

*Onderwerp*

Tussentijdse evaluatie “Investeringsprogramma Zuiderzeelijngelden Noordelijk Flevoland”

Kern mededeling:

Ter compensatie voor de geannuleerde plannen omtrent de Zuiderzeelijn, heeft het Kabinet in 2007 besloten om aan de noordelijke provincies Groningen, Friesland, Drenthe en Flevoland een samenhangend pakket aan te bieden, bestaande uit infrastructurele maatregelen en maatregelen gericht op versterking van de economische structuur. Om uitvoering te geven aan het regiospecifieke pakket Zuiderzeelijngelden Noordelijk Flevoland (ZZL-NF), is in 2010 een convenant opgesteld met de gemeente Noordoostpolder en Urk. Het investeringsprogramma ZZL-NF loopt tot 2020 en er is in totaal € 73 miljoen mee gemoeid, waarvan € 21,5 miljoen beschikbaar is voor de economische structuurversterking voor de gemeenten Urk en Noordoostpolder (de overige middelen zijn bedoeld voor de verbetering van de N50).

Het convenant is herzien in 2012 en hierin is afgesproken om vóór 30 juni 2016 de resultaten van het programma tussentijds te evalueren.

Mededeling:

Door bureau KplusV is het programma ZZL-NF geëvalueerd. De evaluatie, de conclusies en de aanbevelingen is bij deze mededeling gevoegd. In de beeldvormende sessie van de Commissie Ruimte op 20 april 2016 zal de evaluatie door de heer Martijn Dekker van het bureau KplusV worden toegelicht.

De belangrijkste aanbevelingen uit de evaluatie zijn om de private cofinanciering niet meer op projectniveau maar op programmaniveau te vereisen en vereenvoudiging van de selectie- en uitvoeringsprocedures.

Binnen het programma ZZL-NF is afgesproken dat PS jaarlijks worden geïnformeerd over de stand van zaken van het ZZL-NF-programma. Het evaluatierapport en de bijlagen bevatten de stand van zaken van de projecten, de indicatoren en de financiële voortgang. Daarmee wordt deze externe tussenevaluatie tevens beschouwd als jaarrapportage over 2015

Vervolgproces:

Met de gemeenten NOP en Urk zullen de aanbevelingen uitgewerkt en vertaald worden naar een aangepast programma, waarbij opmerkingen uit de beeldvormende ronde van de Commissie Ruimte en opmerkingen van de raadscommissies van de gemeenten Noordoostpolder en Urk worden meegenomen. Provinciale Staten hebben de bevoegdheid om het programma ZZL-NF aan te passen. In de oordeelsvormende vergadering van de commissie Ruimte op 28 september 2016 zal hiervoor een Statenvoorstel worden geagendeerd en vervolgens op 26 oktober zal het voorstel tot aanpassing van het ZZL-NF-programma en het convenant ter besluitvorming aan Provinciale Staten worden voorgelegd.

Bijlagen

Naam bijlage:	eDocs nummer:	Openbaar in de zin van de WOB (ja/nee aangeven)
Tussentijdse evaluatie “Investeringsprogramma Zuiderzeelijngelden Noordelijk Flevoland”	1903621	Ja

Registratienummer

1900785

Datum

19 april 2016

Auteur

G. van Dalen

Afdeling/Bureau

GE

Openbaarheid

Passief openbaar

Portefeuillehouder

Appelman, J.N.J.

Ter kennisname aan PS en burgerleden

Van

Rapport

**Tussentijdse Evaluatie
Investeringsprogramma
ZuiderZeelijngelden Noordelijk
Flevoland**

Opdrachtgever
Provincie Flevoland

Referentie

Arnhem, 12 april 2016
Ons kenmerk 1015221-011/mde/bpe

Inhoud

1	Inleiding	1
1.1	Aanleiding	1
1.2	Opdracht aan KplusV	1
1.3	Doel- en vraagstelling	2
1.4	Afbakening	2
1.5	Aanpak en uitvoering	3
1.6	Leeswijzer rapport	3
2	Het ZZL-programma	5
2.1	Doelstellingen ZZL-programma	5
2.2	Indicatoren ZZL-programma	6
2.3	Beschikbare Middelen	6
2.4	Inrichting ZZL-programma	7
2.5	Selectie criteria	10
3	Voortgang van het programma	12
3.1	Realisatie Doelstellingen	12
3.2	Realisatie van Middelen	13
3.3	Effecten programma	14
4	Verklaring voortgang programma	18
4.1	Programma inrichting	18
4.2	Aansluiting bij doelstellingen programma	19
4.3	Sturing op programmaniveau	20
4.4	Private cofinanciering	21
4.5	Selectie criteria voor projecten	22
4.6	Verantwoordingssystematiek	22
5	Conclusies en Aanbevelingen	24
5.1	Conclusies	24
5.2	Aanbevelingen	25

Bijlagen

1	Documenten
2	Interviews
3	Voortgang projecten

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Ter compensatie voor de geannuleerde plannen omtrent de Zuiderzeelijn (ZZL), heeft het Kabinet in 2007 besloten om aan de noordelijke provincies Groningen, Friesland, Drenthe en Flevoland een samenhangend pakket aan te bieden, bestaande uit infrastructurele maatregelen en maatregelen gericht op versterking van de economische structuur.

Het ZZL-programma voor Noordelijk Flevoland is opgesteld door de provincie Flevoland, de gemeente Noordoostpolder en de gemeente Urk. Het ZZL-programma is gericht op het verbeteren van de infrastructuur en de versterking van het economisch profiel van Noordelijk Flevoland. De hoofdoelstelling, zoals geformuleerd in het ZZL-NF programma, is de *"Ruimtelijk-economische versterking en economische transitie van de gemeenten Noordoostpolder en Urk"*.¹

Onder het programma kunnen verschillende projecten gerealiseerd worden. Om in aanmerking te komen voor subsidie, moeten projecten aansluiten bij de twaalf programmalijnen die het Rijk heeft beschreven in het Ruimtelijk Economisch Programma (REP). Hiervoor is een Regio Specifiek Pakket Zuiderzeelijn in Noordelijk Flevoland overeengekomen. Deze twaalf programmalijnen zijn in het ZZL-NF programma geclusterd tot drie maatregelen:

1. het versterken van innovatief potentieel en ondernemerschap;
2. het verbeteren van het arbeidspotentieel, de diversiteit van het MKB en vestigingsklimaat;
3. het versterken en uitbreiden van het toeristisch potentieel.

Om uitvoering te geven aan het Regiospecifiek pakket Zuiderzeelijn-gelden, is er in 2010 een convenant opgesteld. Het investeringsprogramma ZZL-NF loopt van 2012 tot 2020 en er is in totaal € 73 miljoen mee gemoeid, waarvan € 21,5 miljoen beschikbaar is voor de economische structuurversterking voor de gemeenten Urk en Noordoostpolder. Het convenant is herzien in 2012 en bevat met name aanvullende afspraken over de organisatie van het programma, het besluitvormingsproces, de aansturing en verantwoording, de ambtelijke capaciteit en de mogelijke risico's. In het Convenant Zuiderzeelijn-gelden Noordelijk Flevoland (2012) is afgesproken om voor 30 juni 2016 de resultaten van het ZZL-NF-programma te evalueren.

1.2 Opdracht aan KplusV

De provincie Flevoland heeft (mede namens de gemeenten) KplusV gevraagd deze tussentijdse evaluatie uit te voeren. In de tussentijdse evaluatie wordt het accent gelegd op de realisatie van de doelen uit het ZZL-NF-programma. Met de tussentijdse evaluatie willen de provincie en de gemeenten inzicht krijgen in de voortgang van het programma (en de projecten) en de wijze waarop het programma wordt uitgevoerd. Het onderzoek is namens KplusV uitgevoerd door dr. Martijn Dekker en drs. Loes van Rooijen.

¹ ZZL-NF programma, p. 12.

1.3 Doel- en vraagstelling

Het doel van deze tussenevaluatie is inzicht te krijgen in de doeltreffendheid van het ZZL-programma. Het betreft een evaluatie op programmaniveau waarbij de voortgang van de individuele projecten wordt betrokken. Het onderzoek betreft vooral een evaluatie van de periode tot en met 31 december 2015, waarbij het wel specifiek de bedoeling is om inzicht te krijgen in de programma resultaten en lering te trekken voor de toekomst. De doelstelling van deze tussentijdse evaluatie is dus tweeledig:

- het onderzoek moet inzicht geven in de resultaten, zoals behaald in de eerste tranche van het ZZL-NF-programma;
- het onderzoek heeft tot doel lessen te leren voor de komende periode van de uitvoering van het ZZL-programma tot 2020.

Voor het onderzoek zijn de volgende tien deelvragen geformuleerd:

1. Wat zijn de doelstellingen van het ZZL-programma?
2. Welke projecten zijn er tot nu toe beschikt, wat waren de projectdoelstellingen en aan welke maatregel dragen zij bij?
3. In hoeverre zijn de projecten conform planning uitgevoerd?
4. In hoeverre passen de tot en met 2015 beschikte projecten binnen de beoogde programma-maatregelen en -doelen van het ZZL-programma?
5. In hoeverre ligt het ZZL-programma financieel en inhoudelijk op schema?
6. In welke mate hebben de beschikte projecten tot nu toe bijgedragen aan de afgesproken programmaresultaten?
7. Mag, op basis van de programma-inrichting en voortgang tot nu toe, verwacht worden dat de doelen van het Investeringsprogramma ZZL in 2020 worden gerealiseerd?
8. Zijn de in 2012 vastgestelde programmamaatregelen en -doelstellingen nog steeds adequaat voor het realiseren van de economische structuurversterking van Noordelijk Flevoland?
9. Biedt het huidige programma genoeg sturing voor een evenwichtige verdeling van de ZZL-gelden over de programmalijnen?
10. Wat zijn de ervaringen van de betrokken partijen met de uitvoering van het programma en welke wensen en ideeën zijn er voor aanpassingen en/of verbeteringen van het proces en de werkwijze bij het vervolg van het programma?

1.4 Afbakening

Het onderzoek richt zich nadrukkelijk op het programmaniveau en niet op de evaluatie van de afzonderlijke projecten. De voortgang van de individuele projecten wordt in de evaluatie meegenomen voor zover nodig om uitspraken te kunnen doen over voortgang van het programma als geheel. Nadere informatie over de beschikte projecten, de doelstellingen en de verdeling van de financiering over de convenantpartners per project is daarom niet in de hoofdtekst van de rapportage opgenomen, maar in de aparte bijlage 3.

Het onderzoek beperkt zicht tot de 1^e tranche van het programma. Alleen de projecten vanaf de aanvang van het ZZL-NF-programma in 2012 tot december 2015 vallen daarom binnen de scope van het onderzoek. De projectvoorstellen, die momenteel nog in het subsidie-verleningsproces zitten, zijn niet in dit onderzoek meegenomen.

De volgende reeds beschikte projecten vallen zodoende binnen de reikwijdte van het onderzoek:

1. Vollenhoverbrug
2. Masterplan CompoWorld
3. De Parel van Flevoland
4. e-Optima
5. Masterplan Duurzame Visserij
6. Masterplan Agrofoodcluster
7. Flevotricks

1.5 Aanpak en uitvoering

Aanpak

Het onderzoek voor de uitvoering van de tussentijdse evaluatie heeft plaats gevonden tussen eind oktober 2015 en half februari 2016. Het onderzoek bestaat uit een documentenstudie van de relevante beleids- en projectdocumentatie en interviews met ambtenaren en bestuurders van de provincie Flevoland, de gemeente Urk, de gemeente Noordoostpolder, en met de projectleiders van de beschikte projecten. Bijlage 1 bevat een overzicht van de bestudeerde documenten en bijlage 2 bevat een overzicht van de geïnterviewde personen.

De indicatoren, zoals vastgesteld in het ZZL-programma, vormen het uitgangspunt van deze tussentijdse evaluatie. Daarnaast zijn er in het toetsingskader een aantal procedurele, algemene en kwalitatieve criteria opgesteld voor de evaluatie van de Zuiderzeelijn-gelden. Het evaluatieonderzoek is conform deze criteria uitgevoerd.

Begeleiding onderzoek

Het onderzoek is begeleid door een ambtelijke begeleidingscommissie bestaande uit de programmamanager en projectleider van de provincie Flevoland, en de betrokken leden van het ZZL-team van de gemeenten Urk en Noordoostpolder.

Voorafgaand aan het onderzoek is met de begeleidingscommissie een startbijeenkomst gehouden. Tijdens het onderzoek zijn de concept bevindingen en conclusies en aanbevelingen met de begeleidingscommissie besproken. De definitieve versie van de rapportage is begin april 2016 besproken in de ZZL-stuurgroep.

1.6 Leeswijzer rapport

In Hoofdstuk 2 geven wij een algemene beschrijving van het Zuiderzeelijnprogramma Noordelijk Flevoland. Hierin worden de doelstellingen van het programma, de programmalijnen en de bijbehorende maatregelen nader toegelicht. Daarnaast geven wij een beschrijving van de wijze waarop de indicatoren voor het ZZL-programma geformuleerd zijn. Vervolgens geven wij een overzicht van de wijze waarop het ZZL-programma is ingericht en de rol die de diverse partijen hebben in de uitvoering van het programma, waaronder het scouten van mogelijke projecten, het faciliteren van het vormen van nieuwe consortia, en de begeleiding van projectvoorstellen tijdens het subsidiebeschikkingsproces.

In Hoofdstuk 3 bespreken wij de voortgang van het ZZL-programma en evalueren wij in hoeverre de geselecteerde projecten bijdragen aan de overall effecten van het programma en de vooraf geformuleerde indicatoren.

Hierbij houden wij rekening met het feit dat sommige projecten net van start zijn gegaan en dat het daarmee lastig is om meteen te kunnen voldoen aan de indicatoren en de beoogde waarde voor 2020. Daarnaast evalueren wij in hoeverre het ZZL-programma qua middelen en doelstellingen op schema ligt. Ten slotte kijken wij in hoeverre er sprake is van een evenwichtige verdeling van de programmagelden over de verschillende programmalijnen.

In Hoofdstuk 4 gaan wij nader in op de verklaringen voor de mate waarin het ZZL-programma vooruitgang heeft geboekt. We beschrijven hierbij de ervaringen van de verschillende betrokken partijen waaronder de provincie, gemeenten en de ondernemers met de besluitvormingsprocedure, selectiecriteria en de verantwoordingsprocedure. We gaan hier dieper in op de knelpunten in de uitvoering van het ZZL-programma zoals die naar voren zijn gekomen tijdens de interviews. Hierbij bespreken wij ook de wensen en ideeën voor verbetering van de inrichting en uitvoering van het programma voor de komende periode tot 2020. We bespreken ook het vooruitzicht op mogelijke nieuwe projecten voor de tweede tranche van het programma.

In Hoofdstuk 5 trekken wij conclusies en geven we antwoord op de onderzoeksvragen. We betrekken daarbij de lessen uit de ervaringen tijdens de eerste programmaperiode. Wij sluiten het rapport af met een aantal concrete aanbevelingen.

2 Het ZZL-programma

In dit hoofdstuk gaan wij nader in op de doelstellingen van het ZZL-programma. Hierbij kijken wij naar de beoogde maatregelen en resultaten, de bijbehorende indicatoren, en de beschikbare middelen. Daarnaast kijken we naar de wijze waarop het subsidieverleningsproces ingericht is en welke selectiecriteria er gehanteerd worden.

2.1 Doelstellingen ZZL-programma

De doelstellingen van het ZZL programma zijn vastgelegd in het uitvoeringsprogramma uit 2012. De hoofddoelstelling van het ZZL programma is gericht op de ruimtelijk-economische versterking en economische transitie van de gemeenten Noordoostpolder en Urk (Uitvoeringsprogramma p. 15). Hierbij wordt aansluiting gezocht met kansrijke economische clusters die onderscheidend zijn op (inter-)nationale schaal.

Maatregelen

Het programma is onderverdeeld in drie maatregelen: 1) het versterken van innovatief potentieel en ondernemerschap, 2) het verbeteren van het arbeidspotentieel de diversiteit van het MKB en het vestigingsklimaat, en 3) het versterken en uitbreiden van het toeristisch potentieel.

Resultaten

In het programma worden ook de volgende beoogde resultaten beschreven:

1. Na uitvoering van alle projecten, is de werkgelegenheid in Noordelijk Flevoland aantoonbaar vergroot door nieuw gecreëerde arbeidsplaatsen.
2. Na uitvoering van alle projecten, is het arbeidspotentieel in Noordelijk Flevoland aantoonbaar versterkt door een toename van het aantal hoger opgeleiden.
3. Na uitvoering van alle projecten, is het aantal innovatieve bedrijven in Noordelijk Flevoland aantoonbaar toegenomen.
4. Na uitvoering van alle projecten, zijn de vestigingsvoorwaarden voor bedrijven in Noordelijk Flevoland aantoonbaar verbeterd.
5. Na uitvoering van alle projecten, is de hoeveelheid dagtoerisme aantoonbaar gestegen. Het aantal dag- en meerdaagse bezoekers is verhoogd, evenals de gemiddelde besteding en het aantal overnachtingen.
6. Na uitvoering van alle projecten is het aantal arbeidsplaatsen per hectare bedrijventerrein toegenomen.

De uitgangssituatie voor de resultaten is vastgelegd in de 0-meting. Deze 0-meting is uitgevoerd in 2012.

2.2 Indicatoren ZZL-programma

Per programmaresultaat zijn er een aantal prestatie-indicatoren beschreven met een aanduiding van het type indicator en een kwantificering van de doelstelling voor het einde van het programma in 2020.

Programmaresultaat	Prestatie-indicator	Type indicator	Doelstelling (gekwantificeerd) Per 31-12-2020
Vergroting werkgelegenheid (1)	1. aantal arbeidsplaatsen 2. werkgelegenheidsgraad 3. aandeel arbeidsplaatsen gerelateerde aanvragen	1. output 2. outcome 3. input	1. 150 fte 2. 88% (huidig niveau) 3. minimaal 50% van de aanvragen is arbeidsplaatsen gerelateerd
Verhoging opleidingsniveau (2)	1. aandeel hoger opgeleiden	1. outcome	1. + 1% punt
Verhoging innovatief vermogen (3)	1. aantal innovatieve acties 2. aandeel innovatie gerelateerde aanvragen	1. output 2. input	1. 15 2. minimaal 20% van de aanvragen is innovatie gerelateerd
Toename toerisme (5)	1. aantal dagbezoekers 2. bestedingen 3. aantal overnachtingen	1. outcome 2. outcome 3. outcome	1. + 5% punt 2. + 5% punt 3. + 2,5% punt

Voor een aantal programmaresultaten bleek het niet mogelijk om een kwantitatieve doelstelling te formuleren. Deze programma resultaten en bijbehorende prestatie indicatoren worden kwalitatief geëvalueerd. Het betreft de volgende resultaten en indicatoren:

Programmaresultaat	Prestatie-indicator	Type indicator	Doelstelling (gekwantificeerd) Per 31-12-2020
Verbetering vestigingsvoorwaarden (4)	1. kwaliteit verkeersinfrastructuur 2. beschikbaarheid bedrijventerrein 3. kwaliteit dienstverlening ondernemers	kwalitatief	Verbetering vestigingsvoorwaarden (kwalitatief beschreven)
Toename aantal arbeidsplaatsen per ha. (6)	aantal arbeidsplaatsen per ha.	n.v.t.	Geen gekwantificeerde doelstelling

Bron: Monitoringsplan Investeringsprogramma ZZL NF.

2.3 Beschikbare Middelen

In totaal is er voor het Regio Specifiek Pakket € 73.000.000 beschikbaar. Hiervan draagt het Rijk € 50.000.000 bij. De Provincie Flevoland draagt € 8.000.000 bij. De bijdrage van de gemeente Urk bedraagt € 2.000.000 en de bijdrage van de gemeente Noordoostpolder bedraagt € 4.000.000. Daarnaast is er in het convenant vastgelegd dat er private cofinanciering wordt verwacht van € 9.000.000.

Van het totaal van € 73 miljoen is een deel gereserveerd voor grote infrastructurele maatregelen ter verbetering van de regionale bereikbaarheid. Het gaat om € 26.000.000 voor de verbreding van de N50 tussen Ramspol en Ens en nog eens € 16.500.000 voor de verbreding van de N50 tussen Ens-Emmeloord.

De resterende € 30,5 miljoen is onder het ZZL-programma beschikbaar voor economische structuurversterking van Noordelijk Flevoland (in casu de gemeenten Urk en Noordoostpolder). Van dit bedrag is € 10.500.000 gereserveerd voor Urk en € 20.000.000 voor de gemeente Noordoostpolder (Zie Tabel 1).

De tussentijdse evaluatie richt zich op de middelen voor de economische structuurversterking van Noordelijk Flevoland van € 30.500.000 in totaal (blauwe regels Tabel 1). Hiervan bestaat € 9.000.000 uit (voorziene) private cofinanciering. Voor de overige middelen heeft de provincie Flevoland het subsidieplafond vastgesteld op € 21.500.000 (Zie Tabel 1).

	Rijk	Prov.	Urk	NOP	Cofin.	Totaal
Totaal Regio Specifiek Pakket	50	8	2	4	9	73
<i>Waarvan voor Regionale Bereikbaarheid:</i>						
Verbreding N50 Ramspol-Ens	26					26
<i>Waarvan voor Ruimtelijk Economisch Programma:</i>						
Verbreding N50 Ens-Emmeloord	10	4	0,5	2	-	16,5
Economische structuurversterking Urk	4,7	1,3	1,5	-	3	10,5
Economische structuurversterking Noordoostpolder	9,3	2,7	-	2	6	20

(Bron: Convenant ZZL-Noordelijk Flevoland).

Tabel 1: Overzicht verdeling ZZL-middelen.

2.4 Inrichting ZZL-programma

In het convenant uitvoering regio specifiek pakket Zuiderzeelijngelden in Noordelijk Flevoland is afgesproken dat de partijen in onderling overleg bepalen welke projecten in aanmerking komen voor provinciale en gemeentelijke cofinanciering. Bij de selectie van de projecten wordt een evenwichtige spreiding van de projecten over het grondgebied van beide gemeenten nagestreefd (Convenant uitvoering Regio Specifiek Pakket Zuiderzeelijn in Noordelijk Flevoland, provincie Flevoland, gemeente Urk en gemeente Noordoostpolder, 2010).

De inrichting van het ZZL-programma Noordelijk Flevoland wordt nader beschreven in de Toelichting op de herziene versie van het Convenant in 2012 (Toelichting convenant herziene versie 2012). In dit stuk worden de betrokken partijen, de rollen, verantwoordelijkheden en de belangrijkste overlegstructuren beschreven. In de beleidsregel subsidiering programma Zuiderzeelijngelden Noordelijk Flevoland is het toetsingskader vastgelegd met de criteria waar projecten aan moeten voldoen en een omschrijving van de subsidiabele kosten (Toetsingskader 2012).

De provincie treedt op als procesverantwoordelijke, voert het programmamanagement en treedt op als kashouder. Het college van Gedeputeerde Staten van Flevoland beslist over de beschikking met betrekking tot de inzet van de ZZL-gelden.

Voorafgaand aan dit besluit wordt in het college van B&W van de gemeente Urk en Noordoostpolder een verklaring van geen bezwaar afgegeven en een besluit genomen over de gemeentelijke cofinanciering van de desbetreffende projecten.

De besluitvorming over de inzet van de ZZL-middelen wordt voorbereid door een ambtelijk kernteam en een stuurgroep. De stuurgroep bestaat uit bestuurders van de gemeente Urk, Noordoostpolder en de provincie Flevoland. Het voorzitterschap en het ambtelijk secretariaat van deze stuurgroep wordt verzorgd door de provincie Flevoland. Er is vastgelegd dat de stuurgroep minimaal twee keer per jaar samenkomt. In de praktijk komt de stuurgroep frequenter bij elkaar. De stuurgroep is verantwoordelijk voor het stellen van kaders en sturing van het programma, de selectie van projecten, en het monitoren van de voortgang.

De stuurgroep wordt ondersteund door het ambtelijke kernteam, bestaande uit ambtenaren van de provincie en gemeenten. Het ambtelijk kernteam komt in principe minimaal twee keer per jaar bijeen en ook hier ligt in de praktijk deze frequentie hoger. Het ambtelijke kernteam is verantwoordelijk voor de voorbereiding van besluitvorming door de stuurgroep.

Daarnaast zijn de gemeenten en provincies vertegenwoordigd in de adviescommissie Zuiderzeelijngelden. De adviescommissie adviseert de stuurgroep over de haalbaarheid van de ingediende projecten en voert een voorselectie uit van kansrijke projecten. Ook de adviescommissie komt in beginsel twee maal per jaar samen. Naast de fysieke bijeenkomsten vinden er, indien gewenst, ook schriftelijke rondes plaats.

De besluitvorming over de feitelijke toekenning van de subsidie vindt uiteindelijk plaats door de provincie Flevoland. Gedeputeerde Staten zijn door Provinciale Staten gemandateerd om te besluiten over subsidiebeschikkingen en de uitvoeringsovereenkomst in het kader van de ZZL-gelden (Toelichting convenant 2012, p.3).

In de Uitvoeringsovereenkomst worden een aantal uitgangspunten vastgelegd waaronder:

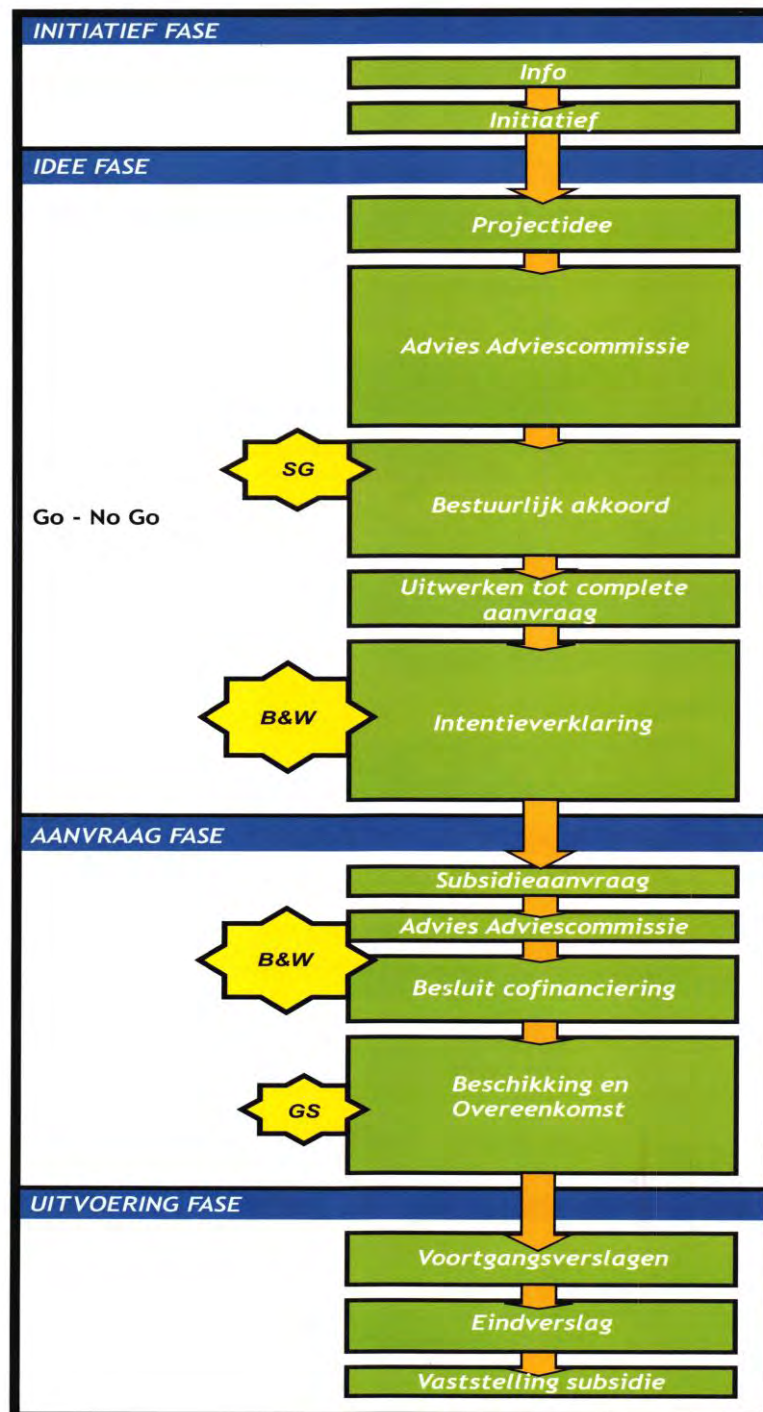
- de inhoudelijke beschrijving van het project inclusief de te bereiken doelstellingen;
- de bij de uitvoering van het project betrokken partijen en de wijze waarop en mate waarin zij bij de uitvoering participeren, ook in financiële zin;
- de omvang van de totale financiële bijdrage;
- de wijze waarop de financiële bijdragen ter beschikking zijn gesteld;
- de wijze waarop over voortgang afronding en de resultaten van het project wordt gerapporteerd, zowel inhoudelijk als financieel (Convenant uitvoering Regio Specifiek Pakket Zuiderzeelijn in Noordelijk Flevoland, provincie Flevoland, gemeente Urk en gemeente Noordoostpolder, 2010).

Voor een overzicht van het subsidieverleningsproces voor de Zuiderzeelijngelden, zie Figuur 1.

De voortgang van het ZZL-programma noordelijk Flevoland wordt gerapporteerd tijdens de reeds bestaande overlegstructuur tussen provincie en Rijk inzake het bestuurlijk overleg Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT)².

² Toelichting Convenant ZZL Noordelijk Flevoland, p.5.

HET SUBSIDIEVERLENINGSPROCES ZUIDERZEELIJNGELDEN NOORDELIJK FLEVOLAND



Figuur 1: Subsidieverleningsproces ZZL-NF.

2.5 Selectie criteria

Projecten worden geselecteerd op basis van een aantal algemene en kwalitatief inhoudelijke en procedurele criteria.

Algemene inhoudelijke criteria

1. Het project valt inhoudelijk binnen de kaders van de, in het ZZL, gedefinieerde maatregelen.
2. De omvang van het project is substantieel: de minimaal benodigde subsidie bedraagt € 250.000, tenzij het project tot doel heeft het uitwerken van een haalbaarheidsonderzoek en/of businesscase.
3. De maximale subsidie aan het project is 67% van de subsidiabele kosten en bedraagt niet meer dan € 2,5 miljoen.
4. Subsidie ten behoeve van exploitatie en beheer is uitgesloten.
5. Het project moet aantoonbaar additioneel zijn ten opzichte van de reguliere taken. Dat wil zeggen dat de uit te voeren activiteiten nieuw zijn of een verantwoorde uitbreiding vormen van al lopende en/of reguliere activiteiten.
6. De financieel economische haalbaarheid en de maatschappelijke haalbaarheid van het project is afdoende onderbouwd.
7. Zonder subsidie in het kader van het ZZL kan het project niet of slechts met aanzienlijke vertraging gerealiseerd worden.

Kwalitatieve inhoudelijke criteria

1. Het project levert een directe en aantoonbare bijdrage van betekenis ten opzichte van de autonome economische ontwikkelingen in Noordelijk Flevoland.
2. Er moet bij voorkeur sprake zijn van samenwerking en/of coalitievorming met relevante partners.
3. Binnen maatregel 1 *Versterken innovatief potentieel en ondernemerschap* van het ZZL-programma wordt de voorkeur gegeven aan projecten die de volgende sectoren versterken: agri- en vis business, maakindustrie (metaal, scheepsbouw, composieten), (duurzame) energie en sensortechnologie. Projecten die betrekking hebben op de sector Life Sciences hebben prioriteit twee. Geen voorkeur hebben projecten die betrekking hebben op de sectoren chemie en watertechnologie (Uitvoeringsprogramma, p.37).

Procedurele criteria

De selectie criteria zijn in 2012 in het Toetsingskader aangevuld met een aantal procedurele criteria, een aanvraag wordt alleen in behandeling genomen indien:

1. Blijkt dat er draagvlak is van de gemeente Urk en of de gemeente Noordoostpolder, tot uitdrukking komend in een intentieverklaring om het betreffende project te co-financieren, een en ander onder de conditie dat de subsidieaanvraag aan alle gestelde voorwaarden voldoet die in het kader van de subsidiebeoordeling gesteld worden.
2. De aanvraag is ingediend via het vastgestelde aanvraagformulier, inclusief alle vereiste bijlagen.
3. Er is sprake van volledigheid en eenduidigheid van de (kwantitatieve) projectgegevens die voor de behandeling van de subsidieaanvraag nodig zijn.
4. Het projectplan voldoet aan de minimale eisen die de provincie hieraan stelt.
5. De aanvraag door de provincie is ontvangen binnen de periode tussen 1 januari 2011 en 1 januari 2020.
6. De aanvraag is ingediend door slechts één subsidieaanvrager, eventueel namens een samenwerkingsverband van maximaal vijf instanties en/of ondernemingen. Een groter samenwerkingsverband is mogelijk mits dit voor de provincie geen negatieve effecten heeft voor de administratieve beheerbaarheid van het project.

7. Voor het project ten minste 33% van de subsidiabele kosten zeker is gesteld door middel van cofinancieringverklaringen, bankgaranties of andere documenten van een dergelijke strekking.
8. Het project binnen het vigerende bestemmingsplan past.
9. Eventuele vergunningen, ontheffingen en/of andere goedkeuringen van overheidswege die benodigd zijn voor het project zijn verleend.
10. De startdatum van het project tussen 1 juni 2011 en 1 januari 2020 ligt.
11. Het project wordt uitgevoerd binnen een termijn van 48 maanden vanaf de startdatum van het project en uiterlijk op 31 december 2020 is afgerond (Toetsingskader programma ZZL NF, p.4-5).

In het toetsingskader staat ook een opsomming van subsidiabele en niet-subsidiabele projectkosten.

3 Voortgang van het programma

In dit hoofdstuk evalueren wij in hoeverre de tot nu toe geselecteerde projecten bijdragen aan de gewenste effecten van het programma en de vooraf geformuleerde indicatoren (doen wij de dingen goed?). Hierbij houden wij rekening met het feit dat sommige projecten net van start zijn gegaan en dat het daarmee lastig is om reeds te kunnen voldoen aan de indicatoren en de beoogde streefwaarde voor 2020. Daarnaast evalueren wij in hoeverre het ZZL-programma qua middelen en doelstellingen op schema ligt. Verder beoordelen wij of op basis van de programma-inrichting en voortgang tot nu toe, verwacht mag worden dat de doelen van het Investeringsprogramma ZZL in 2020 zullen worden gerealiseerd en in hoeverre de vastgestelde programma maatregelen en doelstellingen nog adequaat zijn.

3.1 Realisatie Doelstellingen

Het ZZL-programma ligt zowel financieel als inhoudelijk op schema. Op basis van projectselectie en voortgang van projecten tot nu toe mag verwacht worden dat in 2020 een economische structuurversterking van noordelijke Flevoland heeft plaatsgevonden. Deze versterking is op basis van de huidige projecten nog wel beperkt van omvang, ook als alle reeds beschikte projecten straks succesvol zijn afgerond.

Hoewel de individuele projecten bijdragen aan economische structuurversterking, constateren wij dat er sprake is van een beperkte synergie tussen de verschillende projecten. Betrokkenen geven aan dat er geen overkoepelende afwegingen zijn op het niveau van noordelijke Flevoland als geheel. De afweging wordt vooral tussen de provincie en de individuele gemeente onderling gemaakt. Daarom is er een beperkte samenhang. Er zijn verschillen tussen het type ondersteunde projecten in de gemeente Urk en de gemeente Noordoostpolder. Nu zijn er enkele projecten op het gebied van landbouw, visserij, toerisme, en composieten. Tussen deze verschillende projecten, gericht op verschillende sectoren, bestaat weinig synergie. Hierdoor is het lastiger om substantiële resultaten met het programma te behalen.

Een voorbeeld van het ontbreken van synergie is het composietencluster. Het composietencluster levert wel een bijdrage aan het creëren van hoogwaardige en kennisintensieve werkgelegenheid voor noordelijke Flevoland en het cluster heeft ook links met technologische bedrijvigheid in het gebied, maar het cluster en de betrokken bedrijven staan wel grotendeels los van de andere (agrarische) bedrijvigheid in het gebied.

Op sommige gebieden zijn er wel samenwerkingsverbanden met andere projecten ontstaan waardoor de project activiteiten uit de verschillende projecten elkaar verder versterken. Een goed voorbeeld hiervan is het gebruik van composieten in het MDV-schip. Het stimuleren van dergelijke crossovers kan een multiplier effect bewerkstellen. Dergelijk cross overs kunnen sectoren met elkaar verbinden en versterken.

De programmamaatregelen zijn in principe dus nog steeds adequaat voor het behalen van economische structuurversterking in Noordelijk Flevoland. Een van de uitdagingen voor het vervolg van het programma is dan ook het - zo mogelijk - aanbrengen van een betere focus en het creëren van meer synergie tussen de projecten. Het is zaak om nog goede aanvullende projecten te vinden voor de bestemming van het resterende geld.

Op het moment zijn er wel al een aantal projectvoorstellen in voorbereiding van een flinke investeringsomvang. Mogelijke project voorstellen zijn de aanleg van glasvezelkabel, de aanleg van een maritieme service haven en de doorontwikkeling van Schokland. Dit zijn voorbeelden van mogelijke projecten die flink kunnen bijdragen aan de economische structuurversterking van noordelijk Flevoland als geheel. Succesvol bestemmen en uitvoeren van deze projecten is daarom wel van belang voor het succes van het programma.

3.2 Realisatie van Middelen

In deze paragraaf bespreken wij in hoeverre het ZZL-programma financieel op schema ligt. Hierbij wordt ook gekeken naar de realisatie van de private cofinanciering.

Met betrekking tot de planning van de inzet van de middelen (beschikkingen) ligt het programma op schema. In december 2015 was reeds 34% van de € 21,5 miljoen beschikt voor projecten. Er resteert dus nog € 14 miljoen voor toekomstige projecten tot 2020. Dit is het overzicht van de situatie per 31 december 2015. Voor een overzicht van de beschikte bedragen per project en de verdeling over de convenantpartners zie Tabel 2.

Project	ZZL Rijk	ZZL Provincie	ZZL Urk	ZZL NOP	Totaal subsidie
Van Vollenhoverbrug	311.111	88.889	-	150.000	550.000
Compoworld	1.504.000	429.714	-	322.285	2.255.999
Agrofoodcluster	293.614	85.243	-	63.143	442.000
E-optima	289.167	82.619	-	61.964	433.750
Flevotracks	224.786	65.261	-	48.341	338.388
Masterplan Duurzame Visserij	476.267	131.733	152.000	-	760.000
Parel van Flevoland	1.566.667	433.333	500.000	-	2.500.000
Totaal	4.665.612	1.316.792	652.000	645.733	7.280.137

Tabel 2: Totaal beschikkingen en verdeling over convenant partners. Bron: overzicht ZZL reserve d.d. december 2015 m.u.v. totaal subsidie voor de Parel van Flevoland. Hier is nog 485.391 extra publiek opgenomen.

Met betrekking tot de realisatie (daadwerkelijke besteding van de beschikte middelen) ligt het programma enigszins achter op schema. Van de € 7,3 miljoen die is beschikt, was in december 2015 inmiddels € 3,6 miljoen uitgekeerd in de vorm van een voorschot. Het overige verplichte bedrag wordt overgemaakt met een voorschot wanneer de projecten de activiteiten gerealiseerd hebben. De vraag is of de projecten ook daadwerkelijk alle activiteiten voor de gestelde deadline gerealiseerd krijgen. De deadline van 48 maanden wordt door meerdere projectleiders als te krap ervaren. Zie tabel 4 voor een overzicht van de beschikte bedragen, reeds uitgekeerde voorschotten en nog en resterende verplichting op projectniveau.

Project	Beschikt	Betaald aan voorschot	Restant Verplichting
Vollenhoverbrug	550.000	550.000	0
Compoworld	2.256.000	2.075.109	180.891
jaartranche 2014-2015			
Parel van Flevoland	2.500.000	300.000	2.200.000
E-Optima	433.750	153.156	280.594
Masterplan Duurzame Visserij	760.000	210.756	549.244
Masterplan Agrofoodcluster	442.000	273.404	168.596
Flevotracks	338.388	33.839	304.549
Totaal	7.280.138	3.596.264	3.683.874

Totaal beschikbaar	21.500.000
Totaal beschikt	7.465.138
Restant 31-12-2015	14.034.862

Tabel 3: Overzicht beschikkingen en realisatie ZZL reserve december 2015.

Bron kolom "betaald aan voorschot" en "restant verplichting": Provincie Flevoland, stand ZZL-reserve december 2015 (m.u.v. restant voor de parel van Flevoland)

3.3 Effecten programma

In deze paragraaf bespreken wij in welke mate de beschikte projecten tot nu toe hebben bijgedragen aan de afgesproken programmaresultaten.

De projecten maken over het algemeen goede vorderingen, hoewel een groot deel van de projecten zich nog in een pril stadium bevindt en de resultaten pas op de lange termijn zichtbaar zullen worden. Dat geldt vooral voor de infrastructurele projecten. De innovatieprojecten kunnen op kortere termijn resultaat hebben.

In het monitoringsplan voor het Zuiderzeelijngelden-programma zijn afspraken gemaakt over de wijze waarop het programma gemonitord en geëvalueerd moet worden tijdens de tussentijdse evaluatie. Hierin zijn onder andere een aantal output indicatoren per resultaat vastgesteld. In de nulmeting van 2012 is de baseline voor de output indicatoren vastgesteld. Voor een overzicht van de maatregelen en bijbehorende indicatoren op programmaniveau, zie Tabel 4. Voor een overzicht van de geplande indicatoren en verwachte bijdrage per project, zie Tabel 5.

resultaat	indicator	Nulmeting 2012	Realisatie 2015	Doelstelling 2020
Vergroting werkgelegenheid	Aantal arbeidsplaatsen	25.922	NOP: 23.350 Urk: 8.360	+150 FTE
	Werkgelegenheidsgraad	88%		
	Aandeel arbeids-gerelateerde aanvragen	n.v.t.	NOP: 85% Urk: 84%	88%
			100%	>50%
Verhoging opleidingsniveau	Aandeel hoger opgeleiden	71.000 23%	N/A ³	+1% punt

³ Ten tijde van deze evaluatie waren er geen gegevens beschikbaar.

Verhoging Innovatief Vermogen	Aantal innovatieve acties	N/A	N/A	15
	Aantal innovatie gerelateerde aanvragen			>20%
Toename toerisme	Aantal dag-bezoekers	564.436	N/A	+5% punt
	Bestedingen	€54.619.000		+5% punt
	Aantal overnachtingen	79.134		+2,5% punt

Tabel 4: Overzicht resultaten op outputindicatoren.

Bron: gegevens van de nul-meting en doelstelling 2020 zijn ontleend aan de jaarrapportage 2012. De gegevens van de realisatie van prestatie indicatoren tot 2015 zijn ontleend aan de meest recente monitoringsgegevens verleend door de provincie Flevoland waaronder het tabellenboek economie en arbeidsmarkt Flevoland 2013-2014.

Project	Indicator	Geplande bijdrage	Indicator	Gerealiseerde bijdrage
CompoWorld	Maakindustrie werkgelegenheid	370FTE	Aantal innovatieve acties	8
	Hoger opgeleiden	1 minor MBO, 1 minor HBO, 1 lectoraat HBO, stageplaatsen TUD	Aantal directe arbeidsplaatsen binnen uw onderneming	1
	Nieuwe product /marktcombinaties en diversificatie	14 nieuwe product / marktcombinaties Coaching 20 startende bedrijven	Aantal indirecte arbeidsplaatsen	21
	Bedrijventerreinen en infrastructuur	Inrichten van incubator Ontwikkeling composieten bedrijvenpark	N/A	N/A
Agrifoodcluster	Vergroting werkgelegenheid	35 FTE	N/A	N/A
	Verhoging opleidingsniveau	Bundeling en ontsluiting van kennis zowel virtueel als fysiek	N/A	N/A
	Verhogen innovatief vermogen	8 projecten		
	Aantrekken nieuwe bedrijven	8 nieuwe bedrijven		
E-optima	Nieuwe werkgelegenheid	33FTE	Aantal innovatieve acties	Niet uit te drukken in aantallen
			Aantal directe arbeidsplaatsen binnen uw onderneming	4

			Aantal indirecte arbeidsplaatsen binnen uw onderneming	0
			Aantal hoger opgeleiden	n.v.t.
Flevotracks	Aantal innovatieve acties	2	Aantal innovatieve acties	1
	Aantal directe arbeidsplaatsen binnen uw onderneming	2	Aantal directe arbeidsplaatsen binnen uw onderneming	1
	Aantal indirecte arbeidsplaatsen binnen uw onderneming	Ca.10	Aantal indirecte arbeidsplaatsen binnen uw onderneming	1
	Aantal hoger opgeleiden	2	Aantal hoger opgeleiden	1
Masterplan Duurzame Visserij	Aantal directe arbeidsplaatsen (in mensjaren)	225	Aantal innovatieve acties	8
	Indicatie behoud arbeidsplaatsen	270	Aantal directe arbeidsplaatsen binnen uw onderneming	2
	Innovatief vermogen	Ontwikkeling nieuwe vangsttechniek en duurzaam vissen. Duurzame methoden en energie efficiënt. Inhaalslag op het gebied van technische en economische innovatie.	Aantal indirecte arbeidsplaatsen binnen uw onderneming	Ca. 7
	Hoger opgeleiden	De transitie vraagt om een andere benadering van vissen en daardoor een hoger kennisniveau en ondernemerschap: HBO en MBO+	Aantal hoger opgeleiden	1

Parel van Flevoland	Meer dagtoerisme (per jaar)	36.630 dag bezoekers	N/A ⁴
	Meer toeristische overnachtingen	9.841	
	Extra werkgelegenheid (direct FTE)	30,92	
	Extra werkgelegenheid (indirect FTE)	12,10	
	Tijdelijke werkgelegenheid (in arbeidsjaren)	27,6	

Tabel 5: Overzicht indicatoren per project.

De algemene trend in de provincie Flevoland op het gebied van werkgelegenheid is een lichte daling van het aantal arbeidsplaatsen en de werkgelegenheidsgraad. Deze ontwikkeling wordt grotendeels door macro-economische factoren verklaard. Voor beoordeling van de resultaten van het programma is een nauwkeuriger beeld te verkrijgen uit de voortgangsrapportages waarin gerapporteerd wordt over de (tijdelijke) nieuwe directe en indirecte werkgelegenheid als gevolg van de projectactiviteiten. Hieruit komt naar voren dat, tegen de negatieve algemene trend in, de individuele projecten toch een bescheiden bijdrage hebben geleverd aan het creëren van nieuwe arbeidsplaatsen.

Bij de beoordeling van de programmavoortgang aan de hand van de gestelde indicatoren, dient men rekening te houden met het feit dat wij alleen over de monitoringsgegevens beschikken van de situatie in 2013. Recentere monitoringsgegevens waren ten tijde van deze evaluatie nog niet beschikbaar. Gezien het feit dat de gegevens voor de baseline afkomstig zijn van de 0-meting uit 2012 is het lastig om hier conclusies aan te ontleen.

Op basis van de inhoudelijke voortgang van de projecten kunnen wij wel een kwalitatieve uitspraak doen over de waarschijnlijkheid dat deze projecten op den duur een bijdrage leveren aan de gewenste output van het programma. Wij verwachten dan ook dat deze maatregelen bij elkaar een positieve bijdrage leveren aan de economische structuurversterking.

Een van de risico's van de huidige inrichting van het programma op basis van de financiering van projecten betreft de duurzaamheid van de resultaten. In een aantal projecten is stevig geïnvesteerd in het installeren van een aanjaagfunctie voor bepaalde innovatieve clusters. Deze aanjaagfunctie wordt getrokken door een programmamanager van wie de loonkosten vergoed worden door de ZZL-subsidie. De doelstelling is om op termijn deze kosten met de eigen businesscase te kunnen dekken. Het risico bestaat dat indien de businesscase nog niet dekkend is en de subsidie uitgeput is, de aanjaagfunctie komt te vervallen. De behaalde resultaten zullen dan tijdelijk zijn geweest als gevolg van de projectactiviteiten. Wanneer deze projectactiviteiten niet verder voort gezet worden dan zal ook de positieve impact op de betreffende indicator kunnen komen te vervallen.

⁴ voor het project de Parel van Urk is deze indicator nog niet van toepassing omdat het project nog uitgevoerd moet worden.

4 Verklaring voortgang programma

In dit hoofdstuk gaan wij nader in op de processen die de voortgang van het programma tot nu toe verklaren. Hierbij bespreken wij de ervaringen van de betrokken partijen met de uitvoering van het programma. Wij gaan daarbij achtereenvolgens in op de programma inrichting, de aansluiting van projecten bij de doelstellingen van het programma, de sturing op programma niveau, cofinanciering, de selectiecriteria en de verantwoordingssystematiek. Daarnaast bespreken wij de wensen en ideeën die tijdens de interviews naar voren zijn gekomen met betrekking tot verbeteringen van het proces en de werkwijze bij het vervolg van het programma.

4.1 Programma inrichting

Na het vaststellen van het ZZL-programma is er door de Provincie Flevoland uitwerking gegeven aan de inrichting van het programma. Hierbij is het Zuiderzeelijn programma net als andere grote programma's ondergebracht bij de afdeling Programma Management Europa (PME).

De inrichting van het programma wordt vooral door betrokken leiding van de projecten als erg bureaucratisch ervaren. Sommige projectleiders hebben zelfs aangegeven dat zij geen aanvraag ingediend zouden hebben als zij van te voren hadden geweten wat er allemaal bij komt kijken. Ze hebben het gevoel dat de doorlooptijd door het bureaucratische proces erg lang is voordat een aanvraag wordt goedgekeurd. Hierdoor wordt het programma minder slagvaardig voor ondernemers die graag direct met innovatieve acties aan de slag willen gaan. Eén ondernemer heeft zelfs aangegeven af te zien van een vervolgaanvraag voor subsidie vanwege de ervaringen met een eerdere beschikking.

De beleving van de ondernemers komt overeen met de inrichting van het programma: een projectvoorstel moet over vele schijven gaan voordat het voor subsidie in aanmerking komt (Zie Figuur 1). Daarnaast geven ook betrokken ambtenaren van de gemeenten en de provincie aan dat ook zij de programma inrichting en procedures wel erg uitgebreid vinden. Volgens hen kan het sneller en efficiënter. De huidige inrichting vergt veel tijd en energie van zowel de ondernemers als de betrokken ambtenaren en bestuurders.

Op het moment heerst bij alle geïnterviewde personen de overtuiging dat het programma te zwaar opgetuigd is. Voor grote Europese subsidieprogramma's is een dergelijke besluitvormingssystematiek wellicht gepast, maar voor het ZZL-programma lijkt deze systematiek minder geschikt.

Bij de gemeenten leeft de zorg dat het ZZL-geldenprogramma onder andere een slecht imago heeft gekregen onder ondernemers vanwege de bureaucratische procedures. Ook komt uit de interviews met de betrokken ondernemers naar voren dat de huidige ervaringen met de besluitvorming en verantwoording omtrent projectvoorstellen een hoge drempel vormen voor kleinere ondernemers.

4.2 Aansluiting bij doelstellingen programma

Over het algemeen sluiten de beschikte projecten goed aan op de doelstellingen zoals geformuleerd in het ZZL-geldenprogramma. Daarnaast is er ook een duidelijke relatie tussen de projectactiviteiten en provinciale en gemeentelijke doelstellingen op het gebied van economie, innovatie, toerisme en werkgelegenheid.

Bij de inzet van de ZZL-gelden wordt gestreefd naar een goede verdeling over de verschillende maatregelen. Over het algemeen is de spreiding over de programmalijnen en thema's tot nu toe redelijk goed. Het zwaartepunt van de beschikte projecten ligt echter relatief vaak op maatregel 1 (het versterken innovatief potentieel en ondernemerschap). De programmalijnen 2 (verbeteren arbeidspotentieel, diversiteit MKB en vestigingsklimaat) en 3 (toerisme) zijn tot nu toe nog wat minder belicht.

Strikt genomen wordt in de subsidiebeschikking vaak maar 1 maatregel vermeld. Als men kijkt naar de inhoudelijke projectactiviteiten dan kan men goed beargumenteren dat een aantal projecten ook bijdraagt aan maatregel 2 (Verbeteren arbeidspotentieel, diversiteit MKB en vestigingsklimaat).

Op basis van de beschikte projecten constateren wij dat de gemeente Urk en de gemeente Noordoostpolder verschillende keuzes maken. De gemeente Urk lijkt vooral in te zetten op infrastructurele investeringen terwijl de gemeente Noordoostpolder inzet op de versterking van een aantal innovatieclusters op het gebied van agrofood en composieten (in de volgende paragraaf gaan wij in op de beweegredenen hiervoor.) Beide typen projecten dragen bij aan economische structuurversterking, maar op verschillende wijzen. De projecten van Urk richten zich meer op (algemene) structuurversterking op de lange termijn. De projecten van de gemeente Noordoostpolder hebben een meer direct effect via stimulering van innovatie en het stimuleren van clustervorming. Dit effect kan al binnen een paar jaar zichtbaar worden (behoud van of extra fte). De gemeente Noordoostpolder verwacht van de innovatieprojecten een positief effect op de economische structuurversterking. Het stimuleren van innovatieve clusters met aanjaagfunctie zorgt voor gunstige randvoorwaarden voor nieuwe bedrijvigheid. Een project als CompoWorld maakt het voor (nieuwe) ondernemers veel makkelijker om te innoveren omdat hier al een relationele infrastructuur in de vorm van een netwerk is aangelegd. Hetzelfde geldt voor het agrifoodcluster. Dergelijke effecten worden echter niet weerspiegeld in de vooraf vastgestelde indicatoren, maar dragen wel degelijk bij aan economische structuurversterking.

Uit de interviews blijkt dat met name op het gebied van toerisme en recreatie het lastig is om consortia van ondernemers te vormen. Recreatieondernemers lijken vooralsnog vooral gericht op de eigen bedrijfssituatie en hebben hun blik minder gericht op de algehele toeristisch-recreatieve infrastructuur. Deze selectie eis resulteert daardoor in weinig projectvoorstellen op het gebied van maatregel 3 (het versterken en uitbreiden van het toeristisch potentieel van Noordelijk Flevoland middels uitbreiding en versterking van het aanbod en versterking van de cultuurhistorische kernwaarden). Op dit moment worden er wel verkennende gesprekken gehouden met terrein behorende organisaties in de provincie Flevoland om te komen tot een projectvoorstel.

Project	Maatregel	Sector
CompoWorld	Versterken innovatief potentieel en ondernemerschap (1)	Maakindustrie/composieten
Agrofood cluster	Versterken innovatief potentieel en ondernemerschap (1)	Agribusiness en Visserij
E-Optima	Versterken innovatief potentieel en ondernemerschap (1)	Agribusiness en Visserij
Masterplan Duurzame Visserij	Versterken innovatief potentieel en ondernemerschap (1)	Visserij Maakindustrie/scheepsbouw
Parel van Flevoland	Versterken en uitbreiden van het toeristisch potentieel ⁵ (3)	Toerisme
Van Vollenhoverbrug	Verbeteren arbeidspotentieel, diversiteit MKB en vestigingsklimaat (2)	Kwaliteit verkeersinfrastructuur

Tabel 6: Verdeling ZZL projecten over programmalijnen.

Bron: Jaarrapportage ZZL 2014, p.7.

4.3 Sturing op programmaniveau

In principe is er overeenstemming tussen de gemeenten en de provincie dat de ZZL-gelden ingezet dienen te worden voor majeure structuurversterkende maatregelen. Uit de interviews met de ambtelijk en bestuurlijk betrokkenen blijkt dat de provincie Flevoland en de beide gemeenten Urk en Noordoostpolder aan het begin van het programma echter uiteenlopende visies hadden van de wijze waarop economische structuurversterking in Noordelijk Flevoland bereikt kan worden. De verschillen in visie zijn gedurende het programma in de stuurgroep aan de orde gekomen en alle drie de partijen zijn van mening dat er inmiddels een gedeelde visie op hoofdlijnen is ontwikkeld. Desondanks blijven er wel enkele accentverschillen waarneembaar.

De provincie Flevoland wil de ZZL-gelden vooral inzetten voor majeure en innovatieve projecten terwijl de gemeenten ook nadrukkelijk de wens hebben om ruimte beschikbaar te houden voor het inzetten van de middelen op (eventueel kleinere) projecten met activiteiten die gericht zijn op het generen van nieuwe werkgelegenheid. De betrokken gemeentelijke bestuurders en ambtenaren van Urk en de Noordoostpolder geven in interviews aan dat het, gezien de aard van het bedrijfsleven (MKB) in beide gemeenten, soms lastig is om aan de investeringsdrempel van € 250.000 te voldoen.

Ook tonen de interviews een verschil van visie op economische structuurversterking tussen de gemeente Noordoostpolder en de gemeente Urk. De gemeente Noordoostpolder is meer gericht op projecten die innovatief MKB en clustervorming stimuleren, terwijl de gemeente Urk meer gericht is op de realisatie van harde infrastructurele projecten. De gemeente Noordoostpolder heeft in de eerste periode gekozen voor het financieren van het type innovatieve projecten vanuit de ZZL-gelden omdat een ander instrumentarium voor het financieren van innovatief MKB naar het oordeel van de gemeente nog ontbrak.

Deze accentverschillen in de visie op economische structuurversterking hebben te maken met de verschillende uitgangspunten van de drie partijen bij de start van het programma. Er is bij aanvang van het programma geen eenduidige visie ontwikkeld.

⁵ Volledige formulering: Versterken en uitbreiden van het toeristisch potentieel van Noordelijk Flevoland middels uitbreiding en versterking van het aanbod en versterking van de cultuurhistorische kernwaarden.

Ontwikkeling van een eenduidige visie wordt ook gecompliceerd door de verschillen in economische structuur tussen de twee gemeenten. Het programma functioneert daardoor in de praktijk als twee deelprogramma's, één voor de gemeente Urk en één voor de gemeente Noordoostpolder.

4.4 Private cofinanciering

In het convenant van juni 2008 tussen rijk en regio staat dat *"voor beide delen van het REP (het rijksdeel en regionale deel) wordt door de regio cofinanciering door bedrijven en kennisinstellingen gezocht"*. Het convenant vermeldt dat het programmabedrag kan worden verhoogd door bijdragen van derden (zowel private cofinanciering als financiering uit Europese programma's). In het convenant staat echter geen vast vereist percentage aan private cofinanciering vermeld. Wel staat er een vaste verhouding vermeld tussen Rijk (73%) en regio (27%). Eventueel kan de bijdrage van Rijk en regio verlaagd worden wanneer er bijdragen van derden zijn. De verhouding tussen Rijk en regio dient echter gelijk te blijven (Convenant Rijk Regio, 23 juni 2008).

De Provincie Flevoland heeft de inspanningsverplichting voor private cofinanciering vervolgens vertaald in een cofinancieringseis van € 9 miljoen in totaal (art.2.10 Convenant ZZL-Noordelijk Flevoland 2012). Met de beschikte projecten is hiervan inmiddels ongeveer € 4,25 miljoen gerealiseerd.

Toch blijkt het in de praktijk in enkele gevallen lastig om op projectniveau aan de cofinancieringseis van 33% te voldoen. Voor sommige projectactiviteiten is het immers lastiger om private cofinanciering te regelen in verband met de aard van de activiteiten. Een goed voorbeeld hiervan is het project de Parel van Flevoland. Bij de Parel van Flevoland worden voornamelijk publieke voorzieningen gerealiseerd. Deze cofinancieringseis heeft er toe geleid dat sommige projectvoorstellen niet uitgewerkt zijn tot een subsidieaanvraag. De aanwas van projecten is dus kleiner dan mogelijk was geweest zonder de private cofinancieringseis.

De cofinancieringseis lijkt minder goed te passen bij projecten die vooral gericht zijn op ruimtelijke economische structuurversterking (verbetering infrastructuur, bereikbaarheid en publieke voorzieningen). Dit vereist overheidsinvesteringen voor het realiseren van infrastructuur en voorzieningen die vervolgens voor alle partijen beschikbaar zijn. De cofinancieringseis lijkt beter geschikt voor projecten gericht op innovatie en clustervorming.

Eén van de oplossingen voor het omgaan met de cofinancieringseis is om het verplichte percentage aan private cofinanciering op programmaniveau te bekijken, in plaats van op projectniveau. De huidige formulering in het convenant maakt dit al mogelijk:

"de convenantpartners zetten zich gezamenlijk in voor het vinden van de private cofinanciering. Met betrekking tot de voorwaarde in het toetsingskader dat op projectniveau de private cofinanciering minimaal 33% bedraagt (artikel 3B lid 3), spreken partijen af dat in voorkomende gevallen tussen projecten die een substantiële bijdrage leveren aan versterking van de economische structuur van Noordelijk Flevoland een overheveling van private cofinanciering kan plaatsvinden. Voorwaarde is dat de gemiddelde private cofinanciering minimaal 33% bedraagt. Binnen de stuurgroep vindt een afweging plaats over de uniciteit van het betreffende project" (Convenant ZZL-Noordelijk Flevoland 2012).

Een nadeel van een dergelijke aanpak is dat dit wel een zwaardere druk legt op andere projecten om private cofinanciering te realiseren. Gezien de omvang van de toegezegde cofinanciering in andere projecten is echter te verwachten dat een dergelijke aanpak geen problemen hoeft op te leveren.

4.5 Selectie criteria voor projecten

Zoals eerder besproken vindt de selectie van projecten plaats op basis van een aantal vooraf vastgestelde criteria waaronder 'majeur' en 'innovatief'.

In het uitvoeringsprogramma worden majeure projecten gedefinieerd als *"projecten die een substantiële omvang hebben en beduidend bijdragen aan het hoofddoel van dit programma. De omvang van een project moet zodanig zijn, dat de subsidie (overheidsbijdrage) uit ZZL gelden minimaal 0,25 miljoen euro bedraagt. Uitzondering hierop zijn projecten die tot doel hebben om een haalbaarheidsonderzoek en/of businesscase uit te werken. Het subsidiepercentage is maximaal 67% en de subsidie bedraagt niet meer dan 2,5 miljoen euro"* (Uitvoeringsprogramma, p. 12-13).

Uit de interviews bleek dat voor een aantal projectleiders de definitie van de criteria 'majeur' en 'innovatief' niet duidelijk was. De gemeenten en provincie hebben deze begrippen bij de start van het programma onvoldoende besproken en uitgewerkt. Gaandeweg tijdens de uitvoering is er invulling aan deze begrippen gegeven. De gemeenten hebben hier hun eigen beeld bij, maar de provincie heeft het programma verder ingericht en daardoor is het beeld van de provincie nu richtinggevend. Het is ook de vraag of alle criteria altijd voor alle projecten moeten gelden. Sommige kleine projecten kunnen heel innovatief zijn, terwijl grootschalige infrastructurele projecten niet innovatief zijn, maar wel majeure. De bestuurders van de gemeenten ervaren zowel de ondergrens als de bovengrens als beperkend bij de selectie van projecten.

De selectiecriteria worden door de betrokken bestuurders en ambtenaren van de gemeenten Urk en Noordoostpolder wel eens als belemmerend ervaren. Zo is er een aantal projectvoorstellen vroegtijdig afgefallen omdat ze volgens de provincie Flevoland niet voldeden aan de criteria terwijl het volgens de gemeenten wel goede projectvoorstellen waren die een bijdrage konden leveren aan de doelstellingen van het ZZL-programma. Voor sommige projecten is alternatieve financiering gezocht maar gezien het feit dat de gemeenten een beperkt instrumentarium hebben om het innovatief MKB te stimuleren zijn een aantal van deze projecten komen te vervallen.

4.6 Verantwoordingsystematiek

Bij de opzet van het programma is afgesproken dat de provincie Flevoland verantwoordelijk is voor het programmamanagement. Verantwoording over de projecten vindt plaats richting de provincie Flevoland, dit is immers ook de instantie die de subsidie beschikking heeft afgegeven.

De verantwoording naar de provincie Flevoland vindt plaats middels halfjaarlijkse voortgangsrapportages. In een enkel geval is afgesproken dat er ieder kwartaal een voortgangsrapportage wordt toegestuurd. Met betrekking tot de voortgangsrapportages zijn twee knelpunten naar voren gekomen.

Ten eerste wordt de administratieve druk door de geïnterviewde projectleiders als hoog ervaren. De verantwoordingssystematiek in de voortgangsrapportages is redelijk complex. De voortgangsrapportage wordt vergezeld met bescheiden zoals een specificatie van de gerealiseerde loonkosten (tarief en urenstaten) een overzicht van de facturen, een specificatie van ingebrachte activa en een overzicht van uitingen in de pers. Het format voor deze rapportages was niet altijd van te voren bekend.

De administratieve druk wordt door projectleiders als een last ervaren en staat niet altijd in verhouding tot het subsidiebedrag. Voor sommige ondernemers is dit ook een reden geweest om te besluiten geen verdere subsidieaanvragen meer in te dienen.

Ten tweede bleek er onduidelijkheid te bestaan over welke posten er opgevoerd konden worden als subsidiabele kosten. Met name met betrekking tot facturen aan derden en specifieke loonkosten componenten zijn er wel eens misverstanden ontstaan over wat wel en niet subsidiabel is.

Uit de gevoerde gesprekken is ook naar voren gekomen dat de gemeenten Urk en Noordoostpolder de voortgangsrapportages die door de projectleiders aan de provincie aangeleverd worden niet ontvangen. De gemeenten zijn hierdoor niet goed op de hoogte van de voortgang en financiële situatie van de desbetreffende projecten. Deze werkwijze is conform de in het convenant gemaakte afspraken. Volgens deze afspraken vindt de terugkoppeling over de voortgangsrapportages van de projecten plaats middels een beknopt jaarverslag dat aangeboden wordt aan de stuurgroep.⁶ Dit jaarverslag is opgesteld op een ander abstractieniveau en bevat weinig financiële details. De convenantpartners zijn vervolgens zelf verantwoordelijk voor de behandeling van de jaarrapportages in de gemeenteraad en Provinciale Staten. Op dit moment zijn er geen duidelijke afspraken gemaakt over de terugkoppeling aan de gemeenten met betrekking tot de voortgangsrapportages. Dat de gemeenten de halfjaarrapportages niet ontvangen is een gevolg van de afspraak dat de provincie verantwoordelijk is voor het programmama management.

⁶ Toelichting Convenant ZZL-NF, p.8.

5 Conclusies en Aanbevelingen

5.1 Conclusies

De beschikte projecten tonen goede voortgang

Tot nu toe zijn er zeven projecten beschikt onder het ZZL-programma, te weten de van Vollenhoverbrug, Compoworld, De Parel van Flevoland, het Agrofoodcluster, E-optima, Flevotracks en Masterplan Duurzame Visserij. Over het algemeen lopen de projecten op schema met het uitvoeren van de activiteiten. Soms ontstaat er wat achterstand op het gebied van de uitvoering van de activiteitenprogramma's maar over het algemeen wordt dit in de loop van het volgende jaar ingehaald.

De projecten sluiten goed aan bij de programmamaatregelen en -doelen

Alle projecten die een subsidiebeschikking hebben ontvangen passen binnen de doelstellingen en maatregelen van het ZZL-programma. De projectdoelen zijn voldoende gemotiveerd en de relatie met provinciale en gemeentelijke doelstellingen op het gebied van economie en toerisme zijn helder.

De verdeling van ZZL-gelden over de programmamaatregelen is redelijk goed

De verdeling van beschikte projecten over programmamaatregelen is redelijk goed, hoewel er relatief veel projecten vallen onder maatregel 1 (Versterken innovatief potentieel en ondernemerschap). Ook voor aan maatregel 2 (verbeteren arbeidspotentieel, diversiteit MKB en vestigingsklimaat) en voor maatregel 3 (Versterken en uitbreiden van het toeristisch potentieel van Noordelijk Flevoland middels uitbreiding en versterking van het aanbod en versterking van de cultuurhistorische kernwaarden) zijn er echter projecten beschikt.

Het programma ligt financieel en inhoudelijk grotendeels op schema

Over het algemeen ligt het programma goed op schema. In de voortgangsrapportage van 2014 staat vermeld dat reeds 33% van de € 21,5 miljoen beschikt is voor projecten. Er resteert dus nog € 14,6 voor toekomstige projecten tot 2020. Ondertussen is er ook nog een beschikking afgegeven voor Flevotracks en zitten er een aantal andere projecten in het voorbereidingsproces. De realisatie van de projectkosten ligt bij sommige projecten wat achter op schema, vandaar dat nog niet alle voorschotten verleend zijn. Naar verwachting zullen deze projectkosten wel gerealiseerd worden. Wel wordt de deadline van 48 maanden door veel projectleiders als beknellend ervaren. Zij hebben aangegeven het wenselijk te vinden om enige uitloop mogelijkheden te hebben voor de realisatie van projectactiviteiten en de besteding van de middelen.

De projecten leveren een nog beperkte maar goede bijdrage aan de programmaresultaten

Op het gebied van de vooraf vastgestelde indicatoren hebben de projecten een concrete bijdrage geleverd aan het behoud en het creëren van nieuwe werkgelegenheid. Dit is tegen de algemene trend van de ontwikkeling op het gebied van werkgelegenheid in de provincie Flevoland. Daarnaast hebben een aantal projecten een bijdrage geleverd aan het versterken van innovatieve clusters in prioritaire sectoren zoals agribusiness, visserij en hightech materialen. Omdat veel projecten nog in een vroeg stadium verkeren, is de bijdrage van de projecten noodzakelijkerwijs nu nog beperkt.

Er is zicht op realisatie doelen van het investeringsprogramma in 2020

Op basis van de inhoudelijke voortgang van de projecten mag verwacht worden dat de projectactiviteiten bijdragen aan het realiseren van de doelen van het investeringsprogramma voor 2020. Daarbij zijn drie kanttekeningen op zijn plaats. Ten eerste bevindt een aantal projecten bevindt zich echter nog in een pril stadium waardoor nog niet alle resultaten van de projectactiviteiten zijn gerealiseerd. Deze resultaten moeten nog worden gerealiseerd. Ten tweede zijn nog niet alle programmamiddelen gealloceerd. Er moeten in de tweede fase van het programma dus nog goede projecten worden beschikt. Tenslotte bestaan er risico's betreffende de continuïteit van de projecten waarbij sprake is van clustervorming. Indien het project bij afronding nog niet op eigen benen kan staan, kan de aanjaagfunctie komen te vervallen, waarmee ook de duurzame bestendigheid van de projectresultaten onder druk kan komen te staan.

De programmamaatregelen en -doelstellingen zijn nog steeds adequaat, maar er wordt beperkt gestuurd op synergie tussen projecten

De programmamaatregelen zijn in principe nog steeds adequaat voor het behalen van economische structuurversterking in Noordelijk Flevoland. Aan het begin van het programma is er echter geen eenduidige visie op economische structuurversterking door alle drie de programmapartners opgesteld. Het formuleren van een eenduidige visie wordt gecompliceerd door de verschillen in economische structuur tussen de twee gemeenten. Ook bestaan er tussen de betrokken partners verschillende beelden van belangrijke selectiecriteria als 'majeur' en 'innovatief'. Mede hierdoor bestaat er relatief weinig samenhang en synergie tussen de verschillende projecten. waardoor de resultaten in de meeste gevallen niet optellen tot een groter geheel dan de som der delen.

De programma-inrichting en verantwoording is te complex

De eerste periode van het ZZL-geldenprogramma is zowel voor de betrokken ondernemers als voor de gemeenten en provincie een zoektocht geweest. Belangrijke aandachtspunten die naar voren komen betreffen de bureaucratische besluitvormingsprocedure over projectinitiatieven en de complexe verantwoordingssystematiek. De huidige programma-inrichting is sterk gericht op 'control', waardoor de flexibiliteit en daadkracht van het programma onder druk komen te staan. Daarnaast worden regels met bijvoorbeeld bevoorschotting strikt gehanteerd wat projectuitvoering in een aantal gevallen lastiger maakt. Ook zijn de verantwoordingsregels niet voor alle projectleiders helemaal duidelijk. Hierdoor ontstaan tijdens de uitvoering van projecten onduidelijkheid over welke kosten subsidiabel zijn en welke niet.

5.2 Aanbevelingen

De aanbevelingen van deze tussentijdse evaluatie richten zich op de lessen die geleerd kunnen worden van de ervaringen uit de eerste periode van de uitvoering van het ZZL-programma voor de toekomstige besteding van de resterende middelen tot 2020.

Sta opnieuw stil bij de gezamenlijke visie op economische structuurversterking in Noordelijk Flevoland

- Ga als programmapartners in de stuurgroep met elkaar in gesprek over de accentverschillen in de visies van provincie en gemeenten ten aanzien van economische structuurversterking. Zorg ervoor dat er direct aan het begin van de tweede tranche van het programma onder de programmapartners een gedeelde visie is op de wijze waarop de economische structuurversterking in Noordelijk Flevoland in de tweede helft van het programma wordt ingestoken.

Zorg dat voor alle drie de programmapartners duidelijk is hoe de verschillen in economische structuur tussen de beide gemeenten invloed heeft op de kansen voor economische structuurversterking in de beide gemeenten.

- Zorg er daarbij ook voor dat er gezamenlijk heldere definities worden vastgesteld voor de selectiecriteria "majeure projecten" en "innovatieve projecten".
- Overweeg hierbij ook om de selectie-eisen die aan projecten gesteld worden te herzien:
 - Overweeg ook om de onder en boven grens voor de vereiste projectomvang te herzien of flexibeler te hanteren, zodat er meer ruimte is om kleinere en grotere projecten met een grote impact te kunnen stimuleren en honoreren.
 - Overweeg de cofinancieringseis van 33% op programma niveau te bekijken in plaats van op projectniveau.

Zorg voor een goede centrale sturing op programmaniveau

- Zorg ervoor dat de stuurgroep, op basis van de gezamenlijke visie op economische structuurversterking, waar mogelijk, samenhang aanbrengt in de selectie van projecten. Creëer meer synergie tussen projecten, zodat projectactiviteiten uit verschillende projecten elkaar versterken. Hierbij dient rekening gehouden te worden met de gebiedseigen kenmerken van de twee verschillende deelgebieden die beide een verschillende economische structuur kennen. Het gaat daarom vooral om het zoeken naar cross overs tussen projecten, en niet zozeer om selectie van projecten die allen binnen één bepaalde sector of maatregel vallen.
- Stuur vanuit de stuurgroep ook op het benutten van kansen om aan te sluiten bij andere investeringsprogramma's op het gebied van economische structuurversterking en innovatie, waaronder bijvoorbeeld Europese subsidieprogramma's.

Vereenvoudig de programma-inrichting en controlesystematiek

- Vereenvoudig de besluitvormingsprocedure voor nieuwe subsidieaanvragen. Zorg ervoor dat projectvoorstellen in de toekomst in minder stappen beoordeeld kunnen worden. Dit kan bijvoorbeeld door de adviescommissie op te heffen en van het kernteam te vragen de rol van kritische reflectie op projectvoorstellen van de adviescommissie over te nemen en te integreren in de reeds bestaande werkwijze van het kernteam.
- Maakt het via besluitvorming in de stuurgroep, al dan niet onderschreven door een wijziging in het convenant, mogelijk om projecten die voor het eind van de programmaperiode zijn beschikt in de periode na 31 december 2020 af te ronden.
- Maak het via besluitvorming in de stuurgroep, al dan niet onderschreven door een wijziging in het convenant, mogelijk om flexibel om te gaan met de maximale projectdoorlooptijd van 48 maanden.
- Geef projectleiders van nieuwe projecten vooraf meer duidelijkheid over de te volgen procedure, de formats voor verantwoording, en de subsidiabele kosten.
- Heroverweeg de systematiek van bevoorschotting, zodat projecten die niet voldoen aan de voortgangseis van 20% niet door liquiditeitsproblemen beperkt worden in de uitgaven die zij voor realisatie van het project moeten maken.
- Maak met de gemeenten afspraken over de terugkoppeling van de voortgangsrapportages. Overweeg om van iedere voortgangsrapportage een afschrift aan de gemeenten te sturen zodat zij ook financieel en inhoudelijk op de hoogte zijn van de voortgang van de individuele projecten. Zorg er daarnaast voor dat de betreffende projectpartner(s) direct op de hoogte worden gesteld indien er sprake is van afwijkingen ten aanzien van de geplande projectvoortgang.

Bijlage 1

Documenten

Regionaal Economisch Beleid

Provincie Flevoland (2012) Omgevingsagenda. Flevolands klimaat voor innovatie en groei.
Economische agenda Flevoland 2012-2015.

Provincie Flevoland (2013) Monitor Economie en arbeidsmarkt 2012-2013.

Provincie Flevoland (2014) Monitor Economie en arbeidsmarkt 2013-2014.

Provincie Flevoland (2015) Monitor Economie en arbeidsmarkt 2014-2015.

Gemeente Urk (2012) Nota Economisch beleid 2012-2020. Versterken verbinden en verbreden.

Gemeente Urk (2012) Nota Toerisme en recreatie Urk 2012-2019.

Programma ZZL

Convenant Rijk-Regio betreffende Regio specifiek pakket Zuiderzeelijn d.d. 23 juni 2008.

Provincie Flevoland (2006) Algemene Subsidieverordening Flevoland.

Provincie Flevoland (2012) Algemene Subsidieverordening Flevoland.

Provincie Flevoland, Gemeente Urk en Gemeente (2010) Convenant uitvoering regio specifiek
pakket Zuiderzeelijn.

Provincie Flevoland, Gemeente Urk en Gemeente Noordoostpolder (2012) Programma
ZuiderZeelijngelden Noordelijk Flevoland, Majeure projecten economische structuurversterking
in Noordelijk Flevoland.

Provincie Flevoland, Gemeente Urk en Gemeente Noordoostpolder (2012) Zuiderzeelijn gelden
Noordelijk Flevoland, Toelichting convenant herziene versie 2012.

Provincie Flevoland, Gemeente Urk en Gemeente Noordoostpolder (2012) Beleidsregel
subsidiering programma Zuiderzeelijngelden Noordelijk Flevoland. Programma
ZuiderZeelijngelden Noordelijk Flevoland, Majeure projecten economische structuurversterking
in Noordelijk Flevoland. Toetsingskader. Lelystad, 14 Februari 2012.

Provincie Flevoland, Gemeente Urk en Gemeente Noordoostpolder (2012) Monitoringsplan
Programma ZuiderZeelijngelden Noordelijk Flevoland, Majeure projecten economische
structuurversterking in Noordelijk Flevoland.

Provincie Flevoland, Gemeente Urk en Gemeente Noordoostpolder (2012) Nul-meting.

Provincie Flevoland (2013) Jaarrapportage 2012 Investeringsprogramma Zuiderzeelijngelden.

Provincie Flevoland (2014) Jaarrapportage 2013 Investeringsprogramma Zuiderzeelijngelden.

Provincie Flevoland (2015) Jaarrapportage 2014 Investeringsprogramma Zuiderzeelijngelden.

Gemeente Urk (2014) Raadsbesluit d.d. 29 maart 2012 betreffende het vaststellen van het programma, toetsingskader en beschikbaar stellen krediet voor ZZL-gelden.

Gemeente Urk (2014) Raadsbesluit d.d. 15 januari 2014 betreffende de reservering van € 2,5 miljoen voor het project "Buitendijkse Haven" binnen de regeling Zuiderzeelijn gelden tot uiterlijk 1 januari 2016 of zoveel eerder als blijkt dat de realisatie van de Buitendijkse Haven geen doorgang krijgt en de Zuiderzeelijn gelden te verdelen over de maatregelen door de maximale bijdrage op € 3,25 miljoen voor maatregel 3 te stellen.

Gemeente Noordoostpolder (2012) Aangenomen motie gemeenteraad d.d., 22 maart 2012 betreft de inzet van ZZL-gelden.

Gemeente Noordoostpolder (2014) Coalitieprogramma 2014–2018 De kracht van de Noordoostpolder.

Gemeente Noordoostpolder (2015) Sociaaleconomisch beleid 2015-2018.

Van Vollenhoverbrug

In verband met de aard van dit project geen documenten over bestudeerd.

Masterplan Compoworld

Advies aan college van B&W gemeente Noordoostpolder d.d.8 mei 2012 betreffende instemming met Masterplan CompoWorld en het verlenen van een verklaring geen bezwaar.

Advies aan college van B&W gemeente Noordoostpolder d.d. 30 mei 2012 betreffende cofinanciering Masterplan CompoWorld.

Besluit van het college van Gedeputeerde Staten d.d. 27 juni 2012 betreffende ZZL-bijdrage project CompoWorld: Activiteitenplan 2012.

Agrofoodcluster

Agrofoodcluster (2013) Masterplan Agrifoodcluster.

Advies aan college van B&W gemeente Noordoostpolder dd. 1 maart 2014 betreffende intentieverklaring Agrofoodcluster.

Advies aan college van B&W gemeente Noordoostpolder dd. 25 maart 2014 betreffende verklaring geen bezwaar.

Advies aan college van B&W gemeente Noordoostpolder dd. 30 juni 2014 betreffende cofinanciering Agrofoodcluster.

E-Optima

Techforce Innovations (2013) Brief aan de provincie Flevoland dd. 21 augustus 2013 betreffende indienden subsidieaanvraag e-Optima, Fase 1.

Advies aan college van B&W gemeente Noordoostpolder dd. 24 oktober 2013 betreffende instemming met het projectplan en het verlenen van een verklaring geen bezwaar.

Advies aan college van B&W gemeente Noordoostpolder dd. 3 februari 2014 betreffende cofinanciering E-Optima.

Flevotracks

Advies aan college van B&W gemeente Noordoostpolder dd. 24 november 2014 betreffende verklaring geen bezwaar.

Advies aan college van B&W gemeente Noordoostpolder dd. 16 april 2015 betreffende cofinanciering Flevotracks.

Zuidberg Techniek Holding BV (2014) Brief aan het college van GS van Flevoland d.d. 19 december 2014 betreffende aanvraag Subsidie Zuiderzeelijngelden.

Masterplan Duurzame Visserij

Besluit van de gemeenteraad Urk d.d. 27 september 2012 betreffende vaststelling van de voorwaarden voor het verlenen van een intentieverklaring ten behoeve van het indienen van een subsidieaanvraag in het kader van de inzet van de Zuiderzeelijngelden en het delegeren van de beslissingsbevoegdheid over het verlenen van een intentieverklaring aan het college van B&W.

Advies aan college van B&W gemeente Urk betreffende intentieverklaring Masterplan Duurzame Visserij, 3^e fase B.

Gemeente Urk (2013) Brief van het college van B&W Urk aan Provincie Flevoland betreft cofinanciering Masterplan Duurzame Visserij en subsidieaanvraagformulier.

Stichting Masterplan Duurzame Visserij (2014) Verklaring private cofinanciering d.d. 14 juni 2014.

Parel van Flevoland

Gemeente Urk (2013) Brief van het college van B&W Urk aan de Provincie Flevoland d.d. 19 juni 2013 betreffende de financiering van de Parel van Flevoland.

College van B&W Gemeente Urk (2013) Intentieverklaring cofinanciering Zuiderzeelijngelden. Onderwerp: de Parel van Flevoland – versterking toerisme Oude dorp en Haven van Urk.

Bijlage 2

Interviews

Naam	Organisatie	Datum
De heer C. van Veldhuijsen	Agrofoodcluster	17 december 2015
De heer B. Veldman	Compoworld	17 december 2015
De heer D.J. de Visser	E-Optima	17 december 2015
De heer H. Brokking	Flevotracks	21 december 2015
De heer H. Wijnants	Gemeente Noordoostpolder	25 januari 2016
De heer K. Strijker		
De heer J. Van Wijk		
De heer A. Hoefnagel		
De heer F. Brouwer	Gemeente Urk	2 februari 2016
De heer T. Juk	Parel van Flevoland	2 februari 2016
De heer M.G. van de Woude		
De heer M.G. van de Woude		
De heer J.N. Appelman		
De heer J. Ree	Provincie Flevoland	4 februari 2016
De heer T. Bloothoofd		
Mevrouw A. van Oorschot		
De heer T. Bloothoofd		
De heer G. van Dalen	Provincie Flevoland	4 februari 2016
De heer F. Jonkhart		

Bijlage 3

Voortgang projecten

In deze bijlage gaan wij nader in op de projecten waar reeds een subsidie beschikking voor is afgegeven. Het betreft de van Vollenhoverbrug, Compoworld, het Agrofoodcluster, E-Optima Flevotracks en de Parel van Flevoland. Per project geven wij in het kort een overzicht van de projectdoelstellingen, financiering, te behalen resultaten, geplande activiteiten, de voortgang en realisatie van middelen tot december 2015.

1 Vollenhoverbrug

De Vollenhoverbrug is het eerste project dat gefinancierd is vanuit de ZZL-gelden. De plannen voor dit project liepen reeds voorafgaand aan de start van het ZZL-programma. Hierdoor is de keuze voor financiering van de Vollenhoverbrug volgens een andere regime verlopen dan voor de andere projecten die deel uitmaken van het ZZL-programma. Gezien de uitzonderingssituatie voor dit project, en omdat het een concreet fysiek werk betreft en het project reeds succesvol is gerealiseerd, staan we hier niet apart stil bij de voortgang van dit project. Hieronder gaan we wel kort in op besteding van middelen en het doel en resultaat van het project.

Het project Vollenhoverbrug betreft het vervangen van een verouderde ophaalbrug over het Vollenhoverkanaal door een nieuwe stalen ophaalbrug. Hiermee is het voor het verkeer op de N331 tussen de provincies Flevoland en Overijssel mogelijk het kanaal over te steken. De Vollenhoverbrug draagt hiermee bij aan de doelstelling van het verbeteren van het vestigingsklimaat. Door de realisatie van de van Vollenhoverbrug is er een betere doorvaart voor de vaarrecreatie ontstaan en is veilig verkeer voor fietsers en wandelaars mogelijk. Daarnaast heeft de uitvoering van het project gezorgd voor tijdelijke werkgelegenheid tijdens de aanleg en 0.3 fte aan permanente werkgelegenheid voor de bediening van de brug (Jaarrapportage 2012, p.8). De van Vollenhoverbrug valt onder maatregel 2 het verbeteren van het arbeidspotentieel, diversiteit MKB en vestigingsklimaat.

Vanuit het ZZL-programma is in totaal € 550.000 bijgedragen, de overige € 7.550.000 zijn (los van het ZZL-programma) bijgedragen door Europa, het Rijk de provincie Overijssel, Royal Huisman, en de gemeente Steenwijkerland.

2 Compoworld

Aansluiting doelstellingen

Het project Masterplan CompoWorld heeft tot doel een composietencluster in Noordelijk Flevoland te ontwikkelen. Dit cluster moet een netwerk vormen van ondernemingen, onderwijs en onderzoeksinstituten. In het cluster moeten ondernemers en onderzoekers met elkaar samenwerken en moet ook praktijkgericht onderwijs worden gegeven. Hierdoor moeten producten waarin composieten zijn verwerkt snelle op de markt worden gebracht. Het cluster richt zich hiermee op economische structuurversterking door het vasthouden en uitbouwen van het aantal banen binnen de composietenindustrie in noordelijk Flevoland (Subsidieaanvraagformulier Masterplan CompoWorld, p. 2). In totaal moet de werkgelegenheid als gevolg van opbouw van het composietencluster met 220 arbeidsplaatsen toenemen (Besluit Gedeputeerde Staten, 10 juli 2012).

Met deze doelstelling past het project goed binnen de doelstellingen van het programma. Uitvoering van het project levert een bijdrage aan maatregel 1: "het versterken van innovatief potentieel en ondernemerschap", specifiek de programmalijn "Maakindustrie" van het Ruimtelijk Economisch Pakket. Door het versterken van de composietenindustrie in Noordelijk Flevoland zal het project een bijdrage leveren aan versterking van hoogwaardige werkgelegenheid en het innovatief potentieel van de betrokken bedrijven (Besluit Gedeputeerde Staten, 10 juli 2012).

Financiering

Het project CompoWorld heeft een totale geplande omvang van € 5.809.000. De gevraagde financieringsbijdrage vanuit het ZZL-programma bedraagt € 2.256.000. Dit bedrag is verdeeld over verschillende activiteitenprogramma's. Financiering wordt per activiteitenprogramma toegekend (Besluit Gedeputeerde Staten, 10 juli 2012).

Volgens deze financieringsafspraken heeft het project masterplan CompoWorld op drie momenten financiering ontvangen vanuit het ZZL-programma. Voor het activiteitenplan 2012 heeft het project € 677.400 aan financiering vanuit het ZZL-programma ontvangen. Dit bedrag betreft 48,38% van de totale subsidiabele kosten van € 1.400.000.

Financier	Bijdrage/euro's
Rijk ZZL	€ 449.987
Provincie ZZL	€ 130.642
Gemeente Noordoostpolder	€ 96.771
Totaal ZZL	€ 677.400 (48,38%)
Private cofinanciering	€ 722.600
Totaal subsidiabele kosten	€ 1.400.000

De overige € 722.600 komt van cofinanciering door bedrijfsleven, kennisinstituten, scholen, Stichting CompoWorld en Ontwikkelingsmaatschappij Flevoland (OMFL) (Besluit Gedeputeerde Staten, 10 juli 2012).

Voor het activiteitenplan voor 2013 heeft het project een bijdrage van € 781.000 ontvangen, zijnde 54,12% van het totale subsidiabele projectomvang van € 1.443.000 (Brief gedeputeerde Staten aan Stichting CompoWorld, betreffende ZZL. 11001 - Eerste voorschot - CompoWorld Activiteitenplan 2013, 5 februari 2013).

Financier	Bijdrage/euro's
Rijk ZZL	€ N/A ⁷
Provincie ZZL	€ N/A
Gemeente Noordoostpolder	€ N/A
Totaal ZZL	€ 781.000 (54,12%)
Private cofinanciering	€ N/A
Totaal subsidiabele kosten	€ 1.443.000

Voor het activiteitenplan 2014-2015 heeft het project nogmaals financiering vanuit het ZZL-programma ontvangen. Het gaat om een bedrag van € 1.649.000, oftewel 47,37% van de totale subsidiabele projectkosten van € 3.481.000. De overige € 1.832.000 wordt bijgedragen door bedrijfsleven, kennisinstituten, scholen en Stichting CompoWorld (Besluit Gedeputeerde Staten, 5 maart 2014, p. 1, p. 4).

⁷ Ten tijde van deze evaluatie waren er geen gegevens beschikbaar over de verdeling tussen de convenantpartners.

De bijdrage vanuit het ZZL programma is als volgt verdeeld over de programmapartners:

Financier	Bijdrage/euro's
Rijk ZZL	€ 1.099.334
Provincie ZZL	€ 314.095
Gemeente Noordoostpolder	€ 235.571
Totaal ZZL	€ 1.649.000 (47,37%)
Private cofinanciering	€ 1.832.000
Totaal subsidiabele kosten	€ 3.481.000

In de uitvoeringsovereenkomst is vastgelegd dat de provincie in eerste instantie een voorschot van 10% uitbetaalt. Vervolgens heeft de provincie twee maal per jaar aanvullende bevoorschotting verleend, tot een maximum van 90% (Uitvoeringsovereenkomst Compoworld, artikel 4, lid 1.). Het restant vormt onderdeel van de eindafrekening.

Te behalen resultaten op indicatoren

In de subsidieaanvraag en in het projectplan zijn de geplande resultaten van het project via meerdere indicatoren vastgelegd. Het gaat om de volgende indicatoren:

Indicator	Bijdrage
Maakindustrie werkgelegenheid	370 fte
Hoger opgeleiden, MBO-HBO	1 minor MBO 1 minor HBO 1 lectoraat HBO 20 afgestudeerde MBO- en HBO-studenten 2 promovendi
Nieuwe product/marktcombinaties en diversificatie	14 nieuwe productmarktcombinaties Coaching voor 20 startende bedrijven
Bedrijventerreinen en infrastructuur	Inrichten van incubator Ontwikkeling van composietenbedrijvenpark

(Subsidieaanvraagformulier, 19 april 2012, p. 3).

De werkgelegenheidsbijdrage heeft betrekking op 220 nieuwe fte. De inschatting is dat er voorafgaand aan de start van het project ca. 150 fte betrokken waren bij de composietenindustrie in Noordelijk Flevoland. De inschatting is dat dit aantal arbeidsplaatsen als gevolg van het project kan stijgen naar 370 (Masterplan Compoworld, 10 april 2012, p. 17). In de subsidiebeschikking en de uitvoeringsovereenkomst komen de benoemde indicatoren niet terug.

Geplande activiteiten

Het project heeft een doorlooptijd van 4 jaar. De start was op 1 januari 2012 en het project liep in principe tot 31 december 2015. Momenteel vinden gesprekken plaats over verlenging van het project (Besluit Gedeputeerde Staten, 10 juli 2012).

Het programma omvat drie programmalijnen. In onderstaande tabel zijn de activiteiten per actielijn weergegeven.

Programmalijn	Activiteit
1: Innovatie	14 innovatieprojecten gericht op nieuwe product-marktcombinaties
	2 promovendi
2: Onderwijs en arbeidsmarkt	1 haalbaarheidsstudie composietenonderwijs
	1 minor MBO + 1 minor HBO
	1 lectoraat HBO
	Stageplaatsen voor studenten aan een TU
	Stageplaatsen op HBO en MBO niveau
3: Business development	Acquisitie van bedrijven, ambitie is 5 per jaar
	Inrichten van een incubator
	Coaching van starters
	Onderzoek naar participatiefonds
	Haalbaarheidsonderzoek Business
	Bouw en onderhoud van een website
	Het organiseren van 4 congressen (1 per jaar)
	Bezoek aan 4 (internationale) beurzen (1 per jaar)

(Subsidieaanvraagformulier, p. 2).

Projectvoortgang en resultaten

Het project CompoWorld heeft het grootste deel van de geplande activiteiten zoals vermeld in het activiteitenplan 2013 en het activiteitenplan 2014-2015 uitgevoerd. Inmiddels zijn er vier nieuwe innovatieprojecten geselecteerd en goed gekeurd, het plan van aanpak voor onderwijs composieten is afgerond, er is een praktijkruimte/incubator opgestart in Emmeloord, er is een website gebouwd, er zijn verschillende congressen gehouden en er is een minor over composieten voor het MBO ontwikkeld. Daarnaast is er een associate lectoraat opgestart. Begin 2014 waren er twee techno starters voortgekomen uit CompoWorld (Eindrapportage CompoWorld Activiteitenplan 2013, p. 2).

Er wordt nu gesproken over verlenging van de beschikking voor het project, omdat een aantal ontwikkelingen (onder andere het opstarten lectoraat en het ontwikkelen van onderwijs, maar ook de realisatie van praktijkgericht onderzoek voor nieuwe product-marktcombinaties meer tijd heeft gekost dan verwacht (Tussenrapportage CompoWorld 2015 periode 1-7-2015 tot en met 30-9-2015, p. 2). Ook bij de ontwikkeling van minoren voor MBO en HBO is enige vertraging opgetreden (Tussenrapportage periode 1-7-2013 tot en met 30-9-2013, pp.4-5).

Van de geplande activiteiten is het tewerkstellen van twee promovendi op de locatie van het NLR in Emmeloord niet mogelijk gebleken. Het onderzoek is in 2014-2015 door het NLR zelf uitgevoerd (Eindrapportage CompoWorld Activiteitenplan 2013, p. 2).

In de eindrapportage wordt aangegeven op welke wijze de projectactiviteiten hebben bijgedragen aan de output indicatoren van maatregel 1, het versterken van innovatief potentieel en ondernemerschap. Over de mogelijke bijdrage van de projectactiviteiten aan de output indicatoren van de overige maatregelen wordt niet verder gerapporteerd in het eindverslag.

Maatregel 1 Versterken van innovatief potentieel en ondernemerschap

Indicator	Bijdrage
Aantal Innovatieve acties	Aantal: 8
Aantal directe arbeidsplaatsen (binnen uw onderneming)	Aantal: 1
Aantal indirecte arbeidsplaatsen	Aantal: 21 In een andere bron worden 92 arbeidsplaatsen plus 125 toekomstige arbeidsplaatsen genoemd. ⁸

(Eindrapportage CompoWorld Activiteitenplan 2013, 5 maart 2015, p. 3).

Realisatie Middelen

De activiteiten uit de activiteitenplannen voor 2012 en 2013 zijn succesvol afgerond en over de opgevoerde kosten is een accountantsverklaring afgegeven. Wat betreft de financiële uitvoering van het activiteitenplan 2014-2015 ligt CompoWorld iets achter op schema. Dit heeft onder andere te maken gehad met de gehanteerde systematiek van bevoorschotting. In het voortgangsverslag uit 2014 heeft CompoWorld aangegeven dat er € 524.054 aan kosten zijn gerealiseerd (waarvan € 202.543 in het eerste kwartaal en € 321.511 in het tweede kwartaal). Dit is 15,05% van het subsidiebedrag. Aangezien dit minder is dan 20% van de toegezegde bijdrage is het voorschot niet uitgekeerd (Brief van Provincie aan de heer Abbink van CompoWorld, 18 augustus 2014). Inclusief het werkkapitaal is op grond van de realisatie van de investeringen € 2.233.338 uitbetaald, zijnde 99% van het toegezegde subsidiebedrag. De projectperiode is verlengd tot 1 oktober 2016. Een deel van deze kosten zal naar verwachting in de loop van 2016 alsnog worden gerealiseerd. (ca. € 800.000).

3 Agrofoodcluster**Aansluiting doelstellingen**

Het Agrofoodcluster Noordoostpolder is een innovatief samenwerkingsverband van het agri-bedrijfsleven, overheden, onderzoek en onderwijs. Het consortium bestaat onder andere uit Agrico, Waterman Onions, Tolsma/Grisnich, de Nederlandse Algemene Keuringsdienst (NAK), Aeres groep, Countus, Rabobank Noordoostpolder-Urk en LTO Noord. Het agrofoodcluster is primair gericht op het verspreiden van kennis en innovatie, het genereren van business, en het anticiperen op ontwikkelingen binnen en buiten de aardappelen en uien sector. Het cluster is gericht op het creëren van een extra impuls van de werkgelegenheid binnen de agri-sector en de daaraan gelieerde sectoren. Hiermee draag het project bij aan het aantrekkelijker maken van de regio om te wonen, werken en recreëren. Uiteindelijk zal de gemeente Noordoostpolder en met name Emmeloord een internationaal kennis-, innovatie- en onderzoekscentrum worden ten behoeve van het Agrofoodcluster met specialistische kennis van pootaardappelen en uien (Subsidieaanvraagformulier, p. 3).

Het project Agrifoodcluster sluit aan op het nationale topsectoren beleid en levert een bijdrage aan de topsector "Agri & food, Tuinbouw en Uitgangsmaterialen". Daarnaast sluit het aan op de provinciale doelstellingen uit de economische agenda door het verder ontwikkelen van de Noordoostpolder als internationale Greenport en Emmeloord als "Seed Potato Capital of the world" (Masterplan AFC, p.6.). Het project sluit daarnaast ook aan op de doelstellingen uit de sociaaleconomische agenda van de gemeente Noordoostpolder.

In de sociaaleconomische agenda worden een aantal speerpunten benoemd. Speerpunten waar dit project aan bijdraagt zijn: speerpunt 1 samenwerking onderwijs en bedrijfsleven, speerpunt 4 het stimuleren van de economie en speerpunt 5 "buitengewoon Noordoostpolder". De gemeente heeft de wens om zich internationaal te profileren als "World Potato City

⁸ Presentatie Advanced Composites and Materials Centre, 23 april 2015.

Emmeloord" (Projectplan AFC, p.6-7). Het Agrifoodcluster moet bijdragen aan het behouden en uitbreiden van de voorsprong op het gebied van kennis en innovatie voor pootgoed en uien.

Met deze doelstelling draagt het Agrifoodcluster bij aan maatregel 1) het versterken van innovatief potentieel en ondernemerschap, thema 4.1.1. agribusiness en visserij.

Financiering

De totale investering voor het Agrifoodcluster bedraagt € 1.265.000. Het project ontvangt een subsidie van € 627.000 uit de Zuiderzeelijngelden. De private cofinanciering bedraagt in totaal € 638.000 en is afkomstig van stakeholders (€ 555.000) de penvoerder (45.000) en bijdragen in kind door NAK en Aeres in de World Potato Academy (Subsidieaanvraagformulier, p. 6). Het project heeft in eerste instantie een voorschot ontvangen van € 442.000 (waarvan € 63.143 van de gemeente Noordoostpolder, € 293.614 van het Rijk en € 85.243 Provinciale cofinanciering). Dit subsidiebedrag is bestemd voor het uitvoeringsprogramma 2014-2015. Na het tekenen van de uitvoeringsovereenkomst wordt het overige bedrag beschikt voor de periode 2016-2018.

In het projectplan is onderzocht of er sprake is van ongeoorloofde staatsteun middels een beoordeling met de checklist staatssteun. Er wordt geconcludeerd dat steun aan innovatieclusters toegestaan is indien dit slechts in een beperkte periode (maximaal 5 jaar) verleend wordt. De steunintensiteit dient af te nemen van maximaal 100% in het eerste jaar naar 0% aan het einde van het vijfde jaar. Het Agrifoodcluster voldoet met de opzet van haar begroting aan deze voorwaarden en dus valt onder de vrijstellingsverordening, module 8 innovatieclusters van de Omnibus Decentraal Regeling (Projectplan AFC, p.16).

Financier	Bijdrage/euro's
Rijk ZZL	€ 293.614
Provincie ZZL	€ 85.243
Gemeente Noordoostpolder	€ 63.143
Totaal ZZL	€ 442.000
Penvoerder	€ 45.000
Stakeholders Agrifoodcluster	€ 550.000
Overige bijdragen in kind	
Totaal subsidiabele kosten	€ 1.265.000

Te behalen resultaten op indicatoren

In de subsidieaanvraag van de stichting Agrifoodcluster zijn de volgende activiteiten opgenomen:

Indicator	Bijdrage
Vergroting werkgelegenheid	35 FTE
Verhoging opleidingsniveau	Bundeling en ontsluiting van kennis, zowel virtueel als fysiek
Verhoging innovatief vermogen	8 projecten
Aantrekken nieuwe bedrijven	8 nieuwe bedrijven

(Subsidieaanvraagformulier, p. 5).

In de subsidiebeschikking zijn uiteindelijk alleen indicatoren opgenomen voor de werkgelegenheid en de vestiging van nieuwe bedrijven (Besluit GS, 26 augustus, 2014, p. 2).

Geplande activiteiten

De startdatum van het Agrifoodcluster project is 1 maart 2014 en de geplande einddatum is 1 maart 2018 (Subsidieaanvraagformulier, p. 4). In het activiteitenplan 2014-2015 worden de activiteiten voor de eerste twee jaar beschreven. De activiteiten richten zich op drie speerpunten; business development, innovatie en onderwijs & kennis (beter afstemming tussen onderwijs en bedrijfsleven). Voor de drie speerpunten worden verschillende activiteiten ontplooid waaronder:

Op het gebied van innovatie:

innovatieagenda

8 innovatieve projecten

Op het gebied van kennis en onderwijs:

uitvoeren van een analyse van de agribusiness in de Noordoostpolder

opstellen van een kennisagenda 2015-2018

Op het gebied van Business development:

drie websites

acquisitieplan

aantrekken van 8 nieuwe bedrijven

(Beschikking & Uitvoeringsovereenkomst dd. 29 augustus 2014).

De doelstelling is dat het Agrifoodcluster vanaf 2017 als zelfstandig ecosysteem kan functioneren (Masterplan AFC, p.25). Inkomsten worden gegenereerd door de acquisitie van nieuwe projecten. Bedrijven die zich aansluiten bij de het Agrifoodcluster betalen een bijdrage van € 5.000 tot € 10.000 afhankelijk van de bedrijfsgrootte.

Projectvoortgang en resultaten

Voor het project Agrifoodcluster is op verzoek van de stichting Agrifoodcluster afgesproken dat er ieder kwartaal voortgangsrapportages worden ingediend in plaats van ieder half jaar (Besluit Gedeputeerde staten, 26 augustus 2014, p. 1). De eerste voortgangsrapportage is ingediend op 25 februari 2015 (periode september-december 2014). De tweede voortgangsrapportage is voorgelegd middels een brief d.d. 26 september 2015 (periode januari-juni 2015). De eerste periode is er vooral aandacht besteed aan het opbouwen van een nationaal netwerk en een Fact Finding mission met het ministerie van EZ naar Myanmar. Activiteiten die zijn afgerond betreffen de huisvesting van het programmabureau, het opzetten van het lectoraat aardappelketens en sectorinnovatie de analyse van de agribusiness keten, de jaarlijkse monitoring, de inventarisatie van financieringsmogelijkheden, en het opzetten van drie websites met huisstijl. De overige activiteiten waren nog onder handen. De 2e voortgangsrapportage is in eerste instantie niet geaccepteerd omdat er sprake was van wijzigingen die niet apart zijn gerapporteerd (Brief provincie Flevoland d.d. 8 september 2015). Uiterlijk 30 juni 2016 wordt er een plan voorgelegd voor de twee vervolgjaren (Brief Agrifoodcluster d.d. 23 november 2015) op basis waarvan het overige subsidiebedrag beschikt kan worden.

Realisatie Middelen

Ten behoeve van de liquiditeit van de stichting is de provincie Flevoland akkoord gegaan met het verzoek van de stichting Agrifoodcluster om in het eerste jaar een voorschot te verlenen van 20% van het subsidiebedrag van € 442.000 (€ 88.400). Dit voorschot is gebruikt als werkkapitaal voor het opstarten van de acties uit het activiteitenplan (Brief aan gedeputeerde Appelman d.d. 19 mei 2014, en beschikking en uitvoeringsovereenkomst d.d. 29 augustus 2014).

Jaar	%	Voorschot	Bedrag
2014	40	Werkkapitaal en 1e voorschot	176.800
2015	40	2e en 3e voorschot	176.800
2016	20	Afrekening jaar tranche 2014-2015	88.400
Totaal	100		442.000

(Besluit GS, 26 augustus 2014, p. 5).

In de voortgangsrapportage tot eind december 2015 heeft het Agrofoodcluster aangegeven € 225.005 aan subsidiabele kosten te hebben gerealiseerd. Het eerder voorschot van € 88.400 is niet verrekend. Het tweede voorschot bedroeg € 108.921 (Reactie projectleider op rapport d.d. 11 november 2015).

4 E-Optima

Aansluiting doelstellingen

E-Optima is een acroniem voor "Emmeloord Onion Potato Technology Information Management". Het betreft een consortium met daarin Tolsma, Grisnich, Milan InnoVincy, Waterman Onions, Agrico, NAK en de Wageningen Universiteit. Doelstelling van het project is het ontwikkelen van een online informatieplatform (Information Framework of IFW) om inefficiënties in de aardappel en uien keten te reduceren. Het IFW bestaat uit een web-based en open platform waaruit verschillende stakeholders uit alle schakels in de aardappel en uien keten informatie kunnen uitwisselen. Sensoren, machines en andere bronnen die data genereren kunnen hier direct op ontsloten worden. Deze informatie kan dan gekoppeld worden aan bestaande data(modellen) waaronder het LINTUL groeimodel, weerdata, marktinformatie, et cetera. Door deze data slim te combineren kan de externe input geminimaliseerd worden (meststoffen en bestrijdingsmiddelen) en kan de keten geoptimaliseerd worden door het optimaal afstemmen van de onderlinge schakels van het veld, tot logistiek, bewaring, verwerking en vermarkting (Eindrapportage E-Optima, p. 247).

Het project valt onder maatregel 1 van het ZZL programma: het versterken van innovatief potentieel en ondernemerschap, thema 4.1.1. Agribusiness en Visserij (Projectplan E-Optima). Het project sluit ook aan op het thema "versterken van innovatie productieketens uit de economische agenda van de provincie Flevoland. Daarnaast draagt het project bij aan de provinciale doelstelling om de positie van de Flevolandse land- en tuinbouw organisaties te versterken.

Financiering

Het project stond gepland van september 2013 tot maart 2015 en is opgedeeld in drie fases, 1) project kickoff, 2) simulatieplatform en 3) proof of concept (Projectplan E-Optima, p.7). Voor de verschillende fases waren aparte investeringsbedragen geraamd:

fase 1: 132.500

fase 2: 298.250 en

fase 3: 469.250.

Het totale bedrag aan investeringen bedraagt € 867.500 waarvan 50% gefinancierd wordt door de overheden vanuit de ZZL-gelden en 50% door private partijen. In de B&W-vergadering van de Gemeente Noordoostpolder van 18 februari 2014 is een besluit genomen over de cofinanciering van E-optima à € 61.964.

Op 5 september 2013 is de beschikking voor de subsidie afgegeven door de Provincie Flevoland voor de cofinanciering van fase 1 à € 66.250. Nadat het project heeft voldaan aan de voorwaarden in de beschikking is de subsidie op 27 mei 2014 definitief vastgesteld.

Tijdens de uitvoering van fase 1 is er op 25 oktober 2013 een subsidie aanvraag ingediend voor fase 2 en 3. Op 14 maart 2014 heeft de provincie Flevoland hier een beschikking over afgegeven.

Fase 1

Financier	Bijdrage/euro's
Rijk ZZL	€ N/A ⁹
Provincie ZZL	€ N/A
Gemeente Noordoostpolder	€ N/A
Totaal ZZL	€ 66.250 (50%)
	€ 66.250
Totaal subsidiabele kosten	132.500

Subsidiebeschikking 27 mei 2014.

Totaal:

Financier	Bijdrage/euro's
Rijk ZZL	€ 289.167
Provincie ZZL	€ 82.619
Gemeente Noordoostpolder	€ 61.964
Totaal ZZL	€ 433.750 (50%)
	€ 433.750
Totaal subsidiabele kosten	€ 867.500

Bron: B&W advies d.d. 3 februari 2014.

Te behalen resultaten op indicatoren

In de subsidiebeschikking voor fase 1 zijn geen indicatoren vastgesteld. Wel wordt er vermeld dat er verwacht wordt dat fase 1 zal resulteren in 33 fte aan nieuwe werkgelegenheid (Beschikking d.d. 5 september 2013).

⁹ Ten tijde van deze evaluatie waren er geen gegevens beschikbaar over de verdeling tussen de convenantpartners.

Geplande activiteiten

In het projectplan zijn een aantal geplande activiteiten opgenomen zoals het ontwikkelen van het IFW, het verzamelen van lokale historische en recente data en het koppelen van deze data en systemen.

Projectvoortgang en resultaten

Fase 1 van het project is afgerond. De beschikking is reeds definitief vastgesteld. De 1e voortgangsrapportage voor fase 2 en 3 is ingediend op 29 augustus 2014 (periode april 2014 - augustus 2014). In de 1e voortgangsrapportage worden een aantal wijzigingen gemeld, onder andere de verschuiving van de deadline van het project met vijf maanden naar 31 augustus 2015 (vorap fase 2 en 3 p.4). In de voortgangsrapportage wordt geen kwantificering geleverd van de bijdrage aan de output indicatoren (innovatieve acties, directe en indirecte arbeidsplaatsen en aantal hoger opgeleiden) (Vorap fase 2 en 3 p.3). De realisatie voor deze fase bedraagt € 98.850. De provincie Flevoland besluit dat hiervan maar € 32.000 geaccepteerd wordt als subsidiabele kosten.

Dit komt omdat voor de loonkosten gebruik wordt gemaakt van een gemiddeld tarief in plaats van de werkelijke kosten en omdat van een aantal facturen de betaaldatum onbekend is. Ook voor de inhuur van externen (Milan Inovincy was gerekend met een gemiddeld intern uurloon). Verder waren er nog wat andere onregelmatigheden geconstateerd met betrekking tot de facturatie. Omdat het geaccepteerde bedrag vervolgens niet voldeed aan de eis voor bevoorschotting (tenminste 20% van het toegezegde bedrag of minimaal € 50.000) is er geen voorschot uitgekeerd (Brief provincie Flevoland d.d. 1 oktober 2014).

In de 2e voortgangsrapportage (periode 24 maart 2014-30 november 2014) wordt een wijziging gemeld ten aanzien van de begroting van het project. De begroting is hierbij aangepast op het feit dat Milan Inovincy externen heeft ingehuurd voor de uitvoering van projectactiviteiten.

Op 27 november 2015 is het eindrapportageformulier ingediend. In fase 2 zijn er simulaties uitgevoerd op basis van een relatief kleine hoeveelheid data dat (historisch en recent die lokaal verzameld) is. De simulatie heeft toch geresulteerd in relevante oogstvoorspellingen. In fase 3 is het proof of concept bewezen, het IFW blijkt in staat om data uit te wisselen met bestaande systemen zoals het bewaarsysteem Vision Control. In de voortgangsrapportage wordt vermeld dat hiermee de methodologie en technische werking van het platform bewezen is. Het consortium geeft aan dat zij van plan zijn om dit proof of concept door te ontwikkelen en op te schalen middels een pilot tot een marktrijp product (Eindrapportage E-optima). In de eindrapportage zijn de volgende gegevens ingeleverd met betrekking tot de output op de indicatoren:

Maatregel 1 Versterken van innovatief potentieel en ondernemerschap

Indicator	Bijdrage
Aantal innovatieve acties	Niet uit te drukken in aantallen
Aantal directe arbeidsplaatsen (binnen uw onderneming)	Aantal:4
Aantal indirecte arbeidsplaatsen (buiten uw onderneming)	Aantal: 0
Aantal hoger opgeleiden (HBO/WO)	Aantal: n.v.t.

Volgens het consortium is het aantal innovatieve acties niet in aantallen uit te drukken omdat alle data verzamelingsactiviteiten bijdragen aan het uiteindelijke proof of concept. Op basis van het projectplan werd verwacht dat er 7 R&D banen bij de deelnemende partners gecreëerd zouden worden, waarvan de helft nieuwe werknemers betreft. Uiteindelijk heeft dit project 4 banen gegenereerd waarvan 3 bij Tolsma en 1 bij MI.

Er zijn nog geen indirecte arbeidsplaatsen gecreëerd als gevolg van het project, dit wordt wel verwacht binnen 3 jaar. Met betrekking tot het aantal hoger opgeleiden vermeld het consortium dat deze indicator niet was opgenomen voor fase 2 en 3. Het proof of concept van IFW heeft geleid tot een toename van interesse van bedrijven en gebruikers in E-optima. Op den duur verwacht men dat dit leidt tot nieuwe vestiging van bedrijven in de Noordoostpolder (Inhoudelijke eindrapportage E-optima).

Realisatie Middelen

De investering voor fase 1 is volledig afgerond. Voor fase 2 en 3 heeft de provincie Flevoland op 3 februari 2015 een voorschot verleend van 50% van de subsidiabele kosten. Uit de voortgangsrapportage bleek de realisatie van de middelen op € 309.312. De provincie acht hiervan € 306.312 als subsidiabele kosten. Er is € 3.000 in mindering gebracht omdat er facturen ingediend waren die buiten de subsidiabele periode vielen. De provincie heeft wel eenmalig enkele facturen geaccepteerd die nog niet betaald waren in verband met de liquiditeitspositie van het project. Het bedrijf Tolsma heeft vervolgens een voorschot ontvangen van € 109.781 (Brief provincie Flevoland dd. 3 februari 2015).

In augustus 2015 ontvangt Tolsma een verzoek voor het indienen van de eindrapportage op basis van de oude deadline. Een correctie op dit verzoek volgt enkele dagen later (Brieven provincie Flevoland 4 en 7 augustus 2015).

In de eindrapportage worden de volgende gerealiseerde kosten gerapporteerd:

Totale Kostenrealisatie			
	Loonkosten	Derden	Totaal
Tolsma	176.386,91	86.592,00	262.978,91
Milan	79.034,84	415.776,84	494.811,68
Waterman	51.056,12	0	51.065,12
Agrico	6.974,88	0	6.974,88
Totaal	313.461,75	502.368,84	815.830,59

(Eindrapportage, p.3.)

5 FlevoTracks

Aansluiting doelstellingen

Het project Flevotracks heeft tot doel een nieuw type rubberen rupsband voor landbouwmachines te ontwikkelen om daarmee bodemverdichting tegen te gaan. Om dit doel te bereiken is er een consortium gevormd met daarin Zuidberg Techniek Holding BV, Wageningen Universiteit, CAH Vilentum, Technische Universiteit Twente, QEW Engineered rubber, en enkele buitenlandse onderzoeksinstituten. Flevotracks draagt hiermee bij aan maatregel 1: het versterken van innovatief potentieel en ondernemerschap, op het vlak van agribusiness en de maakindustrie.

Het project draagt hiermee ook bij aan provinciale doelstellingen met betrekking tot het versterken van de kenniseconomie van de land- en tuinbouwsector door middel van clustervorming. Ook draagt het project bij aan de gemeentelijke doelstelling om innovatie, research & development, en hoogwaardige werkgelegenheid te stimuleren (Subsidiebeschikking Provincie Flevoland, d.d. 12 mei 2015, en B&W besluit cofinanciering).

Financiering

Zuidberg Techniek Holding B.V. heeft op 19 december 2014 een aanvraag ingediend voor een subsidie uit de Zuiderzeelijngelden. De gemeente Noordoostpolder heeft de cofinanciering vastgelegd in het B&W besluit van 28 april 2015. De totale projectkosten bedragen € 7.075.000 (Projectplan FlevoTracks, p. 15) waarvan € 1.353.550 aan subsidiabele kosten. Gedeputeerde Staten hebben besloten om € 338.388 aan cofinanciering vanuit het ZZL-programma te verstrekken. Het overige bedrag wordt geïnvesteerd door Zuidberg zelf.

In de initiële aanvraag had Zuidberg € 473.742 subsidie aangevraagd. Zuidberg heeft dus een lager bedrag toegekend gekregen. Dit heeft te maken met de Europese regels omtrent staatssteun. Het maximale percentage steun voor een bepaald project is afhankelijk van de omvang van het bedrijf. Voor MKB-bedrijven geldt dat de maximale steunintensiteit 35% bedraagt. Voor grotere bedrijven geldt een maximum bijdrage van 25%. Tijdens de aanvraagprocedure is de omvang van Zuidberg gegroeid, waardoor het bedrijf niet te classificeren was als een MKB-bedrijf. Hierdoor werd de strengere eis van maximaal 25% van toepassing. Zuidberg heeft op 9 april 2015 de aanvraag aangepast zodat de aanvraag voldeed aan de grens voor maximale steunintensiteit (Zie ook de brief van Gedeputeerde Staten aan Zuidberg Techniek Holding B.V., 12 maart 2015).

Financier	Bijdrage/euro's
Rijk ZZL	€ 224.786
Provincie ZZL	€ 65.261
Gemeente	€ 48.341
Totaal ZZL	€ 338.388 (25%)
Zuidberg	€ 1.015.162
Totaal	€ 1.353.550

Te behalen resultaten op indicatoren

Het doelbereik van het project wordt afgemeten aan de hand van de volgende te behalen resultaten:

Outputindicator	Bijdrage van het project
Aantal innovatieve acties	2
Aantal directe arbeidsplaatsen	2
Aantal indirecte arbeidsplaatsen	ca. 10
Aantal hoger opgeleiden (HBO / WO)	2

(Subsidieaanvraag FlevoTracks, p. 3)

Geplande activiteiten

In het projectplan van Flevotracks zijn een aantal activiteiten opgenomen waaronder:

- het uitvoeren van een technische haalbaarheidsstudie;
- het verwerven van 3000 m2 grond;
- de bouw van een nieuwe productiehuis;
- en de aanschaf van machines en benodigde inventaris (Projectplan Flevotracks, p. 15).

Naast de geplande activiteiten uit het projectplan is in de uitvoeringsovereenkomst vastgelegd dat de begunstigde actief aansluiting moet zoeken bij het Agrofoodcluster en dat de begunstigde de resultaten van het project tenminste binnen het Agrofoodcluster dient te delen.

Daarnaast zijn in het overzicht van subsidiabele kosten de volgende activiteiten opgenomen als onderdeel van het subsidiabele deel van het project:

- ontwikkeling en testen;
- verwerven van eigendomsrechten;
- constructie van prototypen (ZZ-uitvoeringsovereenkomst FlevoTracks, art. 2, lid 2).

Het project heeft een doorlooptijd van 4 jaar. Het project is van start gegaan op 9 oktober 2014 en loopt tot en met 8 oktober 2018 (Voorstel Gedeputeerde Staten, 29 april 2015). In het projectplan noch in de uitvoeringsovereenkomst is een gedetailleerd activiteitenplan opgenomen. Ook wordt in geen van beide documenten aangegeven welke activiteiten in welke periode zullen plaatsvinden.

Projectvoortgang en resultaten

Het project is in oktober 2014 van start gegaan. In oktober 2015 is de eerste voortgangsrapportage opgeleverd over de periode 10-10-2014 tot 30-06-2015. Het project bevindt zich dus nog in een pril stadium.

In de eerste rapportageperiode is er een compound engineer aangenomen om aan de ontwikkeling van de nieuwe rupsband te werken. Ook zijn er in deze periode diverse onderzoeken gestart en is er een samenwerking opgezet met de HAS Hogeschool. In de eerste voortgangsrapportage wordt aangegeven dat met deze activiteiten de volgende voortgang op de indicatoren is bereikt:

Maatregel 1 Versterken van innovatief potentieel en ondernemerschap

<i>Outputindicator</i>	<i>Bijdrage van het project</i>
Aantal innovatieve acties	1
Aantal directe arbeidsplaatsen	1
Aantal indirecte arbeidsplaatsen	1
Aantal hoger opgeleiden (HBO / WO)	1

(Voortgangsrapportage 26 oktober 2015, p.2).

Realisatie Middelen

In de subsidiebeschikking is een inschatting gemaakt van de planning van de bevoorschotting. Destijds werd rekening gehouden met de volgende voorschotten:

Jaar	%	Voorschot	Bedrag
2015	10	Eerste voorschot	33.839
2016	20	Tweede voorschot	67.678
2017	20	Derde voorschot	67.678
2018	40	Vierde en vijfde voorschot	135.354
2019	10	Eindafrekening	33.839
Totaal	100		338.388

(Subsidiebeschikking Provincie Flevoland dd. p.3.).

Het eerste voorschot is reeds uitbetaald. In de eerste voortgangsrapportage heeft Zuidberg aangegeven dat er in de periode tot eind december 2015 € 202.303 aan subsidiabele loonkosten is gerealiseerd¹⁰. In de voortgangsrapportage wordt echter ook aangegeven dat het

¹⁰ Op basis van meest recente gegevens aangeleverd door de projectleider ZZL.

merendeel van de kosten later in het project gemaakt zullen worden (Voortgangsrapportage 10/10/2014 tot 30/06/2015).

Ook Flevotracks is tegen de bevoorschottingssystematiek aangelopen. De Provincie Flevoland heeft naar aanleiding van de voortgangsrapportage per brief laten weten dat er onvoldoende voortgang is geweest om een tweede voorschot uit te keren. Ook heeft de provincie aangegeven dat er in de voortgangsrapportage een aantal posten waren opgevoerd die niet subsidiabel bleken, het betreft hier salariscomponenten zoals de winstuitkering en specifieke verzekeringspremies. Dit bedrag is in mindering gebracht op het voorschot. In totaal gaat het om € 988,67 (Brief Gedeputeerde staten aan Zuidberg betreffende reactie op voortgangsrapportage, 2 november 2015, p. 2). Bij de start van het project was het de projectleider bij Zuidberg niet duidelijk dat deze kosten niet subsidiabel zouden zijn.

6 Masterplan Duurzame Visserij

Aansluiting doelstellingen

Het project Masterplan duurzame visserij heeft tot doel de transitie naar economische en ecologische duurzaamheid in de Noordzeevisserij te bevorderen (Subsidieaanvraagformulier, p. 1). Het project wil door realisatie van een onderzoeks- en kennisdelingsproject rondom een nieuw innovatief vissersschip met nieuwe vangsttechniek, aantonen dat met een ander, nieuw verdienmodel een nieuwe toekomst voor de platvisvisserij kan worden gecreëerd (Subsidieaanvraagformulier, p. 3).

Met deze doelstelling valt het project onder maatregel 1 van het ZZL-programma: "Versterken van innovatief potentieel en ondernemerschap", met betrekking tot Agribusiness en visserij. Aan het cluster visserij wordt binnen het ZZL-programma een hoge prioriteit toegekend. Tevens sluit de doelstelling van het project aan bij de provinciale Economische Agenda en het Visserijbeleid van de gemeente Urk. In beide documenten wordt het belang van ingrijpende veranderingen in de visserij noodzakelijk zijn om ook in de toekomst rendabel te kunnen zijn. (Besluit Gedeputeerde Staten betreffende ZZL-bijdrage project "Masterplan Duurzame Visserij, fase 2, onderdeel B, 9 september 2014, p. 2)

Financiering

Het Masterplan Duurzame Visserij loopt reeds geruime tijd. Het project als geheel bestaat uit drie fasen. In de eerste twee fasen is met behulp van middelen uit het Europese Visserij Fonds een draagvlakonderzoek en een haalbaarheidsonderzoek uitgevoerd. De ZZL-bijdrage heeft specifiek betrekking op fase 3 van het project, gericht op onderzoek en kennisdeling. De totale projectkosten voor alle drie de fasen bij elkaar bedragen € 6.917.816. De subsidiabele kosten voor Fase 3 bedragen € 1.520.051. Hiervan wordt een bedrag van € 760.051 gefinancierd door De Stichting Masterplan Duurzame Visserij. Vanuit de ZZL-middelen is er door de provincie € 760.000 aan subsidie toegezegd, oftewel 50% van de subsidiabele projectkosten. (Brief subsidiebeschikking, 10 september 2014, p. 1, Uitvoeringsovereenkomst, artikel 1 lid 2).

Deze bijdrage uit het ZZL-programma is als volgt verdeeld over de programmapartners:

Financier	Bijdrage/euro's
Provincie Flevoland (Ruimtelijk Economisch Programma):	€ 476.267
Provincie Flevoland (provinciale cofinanciering):	€ 131.733
Gemeente Urk	€ 152.000
Totaal ZZL	€ 760.000 (50%)
Stichting Masterplan Duurzame Visserij	€ 760.051

Totaal subsidiabele kosten	€ 1.520.051
----------------------------	-------------

(Voorstel GS, 9 sept. 2014, p. 1).

Te behalen resultaten op indicatoren

De projectdoelstelling is op de volgende wijze vertaald naar indicatoren:

Outputindicator	Bijdrage van het project
Indicatie directe extra arbeidsplaatsen (in mensjaren)	225
Indicatie behoud arbeidsplaatsen	270
Innovatief vermogen	Ontwikkeling nieuwe vangsttechniek en duurzaam vissen. Duurzame methoden en energie efficiënt. Inhaalslag op het gebied van technische en economische innovatie.
Opleidingsniveau	De transitie vraagt om een andere benadering van vissen en daardoor een hoger kennisniveau en ondernemerschap: HBO en MBO+

(Subsidieaanvraagformulier, p. 4).

Geplande activiteiten

Het project loopt van 1 april 2014 tot 31 maart 2018 (subsidieaanvraagformulier, p. 3). In deze periode zijn er drie hoofdactiviteiten gepland waaronder:

Het ontwikkelen van een nieuwe vangst methode: de zogenaamde 'twinrigpuls' visserijmethode (TRP). Deze methode is nog niet ontwikkeld en daarom ook nog nergens toegestaan in Europa. Speciaal voor het project wordt ontheffing verleend.

Een test- en onderzoeksperiode op land en op zee waarin verschillende technieken die samen het 'nieuwe vissen' vormen in de praktijk worden getest en doorontwikkeld. Hiervoor worden samen met wetenschappelijke instituten, onderzoek- en testprogramma's opgesteld.

De ontwikkeling van een kennisdelingsprogramma in samenwerking met enkele onderwijspartners (onder andere Berechja College en CAH Dronten) om de nieuwe wijze van economisch en ecologisch duurzaam vissen over te dragen, met name aan de nieuwe generatie vissers (Subsidieaanvraagformulier, p. 3).

Projectvoortgang en resultaten

Het project is in april 2014 gestart en loopt dus nog niet zo lang. Medio 2014 is men gestart met het opzetten van het onderzoeksprogramma. het onderzoeksprogramma moet aangeven welke onderzoeken er in de periode 2015-2018 moeten plaatsvinden.

Op basis van het onderzoeksprogramma zijn er in het voorjaar van 2015 aan TNO, IMARES, LEI en andere onderzoeksinstituten opdrachten verleend om innovaties met betrekking tot de milieuprestaties, vangsttechnologie (TRP), visverwerkingslijn en verdien modellen te onderzoeken en eventueel verbeteringen voor te stellen.

(Voortgangsrapportage, Van 1 april 2014 tot en met 31 december 2014, Bijlage 4).

Als we kijken naar de afgesproken prestatie-indicatoren, dan zien we ook dat het project nog in de beginfase verkeerd. Vooral de prestatie-indicator betreffende behoud van arbeidsplaatsen zal pas op langere termijn gemeten kunnen worden.

De uitvoering van het project Masterplan Duurzame Visserij ligt op schema. De afgesproken mijlpalen in de afgelopen periode (april 2014 - december 2014) met betrekking tot de bouw en daarmee gepaard gaande innovaties van het schip zijn gerealiseerd. Op Urk is in februari 2015 een start gemaakt met de inbouwwerkzaamheden. Rondom dit Innovatieve visserschip wordt een onderzoek en kennisdelingsproject gerealiseerd (ZZL-deel).

De ZZL-financiering is bedoeld voor de activiteiten met betrekking tot Twinrigpuls (TRP)-ontwikkeling en onderzoek. In september 2014 is een start gemaakt met de ontwikkeling van het TRP-vistuig waarna onderzoek kan worden gedaan met het vistuig. Naast onderzoek zijn er een aantal communicatie activiteiten uitgevoerd waaronder voorlichtingsbijeenkomsten over de TRP-methode. Op 21 en 28 november 2014 zijn voor respectievelijk bestuurders en sector excursies georganiseerd. In diverse media zijn artikelen gepubliceerd over technische en financiële aspecten rond het MDV.

Vanaf medio 2014 is een start gemaakt met de ontwikkeling van een concreet onderzoekprogramma voor de periode juni 2015 - maart 2018 (voortgangsrapportage, van 1 april 2014 tot en met 31 december 2014, p. 2).

In de voortgangsrapportage over april tot december 2014 worden acht innovatieve acties gerapporteerd waaronder:

Toeleverancier/betrokkene MDV	Innovatieve actie
Stichting Masterplan Duurzame Visserij (Urk)	Financiële engineering Onderzoek Transitiefonds
Families Romkes en Kramer	MDV-ondernemers in nieuw samenwerkingsverband (redelijk uniek in de sector)
Hoekman Shipbuilding, Urk	Innovatief rompontwerp (i.s.m. Kramer Machine Engineering BV, Zwijndrecht)
Padmos Stellendam BV, Stellendam	Innovatieve voortstuwingstechniek (i.s.m. Elektro Westhoeve BV)
Elektro Westhoeve BV, Zwijndrecht	Innovatieve voortstuwingstechniek (i.s.m. Padmos Stellendam BV)
VABO Composites, Emmeloord	Onderzoek naar composiettoepassingen aan boord (gewichtsreductie)
LEBA Metaalbewerking BV, Enkhuizen	Onderzoek naar scholstripmachine
VCU, Urk	Onderzoek TRP-vistuig (i.s.m. met o.a. MDV ondernemers, HFK Engineering,

(Voortgangsrapportage, Van 1 april 2014 tot en met 31 december 2014, p. 2).

Outputindicator	Bijdrage van het project
Aantal innovatieve acties	8
Aantal directe arbeidsplaatsen	2
Aantal indirecte arbeidsplaatsen	Ca. 7.
Aantal hoger opgeleiden (HBO / WO)	1

(Voortgangsrapportage, Van 1 april 2014 tot en met 31 december 2014, p. 2).

Realisatie Middelen

In de voortgangsrapportage tot en met december 2015 wordt een totaal aan € 840.176 aan gerealiseerde uitgaven gerapporteerd (55%). Het gaat voornamelijk om advies en proceskosten. Er is nog geen ZZL-geld uitgegeven aan onderzoek tot eind 2014¹¹.

7 Parel van Flevoland

Aansluiting doelstellingen

De Parel van Flevoland is een project gericht op het verbeteren van het toeristisch potentieel van de haven en de oude kern van Urk. Uitzonderlijk in dit project is dat de gemeente hier zowel penvoerder is als financierende partij.

¹¹ Op basis van informatie aangeleverd door de projectleider ZZL.

De activiteiten uit het projectplan van de Parel van Flevoland dragen bij aan de ruimtelijk-economische versterking en economische transitie van de gemeente Urk en de gemeente Noordoostpolder, en beantwoordt daarmee aan het hoofddoel van het ZZL-programma. Urk heeft een unieke positie vanwege zijn cultuurhistorische waarde.

De doelstellingen van het project sluiten aan bij de beleidskaders van de provincie waaronder het omgevingsplan Flevoland (2006-2015) en de economische agenda Flevoland 2012-2015.

Daarnaast sluiten de projectactiviteiten aan op de doelstellingen uit de Nota Toerisme van de gemeente Urk en de uitvoeringsstrategie Toerisme en Recreatie Urk 2012-2019 waaronder het verlengen van de verblijfsduur, het verhogen van de bestedingen per recreant en het aantrekken van meer bezoekers (Projectplan Parel van Flevoland).

De Parel sluit aan bij Maatregel 3, het versterken en uitbreiden van het toeristisch potentieel van Noordelijk Flevoland middels uitbreiding en versterking van het aanbod en versterking van de cultuurhistorische kernwaarden. Het projectplan investeert in zowel de attractiviteit van het gebied als het verknopen van dagactiviteiten tot meerdaagse arrangementen (Projectplan "De parel", p. 31).

Financiering

Op 20 september 2013 heeft de gemeente Urk een subsidieaanvraag ingediend. Het totale benodigde investeringsbedrag voor de parel bedraagt € 5.558.703 waarvan € 5.437.415 aan subsidiabele kosten. Het project ontvangt € 2.500.000 aan financiering vanuit het ZZL-geldenprogramma (waarvan € 500.000 door gemeente Urk, € 1.566.667 door het Rijk en € 433.333 door de provincie Flevoland). De gemeentelijke cofinanciering uit de ZZL-gelden is op basis van het ontvangen van een subsidiebedrag van € 2.500.000 uit de ZZL-gelden. Dit onder de voorwaarde dat bij een eventuele neerwaartse bijstelling van het subsidiebedrag de gemeentelijke cofinanciering naar rato wordt bijgesteld (brief college van B&W aan de heer F. Jonkhart van Provincie Flevoland, 19 juni 2013).

Financier	Bijdrage/euro's
Rijk ZZL	€ 1.566.667
Provincie ZZL	€ 433.333
Urk ZZL	€ 500.000
Totaal ZZL	€ 2.500.000
Urk private cofinanciering	€ 437.415
Overige private cofinanciering	€ 2.500.000
Totaal subsidiabele kosten	€ 5.437.415

Het overige bedrag wordt gefinancierd door de gemeente en private cofinanciering. De gemeente Urk heeft besloten om naast de cofinanciering uit de ZZL-gelden, gemeentelijke cofinanciering van € 437.415 beschikbaar te stellen. De gemeente heeft ook een besluit genomen om zich te committeren aan het realiseren van € 1,25 miljoen aan private cofinanciering door het tot ontwikkeling brengen van een restaurant en verblijfsaccommodatie overeenkomstig het projectplan De Parel van Flevoland (Verklaring private cofinanciering, Gemeente Urk, p. 2).

Over de private cofinanciering heerst nog onduidelijkheid. Aangezien de meeste projectonderdelen publieke voorzieningen betreffen kon hier geen private cofinanciering voor geregeld worden.

Het was de bedoeling dat door de verbetering van de toeristische infrastructuur gunstige voorwaarden gecreëerd worden waarop private investeringen zouden kunnen volgen. Het idee was dat een private partij een van de projectactiviteiten op zich zou nemen waaronder de realisatie van het restaurant en/of de verblijfsaccommodatie in de haven. Omdat er echter nog onduidelijkheid is over de uitkomsten van de planologische procedure is het nog niet helder welke functies er in de toekomst in de haven zijn toegestaan. In het projectplan wordt wel vermeld dat er vanuit ervaring verwacht wordt dat het wel zal gaan om een substantiële bijdrage vanuit private partijen (Projectplan "De Parel", p. 14).

Omdat bij de subsidieaanvraag nog geen realisatieovereenkomst beschikbaar was met een private partij voor de private cofinanciering is er gebruik gemaakt van de hardheidsclausule uit de ASF 2012 en zijn er een aantal aanvullende bepalingen opgenomen in de uitvoeringsovereenkomst met de gemeente Urk, waaronder een inspanningsverplichting voor het realiseren van de private cofinanciering. Mocht dit niet lukken dan dient de gemeente Urk zorg te dragen voor het indienen van een ander project.

De gemeente Urk heeft bezwaar gemaakt tegen een aantal nieuwe bepalingen in de uitvoeringsovereenkomst omdat dit niet overeen zou komen met de eerdere afspraken zoals die waren gemaakt in de stuurgroep. Daarnaast achtte zij de termijnen voor het vinden van een uitbater niet haalbaar. Hierop hebben zij de planning voor de verschillende projectonderdelen aangepast. De definitieve uitvoeringsovereenkomst is uiteindelijk op 19 december 2014 ondertekend.

Te behalen resultaten op indicatoren

In de subsidieaanvraag zijn een aantal indicatoren benoemd waarop het project beoordeeld zal worden, waaronder:

Indicator	Bijdrage
Meer dagtoerisme (per jaar)	23.630 dag bezoekers
Meer meerdaagse bezoekers: aantal toeristische overnachtingen (per jaar)	9.841
Extra werkgelegenheid (direct FTE)	30,92
Extra werkgelegenheid (indirect FTE)	12,10
Tijdelijke werkgelegenheid (in arbeidsjaren)	27,6

(Subsidieaanvraagformulier, p.4).

Geplande Activiteiten

Activiteiten in projectplan de Parel zijn gericht op het verbeteren van de uitstraling en beleving van de haven en het oude dorp van Urk, het verbeteren van toeristische mogelijkheden en voorzieningen en het vergroten van de havencapaciteit voor riviercruises, historische charterschepen (Bruine Vloot) en passanten en het realiseren van een verblijfsaccommodatie in het hoge middenklasse / luxe segment. De Parel van Flevoland is opgebouwd uit een zestal deelprojecten waaronder:

1. Lopen over het plankier: historische plankier met havenvuur westelijke havendam.
2. Strandkiosk Staverse Kade.
3. Het Oude Dorp autoluw.
4. Beleving en routes Haven - Oude Dorp.
5. Gastvrij onthaal: toeristeninfo en voorzieningen watersporters Dormakade.
6. Horeca haventerrein: restaurant en verblijfsaccommodatie (Projectplan de Parel van Flevoland, 2013, p.15).

Voor het versterken van het toeristisch en cultuurhistorisch potentieel van Urk was er eerder een plan opgesteld door de Cultuurkoepel Urk. De investeringen waren toen geraamd op € 2.750.000. Uiteindelijk bleek dat deze raming naar boven bijgesteld moest worden (De parel oppoetsen, investeren in cultuurhistorie en economie van Urk, p. 22). Door het koppelen van de verschillende planonderdelen in de Parel van Flevoland is er een project ontstaan van substantiële omvang zodat er voldaan wordt aan de minimale investeringseis voor majeure projecten uit het ZZL-programma. Voor sommige projectactiviteiten zijn vergunningen en planologische procedures vereist. Een overzicht is destijds aangeleverd met de subsidie aanvraag.

Projectvoortgang

De looptijd van het project is van 1 juli 2014 tot 1 juli 2018. De 1e voortgangsrapportage is ingediend op 25 maart 2015 (periode juli 2014-december 2015). Intussen zijn de werkzaamheden aan de historische steiger in augustus 2015 afgerond, behoudens enkele kleinere zaken. Verder zijn bestemmingsplanprocedures voor de realisatie van de uitbreiding van het parkeerterrein aan de Slikhoogte, de strandkiosk en het toeristeninformatiepunt met werkruimte in gang gezet.

De 2e voortgangsrapportage is ingediend op 26 augustus 2015 (periode januari 2015-juni 2015). De gemeente is nog bezig met het ontwikkelen van een visie voor de inrichting van het haventerrein. Deze visie dient nog te worden vastgesteld in de gemeenteraad.

Daarnaast is de Gemeente Urk in gesprek met het Waterschap Zuiderzeeland over een grondtransactie voor het uitbreiden van het parkeerterrein aan de Slikhoogte. In het projectplan werd er van uit gegaan dat de gemeente de grond om niet zou krijgen. Nu blijkt dat het waterschap de gemeente commerciële prijzen in rekening wil brengen. Er is nu afgesproken dat de grond eerst wordt getaxeerd. Deze onderhandelingen kunnen vertraging opleveren voor de rest van het project. Deze kosten voor het kunnen gebruiken van de grond kunnen naar verwachting wel opgevangen worden binnen de ontwikkeling van de oude dorpskern.

Realisatie Middelen

In januari 2015 heeft de provincie een voorschot uitbetaald van € 300.000 (Brief provincie Flevoland dd. 15 januari 2015). Tot en met december 2015 is er € 538.159,60 aan uitgaven gerealiseerd¹².

¹² Op basis van informatie aangeleverd door de projectleider ZZL.