten maken over terugbetaling van de uitstaande 800k over een langere termijn. Op basis van de concept-jaarcijfers over 2018 kan gesteld worden dat de waarde van de pandrechten momenteel nauwelijks opweegt tegen het uitstaande obligo.*

Bevinding(en)

45. Het volgens SETU aanvankelijk 'relatief risicoloze overbruggingskrediet' van € 800.000 is niet pas na toekenning veranderd in 'een risicovolle participatie in een startup'. Bij de beoordeling van de aanvraag van Alliantie+ voor het eerste krediet had dit met de kennis van destijds al kunnen blijken. Zie ook bevindingen 9 en 10.

Pagina 2, § 2 Overzicht gebeurtenissen

Dec 17- mrt 18 Op hernieuwd verzoek van EBU neemt EFU nieuwe financieringsaanvraag A+ in behandeling en gaat akkoord met een overbruggingskrediet van € 400k, ten behoeve project op Kanaleneiland en aanstaande projecten. Gegeven contractuele afspraken met leveranciers en particulieren en de korte looptijd van het krediet beoordeelt EFU het project als niet complex en niet risicovol.

Bevinding(en)

46. In het door het bestuur van SETU geaccordeerde financieringsmemorandum is aangegeven dat van de € 400.000 beoogd was om € 250.000 te besteden aan Kanaleneiland en € 150.000 aan andere toekomstige projecten. In de overeenkomst van geldlening is dit onderscheid niet vastgelegd. Zie ook bevinding 16.
47. De inschatting door SETU dat bij de 'casus Alliantie+' geen sprake was van een 'complex' project is gedaan op puur financiële uitgangspunten. Het project 10 NoM-woningen in Kanaleneiland is vrijwel vanaf aanvang in 2013, en daarmee ruim voorafgaand aan de overname door Alliantie+, operationeel en organisatorisch in de uitvoering weerbarstig en wel degelijk 'complex' gebleken en had als zodanig beoordeeld en (pro)actief beheerst moeten worden.

Pagina 3, § 3 Conclusies (eerste alinea)

EFU is als publiek fonds mede bestemd om projecten te financieren die door reguliere financiers als te risicovol worden beschouwd: een maatschappelijk fonds dat projecten mogelijk dient te maken. ***Financiering van risicovolle projecten impliceert echter een grotere kans op een default.*** *A+ is een startup gebleken, dat zich heeft verslikt in het project op KE. Het is onvoldoende in staat gebleken het project inhoudelijk en financieel te managen en heeft nu een restschuld van € 800k op EFU.*

Bevinding(en)

48. EFU is inderdaad een fonds dat opgezet is om een maatschappelijke taak te vervullen en projecten te financieren die vanwege marktfalen of een hoger risicoprofiel niet op een andere manier financierbaar zijn. Het fonds is evenwel opgezet om revolverend te acteren en niet om op voorhand verliezen op verstrekte kredieten te accepteren. Zie ook bevinding 49.

49. In de *Uitgangspuntennotitie Stichting Energietransitie Utrecht* van 22 juni 2017 (de blauwdruk van de opzet en werking van SETU) is het vastgelegd: 'Eventueel additioneel risico dat genomen wordt ten opzichte van de markt, doet niets af van het feit dat de business case van de projecten die gesteund worden in essentie gezond moet zijn. Een gedegen monitoring en beheer in combinatie met reguliere aflossing houdt de aangegane risico's transparant en beheersbaar.'(paragraaf 4.3, derde alinea). Dat betekent ons inziens dat SETU als kredietverstrekker en kredietbeheerder tot taak heeft om de doorgaans hogere risico's in de gefinancierde projecten juist terdege (pro)actief te monitoren om te waarborgen dat de maatschappelijke taak vervuld kan blijven worden. Daarbij komt dat SETU gebruikt maakt van publieke middelen en acteert in een publieke omgeving waar het afleggen van rekening en verantwoording over het gebruik van die middelen vanzelfsprekend deel uit maakt. (Pro)actief en professioneel kredietbeheer is ons inziens geen hindernis bij het uitvoeren van de maatschappelijke taak, maar een noodzakelijke voorwaarde.

Pagina 3 § 3 Conclusies (tweede alinea)

*Een combinatie van factoren heeft ertoe geleid dat EFU **gaandeweg het traject ongewild een andere rol heeft ingenomen**: van financier van een overbruggingskrediet met een laag risicoprofiel, tot investeerder in een startup met een hoog risicoprofiel*

Bevinding(en)

50. SETU heeft ons inziens vanaf aanvang dezelfde rol gehad, maar is zich daarvan niet bewust geweest. SETU is onvoldoende kritisch geweest bij de beoordeling en toekenning van financiering aan Alliantie+ en heeft SETU de beschikbare mogelijkheden om als kredietverstrekker en kredietbeheerder (pro)actief op te treden niet benut. Zie ook (o.a.) bevindingen 9, 10, 24, 26.

Pagina 3 § 3 Conclusies (derde alinea)

*b. Interne procedures EFU zijn **niet waterdicht** gebleken*

Als publiek fonds dat relatief kleine financieringen verstrekt heeft EFU altijd het optimum opgezocht tussen zorgvuldigheid en toegankelijkheid: aan de ene kant wil EFU niet zo rigide zijn als een bank, maar aan de andere kant wil het ook geen "afvoerputje" van slechte projecten worden. De interne procedures zijn hierop ingericht: met ruimte om projecten mogelijk te maken, maar met duidelijke en kritische toetsingskaders.

Bevinding(en)

51. De opzet en doelstelling van SETU is om flexibeler en toegankelijker te zijn dan een bank. De blauwdruk zoals vastgelegd in de *Uitgangspuntennotitie Stichting Energietransitie Utrecht* (22 juni 2017) legt ons inziens veel rollen en taken neer bij de fondsbeheerder. Dit leidt tot een, ons inziens, ongewenste concentratie van rollen en taken bij één persoon. Er zijn daardoor onvoldoende checks & balances voorzien (zoals een vier-ogenprincipe) in de governance-structuur. Met name de beoordeling van de aanvragen van kredieten en het kredietbeheer vereist een duidelijke taak- en functiescheiding binnen de (compacte) organisatie van SETU. De combinatie van toename van het aantal projecten (met name grotere en meer complexe projecten) en een beperkte bezetting kan er toe leiden dat er onvoldoende tijd en aandacht is om alle processen optimaal in te richten en uit te voeren.

*A+ is achteraf bezien **door de mazen van de interne procedures geglipt**:*

- *De risico-analyse die voorafgaand aan de eerste kredietverstrekking is uitgevoerd, heeft onvoldoende de omvang van de risico's aan het licht gebracht en is tevens te veel leidraad gebleven bij de tweede kredietverstrekking.*

- *A+ voldeed in formele zin aan de opschortende voorwaarden voor iedere uitboeking zoals opgenomen in de financieringsovereenkomst. Hierdoor vonden de uitboekingen plaats zonder een goede toetsing van de actuele inhoudelijke en financiële gang van zaken binnen het project Kanaleneiland en A+.*

Bevinding(en)

52. Wij delen de observaties van SETU niet dat de interne procedures 'niet waterdicht' zijn gebleken en dat Alliantie+ 'door de mazen van de procedures' is geglipt. Ons inziens waren de interne procedures en het beschikbare instrumentarium voldoende aanwezig, maar zijn deze niet toegepast en ingezet en heeft SETU daardoor niet (pro)actief gehandeld op basis van de beschikbare informatie.

4. 'Lessons learned'

Vanuit haar publieke doelstelling opereert EFU op het grensvlak van haalbaarheid en financierbaarheid en is daarmee betrokken bij projecten met een slechtere risico/rendementsverhouding, dan voor reguliere financiers acceptabel is. Echter, de gehele gang van zaken rondom de financiering van A+ maakt dat EFU wel degelijk eigen lessen wil trekken: immers bij aanvang beoordeelde EFU het project als weinig complex en de financiering als relatief weinig risicovol. In die zin is de risicovolle positie, waar EFU uiteindelijk in beland is, niet gecalculeerd.

In aanloop naar de provinciale opschaling worden het evaluatierapport van Niels de Fijter uit 2017 reeds enkele aanbevelingen gedaan ten aanzien van de risicobeheersing van de portefeuille van EFU:

- *customer due dilligence (in lichte vorm)*
- *nadrukkelijke monitoring (early warning)*

EFU heeft mede op basis van deze aanbevelingen de afgelopen jaren onder meer de volgende maatregelen genomen:

- *Rente en aflossing worden zoveel mogelijk op maandelijkse basis geïnd via automatische incasso. Sinds medio 2018 wordt dit niet langer extern uitbesteed, maar heeft EFU een eigen administratiesysteem, hetgeen actieve monitoring en direct handelen mogelijk maakt.*
- *Sinds begin 2018 maakt een (lichte) customer due dilligence deel uit van de beoordeling.*
- *Sinds begin 2019 vindt als onderdeel van de beoordeling niet langer alleen een kwalitatieve maar ook een kwantitatieve analyse van het risico op default plaats op basis van jaarcijfers, waarde van de zekerheden en uitstaand obligo. De gehanteerde methodiek is voorgeschreven door de Raad voor Jaarverslaggeving. Met terugwerkende kracht is de hele portefeuille conform deze methodiek gewaardeerd.*

Bevinding(en)

53. De door SETU in de Evaluatie financiering Alliantie+ van 5 september 2019 aangegeven 'lessons learned' en destijds genomen maatregelen kunnen het kredietbeheer van SETU helpen verbeteren. De genoemde verbeteringen kunnen helpen bij het kwantificeren van financiële risico's en bij, het zichtbaar maken en het beheersen van de (krediet)risico's. De genoemde verbeteringen zijn echter niet nieuw, maar maakten al deel uit van de aanbevelingen in het rapport van Niels de Fijter, die mede de basis vormen van blauwdruk voor de inrichting en werking van SETU bij de oprichting in 2017. Essentieel is hoe de overeengekomen manier van werken en het daarbij beschikbare instrumentarium in de praktijk worden toegepast (zie ook bevinding 55).
54. De beschikbaarheid van een passend instrumenten voor kredietbeoordeling en kredietbeheer is een noodzakelijke voorwaarden voor verbetering van het beheer, uit de wijze van toepassing van het beschikbare instrumentarium in de praktijk zal moeten blijken of dit ook voldoende effect heeft op de kwaliteit van het beheer van individuele dossiers. Zie ook bevinding 52.

55. Zoals aangegeven bij de afbakening van het bereik van ons onderzoek maken de inmiddels door SETU doorgevoerde en nog door te voeren aanpassingen in de interne processen geen deel uit van het bereik van ons onderzoek en zijn ook niet door ons beoordeeld. Dat betekent dat wij geen oordeel hebben over de inmiddels door SETU doorgevoerde veranderingen in de werkwijze en procedures en de effecten daarvan voor de beoordeling en het beheer van dossiers.
56. SETU verwijst in de 'lessons learned' vanuit de 'casus Alliantie+' naar het evaluatierapport van Niels de Fijter 2017 als bron van aanbevelingen voor risicobeheersing (zoals uitvoeren 'customer due diligence' en '(pro)actief monitoren'). In de *Uitgangspuntennotitie Stichting Energietransitie Utrecht* (22 juni 2017) die de blauwdruk is voor de inrichting en werkwijze van SETU, is opgenomen dat de aanbevelingen uit het rapport over de inrichting van het beheer 'integraal' worden overgenomen. Bij de 'casus Alliantie+' is dit ons inziens onvoldoende toegepast.

9. Lijst met bevindingen

1. De vigerende vastgestelde kaders, richtlijnen en procedures waarbinnen SETU dient te functioneren, vormen met inachtneming van de hierna genoemde aandachtspunten, voldoende basis voor een verantwoorde en professionele kredietbeoordeling en kredietbeheer per klantdossier.

2. De Uitgangspuntennotitie Stichting Energietransitie Utrecht (22 juni 2017), die onderdeel uitmaakte van het besluit door GS en die de blauwdruk is geweest voor het vormgeven van de organisatie en alle daarbij behorende taken en processen van SETU geeft aanleiding tot de volgende observaties die ons inziens aandacht verdienen vanwege latente belangentegenstellingen bij de uitvoering van kredietbeoordeling en kredietbeheer: (a) Vrijwel alle taken van het fonds (van acquisitie van nieuwe projecten tot en met het kredietbeheer van versterkte leningen) zijn belegd bij de fondsbeheerder. Daarin schuilt het latente risico van belangentegenstellingen bij uitvoering van al deze taken binnen één functie (zoals fondsmanager) of organisatieonderdeel. (b) Bij oprichting van SETU is bepaald dat de kosten van het fondsbeheer gaandeweg gedekt gaan worden uit het rendement op de investeringen en financieringen. Het rentetarief (het rendement) op verstrekte financiering is hoger naarmate het kredietrisico daarop hoger is. Daarin schuilt het latente risico van het accepteren van meer kredietrisico om de operationele kosten van SETU te dekken. Risicopremies zijn ons inziens in beginsel bedoeld om voldoende risicobuffers aan te leggen vanwege de kredietrisico's van verstrekte financiering en niet om kosten van de organisatie te dekken.

3. Bij de beoordeling van de eerste aanvraag van Alliantie+ en het besluit van SETU tot afwijzing op 16 mei 2017 is volgens de interne kaders en procedures gehandeld en het ons inziens juiste en terechte besluit is op een onafhankelijke manier vanuit de eigenstandige verantwoordelijkheid tot stand gekomen.

4. Uit de analyse van de documentatie voor de aanvraag van Alliantie+ blijkt ons inziens duidelijk dat sprake is van een start-up met zeer ambitieuze groeiplannen en de uitrol daarvan in 3 tot 5 jaar, die sterk drijft op de visie en missie van Yuri van Bergen en die bovendien nog in de kinderschoenen staat. Yuri van Bergen heeft met Alliantie+ ambitieuze plannen voor het ontwikkelen nieuwe schaalbare bouwconcepten op het gebied van duurzaamheid, waarvan de verwachtingen hooggespannen zijn, maar de toekomstige ontwikkeling daarvan is zeer onzeker en is zeer afhankelijk van de acceptatie en inzet van het daarbij nog te ontwikkelen netwerk in de markt en het daadwerkelijk binnenhalen van nieuwe projecten.

5. Afgaand op de vanuit de aanvraag beschikbare informatie is ons inziens Alliantie+ niet de eerst aangewezen partij die ervoor gaat zorgen dat het project in Kanaleneiland, gegeven de lange en weerbarstige voorgeschiedenis, binnen een aantal maanden daadwerkelijk tot succesvolle afronding zal kunnen komen. Alliantie+ presenteert zich als conceptontwikkelaar en niet als bouwer of aannemer met een track-record en ervaring met het managen en realiseren van dit soort, gezien de voorgeschiedenis en omstandigheden, 'complexe' projecten.

6. Uit de aanvraag blijkt dat van Alliantie+ als start-up op zoek is naar werkkapitaal ('krediet') als bedrijfsfinanciering ter realisatie van de naar ons oordeel onvoldoende onderbouwde, ambitieuze groeiplannen zoals gepresenteerd in *Information memorandum* (Oktober 2017). De uitvoering en het afmaken van het project van de 10 NoM renovatiewoningen is de directe aanleiding, maar niet het bestedingsdoel van het gevraagde krediet. In het *Information memorandum* van Alliantie+, dat tevens is gebruikt als input voor de kredietaanvraag, wordt het project Kanaleneiland genoemd als ervarings- en referentieproject voor de verdere uitrol van het concept. Tevens wordt aangegeven dat het project 'dit kwartaal' (ofwel Q1 2018) afgerond zal zijn.

7. Alliantie+ verwacht, afhankelijk van de snelheid van de uitrol en de ontwikkeling van de cash-flow, het gevraagde krediet in 3 tot 5 jaar af te kunnen lossen. Dat is langer dan 'realisatie binnen een periode van 2 jaar' dat onderdeel uitmaakt van de selectiecriteria zoals opgenomen in paragraaf 3.2 van het Investeringsreglement Stichting Energietransitie Utrecht (17 december 2018). Het bestuur is volgens

hetzelfde reglement (Zie bijlage: Investeringsreglement. par. 9) bevoegd bij het nemen van een besluit daarvan af te wijken.

8. In het Financieringsmemorandum zijn de relevante risico's, zoals de mogelijke financiële risico's, benoemd en met de inrichting van de overbruggingsfinanciering (inclusief opschortende voorwaarden en zekerheden) en geleidelijke benutting van de faciliteit per concreet project is beoogd de effecten van de risico's te beheersen en beperken.Met de kennis van nu blijken alle in het Financieringsmemorandum door SETU genoemde mogelijke financiële risico's (Investeringen vallen hoger uit dan begroot; Particulieren weigeren te betalen; Omzet Alliantie+ valt tegen omdat de prognoses te optimistisch blijken) zich daadwerkelijk voorgedaan hebben. Ons inziens heeft dit direct te maken met de te ambitieuze groeiverwachtingen van Alliantie+ bij het indienen van de aanvraag.

9. In het Financieringsmemorandum ontbreekt een kritische analyse van het businessmodel en de ons inziens te ambitieuze cijfermatige onderbouwing door Alliantie+. De aanvraag van Alliantie+ is nadrukkelijk opgezet als bedrijfsfinanciering met een looptijd van 3 tot 5 jaar en niet als een projectfinanciering die door SETU beoogd is af te geven bij toekenning van het krediet. De ontwikkeling van de financiële positie en de aflossingscapaciteit zijn daardoor direct afhankelijk van het daadwerkelijk realiseren van de hoge ambities en groeiverwachtingen. Ons inziens heeft SETU zich niet gerealiseerd dat een overbruggingsfinanciering die feitelijk verstrekt wordt als bedrijfsfinanciering in de vorm van werkkapitaal, ondanks het beperken van de looptijd van de individuele trekkingen tot maximaal 12 maanden, als liquiditeitsbuffer direct deel uitmaakt van de risicobuffer van een onderneming.

10.In het Financieringsmemorandum ontbreekt een beoordeling van de persoonlijke kwaliteiten (zoals ondernemerskwaliteiten en relevante ervaring met vergelijkbare complexe projecten) en de kredietwaardigheid van Yuri van Bergen (vanwege zijn persoonlijke garantstelling van € 40.000 voor de verstrekte financiering) en een beoordeling van de kredietwaardigheid van de BouwhulpGroep. Gezien de centrale en wezenlijke rol van beiden voor realisatie van de groeiplannen en het succesvol afmaken project op Kanaleneiland is ons inziens dit essentieel. Een 'customer due diligence' is ook aanbevolen in het rapport van Niels De Fijter (april 2017), dat genoemd is in de *Uitgangspuntennotitie Stichting Energietransitie Utrecht* (22 juni 2017), die onderdeel uitmaakte van het besluit door GS van 4 juli 2017 en die de blauwdruk is voor de inrichting en werkwijze van SETU.

11.Bij het nemen van het besluit voor toekenning van het krediet heeft SETU naar wij begrepen hebben beoogd en bedoeld dat de overbruggingsfinanciering steeds voor kortere looptijden (maximaal 12 maanden) uitsluitend opgenomen kan worden op basis van overlegde getekende contracten van opdrachtgevers voor specifieke, vooraf in overleg met Alliantie+ bepaalde en door SETU goedgekeurde projecten. Het eerste specifieke project was het afbouwen van de 10 N0M-woningen in Kanaleneiland. Wij stellen vast dat de aanvraag van Alliantie+ betrekking had op een krediet voor de looptijd van 3 tot 5 jaar om de groei van het bedrijf te helpen financieren, zonder daar specifieke projecten bij te benoemen. Het project van de 10 NoM-woningen in wordt alleen als ervarings- en referentieproject genoemd.

12.De beoordeling van en besluitvorming door SETU van de aanvraag van Alliantie+ van 12 maart 2018 is ons inziens wel op een onafhankelijke manier vanuit de eigenstandige verantwoordelijkheid tot stand gekomen. SETU heeft zich ons inziens niet gerealiseerd dat de aanvraag van Alliantie+ in feite niet voldeed aan 'realisatie binnen een periode van 2 jaar' dat onderdeel uitmaakt van de selectiecriteria in paragraaf 3.2 van het Investeringsreglement Stichting, omdat het krediet steeds voor looptijden van maximaal 12 maanden beschikbaar gesteld is door Alliantie+.

13.De afspraken zoals SETU die beoogd en bedoeld heeft te maken bij het toekennen van het krediet zijn ons inziens niet overeenkomstig vastgelegd in de overeenkomst van geldlening. Wij hebben de indruk dat hiervoor onvoldoende aandacht is geweest. Niels de Fijter heeft in zijn rapportage, opgesteld ruim een jaar eerder (april 2017) ook al vastgesteld dat de vastlegging in financieringsovereenkomsten niet altijd aansluit op andere documenten waardoor de interpretatie daarvan bemoeilijkt wordt.

14.Met de anders dan door SETU beoogde en bedoelde formele juridische vastlegging in de overeenkomst van geldlening is ons inziens tevens de basis gelegd voor de aanvraag van de deeltrekkingen door Alliantie+ en de toekenning daarvan door SETU.

15.De geldlening bedraagt maximaal € 400.000. In de overeenkomst van geldleningen is geen onderscheid gemaakt in de door Alliantie+ geraamde benodigde € 250.000 voor het afronden van het project van de 10 NoM-woningen in Kanaleneiland en de extra € 150.000 voor overige/andere (specifieke) projecten, terwijl SETU dit wel bedoeld en beoogd had bij het besluit tot verstrekking van het krediet.

16.De definitie van (specifieke) Project(en) in de overeenkomst van geldlening verwijst naar de *Financierings-aanvraag* van Alliantie+. De aanvraag van Alliantie+ had betrekking op een krediet voor de looptijd van 3 tot 5 jaar om de groei van het bedrijf te helpen financieren, zonder daar (specifieke) projecten bij te benoemen. Het project van de 10 NoM-woningen in Kanaleneiland wordt alleen als ervarings- en referentieproject genoemd. De definitie van (specifieke) Project(en) is in de overeenkomst van geldlening breder geformuleerd dan bedoeld en beoogd door SETU bij verstrekking van het krediet en sluit op voorhand, uitgaande van de aanvraag van Alliantie+, geen (specifieke) projecten uit die niet beoordeeld en goedgekeurd zijn door SETU.

17.De pandrechten zoals vastgelegd in de overeenkomst van geldlening (op zowel vorderingen als aandelen en vorderingen van Alliantie+ en Bouwhulp) zijn veel uitgebreider dan de pandrechten zoals gevraagd in het besluit van SETU (vorderingen Alliantie+ en garantie Bouwhulp). De vestiging van de pandrechten op de vorderingen van Bouwhulp en op de aandelen van Alliantie+ en Bouwhulp heeft evenwel nooit plaatsgevonden. Dat past weliswaar bij het beoogde en genomen besluit van SETU, maar laat onverlet dat zowel Alliantie+, BouwhulpGroep als SETU de overeenkomst van geldlening rechtsgeldig ondertekend hebben. Daarmee zijn de afspraken wel degelijk anders vastgelegd. SETU heeft aangegeven dat, in lijn met het genomen besluit, afstand is gedaan van de voorwaarde van verpanding van aandelen zoals vastgelegd in de overeenkomst van geldlening. Daarvan is ons echter geen vastlegging beschikbaar gesteld.

18.In de overeenkomst zijn, naast het gebruikelijke jaarlijks aanleveren van een goedgekeurde jaarrekening, geen rapportageverplichtingen opgenomen over de voortgang van een specifiek project. Dat past ons inziens niet bij een (pro)actieve monitoring van door SETU gefinancierde projecten. Dit punt is ook aangegeven door Niels de Fijter (april 2017).

19.We hebben vastgesteld dat het rentetarief bij de verstrekking van het krediet conform de staatssteuntoets en -regels en binnen de daarbij toegestane bandbreedte is bepaald. De zekerheidspositie is daarbij als 'normaal' gekwalificeerd. Uitgaande van de zekerheden en verpandingen zoals vastgelegd in de overeenkomst van geldlening is dit ons inziens terecht.

20.De aanvragen van de Alliantie+ voor beide lening delen (FEP18003-1 € 250.000 in maart 2018 en FEP18003-2 € 150.000 in juni 2018) voldeden volgens SETU aan de opschortende voorwaarden zoals vastgelegd in de *Overeenkomst van geldlening*. Uit de aanvragen van Alliantie+ voor beide lening delen blijkt eenduidig dat beide lening bedoeld waren voor de betaling van facturen voor het project van de 10 NoM-woningen in Kanaleneiland.

21.SETU heeft aangegeven geen andere mogelijkheid te hebben dan de aanvragen voor beide lening delen goed te keuren en de trekkingen van het krediet toe te kennen en uit te betalen aan Alliantie+ omdat Alliantie+ voldeed aan alle opschortende voorwaarden. De *Overeenkomst van geldlening* bood ons inziens echter wel degelijk concrete mogelijkheden voor SETU om nadere informatie te vragen of nadere voorwaarden te stellen om het gebruik van de faciliteit alleen te gebruiken zoals bedoeld en beoogd door SETU bij toekenning (met name artikelen 3.1.4 en 4.1 lid b sub i). Ons inziens heeft SETU deze mogelijkheden niet herkend en daardoor niet benut.

22.SETU heeft bij het indienen en beoordelen van het verzoek voor opnemen van het tweede lening deel (FEP18003-2 € 150.000 in juni 2018) die eveneens betrekking had op de 10 NoM-woningen in Kanaleneiland, onterecht niet geconstateerd dat het daarmee bereikte totale bedrag van € 400.000 (zijn de totale hoogte

van het krediet) niet klopte met de raming die Alliantie+ heeft aangegeven bij het indienen van de Financieringsaanvraag (zijnde totaal € 250.000) en dat met indiening van de aanvraag voor de tweede trekking tevens sprake was een forse kostenoverschrijding en bovendien uitlopen van de planning die door Alliantie+ eerder was aangegeven (eind Q1 2018).

23.Alliantie+ heeft SETU bij het indienen van de aanvragen voor het tweede lening niet zelf geïnformeerd over de overschrijding en het uitlopen van de planning van het project van de 10 NoM-woningen in Kanaleneiland. Ons inziens kan niet eenduidig geconcludeerd worden dat Alliantie formeel 'verzuimd' heeft SETU te informeren omdat het gebruik gebaseerd is op en aansluit bij de definitie van *Project(en)* zoals vastgelegd in de *Overeenkomst van geldlening* (zie bevinding 16).

24.SETU is zich onvoldoende bewust geweest van de eigenstandige rol en verantwoordelijkheid als kredietverstrekker en kredietbeheerder en daardoor onvoldoende alert geweest op de naleving van de bedoelde en beoogde afspraken over gebruik van het krediet door Alliantie+ als kredietnemer, en het bewaken van het kredietrisico van EFU als maatschappelijk en revolverend fonds.

25.Het bevreemdt ons dat na de verstrekking van het tweede lening deel aan Alliantie+, waarmee het gehele krediet benut is, maar het project nog steeds niet is afgerond, en de eigen constatering van SETU onvoldoende geïnformeerd te zijn door Alliantie+, alsnog aangeeft niet onwelwillend te staan tegenover verruiming van het krediet. Zie ook bevinding 20.

26.SETU heeft ons inziens als kredietverstrekker en kredietbeheer een eigenstandige verantwoordelijkheid voor communicatie met Alliantie+ als kredietnemer en om actief in contact te treden als daartoe naar eigen oordeel aanleiding toe is. Dat geldt ook voor de signalen dat Alliantie+ als kredietnemer SETU onvoldoende of onjuist geïnformeerd heeft. SETU heeft hierin niet (pro)actief geacteerd.

27.De argumenten die Alliantie+ aanvoert voor de voortdurende problemen rond de realisatie van het project in Kanaleneiland zijn exact gelijk aan de argumentatie van de aanvraag van het eerste krediet. Dit betekent ons inziens dat Alliantie+ niet in staat is gebleken het project en de daarmee samenhangende, en bij het overnemen van het project in 2017 reeds bestaande situatie en de daarmee samenhangende risico's sinds toekenning van de eerste aanvraag te managen en het project zoals destijds geraamd (in Q1 2018) tot een goed einde te brengen.

28.Alliantie+ draagt geen oplossingen aan om de aanhoudende problemen op te lossen, anders dan de aflossing uit te stellen en de financiering te verhogen. De aard van de problemen zoals door Alliantie+ benoemd (met name schaarste van materiaal en arbeid) lijken niet van tijdelijke aard, maar ingegeven door de destijds al langere tijd krapte situatie in de bouwwereld. Dat maakt dat op dat moment onvoorspelbaar is of en wanneer zicht is op aflossing van de bestaande en opgehoogde schuld.

29.Alliantie+ geeft in feite aan de uitstaande schuld niet te kunnen aflossen en extra financiering nodig te hebben om wellicht na 2020 tot aflossing te komen. Beoordeeld vanuit kredietrisicobeheer is met dit verzoek feitelijk sprake van een 'non performing' lening.

30.Uit de presentatie en aanvraag van Alliantie+ blijkt dat alle door SETU in het Financieringsmemorandum van 12 maart 2018 voor toekenning van de eerste aanvraag geschetste financiële risico's zich vanaf overname van het project in Kanaleneiland door Alliantie+ zich tot dan toe ook daadwerkelijk hebben gemanifesteerd: de investeringen zijn steeds hoger uitgevallen dan begroot; particulieren weigeren eerder te betalen; de omzet en groei van Alliantie+ vallen tegen en de prognoses blijken te optimistisch.

31.De beoordeling en besluitvorming van de tweede aanvraag van 12 maart 2018 door SETU is, net als bij de eerste aanvraag, volgens de interne kaders en procedures gehandeld en is op een onafhankelijke manier vanuit de eigenstandige verantwoordelijkheid tot stand gekomen. SETU heeft in de *Evaluatie SETU financiering Alliantie+* aangegeven dat de (publieke en maatschappelijke) urgentie om de zaak tot een goed einde te brengen wel invloed heeft gehad op de beoordeling van de aanvraag.

32.De door SETU gevoelde urgentie om vanuit publiek en maatschappelijk oogpunt op zo kort mogelijke termijn tot afronding van het project te komen, heeft ons inziens een kritische (her)beoordeling van de financiële prognoses, de voortdurende kostenoverschrijdingen, de verder toegenomen financiële risico's en het daar direct mee samenhangende toegenomen risico op negatieve gevolgen voor het kredietrisico in de weg gestaan. Het *Financieringsmemorandum* bevat geen kritische (her)beoordeling en geen beschrijving of analyse van de tot dan toe opgedane negatieve ervaringen met Alliantie+, maar is uiterst begripvol over de lastige situatie waarin Alliantie+ verkeerd. De manier waarop de tweede aanvraag van Alliantie+ door SETU wordt beoordeeld en toegekend komt sterk overeen met de wijze waarop de eerste aanvraag van Alliantie+ door SETU is beoordeeld en toegekend.

33.De aanvraag van Alliantie+ maakt ons inziens duidelijk dat sprake is van een 'non performing' lening (zie ook bevinding 28). Goedbeschouwd vraagt Alliantie+ aan SETU de financiering te verhogen om uiteindelijk de reeds afgegeven en de extra gevraagde financiering mogelijk te kunnen terugbetalen. Vanuit negatief risico geredeneerd neemt daarmee de kans belangrijk toe dat uiteindelijk sprake kan zijn van verliesfinanciering.

34.De door Alliantie+ ingediende aanvraag en onderbouwing daarvan, gekoppeld aan de negatieve ervaringen tot dan toe van het acteren van Alliantie+ geven ons inziens alle aanleiding voor SETU als kredietvertrekker om de financiering de eigen positie ernstig te heroverwegen en kritisch in gesprek te gaan met Alliantie+ als kredietnemer voordat overwogen wordt om de aanvraag te beoordelen of te honoreren. Daarbij hoort uiteraard herijking van de zekerhedenpositie en (her)waardering van de onderpanden. Ons is niet gebleken dat dit destijds is gedaan.

35.De bevindingen 13 t/m 17 bij de *Overeenkomst van Geldlening, Alliantie+* voor de toekenning van het eerste krediet van € 400.000 zijn (mutatis mutandis) ook van toepassing bij de *Overeenkomst van Geldlening, Alliantie+* voor de opgehoogde financiering van € 800.000.

36.De gewijzigde overeenkomst van geldlening voor het verhoogde krediet van € 800.000 kent exact dezelfde beschrijving van zekerheden en pandrechten als de overeenkomst van geldlening bij de eerste toekenning van € 400.000. Zoals eerder opgemerkt bij bevinding 15 zijn deze veel uitgebreider dan de pandrechten zoals gevraagd in het eerste besluit van SETU. In het gevraagde besluit voor de verhoging van het krediet worden de volgende zekerheden voorgesteld: *'Blijft pandrecht vorderingen en aandelen op Alliantie+ en Bouwhulpgroep.'*. Dit bevreemd ons zeer omdat de vestiging van de pandrechten op de vorderingen van Bouwhulp en op de aandelen van Alliantie+ en Bouwhulp naar aanleiding van de eerste toekenning niet heeft plaatsgevonden omdat dit niet bedoeld en beoogde was door SETU. Het nieuwe besluit lijkt dit nu wel te bedoelen en beogen. SETU heeft aangegeven dat dit destijds bij de toekenning van de tweede aanvraag ook niet bedoeld en beoogd was en onbedoeld in het voorstel is terechtgekomen. Ook hier geldt dat zowel Alliantie+, BouwhulpGroep als SETU de overeenkomst van geldlening rechtsgeldig ondertekend hebben en daarmee de afspraken andermaal anders zijn vastgelegd dan bedoeld en beoogd door SETU. Ons is ook in dit tweede geval geen vastlegging bekend waaruit zou blijken dat SETU afstand heeft gedaan van de voorwaarde van verpanding van aandelen, of de datum waarop van deze voorwaarde afstand is gedaan. Ons inziens is hier onvoldoende aandacht voor geweest.

37.Het ophogen van de financiering door SETU aan Alliantie+ bij verder gelijkblijvende (opschortende) voorwaarden, zekerheden en onderpand, leidt ons inziens tot significante afname (mogelijk tot 50%) van de zekerheden. In bancaire termen: door het verdubbelen van de lening, halveert de loan-to-value. Dat zou ons inziens voldoende reden zijn geweest voor trachten te verkrijgen van aanvullende zekerheden, of in ieder geval het (her)waarden van de zekerheden om de kredietrisicopositie te herijken (zie ook bevinding 28). Dat is ons inziens niet expliciet gebeurd. We hebben wel vastgesteld dat het rentetarief bij de verstrekking van het verhoogd krediet conform de staatssteuntoets en -regels en binnen de daarbij toegestane bandbreedte is bepaald en gelijk is gehouden aan het rentetarief van het eerste krediet.

38.Uit de aanvraag van Alliantie+ voor lening deel 3 in oktober 2018 blijkt eenduidig dat de opname bedoeld is voor de betaling van facturen voor het project van de 10 NoM-woningen in Kanaleneiland. Bij de

beoordeling van de aanvraag van Alliantie van lening deel 3 ter hoogte van € 250.000 had SETU direct kunnen concluderen dat onmiddellijk niet meer voldaan werd aan de bij het indienen van de financieringsaanvraag voor de verhoging van het krediet aangegeven raming van maximaal € 150.000 benodigde financiering voor het afronden van het project Kanaleneiland. Voor de toekenning van lening deel 3 door SETU zijn derhalve bevindingen 20 t/m 24 (mutatis mutandis) van toepassing.

39.Uit de aanvraag van Alliantie+ voor lening deel 4 in november 2018 en lening deel 5 in januari 2019 blijkt eenduidig dat de opname bedoeld is voor de betaling van facturen voor het project van de 10 NoM-woningen in Kanaleneiland. Bij de beoordeling van de aanvraag van Alliantie van lening deel 4 (€ 92.000) en 5 (€ 58.000) had SETU andermaal kunnen concluderen dat te meer niet voldaan werd aan de bij het indienen van de financieringsaanvraag voor de verhoging van het krediet aangegeven raming van maximaal € 150.000 benodigde financiering voor het afronden van het project Kanaleneiland, alsmede aan de planning voor het afronden van het project Kanaleneiland in oktober 2018. Voor de toekenning van lening deel 4 door SETU zijn derhalve bevindingen 20 t/m 24 (mutatis mutandis) van toepassing.

40.Alliantie+ noemt een aantal 'lessons learned' in een memo met de eigen analyse van de loop der gebeurtenissen die op verzoek van SETU is opgesteld: 'Statusupdate kluswoningen Kanaleneiland en vooruitzichten Alliantie+' (28 maart 2019). Wat ons daarbij opvalt is dat vooral gewezen wordt naar voor Alliantie+ kennelijk niet beïnvloedbare (externe) gebeurtenissen en omstandigheden. De eigen analyse van Alliantie+ geeft ons inziens geen blijk van realistische zelfreflectie op de eigen rol, inbreng en verantwoordelijkheid in de ontstane situatie.

41.Wij delen de mening van SETU dat Alliantie+ vanaf het overnemen van het project in Kanaleneiland stelselmatig heeft verzuimd SETU als kredietnemer juist en volledig te informeren. Wij delen het inzicht dat A+ niet in staat is gebleken professioneel het project te managen en tot een goed einde te brengen. Dat laat onverlet dat SETU als kredietverstrekker en kredietbeheerder een eigenstandige verantwoordelijkheid heeft en daarin een (pro)actieve rol moet vervullen.

42.Uit voorgaande bevingen blijkt dat SETU vanaf de aanvraag van Alliantie+ voor het tweede lening deel in juni 2018 tot de aanvraag van het vijfde lening deel in januari 2019 niet heeft gesignaleerd dat sprake was van voortgaande overschrijding van de kostenramingen en voortdurend verder uitlopen van de planning. Ons inziens had SETU als kredietverstrekker en kredietbeheerder al veel eerder de bestaande mogelijkheden moeten benutten om met Alliantie+ in overleg te treden, of eerder in te grijpen omdat de versterkte kredieten niet op de door SETU bij het toekennen daarvan bedoelde en beoogde manier gebruikt zijn.

43.De overbruggingsfinanciering bedroeg in eerste aanleg één krediet met trekkingsrechten van tot maximaal € 400.000. Deze is met toekenning van de tweede aanvraag opgehoogd naar één nieuw krediet met trekkingsrechten tot maximaal € 800.000.

44.De verpandingsakten van vorderingen en akten van achterstelling zijn aangetroffen. Door EFU is zelf geconstateerd dat formele bevestiging van de verpanding van aandelen van Alliantie+ en BouwhulpGroep per notariële akte niet heeft plaatsgevonden. Zie ook bevindingen 17 en 36.

45.Het volgens SETU aanvankelijk 'relatief risicoloze overbruggingskrediet' van € 800.000 is niet pas na toekenning veranderd in 'een risicovolle participatie in een startup'. Bij de beoordeling van de aanvraag van Alliantie+ voor het eerste krediet had dit met de kennis van destijds al kunnen blijken. Zie ook bevindingen 9 en 10.

46.In het door het bestuur van SETU geaccordeerde financieringsmemorandum is aangegeven dat van de € 400.000 beoogd was om € 250.000 te besteden aan Kanaleneiland en € 150.000 aan andere toekomstige projecten. In de overeenkomst van geldlening is dit onderscheid niet vastgelegd. Zie ook bevinding 16.

47.De inschatting door SETU dat bij de 'casus Alliantie+' geen sprake was van een 'complex' project is gedaan op puur financiële uitgangspunten. Het project 10 NoM-woningen in Kanaleneiland is vrijwel vanaf aanvang in 2013, en daarmee ruim voorafgaand aan de overname door Alliantie+, operationeel en organisatorisch in

de uitvoering weerbarstig en wel degelijk ‘complex’ gebleken en had als zodanig beoordeeld en (pro)actief beheerst moeten worden.

48.EFU is inderdaad een fonds dat opgezet is om een maatschappelijke taak te vervullen en projecten te financieren die vanwege marktfalen of een hoger risicoprofiel niet op een andere manier financierbaar zijn. Het fonds is evenwel opgezet om revolverend te acteren en niet om op voorhand verliezen op verstrekte kredieten te accepteren. Zie ook bevinding 49.

49.In de *Uitgangspuntennotitie Stichting Energietransitie Utrecht* van 22 juni 2017 (de blauwdruk van de opzet en werking van SETU) is het vastgelegd: ‘Eventueel additioneel risico dat genomen wordt ten opzichte van de markt, doet niets af van het feit dat de business case van de projecten die gesteund worden in essentie gezond moet zijn. Een gedegen monitoring en beheer in combinatie met reguliere aflossing houdt de aangegane risico's transparant en beheersbaar.’(paragraaf 4.3, derde alinea). Dat betekent ons inziens dat SETU als kredietverstrekker en kredietbeheerder tot taak heeft om de doorgaans hogere risico’s in de gefinancierde projecten juist terdege (pro)actief te monitoren om te waarborgen dat de maatschappelijke taak vervuld kan blijven worden. Daarbij komt dat SETU gebruikt maakt van publieke middelen en acteert in een publieke omgeving waar het afleggen van rekening en verantwoording over het gebruik van die middelen vanzelfsprekend deel uit maakt. (Pro)actief en professioneel kredietbeheer is ons inziens geen hindernis bij het uitvoeren van de maatschappelijke taak, maar een noodzakelijke voorwaarde.

50.SETU heeft ons inziens vanaf aanvang dezelfde rol gehad, maar is zich daarvan niet bewust geweest. SETU is onvoldoende kritisch geweest bij de beoordeling en toekenning van financiering aan Alliantie+ en heeft SETU de beschikbare mogelijkheden om als kredietverstrekker en kredietbeheerder (pro)actief op te treden niet benut. Zie ook (o.a.) bevindingen 9, 10, 24, 26.

51.De opzet en doelstelling van SETU is om flexibeler en toegankelijker te zijn dan een bank. De blauwdruk zoals vastgelegd in de *Uitgangspuntennotitie Stichting Energietransitie Utrecht* (22 juni 2017) legt ons inziens veel rollen en taken neer bij de fondsbeheerder. Dit leidt tot een, ons inziens, ongewenste concentratie van rollen en taken bij één persoon. Er zijn daardoor onvoldoende checks & balances voorzien (zoals een vier-ogenprincipe) in de governance-structuur. Met name de beoordeling van de aanvragen van kredieten en het kredietbeheer vereist een duidelijke taak- en functiescheiding binnen de (compacte) organisatie van SETU. De combinatie van toename van het aantal projecten (met name grotere en meer complexe projecten) en een beperkte bezetting kan er toe leiden dat er onvoldoende tijd en aandacht is om alle processen optimaal in te richten en uit te voeren.

52.Wij delen de observaties van SETU niet dat de interne procedures ‘niet waterdicht’ zijn gebleken en dat Alliantie+ ‘door de mazen van de procedures’ is geglipt. Ons inziens waren de interne procedures en het beschikbare instrumentarium voldoende aanwezig, maar zijn deze niet toegepast en ingezet en heeft SETU daardoor niet (pro)actief gehandeld op basis van de beschikbare informatie.

53.De door SETU in de Evaluatie financiering Alliantie+ van 5 september 2019 aangegeven ‘lessons learned’ en destijds genomen maatregelen kunnen het kredietbeheer van SETU helpen verbeteren. De genoemde verbeteringen kunnen helpen bij het kwantificeren van financiële risico’s en bij, het zichtbaar maken en het beheersen van de (krediet)risico’s. De genoemde verbeteringen zijn echter niet nieuw, maar maakten al deel uit van de aanbevelingen in het rapport van Niels de Fijter, die mede de basis vormen van blauwdruk voor de inrichting en werking van SETU bij de oprichting in 2017. Essentieel is hoe de overeengekomen manier van werken en het daarbij beschikbare instrumentarium in de praktijk worden toegepast (zie ook bevinding 55).

54.De beschikbaarheid van een passend instrumenten voor kredietbeoordeling en kredietbeheer is een noodzakelijke voorwaarden voor verbetering van het beheer, uit de wijze van toepassing van het beschikbare instrumentarium in de praktijk zal moeten blijken of dit ook voldoende effect heeft op de kwaliteit van het beheer van individuele dossiers. Zie ook bevinding 52.

55.Zoals aangegeven bij de afbakening van het bereik van ons onderzoek maken de inmiddels door SETU doorgevoerde en nog door te voeren aanpassingen in de interne processen geen deel uit van het bereik van ons onderzoek en zijn ook niet door ons beoordeeld. Dat betekent dat wij geen oordeel hebben over de inmiddels door SETU doorgevoerde veranderingen in de werkwijze en procedures en de effecten daarvan voor de beoordeling en het beheer van dossiers.

56.SETU verwijst in de 'lessons learned' vanuit de 'casus Alliantie+' naar het evaluatierapport van Niels de Fijter 2017 als bron van aanbevelingen voor risicobeheersing (zoals uitvoeren 'customer due diligence' en '(pro)actief monitoren'). In de *Uitgangspuntennotitie Stichting Energietransitie Utrecht* (22 juni 2017) die de blauwdruk is voor de inrichting en werkwijze van SETU, is opgenomen dat de aanbevelingen uit het rapport over de inrichting van het beheer 'integraal' worden overgenomen. Bij de 'casus Alliantie+' is dit ons inziens onvoldoende toegepast.

Bijlagen

Uitgangspunten en uitvoeringskaders SETU

Voorstel aan Gedeputeerde Staten van Utrecht (B-stuk)

GS-vergadering 4 juli 2017
Onderwerp: Opzet provinciaal energiefonds

Essentie / samenvatting

De gemeente Utrecht, provincie Utrecht en de Stichting Energietransitie Utrecht (SETU) hebben een opzet uitgewerkt voor een gezamenlijk provinciaal energiefonds. Er is gezamenlijk commitment voor een opzet waarbij de provincie 100% garant staat voor een lening van de N.V. Bank Nederlandse Gemeenten (BNG Bank) van 16 min aan de SETU. Als risicodekking voor de provinciale garantstelling is een bedrag van 4 min gereserveerd op de provinciale begroting. De gemeente zorgt voor dekking van de exploitatiekosten van het fonds door hiervoor 1,75 min beschikbaar te stellen. De totale omvang van het provinciale energiefonds wordt 21 mln: 16 min van de BNG Bank (waarvoor de provincie garant staat) plus een lening van 5 min van de gemeente Utrecht. Het provinciaal en gemeentelijk deel zal administratief van elkaar worden gescheiden zodat in het geval van een default (=niet terugbetaalde lening) respectievelijk de provinciale garantstelling dan wel de gemeentelijke lening aangesproken kan worden. In een uitgangspuntennotitie hebben gemeente, provincie en SETU de opzet vastgelegd.

Beslispunten

1. In te stemmen met de samenwerking met de gemeente Utrecht en de SETU op de wijze zoals vastgelegd in de uitgangspuntennotitie.

…..

Bestuurlijke dilemma's / politieke gevoeligheid

Het nieuwe provinciale energiefonds zal als stichting zelfstandig opereren en is daarmee geen bestuursorgaan. Dit betekent dat er geen directe invloed zal zijn op besluitvorming door SETU. Er wordt bewust voor deze opzet gekozen omdat op deze wijze een slagvaardig fonds gerealiseerd kan worden en aangesloten kan worden bij de bewezen succesvolle aanpak van het bestaande energiefonds Utrecht. De doelstelling is verankerd in de statuten en via het investeringsreglement is bepaald op welke wijze initiatieven ondersteund kunnen worden. In het geval er een wezenlijke wijziging in de statuten of het investeringsreglement doorgevoerd zou (moeten) worden, dan wordt deze eerst aan provincie voorgelegd. Schending van de voorwaarden uit de beschikking kan leiden tot het stopzetten van de relatie tussen provincie en SETU.

Effecten op duurzaamheid

Het energiefonds maakt financiering mogelijk van energie initiatieven waarbij sprake is van marktfalen. De energietransitie komt hiermee in versnelling. Het energiefonds is revolverend waardoor deze middelen meerdere keren kunnen worden ingezet zodat bijdrage aan de regionale economie en energietransitie met beperkte middelen relatief groot is.

……

Uitgangspunten notitie SETU d.d. 22 juni 2017 (bijlage bij voorstel GS-vergadering 7 juli 2017)

1. Energietransitie en bestuurlijke samenwerking Utrecht

Relevante passages:

1.1. Het fonds als voortzetting van een succesvolle praktijk

- In 2013 is door de gemeente Utrecht een stichting opgericht die "op armslengte" van de gemeente een energiefonds beheert waarmee financiering wordt verstrekt aan organisaties actief op het gebied van energietransitie.
- Het fonds moet kunnen meebewegen met zowel de werkelijkheid waarmee projecten te maken hebben alsmede de verwachtingen die beleidsmatig gekoppeld zijn aan de uitvoering van het fonds.
- Het fonds is te klein om in de eigen kosten te voorzien en de fondsbeheerder zal aanzienlijke tijd moeten steken in het werven en adviseren van projecten, met name buiten de gemeente Utrecht waar het fonds niet eerder actief was. EFRO-middelen alsmede een beperkte exploitatiesubsidie van de gemeente worden ingebracht om het fondsbeheer te organiseren.
- De kosten van het fondsbeheer zullen geleidelijk moeten kunnen worden opgebracht door het rendement op de investeringen en financieringen. Analyses laten zien dat dit mogelijk moet zijn, daarbij moet echter wel bedacht worden dat hier een afhankelijkheid bestaat van macro economische ontwikkelingen, aanbod en omvang van projecten, de mate van default maar ook het gewenste profiel van SETU (meer of minder risico avers) en meer of minder complexe projecten.

…….

2. Fondsvermogen

Relevante passages:

2.1 Beschikbaar kapitaal en beheerkosten

- Het fonds is te klein om in de eigen kosten te voorzien en de fondsbeheerder zal aanzienlijke tijd moeten steken in het werven en adviseren van projecten, met name buiten de gemeente Utrecht waar het fonds niet eerder actief was. EFRO-middelen alsmede een beperkte exploitatiesubsidie van de gemeente worden ingebracht om het fondsbeheer te organiseren.
- De kosten van het fondsbeheer zullen geleidelijk moeten kunnen worden opgebracht door het rendement op de investeringen en financieringen. Analyses laten zien dat dit mogelijk moet zijn, daarbij moet echter wel bedacht worden dat hier een afhankelijkheid bestaat van macro economische ontwikkelingen, aanbod en omvang van projecten, de mate van default maar ook het gewenste profiel van SETU (meer of minder risico avers) en meer of minder complexe projecten.

…….

3. Projecten

Relevante passages:

3.2. Fondsbeheer en beloningssystematiek

- Goed fondsbeheer vormt de kern van een succesvol financieringsinstrument. Het is de verantwoordelijkheid van het bestuur van de stichting om dit te organiseren en het financieringsproces voor projecten in te richten (zie navolgend hoofdstuk).

4. Governance

Relevante passages:

4.1. Financiering en de rol van het bestuur van de stichting

- Uitgangspunten: het stichtingsbestuur is verantwoordelijk voor goedkeuring van de door fondsbeheerder voorgelegde investeringsvoorstellen; SETU bewaakt de kwaliteit van het fondsbeheer.

- SETU stelt een fondsbeheerder aan die de expertise heeft de middelen succesvol conform het investeringsreglement uit te zetten. De fondsbeheerder is gemachtigd om op basis van een investeringsreglement te beslissen over het aangaan van individuele financieringen en vraagt voorafgaand aan financiering instemming van het bestuur. SETU zal door de provincie/gemeente worden aangesproken op het bereikte resultaat; met name op de ontwikkeling van de portefeuille.

4.2. Taken van de fondsbeheerder

- Uitgangspunten: fondsbeheer omvat de hierna gespecificeerde taken en stelt zich daarnaast actief op bij de structurering van projecten en inventariseert mogelijkheden om nieuwe geldstromen te ontsluiten.
- Het fondsbeheer omvat de volgende taken:
  - Acquisitie/scouting/financieel advies
  - Screening en intake gesprekken
  - Terugkoppeling businessplannen
  - Toetsing en beoordeling
  - Uitbesteding due diligence
  - Onderhandeling en contractering
  - Beheer (leningen, garanties) en participatie (aandeelhouderschap)
  - Uitvoering van exits (verkoop van participaties)
  - Monitoring en verantwoording
  - Conformiteit borgen met juridische kaders (in het bijzonder staatssteun, geheimhouding)
  - Voorbereiden besluitvorming bestuur
  - Het ontwikkelen van een instroom van potentiële projecten voor het fonds en advisering bij de financiele structurering voorafgaand aan financierinq.
  - Het —in gezamenlijkheid met het bestuur van SETU en bestuursorganen - identificeren en toegankelijk maken van additionele geldstromen ten behoeve van de doelondernemingen.
  - De kerntaken van de fondsbeheerder zijn vastgelegd in het investeringsreglement en keren terug in het investeringsproces. Over invulling en inzet worden nadere afspraken gemaakt.

4.3 Het investeringsreglement

- Het fonds is gericht op het verstekken van financieringen richting projecten waar in principe zicht is op waardeontwikkeling (eigen vermogen) of voldoende mogelijkheden voor het betalen van rente en aflossingen.
- Eventueel additioneel risico dat genomen wordt ten opzichte van de markt, doet niets af van het feit dat de business case van de projecten die gesteund worden in essentie gezond moet zijn. Een gedegen monitoring en beheer in combinatie met reguliere aflossing houdt de aangegane risico's transparant en beheersbaar.

4.4 Het investeringsproces

- Uitgangspunt: één investeringsreglement en één organisatie voor het fondsbeheer binnen de provincie Utrecht; de aanbevelingen uit een recent rapport omtrent de bestaande portefeuille (De Fijter april 2017) over inrichting van het beheer worden integraal overgenomen.
- Bij de inhoudelijke beoordeling, telt de kwaliteit van het project in relatie tot de doelstelling van het fonds en de meerwaarde die de middelen van SETU binnen het initiatief moet kunnen hebben. Dat betekent concreet dat kritisch wordt gekeken of de bijdrage vanuit SETU het noodzakelijke verschil maakt om tot financiering te kunnen komen. Maar ook dat kritisch wordt gekeken of het initiatief voldoende professioneel is opgezet en de vereiste financiële zekerheden dan wel "skin in the game" kan bieden.
- De systematiek is dat de Fondsbeheerder (FB) primair verantwoordelijk is maar dat het stichtingsbestuur in de rol van "investering comité" (IC) balans brengt in de verantwoordelijkheden en goedkeuring

verstrekt aan de financiering. Bij "complexe" financieringen zal de fondsbeheerder extern advies moeten inwinnen.

5. Beheer

Relevante passages:

5.1. Administratieve inrichting en risicoverdeling

- Het bestuur van de SETU is verantwoordelijk voor het aansturen van de fondsbeheerder en fiattering van de financieringen. Daarmee is zij verantwoordelijk voor de ontwikkeling van het fonds binnen de afgesproken kaders van statuten, investeringsreglement en richtlijnen beheer en administratie.

5.2. Risicomanagement

- *Uitgangspunten: onder verantwoordelijkheid van het SETU- bestuur voert fondsbeheerder een gedegen risicomanagement uit; gemeente/provincie worden tijdig geïnformeerd bij bijzondere ontwikkelingen inzake het risicoprofiel.*
- De ontwikkeling van het fonds herbergt risico's. Een risico is daarbij te omschrijven als de kans op een niet te voorspellen gebeurtenis die positieve of negatieve gevolgen (niet beoogde gevolgen) kan hebben op de organisatie, haar doelen of financiële positie.
- Omdat in de praktijk vooral wordt gestuurd op de negatieve effecten, kan het woord risico ook wel kort door de bocht worden samengevat met de term 'ongewenste gebeurtenis'. Op gesignaleerde risico's wordt door een organisatie door middel van beheersmaatregelen gestuurd. Een beheersmaatregel kan zowel de kans dat een risico optreedt verkleinen als de gevolgen van een risico verkleinen. Het is niet mogelijk alle risico's tot nul te reduceren, er zullen altijd risico's blijven bestaan. Het risicobeheer zal professioneel worden ingericht, beheersmaatregelen dienen te worden gericht op in het bijzonder financiële, juridische en politiek bestuurlijke risico's.
- Er zal ook een open samenwerkingscultuur moeten zijn tussen gemeente, provincie en stichting waarbij partijen elkaar met vertrouwen tegemoet treden met respect voor de respectievelijke posities en verantwoordelijkheden.
- Het risicomanagement bij de projecten zelf zal echter primair bij de fondsbeheerder zelf liggen. Juist vanwege haar kennis en ervaring met commerciële risico's bij duurzame energieprojecten, wordt dit aan de fondsbeheerder toevertrouwd. De bestaande systemen van professionele partijen bieden voornamelijk meerwaarde omdat ze langdurig (exploitatiekosten, marktafhankelijkheden) naar project en resultaten kijken en zodoende de kans op onverwachtse tegenvallers kunnen reduceren

Rapport Niels De Fijter

Titel: 'Kwantitatieve risicoanalyse van het FEE-U en FEG van de Stichting Energietransitie Utrecht' (30 april 2017). Opdrachtgever: Economic Board Utrecht.

Het rapport is opgesteld op basis van een globale risicoanalyse op geselecteerde dossiers. De belangrijkste algemene conclusies en aanbevelingen zijn:

- Customer due diligence gaan uitvoeren: De beoordeling van de initiatiefnemers, de mensen achter een project, lijkt geen onderdeel uit te maken van de standaard kredietbeoordeling. Eventuele ondernemerskwaliteiten worden niet benoemd.
- Er vindt geen (pro-)actieve monitoring plaats van de projecten. Het niet kunnen voldoen aan de verplichting tot het betalen van rente en aflossing geldt als belangrijkste signaalfunctie. In het algemeen kan gesteld worden dat het in het kader van monitoring niet verstandig is om aflossingen slechts een keer per jaar te laten plaatsvinden. In een aantal dossiers is er daarnaast sprake van een aflossingsvrije periode van een aantal jaren aan het begin van de looptijd van de lening. Het is raadzaam om zo'n aflossingsvrije periode te beperken tot enkele maanden.
- SETU neemt doorgaans genoegen met een achtergestelde positie ten opzichte van andere financiers. Achterstelling komt enerzijds tot uitdrukking in een lagere rang voor wat betreft de aflossingen en anderzijds in een zwakkere zekerheidspositie.
- Voor het leeuwendeel van de onderzochte dossiers geldt dat het aannemelijk is dat deze niet in aanmerking zouden komen voor een bancaire financiering; vanuit bancair perspectief is er bijna zonder uitzondering sprake van een hoog risicoprofiel.
- In de meeste gevallen is het evident dat een bancaire financiering niet haalbaar is, bijvoorbeeld omdat het gevraagde bedrag te laag is, de zekerhedenpositie zwak is of omdat er sprake is van een start-up waarvan het toekomstperspectief niet kan worden onderbouwd.
- In enkele dossiers was het moeilijk om de interne ontwikkelingen te volgen, financieringsovereenkomsten lijken niet altijd aan te sluiten op interne memo's en/of project mastersheets. In bijna alle gevallen is het onmogelijk om het huidige obligo eenduidig vast te stellen, veelal komt dat neer op interpretatie van interne documenten.

Statuten SETU

Datum: 12 januari 2018

Relevante passages:

Doel.

Artikel 3

1. De stichting heeft ten doel:
   a. het bevorderen van energietransitie in en rondom de provincie Utrecht door de inzet van financieel instrumentatrium en aanverwante diensten, waarbij onder energietransitie wordt verstaan het proces waarbij de energievoorziening op korte - en lange termijn wordt verduurzaamd door investeringen in energiebesparing en de opwekking van duurzame (dat wil zeggen hernieuwbare) bronnen energie;
   b. het geven van voorlichting en het versterken van de organisatiegraad teneinde investeringen in energiebesparing en hernieuwbare energievoorziening mogelijk te maken,

   alsmede al hetgeen met het vorenstaande in de ruimste zin verband houdt of daartoe bevorderlijk kan zijn.
2. De stichting beoogt niet het maken van winst.
3. De stichting zal bij de uitoefening van haar taken handelen conform toepasselijk wet- en regelgeving en in het bijzonder binnen het wettelijk kader ten aanzien van het verlenen van staatssteun.

Investeringsreglement SETU

Datum: 17 december 2018

Relevante passages:

A. OVERWEGINGEN

7. De beslissingen van SETU vinden plaats conform het proces en de taakverdeling, zoals beschreven in de Richtlijnen financiering en op basis van de statuten van SETU. Dit proces garandeert dat er geen belangenverstrengeling kan optreden bij de te nemen beslissingen en dat de interne verantwoordelijkheden en taken van bestuur en fondsmanager binnen SETU eenduidig zijn toebedeeld.

B. REGLEMENT

- Doelstelling: Doelstelling van SETU zijnde het verstrekken van Financiering aan Projecten, ter uitvoering van de Energietransitie in de provincie Utrecht.
- Ondersteuning van bij voorkeur schaalbare initiatieven voor productie van duurzame energie.
- Project: een activiteit gericht op Energietransitie in de provincie Utrecht dan wel met een sterke verbinding met de provincie, uitgevoerd door een Organisatie waaraan SETU Financiering biedt of overweegt te bieden.

2. Algemene bepalingen

2.3 SETU streeft ernaar om Financieringen te verstrekken tegen marktconforme voorwaarden en houdt hiermee bij beslissingen omtrent het al dan niet verstrekken van een Financiering rekening.

3. Aard van de Projecten

3.1 SETU kan Financiering verstrekken aan een Organisatie ten behoeve van een Project dat aantoonbaar zal bijdragen aan de Doelstelling van SETU.

3.2 Daarmee ligt er een rol voor SETU als een Project:
a) zich bevindt of zal bevinden in (een gemeente van) de provincie Utrecht, dan wel een sterke verbinding heeft met (een gemeente van) de provincie Utrecht;
b) zicht heeft op realisatie binnen een periode van 2 jaar;
c) zonder Financiering geen zicht heeft op realisatie.

3.4 SETU vergewist zich ervan dat het verstrekte kapitaal direct ten goede komt aan het Project waarvoor het kapitaal wordt verstrekt en niet ten goede komt aan andersoortige activiteiten die door moeder-, dochter-, of zusterentiteiten van het Project worden uitgevoerd.

4.1 b Minderheidsbelang: SETU neemt altijd een minderheidsdeel van de Financiering van een Project voor haar rekening. Concreet betekent dit dat SETU maximaal 50% van het benodigde vreemd vermogen levert of maximaal 50% van het benodigde eigen vermogen.

5. Besluitvorming over Financiering

5.1 Voor de besluitvorming maakt SETU gebruik van *Richtlijnen financiering*.

5.2 De in de Richtlijnen financiering beschreven minimale stappen om tot Financiering te komen zijn:

a) Aan de Financiering moet een ***Financieringsaanvraag*** ten grondslag liggen.

b) Voor ieder Project dat definitief in aanmerking komt voor Financiering wordt een ***Financierings-memorandum opgesteld*** dat aan het bestuur van SETU ter goedkeuring wordt voorgelegd.

c) Financiering kan alleen worden aangeboden op basis van een door het bestuur van SETU **goedgekeurd Financieringsmemorandum**. SETU draagt zorg voor een onderbouwd en herleidbaar besluitvormingsproces.

d) De Financiering kan afhankelijk worden gemaakt van externe toetsing, uitgevoerd door onafhankelijke instantie en/of een rating van het Project, afgegeven door een daartoe bevoegde organisatie, ter discretie van SETU.

6 Financieringsovereenkomst

6.1 De Organisatie waarmee een Financieringsovereenkomst is gesloten is verplicht:

a) alle wijzigingen in het Project, ten opzichte van de Financieringsaanvraag waarop de Financieringsovereenkomst is gebaseerd, schriftelijk door te geven aan SETU.

b) alle door SETU opgevraagde informatie met betrekking tot de Organisatie en het Project tijdig aan te leveren.

6.2 Een Financiering kan met onmiddellijke ingang worden beëindigd door SETU, indien:

a) de Organisatie of de aan het Project verbonden rechtspersonen of natuurlijke personen aantoonbaar betrokken zijn bij een overtreding of een onderzoek naar overtreding van civielrechtelijke of strafrechtelijke wet- en regelgeving, zoals bijvoorbeeld de Wet Milieubeheer of de Mededingingswet.

b) het Project aantoonbaar strijdig is met de uitvoering van de wettelijke taken van Gemeente Utrecht of Provincie Utrecht.

6.3 SETU neemt ten aanzien van 6.1. en 6.2 specifieke bepalingen op in de Financieringsovereenkomst.

8 Communicatie

Communicatie over het proces van SETU om te komen tot of het aangaan van een Financieringsovereenkomst mag uitsluitend geschieden na goedkeuring van SETU.

9 Afwijking van het Reglement

Het Bestuur van SETU is bevoegd om in bijzondere gevallen gemotiveerd af te wijken van de bepalingen van het Reglement, mits de afwijking niet conflicteert met de Doelstelling.

Richtlijn financiële voorwaarden SETU

Datum: 3 februari 2016

Relevante passages:

1.2 Belangrijke uitgangspunten

- SETU is als maatschappelijk fonds bedoeld voor projecten die ondanks een haalbare business case onvoldoende door de reguliere markt bediend (kunnen) worden.
  1. Dientengevolge kan het zijn dat SETU rekening moet houden met onderscheidende financiële voorwaarden: lagere rentes, langere looptijden en/of hogere risicoprofielen.

  Tegelijkertijd geldt:

  – SETU is een revolverend fonds: de bedoeling is om middelen meerder malen uit te zetten. Té lange looptijden kan het revolverende karakter in gevaar brengen.

  – Rentebaten vormen een belangrijke bron van inkomsten voor SETU ten behoeve van de exploitatie van het fonds. Té lage rentes zorgen voor onvoldoende opbouw van eigen vermogen.

  – Het fondsvermogen van SETU bestaat uit publieke middelen die voor een groot deel nominaal terugkeren naar de gemeente Utrecht. In de weging van risico's dient SETU derhalve maximale zorgvuldigheid te betrachten.

- Deze richtlijnen beperken zich (vooralsnog) tot de financiële voorwaarden van leningen, zijnde het meest gangbare financieringsproduct van SETU. Indien opportuun worden in een later stadium richtlijnen voor garantstellingen en/of participaties toegevoegd.

3.1 Rente op uitstaande middelen

Uitgangspunt voor de leningen/garanties vormt, conform het investeringsreglement van SETU, dat de uitgezette middelen een marktconform rendement opleveren.

Om de marktconformiteit te kunnen bepalen, hanteert SETU voor het vaststellen van de kredietrente de volgende uitgangspunten:

- Het rentetarief dat SETU hanteert bij haar financieringen bestaat uit:
  1. Basisrente (o.b.v. Mededeling van de EC 2008/C 14/02)
  2. Risico-opslag
  3. Rentevast-opslag
- Het rentetarief staat vast voor de gehele looptijd van de financiering.

4: Overige richtlijnen

- <u>Bedrijfsfinanciering vs projectfinanciering</u>: SETU geeft de voorkeur aan financiering van een 'schone' projectentiteit, die louter gericht is op het uitvoeren van de door SETU gefinancierde activiteit. SETU sluit bedrijfsfinanciering niet uit, maar zal in dat geval specifieker aandacht besteden aan de kredietwaardigheid van de onderneming, de invloed van het project en de financiering op de kaspositie van de onderneming en zal maximaal borgen dat de middelen ten goede komen aan deze activiteit.
- Aflossingsvrije periode: SETU is gerechtigd een aflossingsvrije periode toe te passen binnen een financiering, om de liquiditeit en/of solvabiliteit van een project op een aanvaardbaard niveau te krijgen.
- Zekerheden: SETU zal bij iedere financiering streven naar maximale zekerheden in de vorm van een pandrecht op systemen en/of vorderingen. Indien voor het welslagen van een project noodzakelijk kan SETU besluiten om zonder zekerheden te financieren dan wel achtergesteld te financieren. Bij lichte financieringen worden geen zekerheden gevraagd.

- Om te bepalen of er sprake is van marktconform voordeel stelt SETU op basis van genoemde methodiek de hoogte van de marktconforme risico-opslag vast. Ondernemingen die SETU ondersteunt worden standaard geacht in de rating categorie "zwak" te vallen waarbij de opslag dus 220, 400 of 650 basispunten bedraagt afhankelijk van de geboden zekerheidsstelling. Indien er een positief verschil bestaat tussen de marktconforme risico-opslag en de door SETU gehanteerde risico-opslag, dan is er sprake van niet-markt conform voordeel.

In de financieringsovereenkomst zal SETU verder onder meer bepalingen opnemen ten aanzien van:

- (Opschortende) voorwaarden: In de financieringsovereenkomst wordt een opsomming van voorwaarden gegeven waaraan de initiatiefnemer moet voldoen voordat hij de middelen van de financiering krijgt uitgekeerd. Voor een deel betreffen dit voorwaarden in de vorm van documenten die reeds deel uit maken van de financieringsaanvraag: aan deze voorwaarden is dan reeds voldaan. Wat resteert zijn opschortende voorwaarden: bij een betalingsverzoek zal SETU pas tot uitkering overgaan als aan al deze voorwaarden is voldaan.
- Rapportageverplichtingen: bij reguliere financieringen wordt van de initiatiefnemer een jaarrekening gevraagd en eventuele aanvullende informatie op basis waarvan kan worden bepaald hoeveel energie is bespaard en/of opgewekt. Bij lichte financieringen geldt geen rapportageplicht.

5 Kader en toetsing met betrekking tot staatssteun

5.1 Inleiding

- Geborgd moet worden dat de steun die verstrekt wordt vanuit SETU te allen tijde voldoet aan de eisen zoals gesteld door de Europese staatssteun regels (zie documenten genoemd in hoofdstuk 1). Op voorhand kan niet worden uitgesloten dat er in een specifieke casus sprake is van staatssteun. SETU voert daarom zekerheidshalve per project een toets uit om vast te stellen dat – indien er sprake zou zijn van staatssteun - deze toelaatbaar is.

Intern procedure handboek SETU

Datum: 3 februari 2016

Relevante passages:

0.1 Doel van het handbook

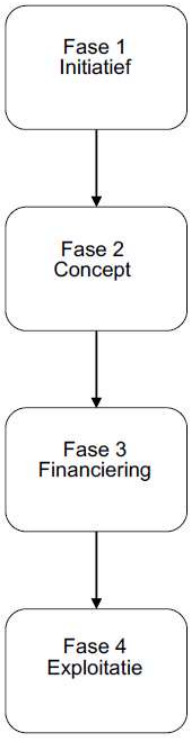
Dit Intern procedure handboek heeft tot doel om de processen met betrekking tot de beoordeling en afhandeling van financieringsaanvragen binnen de Stichting Energietransitie Utrecht (hierna SETU) te stroomlijnen en zorg te dragen voor een transparant proces op basis waarvan gemaakte keuzes kunnen worden verantwoord.

0.2 Belangrijke uitgangspunten

- Het door het bestuur van SETU op 2 november 2015 vastgestelde Investeringsreglement vormt de basis voor dit handboek.

0.3 Opbouw van het handboek

De in dit handboek opgenomen projectfasering stemt in grote lijnen overeen met de fasering van projectontwikkeling. Ten opzichte van de projectontwikkelingsfasen is in dit handboek geen rekening gehouden met de haalbaarheidsfase omdat, mede gelet op de omvang van de stichting, SETU in beginsel uitgaat van projecten waarvoor reeds een “concept” business case is opgesteld. In dit handboek worden in vier achtereenvolgende hoofdstukken de initiatieffase, de conceptfase, de financieringsfase en de exploitatiefase nader uitgewerkt.



Figuur 0: Standaard processtappen

1.1 Doelstelling initiatieffase

De initiatieffase heeft tot doel om de input van projecten te kanaliseren en te komen tot een kwalitatief goed projectenportfolio. Met de door de initiatiefnemer in te dienen informatie kan een eerste schifting worden

gemaakt tussen projecten die wel en projecten die niet kansrijk zijn om voor een financiering van SETU in aanmerking te komen. Tevens kan op basis van de verkregen informatie een prioritering worden aangebracht.

2.1 Doelstelling conceptfase

De conceptfase heeft tot doel om de projecten aan de hand van een ingediende concept financieringsaanvraag inhoudelijk te beoordelen - waarbij de nadruk ligt op de financiële aspecten, en mogelijke risico's - en te komen tot een Voorstel projectreservering.

3.1 Doelstelling financieringsfase

De financieringsfase heeft tot doel om voor projecten waarvoor een projectreservering is aangemaakt te komen tot een financierbare aanvraag en een financieringsovereenkomst.

3.3 Acties SETU

- De fondsmanager beoordeelt of de aanvraag alle gevraagde informatie bevat. Desgewenst verzoekt hij/zij de initiatiefnemer om aanvullende informatie
- De fondsmanager beoordeelt de definitieve financieringsaanvraag inhoudelijk en completeert de financieringstoets zoals opgesteld in de conceptfase, brengt hierbij de risico's in kaart, stelt mogelijke beheersmaatregelen vast, onderzoekt of ten aanzien van de eventuele financiering zekerheden (verpanding/hypotheekrecht) kunnen worden gevestigd, maakt een berekening van de financiële voorwaarden en voert een staatsteuntoets uit (beide maken deel uit van de project mastersheet.
- De fondsmanager laat indien nodig en/of vereist (financieringen > 200 k€; conform investeringsreglement) een *due diligence* of *second opinion* uitvoeren door een externe partij op delen van de aanvraag.
- De fondsmanager stelt naar aanleiding van zijn/haar analyse een advies op voor het bestuur van SETU, inclusief een keuze voor het bestemmingsfonds waaronder het project wordt gefinancierd (FEE-U of FEG):
  - Indien hij/zij het project financierbaar acht, bevat het advies tevens een financieringsvoorstel in de vorm van een financieringsmemorandum (zie bijlage 2e).
  - Indien hij/zij het project niet financierbaar acht, geeft hij/zij dit gemotiveerd aan.
- Het bestuur van SETU besluit op basis van het advies van de fondsmanager of het project gefinancierd kan worden:

  – Bij een positief besluit sluit de fondsmanager een financieringsovereenkomst (bijlage 2f) met de initiatiefnemer. In voorkomende gevallen stelt het bestuur van SETU bij haar besluit tevens de onderhandelingsruimte van de fondsmanager vast.

  – Een negatief besluit wordt schriftelijk door de fondsmanager aan de initiatiefnemer kenbaar gemaakt. In de brief wordt gemotiveerd waarom het project niet voor een financiering van SETU in aanmerking komt.

Richtlijn administratie en beheer SETU

Datum: 3 februari 2016

Relevante passages:

1 Inleiding

1.1 Opzet van dit document

Dit document heeft tot doel om de voornaamste administratieve processen binnen de Stichting Energietransitie Utrecht (hierna SETU) vast te leggen en te stroomlijnen, zodanig dat dit leidt tot een transparante en controleerbare administratie van projecten en financiën. Deze richtlijnen hebben betrekking op zowel het Fonds Energietransitie EFRO Utrecht (FEE-U) als het Fonds Energietransitie Gemeente (FEG).

3.2 Richtlijnen voor jaarverslaglegging

2 Risicoreservering

SETU houdt er rekening mee dat zij, ondanks zorgvuldige beoordelingsprocedures, een deel van de uitgezette middelen niet terugkrijgt als gevolg van wanbetaling, faillissement of anderszins. In de meerjarenbegroting houdt SETU als richtlijn aan, dat jaarlijks 5% van de uitstaande vorderingen dienen te worden afgeschreven.

Memo waardering van leningen SETU

Datum: 2 april 2019
In werking getreden bij opstellen jaarrekening 2018.

Relevante passages:

1. Aanleiding
In de subsidiebeschikking van de provincie Utrecht is afgesproken dat we er melding van moeten maken wanneer het risico op de portefeuille (uitstaande leningen) > 15% wordt. Hoewel we op hoofdlijnen in staat zijn om een kwantitatieve risico-analyse te doen, op basis van de methodiek zoals toegepast door Niels de Feiter in 2017, stellen we een meer gedegen methodiek voor die aansluit bij de vigerende richtlijnen voor jaarverslaglegging. DEO (Drentse Energie Organisatie) heeft samen met Harrier Accountants1 uit Groningen een methodiek geïmplementeerd om een juiste voorziening voor waardeveranderingen van financiële vaste activa. Deze methodiek wordt ook voorgeschreven door de Raad voor Jaarverslaggeving waar ook SETU aan dient te voldoen. Onderstaand een voorstel voor implementatie van deze methodiek, opgesteld in samenwerking met Harrier Accountants.

2. Achtergrond
EFU is gericht op het financieren van projecten op het gebied van energietransitie in de provincie Utrecht. Een belangrijk verslaggevingsaspect voor de jaarrekening van EFU is dan ook de waardering van de verstrekte leningen. Onlangs zijn internationaal nieuwe verslaggevingsregels ingevoerd, waarin de waardering van leningen wordt behandeld (IFRS 9). De verwachting is dat deze worden doorgevoerd in de Nederlandse verslaggevingsregels (RJ). Om die reden wordt met ingang van het verslaggevingsjaar 2018 aansluiting gekozen bij de methodiek die uit deze verslaggevingsregels voortvloeit.
Voor de leesbaarheid van dit memo is het van belang kennis te nemen van de volgende definities:

- Probability of default (PD): De kans op het in gebreke blijven van een debiteur voor de termijn van 12 maanden;
- Exposure at default (EaD): Uitstaand bedrag op balansdatum inclusief de te betalen rente voor de komende 12 maanden;
- Loss Given Default (LGD): Dat deel van de EaD dat niet gedekt wordt door zekerheden, uitgedrukt in een percentage;
- Expected Loss (EL): De verwachte verliezen op financieringen op basis van de formule PD*EaD*LGD;
- Lifetime Expected Loss (LEL): Als een debiteur in betalingsproblemen verkeerd dient het verlies voor de gehele looptijd te worden bepaald en voldoet EL niet.
- Provision Matrix: Database met actuele lening-gegevens, waarmee er op leningniveau een EL-bedrag kan worden bepaald en daarmee de totale voorziening t.b.v. de jaarrekening.

4. Verliezen
Geheel nieuw is de overgang van *incurred losses* naar *expected (credit) losses* voor het bepalen van debiteurenvoorzieningen. Dat betekent letterlijk dat voor elke vordering – kostprijs én *fair value* via het eigen vermogen – bij de eerste verwerking in de balans een voorziening voor kredietverlies moet worden opgenomen. Ongeacht of deze goed of slecht is. De voorziening wordt berekend op basis van het verwachte verlies voor de komende twaalf maanden. Voor elke vordering moet bij de eerste verwerking in de balans een voorziening voor kredietverlies worden opgenomen. Deze voorziening kan periodiek, maar in ieder geval ten behoeve van de jaarrekening, te worden geactualiseerd.

8. Calculatie EL en (eerste) verwerking in de jaarrekening
De EL per lening wordt berekend met de formule PD x EAD x LGD. De totale omvang van de voorziening wordt bepaald op basis van de totaaltelling van de EL van de gezamenlijke uitstaande leningen. Dit overzicht is vormgegeven in de *provision matrix.*